



PREVENIR LOS
CONFLICTOS
TRANSFORMAR
LA JUSTICIA
GARANTIZAR LA
PAZ

Estudio mundial sobre la
**aplicación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las
Naciones Unidas**

El Estudio mundial puede consultarse en: <http://wps.unwomen.org/en>

Las opiniones expresadas en esta publicación corresponden en exclusiva a su autora y no representan necesariamente los puntos de vista de ONU Mujeres, de las Naciones Unidas ni de ninguna de sus organizaciones afiliadas.

Para consultar la lista de errores u omisiones detectados con posterioridad a su impresión, visite nuestro sitio web.

ISBN: 978-0-692-54940-7

Diseño: Blossom (Milán)

Impresión: AGS Custom Graphics, una compañía de RR Donnelly

©2015 ONU Mujeres

Impreso en los Estados Unidos

Todos los derechos reservados

PREVENIR LOS
CONFLICTOS
TRANSFORMAR
LA JUSTICIA
GARANTIZAR LA
PAZ

Estudio mundial sobre la
**aplicación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las
Naciones Unidas**

PRÓLOGO

Ban Ki-moon

Secretario General de las Naciones Unidas

Hace 15 años, la resolución 1325 del Consejo de Seguridad reiteró la importancia de la igualdad de participación y de la plena implicación de las mujeres en todas las iniciativas dirigidas a mantener y promover la paz y la seguridad. Desde entonces, el Consejo de Seguridad ha respaldado su decisión mediante la adopción de otras seis resoluciones sobre las mujeres y la paz y la seguridad.

Tengo el compromiso personal de aplicar esas resoluciones; he destacado la necesidad de priorizar el liderazgo de las mujeres en la consolidación de la paz y he designado un número sin precedentes de mujeres líderes a puestos de responsabilidad en las Naciones Unidas. Es fundamental garantizar que las Naciones Unidas sigan siendo fieles a sus objetivos en lo que se refiere a las mujeres, la paz y la seguridad, y que nos convirtamos en un modelo de emulación para todos los actores involucrados.

El liderazgo de las mujeres y la protección de sus derechos deben ocupar en todo momento un lugar preeminente en la promoción de la paz y la seguridad internacional, y no constituir una ocurrencia tardía. En una era en la que los grupos extremistas armados definen como punto principal de su agenda la subordinación de la mujer, nuestra respuesta debería ser un apoyo inquebrantable al empoderamiento de mujeres y niñas. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible recientemente adoptada refleja esta prioridad y pone

el énfasis en la igualdad de género y el respeto de los derechos humanos de toda persona.

El Estudio mundial sobre la aplicación de la resolución 1325 constituye una parte muy importante de la agenda de cambio de las Naciones Unidas, cuya finalidad es servir mejor a las personas más vulnerables del planeta. Tal como han señalado el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas y el Grupo Consultivo de Expertos para el Examen de 2015 de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz, la velocidad con la que cambian los conflictos puede estar superando la capacidad de las operaciones de paz de las Naciones Unidas para dar una respuesta eficaz. Cualquier reforma debe incluir dos ingredientes centrales: la igualdad de género y el liderazgo de las mujeres.

El Estudio mundial ofrece nuevas pruebas, ideas y buenas prácticas que pueden contribuir a generar nuevos compromisos y a cumplir los existentes. No podemos permitir desaprovechar los dividendos potenciales que ofrece la igualdad de género en las esferas de la paz y el desarrollo. Es esencial, y urgente, empoderar a las mujeres para prevenir y poner fin a los conflictos.

Recomiendo vivamente la lectura de este Estudio; constituye una llamada a la acción que todos deberíamos tener en cuenta.

PRÓLOGO

Phumzile Mlambo-NGCUKA

Secretaria General Adjunta de las Naciones Unidas y Directora Ejecutiva de ONU Mujeres

La resolución 1325 fue uno de los principales logros del movimiento mundial de mujeres, y sin lugar a dudas constituye una de las decisiones más inspiradas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El reconocimiento de que la paz está unida de un modo inseparable a la igualdad de género y al liderazgo de las mujeres fue un paso radical para el máximo órgano encargado del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Convertir las palabras del Consejo de Seguridad en acciones y en un cambio real ha sido un pilar básico del trabajo de ONU Mujeres desde la creación de dicha entidad, y la pasión que ha estimulado a muchos otros actores desde que se adoptó la resolución como norma de alcance mundial en el año 2000.

Sin embargo, continúa existiendo una amplia brecha entre la ambición de nuestros compromisos y el apoyo político y financiero que recibimos en la práctica. Nos esforzamos por tender puentes entre la intención declarada de las políticas internacionales y la realidad de las actuaciones en el plano nacional en los numerosos rincones del mundo donde la resolución 1325 es más necesaria.

