

08

PREVENIR LOS CONFLICTOS: ORÍGENES DE LA AGENDA SOBRE LAS MUJERES Y LA PAZ Y LA SEGURIDAD

+ “La agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad persigue evitar las guerras, no hacer que las mujeres estén más seguras en ellas.”

Participante en la consulta con la sociedad civil de la región de Asia y el Pacífico para el Estudio Mundial

EXTRACTOS DESTACADOS DE LAS RESOLUCIONES

+ Resolución 1325

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

2000

2008

+ Resolución 1820

Insta al Secretario General y a sus Enviados Especiales a que inviten a mujeres a participar en los debates que sean pertinentes para la prevención y la solución de conflictos, el mantenimiento de la paz y la seguridad y la consolidación de la paz después de los conflictos, y alienta a todas las partes en esas conversaciones a que faciliten la plena participación de la mujer en pie de igualdad en los niveles decisorios;

Insta al Secretario General y a sus Enviados Especiales a que inviten a mujeres a participar en los debates que sean pertinentes para la prevención y la solución de conflictos, el mantenimiento de la paz y la seguridad y la consolidación de la paz después de los conflictos, y alienta a todas las partes en esas conversaciones a que faciliten la plena participación de la mujer en pie de igualdad en los niveles decisorios

+ Resolución 2106

Afirma que la violencia sexual, cuando se utiliza o se hace utilizar como método o táctica bélicos o como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil, puede agudizar y prolongar significativamente las situaciones de conflicto armado y constituir un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales; pone de relieve, a este respecto, que la adopción de medidas eficaces para prevenir tales actos y responder a ellos contribuye considerablemente al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; y destaca que la participación de las mujeres es esencial en toda respuesta de prevención y protección

2013

+ Resolución 2122

Solicita al Secretario General y a sus Enviados Especiales y Representantes Especiales en misiones de las Naciones Unidas que, como parte de sus sesiones informativas periódicas, le presenten información actualizada sobre el progreso en cuanto a que se invite a las mujeres a participar, incluso mediante consultas con la sociedad civil, incluidas las organizaciones de mujeres, en las deliberaciones pertinentes para la prevención y la solución de conflictos, el mantenimiento de la paz y la seguridad y la consolidación de la paz después de los conflictos;

A lo largo de la historia, las mujeres pacifistas de todo el mundo se han unido para intentar acabar con las guerras. Su llamamiento a que se asuma un compromiso con la paz y el desarme ha sido constante y universal, incluso cuando sus propios países se encontraban en guerra. Los acontecimientos producidos en el año 2000 son un ejemplo de ello. Cuando aquel año las mujeres presentaron al Consejo de Seguridad su demanda relativa a una agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad, lo que exigían era que la prevención de las guerras fuera un aspecto clave de la agenda del Consejo de Seguridad y que se reconocieran las capacidades de la mitad de la población mundial para resolver los complejos desafíos que plantean la paz y la seguridad mundiales.

Buscaban un cambio fundamental en el modo de lograr estos objetivos. En esencia, su meta era la prevención de conflictos armados y la inversión de la tendencia creciente en los niveles de militarización, que provocaban una reducción de la inseguridad en los hogares, las comunidades y las naciones. Estas preocupaciones y temores siguen estando de actualidad. Durante las consultas celebradas en el marco de este Estudio, las mujeres de todo el mundo expresaron su convicción de que las Naciones Unidas se han alejado de su propia visión que consiste en "convertir las espadas en arados"¹. A lo largo de los años, los agentes internacionales han ido dirigiendo cada vez más su atención y sus recursos hacia un modelo militarizado en lo que concierne a la seguridad, la solución de conflictos y la protección apresurada y puntual de las poblaciones civiles en conflicto. Esta no es la "prevención" que se imaginaba hace 15 años.

No es casualidad que durante el año 2015 se hayan producido simultáneamente tres grandes exámenes relacionados con la paz y la seguridad en el seno del sistema de las Naciones Unidas. Las instituciones y los mecanismos establecidos para crear y mantener la paz están condicionados por la capacidad, el funcionamiento con arreglo a la lógica multilateral de una era ya pasada y la excesiva dependencia con respecto a la mitigación de las crisis una vez que estallan, en lugar de adoptar planteamientos sostenibles y a largo plazo en lo que concierne a la paz y la seguridad. En fechas recientes, el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas llegó a la conclusión de que las iniciativas de prevención son "el pariente pobre de operaciones de paz mejor dotadas de recursos desplegadas durante los conflictos armados y después de ellos"². Una visión militarizada de la prevención de conflictos resulta perjudicial para la visión transformadora de la resolución 1325, que busca conseguir un mundo más igualitario, justo y pacífico, e ignora una herramienta que está disponible y ha demostrado su eficacia para lograr este objetivo.

+ “La adopción de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad marcó un punto de inflexión, y hay mucho que celebrar por este logro. Sin embargo, debemos utilizar la resolución para cuestionar las bases en las que se fundamenta un modelo de paz y seguridad internacional mercantilizado y militarizado.”

Felicity Ruby, Secretaria General de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, en el momento de la adopción de la resolución 1325³

El recurso al conflicto armado, sean cuales sean las razones subyacentes para ello, tiene consecuencias desastrosas para las sociedades afectadas. Los costos económicos, las implicaciones que sufren las instituciones estatales a largo plazo y la normalización de la violencia, con los efectos que conlleva, son solamente algunas de las repercusiones de los conflictos. Los Estados frágiles y afectados por conflicto se encuentran entre los países con peores resultados en lo que respecta a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio⁴. Como señala el informe del Grupo Consultivo de Expertos para el Examen de 2015 de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz, los 10 países con peores resultados en mortalidad materna son países que atraviesan situaciones de conflicto o post-conflicto⁵. Las

guerras y la violencia y corrupción política y criminal que las acompañan impiden el desarrollo económico general, puesto que tanto los costos directos (derivados, por ejemplo, del deterioro de la infraestructura) como los indirectos (reducción del turismo, por ejemplo) dependen de un modo sustancial de los presupuestos del Estado y del PIB. En 2014, la violencia tuvo un costo total de 14,3 billones de dólares de los Estados Unidos, equivalente al 13,4% del PIB mundial⁶. Además, como resultado de la feminización de la pobreza en todo el mundo, el nexo entre el conflicto y el desarrollo provoca graves efectos desde el punto de vista del género.

En este Estudio no se sugiere que las respuestas militares no tengan su espacio en el vocabulario general de la protección. Sin embargo, no se puede negar que la comunidad internacional se ha conducido con excesiva lentitud en la puesta en marcha de medidas eficaces de alerta temprana y prevención, así como en el abordaje de las causas que se encuentran en el origen de los conflictos, incluso cuando son evidentes. En cambio, ha reaccionado con excesiva rapidez a las crisis recurriendo a la respuesta armada. Es necesario un cambio de actitud y un alejamiento del planteamiento primordialmente basado en respuestas militares, dando prioridad a la inversión en estrategias pacíficas para la prevención de los conflictos.

Los dos exámenes simultáneos de las Naciones Unidas sobre la paz y la seguridad han llegado a conclusiones similares. El Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas ha señalado que “[l]a prevención del conflicto armado tal vez sea la mayor responsabilidad de la comunidad internacional, a pesar de lo cual todavía no ha sido objeto de suficiente inversión”⁷. El informe del Grupo Consultivo de Expertos para el Examen de 2015 de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz subrayó que, si bien las respuestas militarizadas a un conflicto “pueden resultar eficaces en el contexto inmediato cuando lo que se busca es poner fin a la violencia, tienden a abordar los síntomas y no las causas fundamentales”⁸. Dicho informe subrayó asimismo que la limitada atención prestada por las Naciones Unidas a los aspectos de los conflictos relacionados con la prevención y la recuperación ha sido descrita como una “U invertida”, en la que “las Naciones Unidas prestan poca atención efectiva a la prevención, mucha atención a la respuesta a las crisis (aunque a menudo esta no es suficiente) y, una vez más, relativamente poca atención a la fase de reconstrucción y recuperación”⁹.

En ambos informes se formula una serie de recomendaciones muy importantes con las que se persigue fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas para prevenir los conflictos mediante estrategias a corto y mediano plazo, como un aumento de la atención a la mediación, de los recursos destinados a esta labor y de

su coordinación en el seno del sistema de las Naciones Unidas; un compromiso más rápido de las Naciones Unidas para hacer frente a las amenazas emergentes para la paz y la seguridad; y la convocatoria de las principales partes interesadas para llamar su atención sobre las prioridades de la prevención temprana de los conflictos.

Pese a que estas recomendaciones constituyen un importante punto de partida para los debates sobre la prevención como prioridad, el valor añadido de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad es su evaluación y respuesta estructural a la prevención de los conflictos: su afirmación de que solo será posible lograr la paz duradera cuando todos y todas los agentes aborden las causas fundamentales del conflicto y la violencia, una economía política mundial que da prioridad a la preparación para la guerra frente a la paz, la continuidad de la violencia y la inseguridad (particularmente patentes en las experiencias de las mujeres y las niñas) y el creciente papel que desempeñan otros factores en la generación de inseguridad, como el cambio climático y el control de los recursos naturales.

ENFOQUES CON RESPECTO A LA PREVENCIÓN DE LOS CONFLICTOS

Por lo general, en el ámbito de la prevención de los conflictos, los posibles enfoques se agrupan en dos categorías orientadas hacia¹⁰:

- i) estrategias operativas o prácticas, a corto plazo; y
- ii) prevención estructural, o a largo plazo.

Ambas categorías se beneficiarían de una mayor integración de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad.

Enfoques operativos (a corto y mediano plazo): prevención y preparación para la violencia potencial

Los enfoques operativos, o enfoques a corto y mediano plazo, sobre la prevención de conflictos conllevan la adopción y ejecución de estrategias prácticas de supervisión y preparación para un posible conflicto, que garantizan una respuesta inmediata en el caso de que estalle la violencia. La prevención operativa incluye estrategias como la alerta y respuesta tempranas, la diplomacia preventiva, el mantenimiento de la paz y el uso de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC). Pese a que se ha demostrado que la integración del género como categoría de análisis y la utilización de estrategias lideradas o informadas por las mujeres de alerta temprana y resolución de conflictos son herramientas que aumentan la eficacia de las medidas de prevención de conflictos, hasta el momento solo se han utilizado en raras ocasiones.

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Herramientas de las Naciones Unidas para la prevención de conflictos

En su informe, el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas instó a un cambio decisivo y de amplio calado en cuatro de las esferas de trabajo de las operaciones de paz. Ante todo, se exhortó a las Naciones Unidas a volver a otorgar una importancia prioritaria a la prevención de los conflictos y a la mediación¹¹. Las Naciones Unidas cuentan ya con una serie de herramientas que se utilizan conjuntamente con las misiones de mantenimiento de la paz y con las misiones políticas especiales, relacionadas con la prevención y la mediación, como los buenos oficios del Secretario General, los Asesores y Asesoras sobre Paz y Desarrollo o la iniciativa "Los Derechos Humanos Primero".

