

Resoluciones 1325 y 1820, las brechas políticas entre la teoría a la práctica

Loreta Telleria Escobar¹

El camino hacia la equidad de género a través de los siglos, se ha caracterizado por ser largo, complejo, plagado de obstáculos y sobre todo, diseñado, dirigido e impulsado por mujeres. Naciones Unidas, ha estado trabajando activamente en los últimos años, en Resoluciones que abogan abiertamente sobre la necesidad de incorporar a la mujer, en igualdad de condiciones, en la toma de decisiones relacionadas con la paz y la seguridad. Este trabajo, a pesar de contar con las mejores intenciones, muestra que en la realidad, por lo menos a nivel latinoamericano, encuentra dificultades en su desarrollo. De manera general, la voluntad política hace la diferencia, la misma que estuvo presente en aquellos países que lograron avances en materia de mujer, paz y seguridad; pero que se encuentra ausente en aquellos, donde el tema sigue perteneciendo a la entelequia discursiva de la igualdad de géneros.

En la actualidad, Resoluciones como la 1325 (2000) y la 1820 (2008)², que proponen el aumento de la participación de las mujeres en los procesos de paz y la toma de decisiones, así como el entrenamiento para el mantenimiento de la paz con perspectiva de género y la condena a la violencia sexual de forma sistemática o generalizada contra las mujeres en conflictos armados, son parte de un proceso lento de consolidación. Las acciones desplegadas por Naciones Unidas para hacer factibles los contenidos de éstas Resoluciones, se han focalizado en la presentación de informes anuales del Secretario General sobre los avances logrados en esta materia; la elaboración de planes de acción sobre la Resolución 1325 (2005-2007 y 2008-2009), junto con la recomendación a todos los países miembros para que elaboren sus respectivos Planes³; y la ampliación o reformulación del sistema burocrático de la organización, con el fin de profundizar la temática de género.⁴

No obstante, los resultados de los esfuerzos desplegados por Naciones Unidas para incrementar la participación femenina en materia de paz y seguridad, no han sido muy estimulantes. Los propios informes de la organización, alertan sobre acciones descoordinadas y falta de metas específicas e indicadores evaluativos.⁵ Información que se traduce en los datos de participación porcentual de mujeres en misiones de mantenimiento de paz para el año 2011: 30% en el personal civil, 9% en policías y 2% en militares. Mientras que en la región, la mayoría de los países tampoco presentan esfuerzos

¹ Coordinadora de las investigaciones nacionales sobre “Género y Operaciones de paz en América Latina: Resoluciones 1325 y 1820 de la teoría a la práctica”. RESDAL, 2011

² Existen otras Resoluciones de Naciones Unidas que guardan el mismo espíritu, tales como 1888 (2009), 1889 (2009) y 1960 (2010).

³ En la región latinoamericana, Chile es el único país que cuenta con un Plan Nacional de Acción sobre la Resolución 1325, elaborado el año 2009.

⁴ Es el caso de la Creación de ONU-Mujeres, a la cabeza de la ex presidente de Chile, Michelle Bachelet.

⁵ La mujer, la paz y la seguridad. Informe del Secretario General de NNUU. Consejo de Seguridad, 28 de septiembre de 2010

sobresalientes para incrementar la participación femenina en sus instituciones de fuerzas armadas y policía, siendo Uruguay, el país que mayores porcentajes muestra, con 15% y 16% respectivamente (RESDAL, 2008). Por otra parte, los índices de violencia de género, tanto al interior de los países como en misiones de paz, sigue siendo un tema preocupante en la región y el mundo.

Frente a este escenario, RESDAL realizó la investigación: “**Género y Operaciones de paz en América Latina: Resoluciones 1325 y 1820 de la teoría a la práctica**”, en cinco países de la región (Argentina, Bolivia, Ecuador, Guatemala y Uruguay), con el fin de explorar el contexto y las perspectivas que existen en estos países para diseñar e implementar Planes Nacionales sobre la Resolución 1325. Al término de ocho meses de investigaciones nacionales, que incluyeron entrevistas a actores claves y consultas de fuentes primarias y secundarias de información, los principales resultados fueron los siguientes:

- **Existencia de un marco referencial político, normativo e institucional en temas de equidad de género**

En todos los países estudiados, se pudo observar, más allá del marco general de sus respectivas Constituciones, la existencia de un marco normativo específico (planes y leyes de igualdad de oportunidades) en el tema de equidad de género. Todos ellos elaborados en los últimos cuatro años, lo que demuestra ser un tema todavía de reciente tratamiento en los ámbitos políticos e institucionales y cuyo proceso de consolidación aún es un tema pendiente. No obstante, desde una mirada positiva, este reciente marco normativo referencial, demuestra la existencia de sensibilidad a nivel político para abordar de manera normativa el tema de equidad de género.