ONU Mujeres tuvo el privilegio de recibir el encargo del Secretario General de contribuir a la elaboración de este Estudio mundial. Queremos expresar nuestro agradecimiento a su autora principal independiente, Radhika Coomaraswamy, a su consejo asesor y a todos los Estados Miembros, instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales y órganos de las Naciones Unidas que han apoyado este esfuerzo. El proceso de elaboración del Estudio mundial conllevó la celebración de consultas en todo el mundo, la provisión de ideas así como de información y aportaciones técnicas, la revisión de borradores y la formulación de comentarios sobre ellos. Confiamos en que el Estudio estimule el debate y genere compromisos concretos, recursos, voluntad política, cambios en las políticas y rendición de cuentas en todos los niveles.

Este Estudio aporta pruebas convincentes que refuerzan el reconocimiento crucial del Consejo de Seguridad acerca del poder de la implicación de las mujeres en la esfera de la paz. Demuestra que la participación e inclusión de las mujeres mejora la eficacia de la asistencia humanitaria, fortalece los esfuerzos

de protección de nuestro personal encargado del mantenimiento de la paz, contribuye a la conclusión de las conversaciones de paz y al logro de una paz duradera, acelera la recuperación económica y ayuda a luchar contra los extremismos violentos. El Estudio y el creciente conjunto de pruebas disponibles subrayan la necesidad y la urgencia de aplicar la resolución 1325.

El Estudio añade dos elementos importantes que nos ayudarán a impulsar esta agenda. Por un lado, recopila múltiples ejemplos de buenas prácticas que deberían convertirse en requisitos habituales para todas/ todos. Pero, además, realiza un análisis detallado de la aplicación y la ejecución de la resolución, así como de los posibles incentivos y mecanismos de rendición de cuentas (actualmente inexistentes) que deberían empujar a todos los actores a cumplir esas normas y a ser consecuentes con sus promesas. De las ideas expuestas emerge una hoja de ruta explícita y ambiciosa en lo que concierne al trabajo futuro en el ámbito de las mujeres, la paz y la seguridad. Tenemos la enorme responsabilidad de asegurar que el marco normativo propiciado por la resolución 1325 no solo goce de una visibilidad y atención periódicas, sino que además ocupe un lugar en el corazón mismo del trabajo de las Naciones Unidas por la paz y la seguridad.

Este año celebramos el 15º aniversario de la adopción de la resolución 1325 y el 20º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, que tuvo lugar en Beijing. La adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible representa un nuevo impulso hacia el reconocimiento de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en el marco del progreso sostenible para todos. Numerosos actores se incorporan al debate con energía renovada, nuevas ideas y nuevos compromisos, y hemos asistido a otros exámenes de políticas —en cuyo marco se han analizado desde nuestros objetivos de desarrollo hasta nuestras operaciones de paz, pasando por nuestra arquitectura de consolidación de la paz— que hacen hincapié en el carácter central de la igualdad de género. Estamos ante una oportunidad crucial para diseñar la mejor forma de abordar los desafíos mundiales a los que deberemos hacer frente en los próximos decenios. Aprovechémosla al máximo.

AGRADECIMIENTOS

El Secretario General de las Naciones Unidas solicitó la elaboración del Estudio mundial sobre la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad en respuesta a la invitación del Consejo de Seguridad recogida en la resolución 2122 (2013).

Autora principal: Radhika Coomaraswamy

Miembros del Grupo Consultivo de Alto Nivel para el Estudio Mundial:

General de División Patrick Cammaert (Países Bajos), embajador Anwarul Chowdhury (Bangladesh), Sra. Liliana Andrea Silva Bello (Colombia), Sra. Sharon Bhagwan Rolls (Fiji), Sra. Leymah Gbowee (Liberia), Sra. Julia Kharashvili (Georgia), Sr. Youssef Mahmoud (Túnez), Sra. Luz Méndez (Guatemala), Dr. Alaa Murabit (Canadá/Libia), Sra. Ruth Ochieng (Uganda), Sra. Pramila Patten (Mauricio), Sra. Bandana Rana (Nepal), Sra. Madeleine Rees (Reino Unido), Sra. Elisabeth Rehn (Finlandia), Sra. Igballe Rogova (Kosovo) y Sra. Yasmin Sooka (Sudáfrica). La Sra. Maha Abu Dayyeh (Estado de Palestina) participó en el Grupo Asesor de Alto Nivel hasta su fallecimiento, acaecido el 9 de enero de 2015.