Los **buenos oficios del Secretario General** ofrecen una vía muy importante para la solución de conflictos a través de la diplomacia preventiva. Su uso se ha intensificado y ampliado a lo largo de los últimos 15 años, y los sucesivos Secretarios Generales, sus enviados y enviadas y las altas funcionarias y altos funcionarios de la Secretaría han tratado de mediar en prácticamente todos los grandes conflictos armados incluidos en la agenda de las Naciones Unidas¹². Como se expone en el capítulo 10: *Agentes clave* de este informe, las Naciones Unidas deben redoblar sus esfuerzos para garantizar que las mujeres ocupen puestos de alta responsabilidad, incluso relacionados con los buenos oficios del Secretario General, en los que actualmente solo se han nombrado 4 mujeres de un total de 18.

Los **Asesores y Asesoras sobre Paz y Desarrollo**¹³ de las Naciones Unidas ayudan a los coordinadores residentes y a los equipos de las Naciones Unidas en los países a diseñar y ejecutar programas de prevención de conflictos. Estos Asesores y Asesoras adoptan estrategias sostenibles que aprovechan las capacidades de los agentes nacionales para llevar a cabo labores preventivas y de consolidación de la paz¹⁴. Además, también se les encomienda integrar la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad en su trabajo de prevención de conflictos. Sin embargo, el alcance de esta integración parece variado, y el examen interno realizado para el

Departamento de Asuntos Políticos recomendó que la dirección superior intensifique sus esfuerzos para garantizar que los Asesores y Asesoras sobre Paz y Desarrollo reconozcan la transversalización de género como una parte fundamental de sus responsabilidades¹⁵. Además, una evaluación independiente del programa de Asesores y Asesoras sobre Paz y Desarrollo concluyó que las mujeres están insuficientemente representadas, puesto que solo ocupan 6 de los 34 puestos¹⁶.

El Secretario General puso en marcha la iniciativa **Los Derechos Humanos Primero** a finales de 2013, con el objetivo de asegurar que el sistema de las Naciones Unidas actúe de forma rápida y eficaz, como lo exigen la Carta de las Naciones Unidas y las diferentes resoluciones de la Organización, a fin de prevenir o hacer frente a las vulneraciones a gran escala de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario. En la ejecución de dicha iniciativa —incluso a través de su Grupo Consultivo Superior—, las Naciones Unidas deben cerciorarse de que se integre el análisis de género en todas las esferas de actuación, y que las recomendaciones presten una atención particular a la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres. También es importante alcanzar una comprensión desde el punto de vista del género de las vulneraciones de los derechos humanos sometidas a vigilancia para activar una respuesta del sistema¹⁷.

Los tres exámenes sobre la paz y la seguridad llevados a cabo por las Naciones Unidas durante este año ponen de relieve la necesidad crucial de invertir más en estrategias de prevención, incluso a través del seguimiento y el análisis. No obstante, al aplicar dichas estrategias debería tenerse en cuenta que, sean cuales sean las vulneraciones sujetas a vigilancia y las personas consultadas para obtener información de cara al diseño, el análisis y la respuesta, influirán directamente en la fortaleza de las iniciativas y en sus efectos. En este sentido, las experiencias de conflicto específicas a las mujeres se prestan a utilizar diferentes fuentes de información e identificación de las tendencias de alerta temprana, proporcionando una herramienta concreta para reforzar la prevención y mitigación de los conflictos.

Instamos al Consejo
de Seguridad y a todos
los agentes a que se
concentren en el desarme
y la prevención de
conflictos con perspectiva
de género, incluida la
alerta temprana.

Rhoda Misaka, fundadora de la Asociación de la Diáspora de Sudán del Sur, y miembro de la Organización EVE para el Desarrollo de las Mujeres, durante el debate abierto del Consejo de Seguridad sobre la violencia sexual en los conflictos, 2014

Alerta temprana

Un análisis con perspectiva de género de los conflictos puede revelar factores y motivos desencadenantes de estos que, de otra manera, pasarían desapercibidos, y la participación de las mujeres es clave para fortalecer la eficacia de estos análisis. Las mujeres pueden ayudar a identificar los cambios que se producen en las dinámicas a nivel comunitario, las relaciones familiares y comunitarias que pueden contribuir a generar tensiones a escala nacional y que, de otra manera, no se detectarían. A modo de ejemplo, las mujeres y las niñas pueden observar cambios en los patrones de uso del tiempo por parte de los hombres y los niños (por ejemplo, para recibir adiestramiento clandestino) así como en el ocultamiento de alijos de armas en las casas y los centros comunitarios. Los estudios realizados en Kosovo y Sierra Leona descubrieron que, en esos contextos, las mujeres contaban con información valiosa acerca de la acumulación de armas y sobre la planificación de ataques violentos, pero carecían de medios para denunciar esos hechos o compartir dicha información¹⁸.

La violencia continuada que sufren las mujeres a lo largo de sus vidas implica también que, cuando se intensifica la inseguridad en la sociedad, las mujeres pueden ser las primeras afectadas por ello. El aumento de las tensiones puede dar lugar, por ejemplo, a la imposición de limitaciones a la libertad de circulación de las mujeres, a un mayor riesgo de sufrir agresiones en espacios públicos y a la imposibilidad o falta de voluntad de las mujeres para entrar en campos y jardines debido a la amenaza que eso supone. De manera similar, el incremento de los niveles de violencia doméstica y la vulnerabilidad específica de las mujeres a la violencia de género, tanto dentro como fuera del hogar, son a menudo el reflejo de unas tensiones y una militarización crecientes en el conjunto de la sociedad. Estos problemas específicos pueden constituir indicadores y fuentes de información muy valiosos si son tenidos en cuenta por los mecanismos de alerta temprana para la acción preventiva, incluso para la prevención de la violencia sexual relacionada con los conflictos. Un enfoque en tres direcciones que promueva la inclusión de las mujeres en la alerta temprana, el desarrollo de indicadores sensibles al género y el diseño de indicadores específicamente relativos a las vulneraciones de género que sufren las mujeres incrementa la eficacia de nuestros esfuerzos de prevención de conflictos.

Es crucial superar la exclusión de las mujeres y las niñas de la alerta temprana.

Los métodos de prevención de conflicto mejoran con

la participación directa de las mujeres y la generación de oportunidades que permitan aprovechar sus conocimientos. Esto incluye garantizar que se consulte a las mujeres durante la formulación de los sistemas de alerta temprana, así como la existencia de canales específicos para que las mujeres puedan comunicar la información de que dispongan al centro de recogida de datos. En los casos en que existan barreras relacionadas con la alfabetización o con las aptitudes relativas a las TIC, deberá trabajarse para asegurar que las mujeres reciban capacitación o dispongan de medios alternativos para presentar sus denuncias. En particular, las organizaciones de mujeres pueden ser cruciales. Con frecuencia estas organizaciones disponen de información clave para cambiar las relaciones de poder con sesgo de género y para lograr cambios concretos en cuanto a las libertades de las mujeres; además, conocen las variaciones de las tasas de violencia de género y los patrones de conducta de los hombres tanto dentro como fuera del hogar. En consecuencia, deberían asumir funciones que les permitan maximizar la repercusión de esa valiosa información en los mecanismos existentes.

Los mecanismos e indicadores de alerta temprana deben ser sensibles al género. Son sistemas de alerta temprana eficaces aquellos que garantizan la igualdad de participación de hombres y mujeres en la concepción, el diseño y la ejecución de las medidas de alerta temprana. El desarrollo y la utilización de indicadores específicos de género, así como de indicadores específicos a cada sexo/género, es crucial. A modo de ejemplos de indicadores de alerta temprana sensibles al género, cabe citar los siguientes:

- los movimientos poblacionales específicos según el sexo;
- el incremento del número de hogares encabezados por mujeres o por hombres;
- el aumento del acoso, arresto e interrogatorios de hombres civiles por parte de las fuerzas de seguridad;
- cambios en los patrones de los roles de género; por ejemplo, hombres que desarrollan actividades políticas, mujeres que asumen una mayor responsabilidad en la función productiva del hogar;
- acaparamiento de bienes, falta de productos en los mercados locales;
- entrenamiento de hombres, mujeres, niños y niñas en el manejo de armas de fuego en la comunidad;
- propaganda, reportajes en medios de comunicación, programas que hagan apología de las masculinidades militarizadas;
- resistencia a (o reducción de) la participación de las mujeres en el comercio, en los debates comunitarios públicos, etc.;

- incremento del número de reuniones organizadas por hombres para hombres;
- detención de hombres con criterios aleatorios y arbitrarios.

Estos tipos de indicadores pueden incluirse en múltiples modelos de sistemas de alerta temprana, así como en la política que aporte información de cara a la preparación y la planificación a escala estatal. En las Islas Salomón, el UNIFEM (organismo predecesor de ONU Mujeres) apoyó en 2005 el desarrollo de un proyecto denominado "Supervisión de la paz y del conflicto mediante indicadores de alerta temprana con perspectiva de género", en cuyo marco se identificó un conjunto de indicadores con el fin de: reflejar las experiencias de los hombres y las mujeres en lo que concierne a los efectos a largo plazo de las disputas no resueltas relacionadas con las tierras; examinar el papel de las mujeres en los programas de "aldeas libres de armas de fuego"; y hacer un seguimiento del contenido sobre las experiencias y preocupaciones de las mujeres en los medios de comunicación¹⁹. El modelo utilizó los debates con los miembros de la comunidad para extraer las visiones de los hombres y las mujeres por separado, garantizando la inclusión tanto de hombres como mujeres en funciones de supervisión.

En Sudán del Sur, la UNMISS brinda apoyo al Foro Comunitario de Mujeres por el Diálogo y la Paz, que implica a las mujeres en la identificación de signos de alerta temprana de conflictos, en la resolución de conflictos comunitarios y en la organización de campañas para prevenir la violencia sexual y de

género²⁰. Además, la misión de mantenimiento de la paz estableció una línea de asistencia telefónica disponible las 24 horas del día, todos los días de la semana, la distribución de equipos de comunicación a comunidades con un riesgo elevado, y la recopilación y análisis de la información en los centros de operaciones de la misión. Los indicadores de alerta temprana de conflicto en el estado de Junqali, por ejemplo, incluyen movimientos inusuales de grupos exclusivamente masculinos, el aumento del precio de la novia y un aumento de las interrupciones de embarazo, entre otros.

La Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD), una organización regional en la que participan siete países del Cuerno de África (Yibuti, Eritrea, Etiopía, Kenya, Somalia, el Sudán y Uganda), desarrolló un mecanismo de alerta temprana y respuesta a los conflictos (CEWARN)²¹. El CEWARN recibe y comparte la información con base en un conjunto de indicadores con los que se hace un seguimiento de los posibles puntos de tensión. Muchos de esos indicadores son sensibles al género y permiten que la alerta temprana también lo sea²². Los informes de alerta temprana que elabora el CEWARN ofrecen los principales datos sobre el impacto que ejercen los conflictos ganaderos (y otros asociados a estos) sobre las mujeres y las niñas; incluyen indicadores que reflejan el papel de las mujeres en la consolidación de la paz o la promoción de comportamientos violentos; ofrecen capacitación sobre cuestiones de género a las personas encargadas de la vigilancia sobre el terreno; e incorporan preguntas e indicadores relacionados con el género en sus cuestionarios²³.