- **Falta de un marco referencial político, normativo e institucional a nivel nacional, en temas de mujer, paz y seguridad**

En la mayoría de los países estudiados, no existe un marco normativo referencial a nivel nacional, en torno al tema mujer, paz y seguridad, a excepción Argentina, que viene promoviendo, a través de un trabajo interinstitucional, el diseño de un Plan Nacional de Acción sobre la Resolución 1325. En los demás países, la única aproximación posible, es aquella trabajada al interior de los Ministerios de Defensa y las Fuerzas Armadas, en relación a temas de equidad de género y derechos humanos. Lamentablemente, se tiende a reducir la comprensión de las Resoluciones de Naciones Unidas, sólo al ámbito de las misiones de paz, y no así incluirlas en la estructura misma de la conformación del Estado, junto con la necesidad de incorporar más mujeres en escenarios de toma de decisiones en temas de paz y seguridad.

En relación a las misiones de paz, en todos los países estudiados se observó que la instrucción de los contingentes contempla la socialización de la Resolución 1325 y 1820, ya que todos ellos trabajan sobre la base de los estándares propuestos por Naciones Unidas. Un punto de especial importancia en este tema, es que a pesar de los reducidos números de personal femenino en misiones de paz, la selección de los contingentes no incluyen cuotas de género. Los entrevistados, apuntan a que las

convocatorias son abiertas y sin ningún tipo de discriminación, pero al mismo tiempo argumentan que en el caso de las mujeres militares, muchas de ellas no cumplen con los requisitos de antigüedad y grado establecidos. Sin embargo, ninguno de ellos contempla la posibilidad de hacer convocatorias dirigidas a incrementar la participación de mujeres, contradiciendo de esta manera los postulados nacionales en cuanto equidad de género y las propias Resoluciones de Naciones Unidas.

- **Desconocimiento de las Resoluciones de Naciones Unidas y poca posibilidad de articulación de un Plan de Acción**

A pesar de que en todos los países existe un escenario normativo e institucional propicio para encaminar la elaboración de un Plan de Acción sobre la Resolución 1325, en todos ellos se observa, a excepción de Argentina, el desconocimiento del contenido de ésta Resolución, más aún en los niveles políticos de decisión. Su conocimiento se reduce solo a algunos funcionarios públicos relacionados con el tema, pero con muy poco margen de acción para articular un plan de tal naturaleza. Frente a este desconocimiento, existe poca posibilidad de articulación de un Plan Nacional de Acción, que incorpore: voluntad política, coordinación interinstitucional, recursos económicos y herramientas de evaluación, monitoreo y sostenibilidad en el tiempo.

Las investigaciones mostraron que en casi todos los casos, existen capacidades institucionales y humanas para desarrollar un Plan Nacional de Acción, pero la ausencia de voluntad política, sumada a la falta de presupuesto y la poca experiencia en el monitoreo y evaluación de planes de este tipo, hacen que la tarea sea poco realizable. Se observa, que el temor de quedarse en el planteamiento de los planes, sin llegar a la ejecución de los mismos, es una constante. Más aún cuando se aborda temas no vinculados explícitamente a los marcos normativos de casi ningún país estudiado, como son mujer, paz y seguridad.

De manera reflexiva, la experiencia en la región nos muestra, que sólo en aquellos países donde ha existido un claro liderazgo femenino a nivel del sector defensa y gubernamental, se ha podido llevar a cabo la elaboración de un Plan Nacional de Acción sobre la 1325, es el caso de Chile con la ex ministra de defensa y ex presidenta Michelle Bachelet; y actualmente el caso Argentino, con el impulso de la ex ministra de defensa Nilda Garré y la actual presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Al parecer, el camino hacia la equidad de género, sigue siendo conducido sólo por mujeres. Por este motivo, el recorrido se torna lento y tedioso cuando no existen mujeres en posiciones de liderazgo que inyecten la voluntad política, que cualquier proceso de cambio en materia de género requiere, más aún tratándose de una esfera de decisión, como es la de defensa y seguridad, monopolizado históricamente por el género masculino.

En los hechos, en materia de mujer, paz y seguridad, no basta con haber constitucionalizado los derechos de la mujer, ni tener leyes o planes específicos en temas de equidad de género, lo que objetivamente falta, es voluntad política. A pesar de que existe un consenso en torno a la necesidad de incluir a las mujeres en la toma de decisiones relativas a la paz y la seguridad, cualquiera sea el contexto regional o nacional del que se

trate, en la realidad, muy pocas mujeres son incluidas a los procesos y no todas tienen poder de decisión. El escenario regional, muestra la permanencia de estructuras machistas, que tratan de incluir preceptos de equidad de género sin la participación de las mujeres.

En el caso específico de las Resoluciones de Naciones Unidas y su aplicación en Planes Nacionales de Acción, lo que se requiere, es que tanto Naciones Unidas como los países miembros, inicien un amplio proceso de difusión y socialización de las Resoluciones 1325 y 1820, en niveles políticos, académicos y sociales, para posteriormente, buscar el compromiso de las instituciones vinculadas a la temática. Ambos actores, deben actuar coordinadamente para construir un enfoque coherente y coordinado, con metas específicas e indicadores evaluativos en materia de mujer, paz y seguridad; que no valoren solamente el aumento cuantitativo de la participación femenina en áreas de seguridad y defensa, sino la calidad de su participación en sus respectivos países, así como en los procesos de construcción y consolidación de la paz en la región y el mundo.