Secretaría del Estudio mundial: ONU Mujeres, Sección de Paz y Seguridad

Investigaciones encargadas en el marco del Estudio mundial:

Anthony Amicelle, Christine Bell, Malika Bhandarkar, Virginia Bouvier, Jovana Carapic, Steven Dixon, Anne Marie Goetz, Roshmi Goswami, Jayne Huckerby, Valerie Hudson, Sarah Macharia/WACC, Sarah Maguire, Ereshnee Naidu, Catherine O'Rourke, Thania Paffenholz, Phuong N. Pham, Mihaela Racovita, Amanda Roberts, Nick Ross, Irene M. Santiago, Anna-Lena Schluchter, Aisling Swaine, Sarah Taylor, Simon Tordjman, Jacqui True, Patrick Vinck, Red sobre la Igualdad de Género (GENDERNET) del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Encuesta sobre armas pequeñas (Mihaela Racovita, Jovana Carapic).

Diseño y maquetación: blossoming.it

Agradecimientos especiales:

Comité Interinstitucional Permanente de las Naciones Unidas sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad: Alto Comisionado de las Naciones

Unidas para los Refugiados (ACNUR), Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno (DAAT), Departamento de Asuntos Políticos (DAP), Departamento de Información Pública (DIP), Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP), Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz (OACP), Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo (UNDOCO), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Oficina del Asesor Especial para la Prevención del Genocidio, Oficina del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, Oficina del Representante Especial del Secretario General sobre la violencia sexual en los conflictos, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Programa Mundial de Alimentos (PMA). Participaron en calidad de observadores el Grupo de Trabajo de Organizaciones No Gubernamentales sobre la Mujer y la Paz y la Seguridad y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

El Grupo de Amigos del Estudio Mundial, copresidido por el Canadá, Chile, el Japón, Namibia e Irlanda.

Todos los Estados Miembros, organismos y órganos de las Naciones Unidas, organizaciones regionales e internacionales que contribuyeron a la elaboración del Estudio mundial.

Participantes en las consultas regionales y las visitas a los países realizadas en el marco del Estudio mundial entre enero y junio de 2015:

consulta a la OTAN (Bruselas, Bélgica), consulta a los Estados miembros de la Unión Europea (Bruselas,

Bélgica), consulta a la sociedad civil europea (Bruselas, Bélgica), consulta a los Estados miembros de la Unión Africana (Addis Abeba, Etiopía); consulta a la sociedad civil africana (Addis Abeba, Etiopía); visita al Nepal; consulta a la sociedad civil de la región de Asia y el Pacífico (Katmandú, Nepal); consulta a la sociedad civil de la región de los Balcanes (Tirana, Albania), visita a Bosnia-Herzegovina; consulta a la OSCE (Vilnius, Lituania); consulta general a la sociedad civil (con motivo del 100º aniversario de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, LIMPL, La Haya, Países Bajos); consulta a la sociedad civil de la región de América Latina (Ciudad de Guatemala, Guatemala); consulta a la sociedad civil de la región del Cuerno de África (Kampala, Uganda); consulta a la sociedad civil de Guatemala (Ciudad de Guatemala, Guatemala); consulta a la sociedad civil de El Salvador (San Salvador, El Salvador); consulta a la sociedad civil de México (Chiapas, México); consulta a la sociedad civil de la región de Oriente Medio y África Septentrional (El Cairo, Egipto); consulta a la sociedad civil de la región de las Islas del Pacífico (Suva, Fiji).

Se contó con Global Network of Women Peacebuilders (GNWP), Cordaid, International Civil Society Action Network (ICAN) y el Grupo de Trabajo de Organizaciones No Gubernamentales sobre la Mujer y la Paz y la Seguridad para la administración de una encuesta mundial a la sociedad civil y la organización de grupos de discusión sobre las mujeres, la paz y la seguridad. El informe completo de resultados de la encuesta y los grupos de discusión se ha publicado con

el siguiente título: "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption" (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, Grupo de Trabajo de Organizaciones No Gubernamentales sobre la Mujer y la Paz y la Seguridad, International Civil Society Action Network, julio de 2015).

Además, se han recibido contribuciones en línea de 47 organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y centros de investigación, que realizaron sus aportaciones a través de un sitio web de acceso público. Dichas contribuciones se resumen en el informe titulado "Through the Lens of Civil Society: Summary Report of the Public Submissions to the Global Study published by PeaceWomen". El informe está disponible en <http://www.peacewomen.org/security-council/2015-high-level-review/resources>.

Apoyo financiero

ONU Mujeres desea agradecer el apoyo financiero que ha recibido de los Gobiernos de Alemania, Australia, Austria, los Emiratos Árabes Unidos, Estonia, Finlandia, Irlanda, Noruega, los Países Bajos, Qatar y el Reino Unido para la preparación y reproducción de este Estudio mundial.

Queremos asimismo expresar un agradecimiento especial a la Dra. Phumzile Mlambo-Ngcuka, Secretaria General Adjunta y Directora Ejecutiva de ONU Mujeres y al equipo de alta dirección de ONU Mujeres, así como a la Oficina Ejecutiva del Secretario General.