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Enfoques de alerta temprana basados en la comunidad

La fundación Cordaid, de los Países Bajos, ha desarrollado un enfoque participativo de base comunitaria en lo que respecta a la alerta temprana, denominado "barómetro de la seguridad de las mujeres locales". Este enfoque se ha aplicado en siete países y territorios afectados por conflictos. Para crear el Barómetro, Cordaid trabaja con las mujeres locales para determinar qué significa para ellas el concepto de seguridad y los indicadores que se deberían utilizar

para medirla²⁴. Las mujeres reciben capacitación para aprender a recabar datos pertinentes, que a continuación Cordaid introduce y analiza en una base de datos centralizada, y comparte con las personas encargadas de la adopción de decisiones a escala local, nacional e internacional. Los resultados preliminares del proyecto indican que el Barómetro actúa a modo de puente entre las y los responsables de la formulación de políticas y las mujeres locales, y dota a las mujeres de voz en la paz y la seguridad cotidianas de sus comunidades²⁵.

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Vigilancia de la violencia de género:

la iniciativa “Matriz de indicadores de alerta temprana sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos” de las Naciones Unidas

Los sistemas específicos que hacen un seguimiento de la violencia de género no solamente son cruciales para la prevención de los conflictos, sino también para la prevención de la violencia sexual y de género relacionada con los conflictos. La iniciativa “Matriz de indicadores de alerta temprana sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos” de las Naciones Unidas, desarrollada en 2011 para su uso por parte de los agentes involucrados en la protección en contextos humanitarios, constituye un buen ejemplo de herramienta de vigilancia²⁶. La matriz establece un conjunto claro de indicadores que señalan el riesgo, la inminencia o la persistencia de la violencia sexual. Esta herramienta permite a los agentes responsables de la protección planificar ampliamente la preparación y actuar con rapidez ante los factores de riesgo de la violencia sexual relacionada con los conflictos.

Entre los indicadores que incluye figuran los siguientes:

- **Factores militares y de seguridad:** grupos armados que recompensan la conducta agresiva o hipermasculina o incitan a ella; combatientes que actúan bajo la influencia del alcohol o las drogas; e instalación de bases o campamentos militares en las proximidades de centros civiles.
- **Factores humanitarios y sociales:** cambios en los patrones de movilidad de las mujeres y las niñas (como su ausencia repentina en las escuelas o mercados que no sea posible explicar por el contexto o la época del año); un incremento en el número de hogares encabezados por mujeres debido a la ausencia de hombres en las comunidades, o un aumento del número de mujeres repudiadas por sus esposos y por sus comunidades; el desplazamiento masivo debido a una situación de inseguridad o emergencia; y la desaparición de niñas, denunciada por sus familias o por las o los funcionarios responsables de hacer cumplir la ley, en el trayecto desde o hacia las escuelas en zonas con presencia de personal armado.
- **Factores políticos y legales:** como la introducción de cambios violentos e inconstitucionales en las estructuras de poder; un discurso permisivo con las violaciones o que las aliente, y la justificación de la violencia sexual por parte de los líderes políticos; y la comisión de ataques (incluida la violencia psicológica, sexual y física) contra las mujeres que acuden a votar a las elecciones y contra las candidatas electorales.
- **Factores económicos:** descenso del precio de las armas o aumento de la oferta; inflación e inseguridad alimentaria; y aumento del número de denuncias de participación de las mujeres en la economía sumergida (por ejemplo: trata de personas, prostitución, etc.) durante la guerra.
- **Factores mediáticos:** intensificación de las señales de represión informativa y restricciones a la libertad de expresión; incitación pública a la violencia sexual, haciendo referencia incluso a vulneraciones cometidas en el pasado contra una comunidad o grupo para justificar futuras agresiones.
- **Factores sanitarios:** incremento del número de solicitudes para la realización de pruebas de detección del VIH o de infecciones de transmisión sexual (ITS); aumento del número de mujeres que solicitan interrupciones clandestinas del embarazo; y aumento del número de reclusas y del número de denuncias de mujeres/niñas sometidas a tortura y a otras formas de maltrato.

Los mecanismos de alerta temprana deberían detectar específicamente las vulneraciones basadas en el género. El seguimiento de la violencia debería garantizar que las mujeres y las niñas dispongan de puntos de atención seguros en los que denunciar la violencia, y de servicios de respuesta que hagan un seguimiento de las denuncias presentadas. Como se ha señalado anteriormente, el aumento de los niveles de violencia doméstica, en particular, puede ser un indicador de un incremento del nivel general de violencia, y también se ha descubierto que un mayor riesgo y vulnerabilidad a las agresiones fuera del hogar son indicadores de un conflicto incipiente. Es probable que las mujeres y sus organizaciones sean quienes cuenten con la información más precisa sobre el aumento de los niveles de estos tipos de vulneraciones, y los mecanismos de alerta temprana debieran tener conexión con ellas. Los indicadores deberían además englobar las vulneraciones basadas en el género, como por ejemplo:

- vulneraciones específicas según el sexo: aumento del número de denuncias por violación y violencia doméstica; trata de personas y secuestros; asesinatos motivados por el género y desaparición de hombres y mujeres;
- aumento del control de los movimientos públicos de mujeres, de su forma de vestir y de sus actuaciones; radicalización de las perspectivas sobre las mujeres.

En Timor-Leste, la ONG BELUN coordina desde 2009 un sistema nacional de alerta temprana y respuesta²⁷. Dicho sistema trata de mantener el equilibrio de género entre sus supervisores y supervisoras comunitarios, recaba información desglosada por sexo en sus formularios de situación e incidencias e incluye información sobre indicadores específicamente relacionados con la violencia de género en sus informes periódicos de seguimiento.

UTILIZACIÓN DE LA TECNOLOGÍA

Más de un tercio de la población mundial tenía conexión a Internet en 2011, y los países en desarrollo representaban en ese momento un 63% del total de usuarios y usuarias, con unas tasas de crecimiento superiores a las de los países desarrollados²⁸. Este aumento del acceso a escala mundial indica el potencial que tiene la tecnología de constituir un medio ampliamente accesible para las iniciativas de prevención de conflictos.

Lo que ya es evidente es que, además de que las nuevas tecnologías se están utilizando con fines bélicos, también se usan cada vez más para mejorar

la seguridad física y el trabajo en pos de la prevención de los conflictos y la paz. Los drones, por ejemplo, se utilizan en contextos de respuesta humanitaria posterior a un desastre (y tienen potencial para ser utilizados en el marco de la respuesta post-conflicto), como medio para llegar de forma segura a las víctimas que necesitan ayuda antes de que los primeros agentes de ayuda humanitaria puedan llegar hasta ellas. En la DRC, la MONUSCO ha utilizado aviones no tripulados para hacer un seguimiento de los movimientos migratorios y de civiles que se veían expulsados y expulsadas de sus casas durante los ataques²⁹. Esta misión también ha creado un programa para proporcionar a las mujeres teléfonos móviles y tarjetas SIM como parte de un sistema de alerta temprana con perspectiva de género; de ese modo, las poblaciones afectadas tienen acceso directo a los recursos de protección de los que disponen las Naciones Unidas³⁰. En zonas remotas de la Amazonia, la comunidad indígena wapichana de Guyana se ha asociado con la ONG Digital Democracy para crear un sistema de alerta temprana que controle las actividades ilegales de silvicultura forestal y extracción de oro que se producen en sus tierras y suponen una amenaza para su seguridad medioambiental³¹.

Las plataformas de las redes sociales en Internet, como Facebook o Twitter, ofrecen canales que permiten llevar a cabo labores de concienciación acerca de las denuncias de violencia, entablar un diálogo con mujeres de todo el mundo y difundir el conocimiento de las diversas funciones que desempeñan las mujeres en las diferentes sociedades. Las plataformas en línea se utilizan para la externalización masiva de información sobre casos documentados de violencia contra las mujeres; en algunos casos identificando las denuncias de violencia o acoso sexual contra las mujeres para exigir que alguien se haga cargo de hacer frente al problema, como el proyecto *Women Under Siege* ("Mujeres sitiadas") en Siria³². La tecnología por satélite permite al personal responsable del mantenimiento



En particular, el aumento de los niveles de violencia doméstica puede ser indicativo de un aumento del nivel general de violencia.

de la paz dar una respuesta más selectiva y eficaz en los lugares en que se produce (o se prevé que se va a producir) la violencia; esta misma tecnología facilita también la recogida de pruebas de cara a la intervención y el enjuiciamiento de los ataques cometidos contra las comunidades, como se describe en el capítulo 5: *Justicia transformadora*.

Se están desarrollando nuevas tecnologías móviles con el fin específico de reforzar la seguridad de las mujeres durante un conflicto. Además, se están creando algunas aplicaciones para teléfonos inteligentes con objeto de ayudar a la población civil a identificar posibles peligros en sus alrededores, y de conectar a las personas con aliados cercanos.

Barreras que obstaculizan el acceso de las mujeres a la tecnología

Es importante reconocer, no obstante, que a la hora de promover el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la prevención de conflictos, es preciso tener en cuenta una serie de preocupaciones clave relacionadas con el acceso y el control por parte de las mujeres y las niñas. La tecnología a la que acceden las mujeres y la forma en que lo hacen, de forma individual y colectiva, presentan una variedad enorme, que a menudo se corresponde con las barreras preexistentes que les impedían acceder al poder y a recursos como el lenguaje, la educación y la riqueza³³. En los países de ingreso bajo y mediano, la probabilidad de las mujeres de ser propietarias de un teléfono móvil es un 21% menor que la de un hombre³⁴. Esta proporción se sitúa en el 23% en África, el 24% en Oriente Medio y el 37% en Asia Meridional³⁵, además de presentar estratificación según se trate de zonas urbanas o rurales.

De igual modo, aunque un estudio realizado a escala mundial descubrió que el 93% de las mujeres se sentían más seguras y un 85% más independientes debido a la seguridad que les proporcionaba el hecho de poseer un teléfono móvil³⁶, la tecnología puede exponer a las mujeres a un riesgo mayor en los contextos en los que ya existe inseguridad. Así ocurre en el caso de las personas dedicadas a la defensa de los derechos humanos de las mujeres y de las y los periodistas cuyo trabajo y cuya vida personal pueden ser objeto de ataques y vigilancia a través de Internet, un factor que se analiza con mayor detalle en la sección dedicada a los medios de comunicación del capítulo 10: *Agentes clave*.

Además de los obstáculos de carácter económico, las mujeres y las niñas pueden permanecer distanciadas

de las nuevas tecnologías por otros motivos, como el desconocimiento de la forma en que las TIC pueden influir en sus vidas; la falta de tiempo; las preocupaciones relativas a la seguridad física; la falta de los conocimientos técnicos necesarios para manejar una determinada tecnología; el miedo al ridículo o a la censura social; la falta de acceso a determinados tipos de conectividad; y un contenido que no responde a sus intereses y necesidades. Es preciso abordar cada una de estas barreras para aprovechar al máximo el potencial que ofrece la tecnología para mejorar la seguridad física de las mujeres y niñas y para prevenir los conflictos. **El indicador 5 b) del quinto Objetivo de Desarrollo Sostenible será una herramienta crucial en este empeño, puesto que insta a los Estados a mejorar el uso de la tecnología instrumental, y en particular de la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres**³⁷.