ÍNDICE

00	4 <i>Prólogo</i>
	5 <i>Prólogo</i>
	6 <i>Agradecimientos</i>
	10 <i>Acrónimos</i>
	13 <i>Resumen ejecutivo</i>

04	64 <i>Proteger y promover los derechos y el liderazgo de las mujeres y las niñas en contextos humanitarios</i>
----	--

01	18 <i>El contexto</i>
----	-------------------------

05	98 <i>Hacia una era de justicia transformadora</i>
----	--

02	26 <i>Marco normativo sobre las mujeres, la paz y la seguridad</i>
----	--

06	130 <i>Mantener la paz en un mundo cada vez más militarizado</i>
----	--

03	36 <i>Participación de la mujer y mejor comprensión de los aspectos políticos</i>
----	---

07	164 <i>Crear sociedades inclusivas y pacíficas después de un conflicto</i>
----	--

08 | 190 | *Prevenir los conflictos: Orígenes de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad*

09 | 220 | *Luchar contra los extremismos violentos respetando los derechos y la autonomía de las mujeres y de las comunidades en las que viven*

10 | 234 | *Agentes clave para las mujeres, la paz y la seguridad: Seguimiento y rendición de cuentas*

11 | 322 | *Las mujeres, la paz y la seguridad y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*

12 | 346 | *Vínculos entre los mecanismos de derechos humanos y las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad: Oportunidades para mejorar la rendición de cuentas con respecto a la aplicación*

13 | 368 | *Financiación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad*

14 | 392 | *Directrices y recomendaciones generales*

398 | *Anexo: Lista completa de recomendaciones técnicas*

ACRÓNIMOS

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AG	Asamblea General
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo
CDH	Comisión de Derechos Humanos
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CIP	Comité Interinstitucional Permanente
CIRGL	Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos
CPI	Corte Penal Internacional
DAAT	Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno
DAP	Departamento de Asuntos Políticos
DDR	Desarme, desmovilización y reintegración
DOMP	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FAS	Femmes Africa Solidarité
FDN	Frente Democrático Nacional
FMLI	Frente Moro de Liberación Islámica
FNUOS	Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación
FPC	Fondo para la Consolidación de la Paz
FPNUL	Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano
GCTF	Foro Mundial contra el Terrorismo
GNWP	Global Network of Women Peacebuilders
HSC	Human Security Collective
ICAN	International Civil Society Action Network
IGAD	Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo
INB	Ingreso nacional bruto
INSTRAW	Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer
IPI	International Peace Institute
ISIS	Estado Islámico del Iraq y Siria
Isis-WICCE	Women's International Cross Cultural Exchange
JRR	Iniciativa Justice Rapid Response
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MENA	Oriente Medio y Norte de África
MINUSCA	Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana

MINUSMA	Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí
MINUSTAH	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití
MONUSCO	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo
MSF	Médicos Sin Fronteras
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OIDDH	Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE
ONG	Organización no gubernamental
ONUCI	Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire
ONUPOL	Policía de las Naciones Unidas
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
ONU-SWAP	Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
OSC	Organización de la sociedad civil
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PAN	Plan de acción nacional
PAR	Plan de Acción Regional
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNG	Papua Nueva Guinea
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PRIO	Instituto Internacional de Oslo para la Investigación de la Paz
RCA	República Centroafricana
RDC	República Democrática del Congo
RSS	Reforma del Sector de la Seguridad
SADC	Comunidad de África Meridional para el Desarrollo
SEAE	Servicio Europeo de Acción Exterior
SHaSA	Estrategia de Armonización de las Estadísticas en África
SLA	Ejército de Liberación Nacional de Sudán
TIC	Tecnología de la información y las comunicaciones
UA	Unión Africana
UE	Unión Europea
UNAMID	Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNMAS	Servicio de las Naciones Unidas de Actividades Relativas a las Minas

UNMEER	Misión de las Naciones Unidas para la Respuesta de Emergencia al Ébola
UNMIK	Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo
UNMIL	Misión de las Naciones Unidas en Liberia
UNMISS	Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur
UNMIT	Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste
UNOTIL	Oficina de las Naciones Unidas en Timor-Leste
UNTAET	Administración de Transición de las Naciones Unidas para Timor Oriental

RESUMEN EJECUTIVO

Para conmemorar el 15º aniversario de la adopción de la resolución 1325 (2000), el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 2122 (2013), en la que invitaba al Secretario General a examinar la aplicación de la resolución 1325. Dicho examen debía identificar las deficiencias y retos en la aplicación, así como las tendencias emergentes y las prioridades para la acción. La resolución pedía al Secretario General que presentara al Consejo de Seguridad un informe basado en las conclusiones de dicho examen en octubre de 2015. El Secretario General solicitó a Radhika Coomaraswamy la elaboración del estudio sobre la recomendación del Comité Permanente de las Naciones Unidas sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad. Asimismo, se pidió a ONU Mujeres que desempeñara la función de secretaría del estudio. Se constituyó un Grupo Asesor de Alto Nivel, integrado por personas procedentes de todas las regiones del mundo, para ayudar a la autora principal del estudio.

Se decidió que la Sra. Coomaraswamy dirigiría un estudio exhaustivo en el que se analizaría cómo ha evolucionado la aplicación de la resolución 1325 en los 15 años transcurridos desde que se adoptó. La Sra. Coomaraswamy y los miembros del Grupo Asesor de Alto Nivel celebraron consultas con un diverso grupo de partes interesadas en todas las regiones del mundo. Además, ONU Mujeres encargó la elaboración de una serie de documentos de investigación en el marco del Estudio mundial, que se publicarán por separado en un volumen complementario. Más de 60 Estados Miembros, organizaciones internacionales y regionales respondieron a las solicitudes de información, y 47 organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y de investigación realizaron aportaciones a través de un sitio web público habilitado a tal fin. A través de una encuesta realizada a las organizaciones de la sociedad civil se obtuvieron respuestas de 317 organizaciones de un total de 71 países.

El mundo ha cambiado desde aquel mes de octubre de 2000 en que el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 1325. La naturaleza de los conflictos presenta características cualitativas diferentes en determinadas regiones, el contenido de lo que denominamos "paz" y "seguridad" está evolucionando y lo que hoy entendemos por "justicia" también ha experimentado

una transformación. Esta realidad en constante cambio y permanente evolución plantea una serie de dilemas fundamentales para los cuatro pilares de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad y las resoluciones que se adoptaron posteriormente en la materia: i) la prevención, ii) la protección, iii) la participación, y iv) la consolidación de la paz y la recuperación. En este contexto de cambio mundial y transformación de las dinámicas de la paz y la seguridad, el Estudio mundial acometió un examen de la aplicación de la resolución 1325 en los 15 años transcurridos desde su adopción.

A pesar de que el mundo ha cambiado, en este período se han logrado algunos éxitos desde el punto de vista de la aplicación de la resolución.

- La comunidad internacional ha adoptado un marco normativo integral en lo que concierne a la violencia sexual en los conflictos. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que entró en vigor en 2002, contiene una lista exhaustiva de delitos contra las mujeres. Desde el decenio de 1990, los tribunales internacionales han desarrollado una sofisticada jurisprudencia en relación con dichos crímenes. Además, el Consejo de Seguridad ha tomado una serie de medidas decisivas: el Secretario General ha nombrado un Representante Especial sobre la violencia sexual en los conflictos que rinde cuentas ante el Consejo, y se ha creado un mecanismo de seguimiento y presentación de informes a nivel local para informar sobre la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto dentro del programa del Consejo de Seguridad. El Consejo de Derechos Humanos ha establecido diversas misiones y comisiones de investigación, que, cada vez con mayor frecuencia, tienen el mandato de investigar la violencia sexual y de género. Asimismo, la comunidad internacional cuenta con una lista de especialistas que prestan apoyo a la investigación de estos delitos internacionales.
- La comunidad internacional y los gobiernos nacionales han empezado a comprender la importancia de la recuperación nacional y de las comunidades en el marco de unos procesos integrales de justicia y rendición de cuentas, incluida la búsqueda de la verdad, la reconciliación, la

memoria y el establecimiento de reparaciones para las mujeres que ven violados sus derechos.

- El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer adoptó la recomendación general Nº 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, que proporciona a los Estados miembros orientaciones detalladas en asuntos relacionados con las mujeres, la paz y la seguridad, así como criterios de rendición de cuentas, y deja claro que la aplicación de la resolución 1325 es responsabilidad de cada Estado Miembro.
- Entre 1990 y 2000, año en que el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 1325, tan solo un 11% de los acuerdos de paz firmados incluían alguna referencia a las mujeres. Desde la adopción de la citada resolución, este tipo de referencias se han incluido en un 27% de los acuerdos de paz. De los seis acuerdos resultantes de conversaciones de paz o de procesos nacionales de diálogo que contaron con el apoyo de las Naciones Unidas en 2014, un 67% contenía referencias pertinentes para las mujeres, la paz y la seguridad.
- El número de mujeres que desempeñan cargos de alta responsabilidad en el seno de las Naciones Unidas (desde Enviadas Especiales del Secretario General hasta la primera mujer al mando de una misión de mantenimiento de la paz) ha ido en aumento.
- La ayuda bilateral concedida a los Estados frágiles para el fomento de la igualdad de género se ha cuadruplicado en el último decenio, aunque hay que tener en cuenta que partía de un nivel prácticamente inexistente.