MECANISMOS DE MEDIACIÓN, SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y MITIGACIÓN DE CONFLICTOS EN EL NIVEL COMUNITARIO

Salas de Situación de las Mujeres

Las organizaciones de la sociedad civil de mujeres de varios países han unido sus fuerzas para prevenir y mitigar los incidentes de violencia contra las mujeres en las elecciones a través de la concienciación y la mediación. En una serie de países africanos se han creado Salas de Situación de las Mujeres con el objetivo de vigilar y, cuando sea posible, prevenir o mitigar el estallido y la escalada de la violencia relacionada con las elecciones, mediante un diálogo constructivo con las partes interesadas y una labor de promoción de la paz en el período previo a las elecciones, así como durante y después de estas³⁸. Las Salas de Situación de las Mujeres facilitan la participación de una amplia variedad de agentes, desde el nivel comunitario hasta el nacional, y posibilitando la implicación de jóvenes, medios de comunicación, líderes de las esferas política y gubernamental, ejecutivos y ejecutivas del sector privado y líderes religiosos y tradicionales de ambos sexos. Aunque estas salas son de naturaleza orgánica y se adaptan a las particularidades de cada contexto nacional, estos foros suelen englobar actividades de democracia preventiva, educación civil, fomento del diálogo y la promoción, y capacitación y despliegue de observadoras para la vigilancia de las elecciones en todo el país. También buscan concienciar acerca de los incidentes de violencia e intimidación contra las mujeres en el proceso electoral.

En el período anterior a la celebración de las elecciones, una “Sala de Situación” física de carácter temporal (un centro de coordinación) permite a las líderes y a las organizadoras del proceso, así como a las analistas y otras interesadas recabar y coordinar estrategias y aportaciones. También se lleva a cabo en ellas un análisis en tiempo real de la información notificada por las y los observadores y por los medios de comunicación. Cuando proceda, la información se comunica a la policía y a otras partes interesada con el fin de que se adopten las medidas oportunas. Las Salas de Situación reúnen además a destacadas líderes de cada país y de los países vecinos, demostrando solidaridad y proporcionando oportunidades para la

coordinación y el diseño de estrategias transregionales. Dado que esta estrategia implica la creación de un sistema de seguimiento central basado en informes proporcionados por una extensa red de observadoras y observadores capacitados para el desempeño de esta función, es necesario un análisis más detallado para determinar la fiabilidad y la eficacia del sistema de denuncia. Entre los esfuerzos en curso dirigidos a analizar los efectos de las Salas de Situación de las Mujeres sobre la prevención de los conflictos, lo que ya ha quedado claro, sin embargo, es que constituyen un foro muy importante para la creación de conciencia y de solidaridad entre las mujeres y con otras partes interesadas, con un claro mensaje de apostar por la paz y mitigar la violencia política.

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Salas de Situación de las Mujeres: descripción de las experiencias de tres países

Las Salas de Situación de las Mujeres se han utilizado en las elecciones de Kenya (2013), Liberia (2011), Nigeria (2011 y 2015), el Senegal (2012) y Sierra Leona (2012). El funcionamiento de salas depende del contexto, como puede apreciarse a través de algunos de los ejemplos que aquí se exponen:

Kenya

Antes de las elecciones generales de 2013, las organizaciones de la sociedad civil de mujeres crearon una Sala de Situación de las Mujeres en Nairobi, dirigida por un equipo de mujeres eminentes de Tanzania, Uganda, Nigeria y Liberia³⁹. Un total de 500 observadores y observadoras recibieron capacitación y aportaron información desde todo el país. Se registraron más de 554 incidentes, incluidas denuncias de amenazas a candidatas y mujeres votantes, así como quejas genéricas de las y los votantes. Cuando se abordaron los casos, el mecanismo contribuyó a la mitigación y la reducción del nivel de violencia.

Nigeria

Durante las elecciones presidenciales y al Senado celebradas en 2015, se creó una línea telefónica de asistencia gratuita, gestionada por 40 operadores y operadoras capacitadas para ello, que respondían a las llamadas de la población (relativas, en particular, a la restricción de los derechos de voto de las mujeres). Más de 300 supervisoras fueron capacitadas y desplegadas en 10 estados. Las y los analistas políticos, jurídicos y periodísticos, la policía y las y los representantes de la Comisión Electoral Nacional Independiente (CENI) tuvieron la oportunidad de intercambiar información y de cooperar a través de esta iniciativa⁴⁰.

Senegal

Durante las elecciones presidenciales de 2012, la Plataforma de Mujeres para unas Elecciones Pacíficas creó una Sala de Situación de las Mujeres⁴¹. Más de 60 mujeres recibieron capacitación y fueron desplegadas en todo el país para el desempeño de funciones de supervisión⁴². Durante las elecciones, las supervisoras denunciaron una serie de incidentes a la Sala de Situación y se dio traslado de dicha información a la policía, a la comisión electoral y a otras partes interesadas.

Consolidación de la paz en el nivel de base

Las organizaciones de la sociedad civil y de base comunitaria de mujeres están desarrollando estrategias deliberadas para la consolidación de la paz y la promoción de métodos cruciales de prevención de conflictos en el nivel de base, unos esfuerzos que ya han sido reconocidos por el Consejo de Seguridad en diversas resoluciones, como en la resolución 2171 (2014)⁴³ y en el examen de la estructura de consolidación de la paz de las Naciones Unidas⁴⁴. En Liberia, se han creado *palava* o "cabañas de paz" como espacios seguros en los que las mujeres pueden reunirse para mediar en los conflictos comunitarios y solucionarlos, incluidos los incidentes de violencia de género⁴⁵. Estas "cabañas de paz" constituyen tradicionalmente un medio de resolver las discrepancias individuales en la comunidad, y su nueva función, más inclusiva, ha recibido el respaldo de la Policía Nacional de Liberia, que ha proporcionado teléfonos móviles para poder llamar a una línea de atención telefónica gratuita. Además, las "cabañas de paz" están incorporando cada vez más los esfuerzos de los hombres y los niños por combatir la violencia de género, como puede apreciarse por la creación de clubes de fútbol "antiviolaación" y de grupos de discusión para los líderes. Las "cabañas de paz" han desempeñado asimismo un papel muy importante en la mediación de las disputas referentes a las industrias extractivas; en 2012, las mujeres de las "cabañas de paz" instalaron una barricada para protestar por la tala que se estaba produciendo en el condado de Gparpolu⁴⁶. El activismo de las mujeres provocó el cese del Ministro de Silvicultura y una vigilancia mucho mayor de los contratos de concesión formalizados con las industrias extractivas.

En algunas zonas de Colombia se han constituido "comunidades de paz" que declaran sus zonas y sus poblaciones "neutrales" y libres de conflictos armados, y que exigen a los combatientes que no arrastren a dichas comunidades a la violencia. Las mujeres desempeñan un papel crucial de liderazgo en este movimiento⁴⁷. La Asociación de Mujeres Organizadas de Antioquía Oriental (AMOR) negoció directamente con las facciones armadas para garantizar un acuerdo humanitario temporal que hizo posible que las comunidades disfrutaran de libertad de circulación⁴⁸. En el Sudán, el movimiento Empoderamiento de Mujeres Sudanesas por la Paz (SuWEP) desarrolló una "Agenda mínima para la paz" con el fin de promover la paz en el Sudán y en Sudán del Sur⁴⁹. El movimiento, que actuaba en ambas jurisdicciones, incluyó iniciativas tales como audiencias públicas para conocer los puntos de vista de las mujeres sobre el contexto, capacitación en materia de solución de conflictos y mediación en ellos, y un mayor número y alcance de las estrategias de promoción de la paz.

La existencia de redes sólidas, comités y grupos de

mujeres en el nivel de base significa que las mujeres cuentan con una importante experiencia como mediadoras comunitarias y en movilización social, y que pueden desempeñar un papel clave en los procesos de mediación de carácter más formal cuando van acompañados de oportunidades para la inclusión⁵⁰. Teresita Deles, Asesora Presidencial para el Proceso de Paz en Filipinas, la difunta Dekha Ibrahim, de Kenya, y Shadia Marhaban, que intervino en la negociación con el grupo rebelde GAM en Aceh, son ejemplos de mujeres con prestigio internacional como mediadoras, pese a haber empezado a trabajar como organizadoras comunitarias y pacificadoras locales. Los agentes externos pueden apoyar el trabajo de estas mujeres, proporcionando espacios seguros para que participen en todos los procesos de mediación desde el ámbito local hasta el internacional, pasando por el nacional y el regional. Los Estados, las Naciones Unidas y la sociedad civil deben crear asociaciones con el fin de desarrollar infraestructuras para la paz, incluyendo oportunidades para que las mujeres de todas las edades y pertenecientes a diferentes colectivos interactúen de manera constructiva para abordar las causas de las tensiones y de los conflictos en el seno de sus comunidades⁵¹.

PREVENCIÓN ESTRUCTURAL: ABORDAR LAS CAUSAS FUNDAMENTALES DE LA GUERRA Y EL MILITARISMO

Los enfoques estructurales, o a más largo plazo, para prevenir los conflictos armados abordan las causas que subyacen a la guerra y la violencia. Su objetivo es lograr una reducción del riesgo de violencia armada o política a lo largo del tiempo y promover vías no violentas para dar respuesta a las necesidades y derechos urgentes. Incluyen iniciativas encaminadas a combatir la desigualdad y la violencia estructurales, promover los derechos humanos y la seguridad de las personas y fomentar la desmilitarización, el desarme y la reducción del gasto en armamento.

El gasto militar a escala mundial en 2014 (1,7 billones de dólares de los Estados Unidos)⁵² es casi tres veces mayor que el monto destinado a la asistencia para el desarrollo por los países del CAD de la OCDE (unos 135.000 millones de dólares de los Estados Unidos)⁵³.

El informe del Grupo Consultivo de Expertos para el Examen de 2015 de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz ofrece información muy importante sobre los factores impulsores y las causas estructurales de los conflictos, analizando diversos elementos, desde el extremismo y la delincuencia organizada hasta la proliferación de armas pequeñas y armas ligeras, la debilidad de las instituciones de gobernanza y la corrupción⁵⁴. El

producen como consecuencia de una voluntad política corrupta y deliberada. Por ello, deben condenarse moralmente. Teniendo presente esta visión como causa de preocupación inmediata, emergieron otros tres temas que se consideran cruciales para el enfoque de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad en lo que concierne a la prevención de conflictos: el abordaje de las desigualdades locales y mundiales; las conexiones entre las armas pequeñas, la delincuencia, la violencia y el género; y el cambio climático y la escasez de recursos naturales.

Abordar las desigualdades locales y mundiales

Desde Kosovo, donde la desigualdad de acceso a los servicios ha estimulado la hostilidad entre los diferentes grupos, hasta el Yemen, donde la exclusión política ha desencadenado la desestabilización, las protestas y la violencia⁵⁹, es evidente que la desigualdad —económica, política, social y cultural— alimenta las injusticias entre los distintos grupos y puede desembocar en un conflicto. Los Estados con altos niveles de desigualdad tienen una mayor probabilidad de ser derrocados por medios violentos o inconstitucionales, lo que incluye la violencia motivada por razones políticas y el terrorismo⁶⁰.