No obstante, buena parte del progreso realizado hacia la aplicación de la resolución 1325 continúa midiéndose en términos de "intentos iniciales", en lugar de como práctica habitual. Continúan existiendo obstáculos y desafíos que impiden la plena aplicación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad.

- Con respecto a la violencia sexual, a pesar del marco normativo integral que se ha establecido, en la práctica el número de procedimientos judiciales incoados es muy reducido, sobre todo a escala nacional. Hay quien defiende que los marcos normativos han disuadido de cometer delitos futuros, pero otros afirman que sobre el terreno no se observan cambios significativos en la situación que viven las mujeres. Es necesario acometer un mayor número de investigaciones para verificar la validez de estas afirmaciones y dar respuesta a la necesidad de justicia de las víctimas.
- Pese a que la participación de las mujeres en los procesos de paz ha ido aumentando, un estudio que analizó un total de 31 procesos de paz entre 1992 y 2011 reveló que solo un 9% del total de las personas negociadoras eran mujeres, un porcentaje insignificante dados los problemas que se abordan en ese tipo de procesos. Las mujeres representan tan solo un 3% del personal militar que participa en misiones de las Naciones Unidas. La mayoría de ellas trabaja como personal de apoyo. Hay dos esferas en las que resulta especialmente complicado que las mujeres participen en pie de igualdad y realicen una contribución significativa: el establecimiento de la paz y el mantenimiento de la paz.
- Pese a los enormes esfuerzos que realiza la comunidad internacional para alentar a los Estados Miembros a establecer procesos inclusivos para la formulación de planes de acción nacionales sobre las mujeres, la paz y la seguridad, solamente 54 países han elaborado este tipo de planes. Muchos de ellos se centran en el propio proceso y carecen de mecanismos de rendición de cuentas y de presupuestos que permitan garantizar su ejecución real.
- La intensificación de los extremismos violentos en muchas partes del mundo representa una auténtica amenaza para la vida de las mujeres y ha generado un ciclo de militarización en el que las mujeres se encuentran a menudo en una posición ambivalente, rechazando por un lado las restricciones conductuales que les imponen los extremistas violentos pero, por otro, deseando proteger a sus familias y sus comunidades de la polarización y la amenaza. Algunas mujeres se han convertido asimismo en combatientes y se han unido a grupos extremistas, en ocasiones en contra de su voluntad, pero otras por convicción real. Las mujeres que trabajan en favor de la consolidación de la paz también se ven atrapadas entre el creciente auge del extremismo en sus comunidades y las limitaciones que las políticas antiterroristas imponen a su trabajo, dificultándoles el acceso a fondos y recursos cruciales.
- Aunque existe un amplio discurso de apoyo a las mujeres, la paz y la seguridad, la financiación que se destina a programas y procesos en este ámbito sigue siendo ínfima en todas las áreas de la agenda. La ayuda bilateral concedida a los Estados frágiles en relación con las cuestiones de género ha aumentado, pero únicamente representa un 6% del volumen total de ayuda y tan solo un 2% de la asistencia destinada a la paz y la seguridad.

También es preciso reestructurar y revisar la calidad de las ayudas otorgadas para la ejecución de proyectos.

Ante la situación existente en lo que se refiere a la paz y la seguridad, el Estudio mundial formula una serie de recomendaciones detalladas en cada capítulo y en cada tema, y concluye con un conjunto de recomendaciones generales de cara a la orientación y la promoción de las políticas. En los debates celebrados y las consultas organizadas en relación con el Estudio mundial emergieron los siguientes principios, que deberían vertebrar una actuación mundial unitaria:

- **La prioridad debe ser la prevención de los conflictos, no el uso de la fuerza.** Debe prestarse una mayor atención a la prevención de los conflictos; el uso de la fuerza debe ser en todo caso el último recurso, cuando todas las demás opciones hayan fracasado. El Estudio mundial hace hincapié en la importancia de las medidas de prevención a corto plazo, como los sistemas de alerta temprana, y en la intensificación de las iniciativas de diálogo preventivo a nivel local, nacional e internacional. También examina una serie de medidas encaminadas a abordar las causas fundamentales y los factores estructurales de los conflictos, como la exclusión, la discriminación, los ataques a la dignidad y la desigualdad estructural. Sería necesario aplicar dichas medidas, junto con otras relacionadas con la proliferación de las armas pequeñas, las masculinidades violentas y el cambio climático.
- **La resolución 1325 es un mandato en materia de derechos humanos.** No hay que olvidar que dicha resolución fue concebida como una resolución sobre los derechos humanos que promovería los derechos de las mujeres en situaciones de conflicto (y como tal se presionó en favor de su adopción). Cualquier política o programa relacionado con las mujeres, la paz y la seguridad debe ejecutarse teniendo esto presente. Es preciso abortar cualquier intento dirigido a abordar los problemas exclusivamente desde el punto de vista de la seguridad y a instrumentalizar a las mujeres en la estrategia militar. El Estudio mundial analiza el papel de los mecanismos de derechos humanos en la rendición de cuentas de los Estados Miembros con respecto a las obligaciones de derechos humanos relativas a las mujeres, la paz y la seguridad, incluso a través de los órganos internacionales establecidos en virtud de tratados, los exámenes periódicos universales y los tribunales y comisiones regionales de derechos humanos.
- **La participación de las mujeres es clave para lograr una paz duradera.** En el marco del Estudio se ha llevado a cabo una investigación que demuestra con gran detalle que la participación de las mujeres, en todos los niveles, es fundamental para la eficacia operativa, el éxito y la sostenibilidad de los procesos de paz y de las iniciativas de consolidación de la paz. Las personas que intervienen en labores de mediación, facilitación y dirección en las operaciones de paz deben ser proactivas a la hora de incluir a las mujeres en todos los aspectos del mantenimiento y la consolidación de la paz. El Estudio mundial describe un incremento sustancial de la frecuencia de utilización de un lenguaje sensible al género en los acuerdos de paz así como del número de mujeres, grupos de mujeres y expertas de género que actúan oficialmente como negociadoras, mediadoras, signatarias, testigos o miembros de órganos consultivos. No obstante, en muchos contextos afectados por conflictos, la participación oficial de la mujer puede ser de carácter temporal, las funciones que se delegan en ellas pueden ser más simbólicas que sustantivas y su capacidad para ejercer una influencia real puede enfrentarse a la resistencia impuesta por las normas culturales locales.
- **Los agresores deben ser puestos a disposición de la justicia, que debe ser transformadora.** Los autores de delitos graves contra las mujeres deben ponerse a disposición judicial por los actos cometidos, de manera que las mujeres reciban justicia y se impida la comisión de futuros delitos. Al mismo tiempo, la justicia debe ser transformadora por naturaleza en los contextos de conflicto y post-conflicto, y abordar no solamente las violaciones que experimentan específicamente las mujeres, sino también las desigualdades subyacentes que provocan la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas en épocas de conflicto y que alimentan las consecuencias de las violaciones de los derechos humanos que sufren estas. El Estudio mundial explora tanto la importancia de combatir la impunidad de los delitos contra las mujeres a través de procedimientos de justicia penal como de reconocer el papel central que desempeñan las reparaciones, los procesos de reconciliación y búsqueda de la verdad y el hecho de garantizar la recuperación de las víctimas y sus comunidades.

- **La adaptación al ámbito local de enfoques y de procesos inclusivos y participativos es crucial para el éxito de los esfuerzos de paz nacionales e internacionales.** En la esfera de la consolidación de la paz es preciso contar con la participación de las mujeres a la hora de definir con detalle y comprender las condiciones locales antes de acometer el diseño, la formulación o la ejecución de cualquier programa. En muchas situaciones de conflicto, la política de soluciones universalmente válidas y transferencia de prácticas recomendadas no siempre es la más idónea. El Estudio mundial describe el período de consolidación de la paz como una oportunidad para transformar las sociedades y trabajar en pos de la igualdad de género, así como para crear economías e instituciones que reconozcan y traten de hacer frente a los desafíos específicos a los que se enfrentan las mujeres.
- **En la lucha contra los extremismos violentos es muy importante apoyar a las mujeres que trabajan por la consolidación de la paz y respetar su autonomía.** En todas las regiones y en todas las religiones, los grupos extremistas muestran un patrón común: en todos los casos su avance ha venido acompañado de violaciones de los derechos de las mujeres y las niñas (a la educación, a la vida pública y a la adopción de decisiones relativas a su propio cuerpo). Es evidente que las respuestas militares no bastan por sí solas para erradicar los extremismos violentos. El Estudio mundial analiza el papel fundamental que pueden desempeñar la financiación y el apoyo a las mujeres que trabajan por la consolidación de la paz en contextos de intensificación del extremismo, ya que estos factores pueden contribuir a eliminar las ideologías extremistas o impedir que prosperen.
- **Todos los agentes clave deben desempeñar sus respectivos papeles.** Los Estados Miembros, las organizaciones regionales, los medios de comunicación, la sociedad civil y los jóvenes tienen una función vital que ejercer y deben trabajar juntos para aplicar la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad, así como exigirse responsabilidades mutuamente por el cumplimiento de sus compromisos. El Estudio mundial examina los éxitos logrados y los retos a los que se ha enfrentado cada conjunto de actores a lo largo de los últimos 15 años, y define las expectativas en lo que concierne al futuro de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad.
- **Es preciso introducir la perspectiva de género en todos los aspectos del trabajo del Consejo de Seguridad.** El Consejo de Seguridad debe proseguir con su trabajo en lo que concierne a la aplicación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad, y para ello necesita apoyo e información adicionales. El Estudio mundial explora posibles vías para aportar información de mayor calidad al Consejo de Seguridad para permitirle desarrollar mejor su trabajo en materia de aplicación, desde sanciones más firmes hasta la celebración de reuniones informativas más frecuentes con la sociedad civil, pasando por una colaboración más estrecha con el Consejo de Derechos Humanos o la creación de un grupo oficioso de especialistas sobre las mujeres y la paz y la seguridad.
- **Es necesario abordar la persistente falta de financiación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad.** La insuficiente dotación de recursos y fondos ha sido quizá el obstáculo más grave y constante para el cumplimiento de los compromisos en el ámbito de las mujeres y la paz y la seguridad en los últimos 15 años. Esta falta de financiación podría solucionarse en cierta medida si los Estados Miembros, las organizaciones regionales y el sistema de las Naciones Unidas se comprometieran a destinar como mínimo un 15% de los fondos asignados al capítulo de la paz y la seguridad a programas cuyo principal objetivo sea dar respuesta a las necesidades específicas de las mujeres y promover la igualdad de género. El Estudio mundial recomienda además incrementar la financiación predecible, accesible y flexible destinada a las organizaciones de la sociedad civil de mujeres que trabajan en la esfera de la paz y la seguridad en todos los niveles, incluso a través de instrumentos financieros dedicados como el nuevo Instrumento de Aceleración Mundial sobre las mujeres, la paz y la seguridad y la acción humanitaria.
- **Es esencial que las Naciones Unidas cuenten con una arquitectura de género sólida.** El Estudio deja claro que las Naciones Unidas deben liderar la creación de un mundo pacífico y seguro para todas las personas; la Organización a de ser fiel a su visión original de "convertir las espadas en arados". Para ello, las Naciones Unidas deben introducir cambios estructurales dirigidos a aprovechar los recursos de los que dispone la Organización en favor de las mujeres, la paz y la seguridad. Asimismo, deben garantizar que todo el sistema avance de un modo coherente y coordinado para situar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el centro de su