Aunque la desigualdad siempre ha sido uno de los principales factores impulsores del conflicto —así lo reconocen fuentes tan diversas como Aristóteles o la Carta de las Naciones Unidas—, en la actualidad provoca una alarma creciente. El Foro Económico Mundial situó el aumento de la desigualdad en términos de ingresos como la tendencia más preocupante en 2015⁶¹, y en casi todos los países, la riqueza media del 10% de las personas adultas más ricas supera en más de 10 veces la mediana de la riqueza. En el caso del percentil superior, la riqueza media supera en 100 veces la mediana de la riqueza en muchos países, y puede acercarse a las 1.000 veces en las naciones con mayor desigualdad⁶².

Para las mujeres, la desigualdad en términos de ingresos se ve agravada por las desigualdades estructurales que conducen invariablemente en todos los contextos a la feminización de la pobreza. En 2007, aproximadamente un 20% de las mujeres se situaban por debajo del umbral internacional de pobreza, establecido en 1,25 dólares de los Estados Unidos por día, y el 40% no alcanzaban la marca de los 2 dólares por día⁶³. Además, la pobreza afecta de manera desproporcionada a las niñas y las jóvenes, puesto que más de una cuarta parte de las mujeres menores de 25 años se encontraban por debajo del umbral internacional de pobreza anteriormente citado, y cerca de la mitad no llegaban a los 2 dólares diarios⁶⁴. Como consecuencia de ello, las mujeres son más vulnerables a la violencia y la

+ *Una serie de proyectos recientes de investigación a gran escala señalan que la seguridad de las mujeres es uno de los indicadores más fiables del nivel de paz de un Estado.*

inseguridad, pero además tienen una menor capacidad para mitigar los efectos de esta violencia.

EL GÉNERO Y LA PREVENCIÓN DE LOS CONFLICTOS

En el contexto de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad, el pilar de la prevención de los conflictos tiende conexiones esenciales entre la *propia prevención de los conflictos armados y la prevención de las vulneraciones de género que los preceden como resultado de la violencia política*⁶⁵.

Un corpus creciente de investigaciones empíricas pone de manifiesto que los Estados con mayores niveles de igualdad de género (en las esferas política, social y económica) tienen menor probabilidad de recurrir al uso de la fuerza en sus relaciones con otros Estados. La desigualdad de las mujeres a escala nacional —donde se hace patente una jerarquía de desigualdades en el seno del Estado— está asociada asimismo a una política exterior menos tolerante con otros países y más beligerante en sus relaciones internacionales⁶⁶. De manera similar, una serie de recientes proyectos de investigación a gran escala señalan que la seguridad de las mujeres es uno de los indicadores más fiables del nivel de paz de un Estado⁶⁷. Allí donde la paz se entiende como algo más que la mera ausencia de conflicto, la desigualdad de género —sea en relación con la igualdad de condición jurídica de las mujeres, el aborto selectivo en función del sexo y el infanticidio, o los ataques selectivos contra mujeres buscando deliberadamente provocar lesiones o asesinatos basados en el género— se convierte en todo el mundo en un indicador clave del concepto de seguridad antes del conflicto, sesgado en favor de los hombres y el Estado. En consecuencia, para ser

eficaz, la prevención de los conflictos debe empezar por comprender las amplias y profundas desigualdades que permean la vida de las mujeres *antes* del conflicto, así como de las formas en que la desigualdad estructural previa al conflicto puede facilitar la violencia y la inseguridad.

El militarismo y las culturas de masculinidades militarizadas crean y sustentan un modelo de adopción de decisiones políticas en el que el recurso a la fuerza se convierte en la forma habitual de resolver las disputas. El militarismo también se extiende, adoptando otras formas ajenas al conflicto armado tradicional. En las consultas celebradas en el marco del Estudio Mundial, las y los participantes identificaron las diversas maneras en que sus vidas se han visto militarizadas: a través del apoyo del ejército a las industrias extractivas en Asia; de la "guerra contra las drogas" en América Latina; de las iniciativas militarizadas contra la migración, en Europa; y, por supuesto, de la guerra mundial contra el terrorismo.

Sigue existiendo una abrumadora falta de financiación para dar respuesta a las principales necesidades en materia de seguridad humana y para adoptar medidas en este ámbito, sobre todo en lo que afecta al empoderamiento de las mujeres y las niñas, la salud reproductiva y los derechos reproductivos, la salud y la educación⁶⁸. En Camboya, Costa Rica y Sri Lanka existen ejemplos positivos de reducción del gasto en seguridad y en defensa, unos fondos que han sido reasignados eficazmente a programas sociales⁶⁹; sin embargo, por lo general, se observa un desequilibrio en la inversión hacia el aparato militar en lugar de hacia iniciativas de paz y prevención⁷⁰. Es crucial tener en cuenta que el militarismo sostiene y perpetúa las desigualdades estructurales, que a su vez excluyen a las mujeres y las niñas del disfrute de los bienes públicos, consolidan la exclusión y la marginación y crean un caldo de cultivo para intensificar las desigualdades, lo que incrementa el riesgo de que estalle un conflicto violento.

Las mujeres sufren violencia de género tanto en el marco de los conflictos armados como fuera de ellos, si bien existen continuidades y relaciones entre ambas situaciones. La OMS estima que un 35% de las mujeres en todo el mundo han experimentado alguna forma de agresión sexual o física⁷¹. A menudo esta violencia se ve agravada por un conflicto, conduciendo a patrones de delitos sexuales y de género durante el conflicto y a un aumento de las tasas de violencia contra las mujeres en las diferentes sociedades después del conflicto⁷². El uso de la violencia sexual durante el conflicto puede representar un dramático fin de los tiempos de paz, tanto en su forma como en sus pautas, puesto que,

de hecho, estas atrocidades pueden emplearse como táctica de guerra y terror contra los miembros de las poblaciones atacadas. Sin embargo, esta violencia sigue teniendo raíces comunes. Como ha señalado Zainab Hawa Bangura, Representante Especial del Secretario General sobre la violencia sexual en los conflictos, "[S]i no protegen a sus mujeres en tiempos de paz, no podrán protegerlas durante un conflicto. Obviamente, el problema de la violencia sexual no se produce por accidente; está relacionado con la estructura de la sociedad y de la comunidad". La prevención de la violencia contra las mujeres en los conflictos está directamente vinculada con la necesidad de prevenir la violencia contra las mujeres antes del conflicto, y, sobre todo, de prevenir el propio conflicto.

Es importante destacar que la violencia de género continuada en todos los contextos subraya la falsa distinción que existe entre las esferas privada y política, y entre el conflicto y la paz. Esta violencia apunta a la necesidad de prestar una atención y dar un trato específicos a la violencia de género como elemento crucial en la prevención de los conflictos. En los territorios palestinos ocupados, las mujeres señalaron que se había producido un aumento de los niveles de violencia en el hogar como resultado del incremento de la violencia fuera de este⁷³. En Etiopía se observó una elevación de los niveles de violencia antes del conflicto con Eritrea⁷⁴. En las guerras yugoslavas, las violaciones interétnicas contra mujeres aumentaron antes del conflicto, por lo que muchas mujeres huyeron entre seis y ocho semanas antes de que estallara el conflicto⁷⁵. En Rwanda, ya en 1990, los medios de comunicación extremistas hutu comenzaron a atacar a las mujeres tutsi, tachándolas de espías y afirmando que representaban una amenaza para la sociedad hutu, llegando incluso a distribuir material pornográfico⁷⁶. Todos estos ejemplos constituyen asimismo indicadores de alerta temprana que sencillamente se ignoraron, debido a las falsas distinciones creadas entre lo que se consideraba la esfera personal y la política.

En lugar de considerar la violencia continuada que sufren las mujeres y las niñas durante los conflictos armados y durante las épocas de paz como momentos distintos, es preciso reconocer los elementos comunes que existen entre ambos contextos. La realidad es que, antes de un conflicto, los sistemas sociales, políticos y económicos no son neutrales en cuanto al género, y el potencial de que estalle la violencia política está imbuido de una dinámica de género común. Las estrategias de prevención requieren necesariamente un mayor reconocimiento y comprensión de la profunda influencia que ejercen las normas, relaciones y desigualdades de género en el potencial de erupción de un conflicto.

**“En este país, una mujer
joven no puede caminar
por la calle sin miedo.”**

Participante en la consulta con la sociedad civil de
El Salvador para el Estudio Mundial

Conexiones entre las armas, la delincuencia, la violencia y el género

Las armas pequeñas y su proliferación son un resultado directo de la militarización de las denominadas "sociedades pacíficas". Tanto en las sociedades que jamás han experimentado un conflicto armado como en las que llevan sufriendo períodos o ciclos de conflicto desde hace mucho tiempo, la disponibilidad de armas pequeñas socava los esfuerzos dirigidos a prevenir la violencia armada y contribuye a la escalada de la violencia letal. El acceso a estas armas guarda una relación directa con (e influye en) la forma de intensidad de las experiencias de violencia de género de las

+ “La prevención de los conflictos es un aspecto crucial de la agenda [sobre las mujeres, la paz y la seguridad], y del mantenimiento de la paz y la seguridad a escala internacional [...]. Sin una mayor inversión en los derechos humanos de las mujeres, en igualdad, en educación y en una sociedad civil liderada por las mujeres, jamás se logrará una paz duradera.”

Brigitte Balipou, magistrada de la República Centroafricana, miembro de la junta de Femmes Africa Solidarité (FAS) y una de las fundadoras de la Asociación de Mujeres Juristas Centroafricanas, durante el debate abierto del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad celebrado en 2014

mujeres tanto durante el conflicto como fuera de él. La disponibilidad global de armas pequeñas ha ampliado de manera significativa la repercusión que tienen estas armas en la actualidad. El valor del comercio mundial de armas pequeñas y armas ligeras casi llegó a duplicarse entre 2001 y 2011, pasando de 2.380 millones de dólares de los Estados Unidos a 4.630 millones de dólares⁷⁷.

Después de un conflicto, dado que las instituciones y la normativa estatales se encuentran en proceso de construcción y las armas utilizadas durante el conflicto siguen circulando con gran libertad, el fácil acceso a las armas pequeñas expone a las mujeres a un mayor riesgo de sufrir violencia e inseguridad. En muchas sociedades post-conflicto se aprecia una continuidad en los patrones, agentes y formas de violencia desde la esfera política hasta la social y la criminal; las mujeres tienen mayor riesgo de sufrir ataques en la esfera pública, incluso por parte de bandas criminales y grupos de delincuencia organizada. Estos ataques criminales forman parte de la violencia continuada que experimentan las mujeres y las niñas durante y después del conflicto. La impunidad flagrante, la normalización de la violencia, la debilidad de las instituciones estatales y la formalización de relaciones entre los agentes estatales y los grupos criminales ofrecen un caldo de cultivo para la intensificación de la actividad delictiva, que resulta aún más letal por el fácil acceso a las armas pequeñas⁷⁸. En América Latina, las personas que respondieron a una encuesta realizada a las organizaciones de la sociedad civil de cara a la elaboración del Estudio Mundial nombraron la delincuencia organizada como el problema emergente más grave para las mujeres, la paz y la seguridad en la región⁷⁹.

Además, durante las consultas celebradas en todo el planeta en el marco del Estudio Mundial, las mujeres y niñas que viven en situaciones de mayor inseguridad como consecuencia de la violencia criminal explicaron la importancia que tiene la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad para hacer frente a esas amenazas, así como la creciente normalización de la violencia en su vida cotidiana. Exigieron que los marcos normativos y los enfoques sobre la paz y la seguridad adoptados a escala mundial trasciendan los límites de los agentes estatales y las limitadas definiciones políticas de estos problemas, con el fin de desarrollar conceptos más amplios de lo que debe ser la seguridad ciudadana. En los últimos años se han invertido esfuerzos crecientes para combatir la proliferación de las armas pequeñas. El Tratado sobre el Comercio de Armas (2012), por ejemplo, avanza en cierta medida hacia la regulación de la venta y el uso de armas y la mitigación del efecto que ejercen estas armas sobre las tasas de violencia de género. El artículo 7, apartado 4, de dicho Tratado, obliga a los Estados partes a evaluar el riesgo de que las armas “se utilicen para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género o actos

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Las niñas y las bandas criminales en América Central

“Esta región nunca ha estado en paz. El pueblo latinoamericano ha sufrido exterminación, criminalización y una violencia permanente [...]. América Latina continúa siendo una de las regiones más desiguales y violentas del mundo.”

Informe de la consulta regional celebrada con la sociedad civil de América Latina para el Estudio Mundial

El Salvador, Honduras y Guatemala, tres países vecinos, presentan algunas de las tasas de feminicidios más altas del planeta⁸⁰, y ejemplifican la importancia que tiene la resolución 1325 en entornos inseguros post-conflicto o sin conflicto. En estos tres países, las mujeres y las niñas experimentan espeluznantes tasas de violencia letal y no letal, fundamentalmente como resultado de la competencia entre grupos y bandas de delincuencia organizada por el control de los mercados de las drogas ilegales. La vida diaria de estas mujeres y niñas está marcada por los mismos niveles de inseguridad y violencia que experimentan las mujeres y niñas en cualesquier otras partes del mundo en las que existen conflictos armados (según su definición tradicional).

Un fenómeno reciente es la aparición de bandas juveniles, estimulada en gran medida por las profundas desigualdades socioeconómicas, una de las causas fundamentales de los conflictos armados en América Central. Durante una consulta celebrada en El Salvador para el Estudio Mundial, las y los participantes destacaron que las bandas atacaban principalmente a

mujeres jóvenes, restringiendo gravemente sus derechos a la libertad y a la integridad.

Las investigaciones sobre las bandas juveniles en América Central han comenzado a revelar los complejos roles que desempeñan las mujeres y las niñas en relación con estas bandas, incluida su participación activa en ellas y en calidad de colaboradoras, no solo como víctimas de violencia. Al mismo tiempo, dichas investigaciones señalan los horribles abusos que sufren como iniciadas y miembros de estos grupos⁸¹. La participación de las mujeres en las bandas subraya el vínculo que existe entre el conflicto, la actividad delictiva, la exclusión económica y sexual relacionada con el género y la violencia sexual y de género. La comprensión de estas relaciones es fundamental para aplicar eficazmente la resolución 1325 en contextos como los de la delincuencia organizada y la violencia de las bandas⁸².

A pesar de los novedosos desafíos que plantea la aplicación de la resolución 1325 en estos contextos, existe una serie de oportunidades claras. Los gobiernos, por ejemplo, pueden trabajar con las organizaciones nacionales e internacionales de mujeres en la elaboración y revisión de los planes de acción nacionales para aplicar la resolución 1325, de modo que dichos planes sean adecuados al contexto y estén en consonancia con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, incluidos sus protocolos adicionales relativos a la trata y el contrabando de seres humanos⁸³.

graves de violencia contra las mujeres y los niños". Esta disposición reconoce el vínculo existente entre la violencia de género y el comercio de armas, y establece el carácter ilegal de la compraventa de armas cuando exista un riesgo claro de que se produzca violencia de género como resultado de dicha compraventa. Además, el 16° Objetivo de Desarrollo Sostenible, que se centra en la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para lograr el desarrollo sostenible, incluye un indicador sobre la reducción significativa de los flujos financieros y de armas ilícitos, y sobre la lucha contra todas las formas de delincuencia organizada⁸⁴. Tomados en conjunto, estos dos compromisos de la política mundial pueden proporcionar un marco para combatir la proliferación de las armas como causa fundamental de los conflictos y como fuente de constante inseguridad para las mujeres y las niñas.

Las respuestas específicas a nivel nacional también han evolucionado hacia la lucha contra el flujo de armas pequeñas y armas ligeras. En respuesta a los elevados niveles de violencia con armas de fuego en Filipinas, las organizaciones de la sociedad civil de mujeres presionaron en favor de la adopción del Tratado sobre el Comercio de Armas y la inclusión del control de las armas pequeñas en el Plan de acción Nacional de Filipinas sobre la resolución 1325. El plan contiene un ámbito de actuación sobre la creación y aplicación de las leyes que regulan la posesión de armas pequeñas, incluido un indicador referente a la adopción de reglamentos sobre la compraventa y la utilización de armas pequeñas⁸⁵.

El cambio climático y la escasez de recursos naturales como causas de conflicto

Un cambio muy importante que ha tenido lugar en los últimos 15 años ha sido el impacto cada vez más evidente del cambio climático, puesto que

+ *En América Latina, las personas que respondieron a la encuesta para organizaciones de la sociedad civil en el marco del Estudio Mundial señalaron que la delincuencia organizada representa el problema emergente más grave para las mujeres, la paz y la seguridad en la región.*

+ “El cambio climático no es neutral con respecto al género y [...] la desproporcionada carga del cambio climático que ya soportan las mujeres solo puede aumentar, puesto que el cambio climático induce el conflicto y amenaza sus vidas, sus medios de subsistencia, su paz y su seguridad.”

Foro de Asia y el Pacífico sobre la Mujer, el Derecho y el Desarrollo, documento presentado al Estudio Mundial⁸⁶

las sociedades experimentan un aumento de las temperaturas, sequías recurrentes, precipitaciones erráticas, eventos meteorológicos extremos y aumento de la inseguridad. Los factores de perturbación relacionados con el clima —incluidos los desastres naturales, que han aumentado en frecuencia y gravedad, así como la escasez de recursos naturales— desempeñan ya un papel central en el empeoramiento de las tensiones sociales existentes, provocando conflictos y amplificando las desigualdades existentes, incluida la desigualdad de género. Con el fin de prevenir eficazmente los conflictos en el futuro, debemos reconocer y comprender mejor el efecto multiplicador de las amenazas que ejerce el cambio climático, agravando las situaciones de fragilidad existentes y contribuyendo a la agitación social y a los conflictos violentos⁸⁷. Desde la sequía de Darfur, donde los factores de perturbación relacionados con el cambio climático están profundamente interconectados con la economía política del conflicto⁸⁸, hasta Siria, donde la

sequía ha exacerbado la prolongada herencia de mala gestión de los recursos⁸⁹, pasando por el Pacífico, donde están desapareciendo islas enteras, obligando a las comunidades a buscar otros lugares en los que establecerse y tensionando las relaciones locales y regionales⁹⁰, no es posible ignorar el efecto que ejerce el cambio climático sobre la paz y la seguridad.

Las mujeres y las niñas viven de forma directa y profunda el nexo existente entre el cambio climático, y la paz y la seguridad⁹¹. Por ejemplo, dado que las mujeres se encargan a menudo de proporcionar comida, agua y energía a sus familias —un papel que muchas sociedades les asignan simplemente por su género—, corren el riesgo de tener mayores dificultades para acceder a los recursos debido al cambio climático. Esto se convierte en una carga insostenible en las zonas afectadas por conflictos, en las que las mujeres están expuestas a un mayor riesgo de inseguridad y violencia durante la realización de estas tareas cotidianas⁹². El cambio climático es asimismo un factor que afecta cada vez más a la migración y el desplazamiento, junto con otras influencias entre las que cabe citar la desigualdad en la distribución de la tierra, la inseguridad de la tenencia de esta y una infraestructura inadecuada; todos estos elementos empujan a las poblaciones a buscar medios de vida alternativos en las zonas urbanas y a través de las fronteras, generando tensiones locales, regionales e internacionales⁹³. Como sucede con todas las poblaciones desplazadas, las mujeres y las niñas desplazadas como consecuencia del cambio climático y la escasez de los recursos son vulnerables a la violencia sexual y de género y a otras vulneraciones de sus derechos humanos. Esta cuestión se examina de manera más pormenorizada en el capítulo 4: *Protección de los derechos*.

Pese a su experiencia directa con el cambio climático y la escasez de los recursos, las mujeres están gravemente subrepresentadas en los ámbitos de adopción de decisiones sobre la gestión de recursos en contextos frágiles y afectados por conflictos. Por ejemplo, la falta de acceso al agua es un problema político y de seguridad significativo⁹⁴. Las mujeres palestinas, que se encargan de la gestión del uso del agua en sus hogares, han desarrollado estrategias para reciclar las aguas residuales grises, controlar la calidad del agua y evitar el despilfarro. Sin embargo, pese a estos conocimientos, están insuficientemente representadas en los niveles decisorios de la Autoridad Palestina del Agua, que negocia directamente con el Ministerio de Defensa israelí y con las y los soldados que vigilan los recursos hídricos. De forma similar, las mujeres también deben participar en las negociaciones nacionales, regionales e internacionales sobre el cambio climático, así como en el diseño y la ejecución de las políticas y programas que vayan a llevarse a cabo en esta materia.

+ “Es preciso que las personas más marginadas se sienten a la mesa de debate. De lo contrario, jamás encontraremos una solución sobre el terreno. El cambio climático es una cuestión de supervivencia, no de negociaciones. Debemos asegurarnos de que la juventud —las generaciones futuras— sea parte de la solución.”

Sylvia Atugonza Kapella, responsable de la Red de la Sociedad Civil Riamiriam en Karamoja, Uganda⁹⁵

Dado que existe un reconocimiento creciente en torno al hecho de que el medio natural es un factor importante en muchos conflictos armados y de que la degradación medioambiental tiene consecuencias específicas desde el punto de vista del género, las iniciativas de prevención de conflictos deben necesariamente tener en cuenta estos factores. El conocimiento del entorno natural y de la escasez de recursos por parte de las mujeres puede desempeñar un papel crucial en los sistemas de alerta temprana que advierten sobre la escasez de recursos y el estallido de conflictos relacionados con el clima, así como en el desarrollo de una respuesta duradera al conflicto.

“El potencial transformador de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad no se ha realizado, y esto también tiene que ver con la escasa atención prestada a la prevención y al cambio estructural a largo plazo en las sociedades. Se ha dado un peso excesivo a los resultados concretos a muy corto plazo.”