trabajo en todas las esferas. Con este fin, el Estudio realiza una serie de recomendaciones clave, entre las que cabe destacar las siguientes:

- o Debería designarse en ONU Mujeres una Secretaría General Adjunta (con recursos específicos) responsable de la gestión de las crisis, los conflictos y las emergencias, tras volver a evaluar minuciosamente el trabajo que realiza ONU Mujeres en el ámbito de las mujeres, la paz y la seguridad, tanto en su sede como sobre el terreno.
- o Es necesario incrementar los recursos asignados a ONU Mujeres en general, con el objetivo de respaldar su trabajo en contextos de conflicto.
- o Las oficinas de todos los Representantes Especiales del Secretario General deben disponer de una asesora o asesor superior en cuestiones de género, con categoría D1, así como de expertas y expertos técnicos de género en sus diferentes unidades temáticas.
- o Deberían fortalecerse las divisiones de asuntos de género del DOMP y el DAP, en la sede.
- o ONU Mujeres, el DOMP y el DAP deberían aportar su experiencia técnica, política y normativa conjunta de cara a la dotación de personal de las misiones de mantenimiento de la paz y de las misiones políticas especiales con perspectiva de género.
- o Debería debatirse con todas las partes interesadas sobre la viabilidad de crear un Tribunal Internacional

para la Explotación y el Abuso Sexuales por parte del personal de las Naciones Unidas encargado del mantenimiento de la paz y del personal de las Naciones Unidas que trabaja sobre el terreno. Este problema continúa siendo la principal causa del desprestigio que sufren las Naciones Unidas y la comunidad internacional en su conjunto a ojos de la opinión pública.

El Estudio mundial no concluye con una recomendación sino con una llamada a la acción. **Los cambios fundamentales que estamos viviendo deben entenderse en el contexto de las necesidades y preocupaciones de las mujeres en determinadas situaciones de conflicto.** El factor "local" debe ser claramente el más importante en nuestro análisis. Sin embargo, las mujeres de todos los continentes han unido sus voces para transmitir un mensaje clave al Consejo de Seguridad: las Naciones Unidas deben liderar el proceso dirigido a acabar con la militarización y el militarismo que comenzó en 2001 y ha degenerado en una espiral creciente de conflictos. La normalización de la violencia en los niveles local, nacional e internacional debe cesar. Las redes de mujeres que trabajan en el ámbito de la consolidación y el establecimiento de la paz deben ampliarse y recibir respaldo para que puedan asumir un papel protagonista. Su solidaridad es esencial si queremos que el mundo avance hacia la visión original de las Naciones Unidas, en la que las naciones convertirán sus "espadas en arados" y actuarán con convicción para evitar las guerras mediante el diálogo y el debate.