Participante en la encuesta a la sociedad civil de Suecia realizada en el marco del Estudio Mundial; trabaja en zonas en conflicto en África Oriental y Central, Colombia y Myanmar

RECOMENDACIONES

Impulsar el progreso más allá de 2015: Propuestas de actuación

LUCHA CONTRA LA DESIGUALDAD, LA PROLIFERACIÓN DE ARMAS, LA DELINCUENCIA ORGANIZADA Y LA MILITARIZACIÓN

Los Estados Miembros deberían:

- ✓ Como parte de las obligaciones de los Estados partes de aplicar la disposición relativa a la violencia de género del Tratado sobre el Comercio de Armas (apartado 4 del art. 7), exigir a las empresas fabricantes de armas que supervisen e informen sobre la utilización de sus armas con fines de violencia contra la mujer.
- ✓ Cumplir todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible —incluido el quinto objetivo relativo a la igualdad de género, el 10º objetivo sobre la reducción de las desigualdades dentro de los países y entre países, y el 16º objetivo referente a la construcción de sociedades inclusivas—, garantizando que las mujeres y las niñas se beneficien de manera equitativa del logro de dichos objetivos, y dando prioridad a la participación y la celebración de consultas con mujeres en la ejecución, el seguimiento y la rendición de cuentas de los programas relacionados con la agenda sobre el desarrollo sostenible.
- ✓ Adoptar prácticas de elaboración de presupuestos con perspectiva de género, incluso a través de consultas con la sociedad civil, como estrategia para abordar, mitigar y hacer hincapié en los presupuestos militares de los Estados y en los efectos desestabilizadores que ejercen estos sobre la paz y seguridad internacionales y sobre los derechos de las mujeres.

Los Estados Miembros, las Naciones Unidas y la sociedad civil deberían:

- ✓ Prestar apoyo financiero, técnico y político para fomentar una capacitación educativa y de liderazgo para los hombres, las mujeres, los niños y las niñas, que refuerce y respalde expresiones no violentas y no militarizadas de la masculinidad.
- ✓ Diseñar estrategias educativas que conduzcan a una cultura de solución de los conflictos por medios no violentos, tanto en el hogar como en los espacios públicos.

La sociedad civil debería:

- ✓ Elaborar herramientas de referencia con perspectiva de género para hacer un seguimiento de las iniciativas adoptadas por las empresas fabricantes de armas en lo que concierne a la responsabilidad del uso de las armas.

ALERTA TEMPRANA

Los Estados Miembros, las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales deberían:

- ✓ Incluir indicadores sobre la participación de las mujeres, indicadores sensibles al género e indicadores relacionados con la violencia sexual y de género (incluida la violencia sexual relacionada con los conflictos) en todos los procesos de alerta temprana y en todas las iniciativas de prevención de conflictos y respuesta temprana; dichos indicadores deberían estar conectados con los canales oficiales de respuesta a nivel local, nacional, regional e internacional.

- ✓ Apoyar la recogida de datos adicionales y el desarrollo de nuevas iniciativas de concienciación sobre las relaciones de causalidad existentes entre las desigualdades de género, los niveles de violencia contra las mujeres y el potencial de que se produzca un conflicto violento.

TECNOLOGÍA

Las Naciones Unidas, los Estados Miembros y la sociedad civil deberían:

- ✓ Trabajar con el sector privado para desarrollar y utilizar nuevas tecnologías que incrementen la seguridad física de las mujeres y fortalezcan la prevención de los conflictos.
- ✓ Apoyar la recogida de datos sobre la brecha digital de género, así como sobre los factores que dificultan y favorecen el acceso de las mujeres y las niñas a las TIC, sobre todo en entornos frágiles y afectados por conflictos.

PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA ELECTORAL, SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y MEDIACIÓN

Las Naciones Unidas deberían:

- ✓ Aplicar en su integridad las recomendaciones del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas sobre la mediación, garantizando la celebración de consultas con la sociedad civil y las mujeres y las niñas en las zonas afectadas por conflictos.
- ✓ Desarrollar nuevas estrategias para incluir la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad de un modo más sistemático en su labor general de diplomacia preventiva, incluso en sus mecanismos de alerta temprana, en la mediación entre los agentes internos y en la construcción de infraestructura para la paz.

Los Estados Miembros, las Naciones Unidas y la sociedad civil deberían:

- ✓ Colaborar (incluso mediante la prestación de apoyo financiero, técnico y político) en el fortalecimiento de la capacidad de los colectivos de la sociedad civil de mujeres para organizarse y desempeñar un papel más intenso en la supervisión de las elecciones nacionales y comunitarias y en la prevención de la violencia electoral, las iniciativas de mediación y resolución de conflictos.

CAMBIO CLIMÁTICO Y ESCASEZ DE RECURSOS NATURALES

Las Naciones Unidas, los Estados Miembros y la sociedad civil deberían:

- ✓ Colaborar con las mujeres y niñas afectadas en el diseño, aplicación y supervisión de estrategias relacionadas con el cambio climático y los recursos naturales, con el fin de aprovechar su conocimiento local y sus redes comunitarias para el intercambio de información.

Los Estados Miembros deberían:

- ✓ Trabajar con la sociedad civil en el desarrollo o la revisión de planes de acción para la aplicación de la resolución 1325, con el objetivo, según proceda, de abordar el papel de la escasez de recursos relacionada con el clima y la respuesta a los desastres naturales en el empeoramiento del conflicto, y de proporcionar soluciones inclusivas a la inseguridad relacionada con el clima y con los recursos.
- ✓ Elaborar políticas de gestión de los recursos naturales con perspectiva de género.

REFERENCIAS

1. La estatua titulada “Convirtamos las espadas en arados” (Evgeny Vuchetich, 1959) situada frente a la entrada de la Sede de las Naciones Unidas recuerda el versículo bíblico “y volverán sus espadas en rejas de arado, y sus lanzas en hoces: no alzará espada nación contra nación, ni se adiestrarán más para la guerra” (Isaías, 2:4).
2. “Aunar nuestras ventajas en pro de la paz - política, alianzas y personas”, documento de las Naciones Unidas con signatura A/70/95-S/2015/446 (Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, 16 de junio de 2015), párr. 62.
3. Felicity Ruby, “Security Council Resolution 1325: A Tool for Conflict Prevention?”, en *Rethinking Peacekeeping, Gender Equality and Collective Security*, 2014, 182.
4. “Fragile and Conflict-Affected States: Signs of Progress to the Millennium Development Goals”, Banco Mundial, 2 de mayo de 2013, <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/05/02/fragile-and-conflict-affected-states-signs-of-progress-to-the-millennium-development-goals>.
5. “El reto de mantener la paz”, documento de las Naciones Unidas con signatura A/69/968-S/2015/490 (Grupo Consultivo de Expertos sobre el Examen de 2015 de la Estructura para la Consolidación de la Paz, 29 de junio de 2015), párr. 24; “State of the World’s Mothers 2014: Saving Mothers and Children in Humanitarian Crises” (Save the Children, 2014).
6. “Global Peace Index 2015: Measuring Peace, Its Causes and Its Economic Value” (Institute for Economics and Peace, 2015), 3.
7. “Informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (2015)”, ix.
8. “Informe del Grupo Consultivo de Expertos para el Examen de 2015 de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz (2015)”, párr. 121.
9. *Ibid.*, párr. 68.
10. Preventing Deadly Conflict (Comisión Carnegie para la prevención de los conflictos armados, 1998). Los informes del Secretario General sobre la prevención de los conflictos también se han basado ampliamente en este marco. Véase, por ejemplo, el “Informe del Secretario General: Prevención de los conflictos armados”, documento de las Naciones Unidas con signatura A/55/985-S/2001/574 (Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 7 de junio de 2001).
11. “Informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (2015)”, ix.
12. *Ibid.*, párr. 67.
13. Los Asesores y Asesoras sobre Paz y Desarrollo forman parte de un programa conjunto del PNUD y el DAP sobre el fomento de las capacidades nacionales para la prevención de conflictos.
14. Sara Batmanglich, “Independent Review of Peace and Development Advisors and the Joint UNDP/DPA Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention”, noviembre de 2014.
15. “Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014)” (Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas, marzo de 2015), 6.
16. El examen interno de este programa en concreto guardaba un elocuente silencio sobre el componente de género del trabajo de los Asesores y Asesoras sobre Paz y Desarrollo, y, pese a que informaba sobre el equilibrio de género en estos puestos, señalaba que, en las sociedades fuertemente patriarcales, el programa no debería designar Asesores y Asesoras sobre Paz y Desarrollo que puedan enfrentarse a “obstáculos adicionales” en el acceso a los funcionarios y funcionarias gubernamentales. Véase Batmanglich, “Independent Review of Peace and Development Advisors and the Joint UNDP/DPA Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention”, párr. 34.
17. Estos esfuerzos podrían reforzarse con la presencia de ONU Mujeres en el Grupo Consultivo Superior de la iniciativa “Los Derechos Humanos Primero”.
18. Hannah Wright y Minna Lytikainen, “Gender and Conflict Early Warning: Results of a Literature Review on Integrating Gender Perspectives into Conflict Early Warning Systems”, reseña informativa (Saferworld, mayo de 2014), 3.
19. “Engendering Conflict Early Warning: Lessons from UNIFEM’s Solomon Islands Gendered Conflict Early Warning Project” (UNIFEM, enero de 2006).
20. Pablo Castillo Díaz y Sunita Caminha, “Alerta temprana sensible al género: Guía general y práctica”, en Manual de consulta de ONU Mujeres sobre las mujeres, la paz y la seguridad (ONU Mujeres, 2012), 9.
21. Sebastien Babaud y James Ndung’u, “Early Warning and Conflict Prevention by the EU: Learning Lessons from the 2008 Post-Election Violence in Kenya” (Saferworld, The Initiative for Peacebuilding - Early Warning Analysis to Action, marzo de 2012), 23.
22. “Gender and Early Warning Systems: An Introduction” (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH), 2009), 8.
23. Castillo Díaz y Caminha, “Alerta temprana sensible al género: Guía general y práctica”, 10.
24. “Women’s Peace and Security Barometer: Measuring Daily Security for Effective Peace Building” (Cordaid, marzo de 2014).

25. Karen McMinn, "Candid Voices from the Field: Obstacles to Delivering Transformative Change within the Women, Peace and Security Agenda: Initial Research Findings for the Global Study on the Implementation of UNSCR 1325" (Cordaid, Alianza Mundial para la Prevención de Conflictos Armados y Programa Mujeres Promotoras de Paz, junio de 2015).
26. "Matrix: Early-Warning Indicators of Conflict-Related Sexual Violence" (Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, septiembre de 2012).
27. Castillo Díaz y Caminha, "Alerta temprana sensible al género: Guía general y práctica", 9.
28. "New Technology and the Prevention of Violence and Conflict" (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (ONUD), USAID, International Peace Institute, abril de 2013), 1.
29. "Utilizing Modern Technology in Peacekeeping Operations to Improve Security for Women and Girls: Summary Document and Analysis" (Misión Permanente de los Emiratos Árabes Unidos ante las Naciones Unidas, Instituto para las Mujeres, la Paz y la Seguridad de la Universidad de Georgetown, ONU Mujeres, 24 de noviembre de 2014), <http://wps.unwomen.org/en/highlights/uae-panel-discussion-utilizing-modern-technology-in-peacekeeping-operations-to-improve-security>.
30. Wright y Lyytikainen, "Gender and Conflict Early Warning: Results of a Literature Review on Integrating Gender Perspectives into Conflict Early Warning Systems", 3.
31. "Forest Change Monitoring in Guyana", Digital Democracy, consultado el 8 de julio de 2015, <http://www.digital-democracy.org/ourwork/guyana/>.
32. "Women Under Siege Project", consultado el 14 de septiembre de 2015, <http://www.womenundersiegeproject.org/>.
33. "Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns: El uso de la tecnología de la información y las comunicaciones para garantizar el derecho a la vida", documento de las Naciones Unidas con signatura A/HRC/29/37 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 24 de abril de 2015), párr. 41; A. Trevor Thrall, Dominik Stecula y Diana Sweet, "May We Have Your Attention Please? Human-Rights NGOs and the Problem of Global Communication", *The International Journal of Press/Politics* 19, n.º 2 (1 de abril de 2014): 135–59.
34. "Women & Mobile: A Global Opportunity: A Study on the Mobile Phone Gender Gap in Low and Middle-Income Countries" (GSMA, Cherie Blair Foundation for Women. Vital Wave Consulting, 2014), 6.
35. Ibid.
36. Ibid., 21.
37. "Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development", 1 de agosto de 2015, párr. 5b.
38. Véase, por ejemplo, "Women's Situation Room", ONU Mujeres en África Occidental y Central, consultado el 8 de julio de 2015, <http://www.unwomenwestandcentralafrica.com/womens-situation-room.html>; Udo Jude Ilo, "Making Elections Count: A Guide to Setting Up a Civil Society Election Situation Room" (Open Society Foundation for West Africa, abril de 2012); "Nigeria Launches Its Women's Situation Room", ONU Mujeres en África Occidental y Central, 26 de marzo de 2015, <http://www.unwomenwestandcentralafrica.com/1/post/2015/03/nigeria-launches-its-womens-situation-room.html>; "Women's Situation Room: A Unique Type of Response Mechanism in Elections", boletín informativo de la oficina de las Naciones Unidas en Kenya, marzo de 2013.
39. "Women's Situation Room: A Unique Type of Response Mechanism in Elections".
40. "Nigeria Launches Its Women's Situation Room"; "The Women's Situation Room - Nigeria" (ONU Mujeres en Nigeria, 29 de abril de 2015).
41. "Les Bonnes Pratiques de La Plateforme de Ville Des Femmes Pour Des Elections Apaisées Au Sénégal", Femmes Africa Solidarité.
42. "Women's Situation Room", ONU Mujeres en África Occidental y Central, consultado el 8 de julio de 2015, <http://www.unwomenwestandcentralafrica.com/womens-situationroom.html>
43. "Resolución 2171 (2014)", documento de las Naciones Unidas con signatura S/RES/2171 (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 21 de agosto de 2014), párrs. 18–19.
44. "Informe del Grupo Consultivo de Expertos para el Examen de 2015 de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz (2015)", párr. 46.
45. "De la resolución a la prevención de conflictos: relación entre las chozas de la paz y la policía de Liberia", ONU Mujeres, 19 de septiembre de 2012, <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2012/9/from-conflict-resolution-to-prevention-connecting-peace-huts-to-the-police-in-liberia>.
46. "Liberia's Failed Logging Promises", BBC News, 4 de septiembre de 2012, <http://www.bbc.com/news/world-africa-19469570>.
47. "Peace Community: Armed Conflict Resistance", Peace Brigades International - Colombia, consultado el 15 de septiembre de 2015, <http://pbicolombia.org/accompanied-organizations-2/peace-community/>.
48. Camille Pampell Conaway y Anjalina Sen, *Beyond Conflict Prevention: How Women Prevent Violence and Build Sustainable Peace* (Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, 2005), 32–33.

49. Zaynab ElSawi, "Women Building Peace: The Sudanese Women Empowerment for Peace in Sudan" (Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo, 2011).
50. "Supporting Insider Mediation: Strengthening Resilience to Conflict and Turbulence", nota de orientación (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2014), 37.
51. "Infrastructure for Peace", reseña informativa (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), febrero de 2013).
52. Sam Perlo-Freeman et al., "Trends in World Military Expenditure, 2014", ficha informativa del Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (SIPRI), abril de 2015), 1.
53. "Development Aid Stable in 2014 but Flows to Poorest Countries Still Falling" (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comité de Asistencia para el Desarrollo, 8 de abril de 2015).
54. "Informe del Grupo Consultivo de Expertos para el Examen de 2015 de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz (2015)", párrs. 11–12.
55. *Ibid.*, párr. 15.
56. *Ibid.*, párr. 17.
57. Hannah Wright y Sanne Tielemans, "Gender, Violence and Peace: A Post-2015 Development Agenda", Saferworld, febrero de 2014.
58. Datos obtenidos a través de: http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database
59. Henk-Jan Brinkman, Larry Attree y Saša Hezir, "Addressing Horizontal Inequalities as Drivers of Conflict in the Post-2015 Development Agenda" (Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas (OACP), Saferworld, febrero de 2013), 1.
60. Isabel Ortiz y Matthew Cummins, "Global Inequality: Beyond the Bottom Billion: A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries" (UNICEF, abril de 2011), 35.
61. "Outlook on the Global Agenda 2015" (Foro Económico Mundial, noviembre de 2014).
62. "Global Wealth Report 2014" (Credit Suisse Research Institute, octubre de 2014), 28.
63. Ortiz y Cummins, "Global Inequality: Beyond the Bottom Billion: A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries", 22-23.
64. En comparación con las tasas mundiales: un 22% de la población total del planeta vive con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos por día, y un 40% vive con menos de 2 dólares diarios. *Ibid.*, 20.
65. En su Recomendación General N° 30, el Comité de la CEDAW describe un enfoque de género con respecto a la prevención de los conflictos, que requiere una coordinación de los esfuerzos dirigidos a prevenir el estallido y la escalada de la violencia política y armada con la prevención de la proliferación de las armas pequeñas, el militarismo y la violencia contra las mujeres y las niñas. "Recomendación general N° 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos", documento de las Naciones Unidas con signatura CEDAW/C/GC/30 (Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 18 de octubre de 2013), párr. 29.
66. Mary Caprioli, "Gendered Conflict", *Journal of Peace Research* 37, n.º 1 (1 de enero de 2000): 51–68.
67. Valerie Hudson, "Summary of Research Findings: Establishing the Relationship between Women's Insecurity and State Insecurity", marzo de 2015.
68. "You Get What You Pay For" (Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, 2014).
69. Ban Ki-moon, "Secretary-General's Remarks at UN Women - World Bank Event on Financing for Gender Equality," 14 de julio de 2015, <http://www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=8829>.
70. Maria Butler, Abigail Ruane y Madhuri Sastry, "The Pieces of Peace: Realizing Peace Through Gendered Conflict Prevention", documento presentado al Estudio Mundial (Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, 2015), 3.
71. "Global and Regional Estimates of Violence against Women: Prevalence and Health Effects of Intimate Partner Violence and Non-Partner Sexual Violence" (Organización Mundial de la Salud, Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres, Consejo Sudafricano de Investigación Médica, 2013), 2.
72. Rashida Manjoo y Caleigh McRaith, "Gender-Based Violence and Justice in Conflict and Post-Conflict Areas", *Cornell Int'l LJ* 44 (2011): 11.
73. "Conflict and Sexual and Domestic Violence against Women", informe del gabinete de estudios (Governance and Social Development Resource Centre (GDSRC), mayo de 2009), 3.
74. Castillo Díaz y Caminha, "Alerta temprana sensible al género: Guía general y práctica", 5.
75. *Ibid.*
76. *Ibid.*
77. "Small Arms Survey 2014: Women and Guns: Highlights" (Small Arms Survey, 2014), 12. En 2011, los principales países exportadores de armas pequeñas y armas ligeras fueron los Estados Unidos, Italia, Alemania, el Brasil, Austria, Suiza, Israel, la Federación de Rusia, Corea del Sur, Bélgica, China, Turquía, España y la República Checa.

78. Isabel Aguilar Umaña y Jeanne Ridders, "Violent Women and Violence against Women: Gender Relations in the Maras and Other Street Gangs of Central America's Northern Triangle Region" (Interpeace, Initiative for Peacebuilding - Early Warning Analysis to Action, abril de 2012); Jovana Carapic, "Organized Crime, Gangs, and Female Involvement", documento de antecedentes (Small Arms Survey, mayo de 2015); Mihaela Racovita y Jovana Carapic, "Girls, Gangs and Firearms Trafficking in Central America" (Small Arms Survey, 20 de marzo de 2015).
79. "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).
80. "When the Victim Is a Woman", en *Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts*, Submission to the Global Study (Small Arms Survey, 2015), 120.
81. "[A]unque la incorporación a una banda ofrece cierta forma de protección, también expone a las mujeres a una mayor victimización. La implicación de las mujeres en este tipo de bandas las expone a violencia [por parte de sus parejas íntimas] y sexual, determinada por (y a menudo utilizada para legitimar) las normas hipermasculinas de la banda". Véase Racovita y Carapic, "Girls, Gangs and Firearms Trafficking in Central America", fig. 3.
82. Carapic, "Organized Crime, Gangs, and Female Involvement".
83. Ibid.
84. "Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development", párr. 16.4.
85. Megan Bastick y Kristen Valasek, "Converging Agendas: Women, Peace, Security and Small Arms", en *Small Arms Survey 2014: Women and Guns*, documento presentado al Estudio Mundial (Small Arms Survey, 2014), 51.
86. Foro de Asia y el Pacífico sobre la Mujer, el Derecho y el Desarrollo, "Climate Change Natural Disasters Affecting Women Peace and Security", documento presentado al Estudio Mundial (13 de marzo de 2015), 3.
87. Lukas Ruttinger et al., "A New Climate for Peace: Taking Action on Climate and Fragility Risks: An Independent Report Commissioned by the G7 Members" (adelphi, International Alert, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea, 2015), vii.
88. Katie Peters y Janani Vivekananda, "Conflict, Climate and Environment", guía temática (International Alert, noviembre de 2014), vii.
89. "The Arab Spring and Climate Change", *Climate and Security Correlations* (Center for American Progress, Stimson, The Center for Climate and Security, febrero de 2013).
90. Foro de Asia y el Pacífico sobre la Mujer, el Derecho y el Desarrollo, "Climate Change Natural Disasters Affecting Women Peace and Security", 9.
91. "Women Peace and Security in the Context of Climate Change Summary: Summary Document and Analysis" (Misión Permanente de los Emiratos Árabes Unidos ante las Naciones Unidas, Instituto para las Mujeres, la Paz y la Seguridad de la Universidad de Georgetown, ONU Mujeres, 15 de enero de 2015), <http://wps.unwomen.org/en/highlights/uae-panel-discussion-women-peace-and-security-in-the-context-of-climate-change>.
92. "Women and Natural Resources: Unlocking the Peacebuilding Potential" (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), ONU Mujeres, Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz (OACP), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2013).
93. Ruttinger et al., "A New Climate for Peace: Taking Action on Climate and Fragility Risks: An Independent Report Commissioned by the G7 Members", 26.
94. "Women and Natural Resources: Unlocking the Peacebuilding Potential", 22.
95. "Thematic Discussion: Voices from the Climate Front Lines", notas del período de sesiones (Cumbre sobre el Clima de las Naciones Unidas 2014, 23 de septiembre de 2014).