

Agendas convergentes

MUJERES, PAZ, SEGURIDAD Y ARMAS PEQUEÑAS

En abril de 2013, las organizaciones de mujeres se encontraban entre las muchas organizaciones que celebraban la adopción del Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA) por la Asamblea General de la ONU. El TCA ha sido calificado como una victoria para las mujeres, ya que insta a los estados signatarios a tomar en cuenta el riesgo del uso de las armas pequeñas para perpetrar o promover actos de violencia de género, tales como la violencia doméstica y sexual, antes de autorizar su transferencia al extranjero. En efecto, entre 2012 y 2013, las políticas internacionales en materia de mujeres, paz, seguridad y armas pequeñas finalmente convergieron, en gran parte gracias al trabajo de las mujeres y de las organizaciones femeninas, conjuntamente con el movimiento de lucha por el control de armas pequeñas liderado por la sociedad civil.

El presente capítulo:

- Presenta un panorama general sobre el tema de la mujer, la paz y la seguridad, incluyendo las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU en la materia, así como los distintos papeles que desempeñan las mujeres como usuarias, víctimas y detractoras de las armas pequeñas durante y después de un conflicto armado;
- Analiza cómo el marco de política internacional sobre la mujer, la paz y la seguridad ha abordado –y también descartado– el tema de las armas pequeñas;
- Analiza cómo se ha integrado el tema de las armas pequeñas en los planes de acción nacionales para implementar la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, y cómo el tema de la mujer, la paz y la seguridad ha sido abordado en dichos planes sobre las armas pequeñas; y
- Describe cómo la agenda sobre la mujer, la paz y la seguridad se ha incorporado en la evolución reciente de las leyes y políticas en materia de armas pequeñas, y a su vez, cómo este tema se ha plasmado en las recientes resoluciones del Consejo de Seguridad sobre la mujer, la paz y la seguridad.

Reconocimiento y exclusión

Durante y después de un conflicto, las mujeres y las niñas son a menudo el blanco directo de la violencia perpetrada con armas pequeñas: violencia doméstica, violencia sexual (incluyendo la violencia asociada al reclutamiento forzado por parte de grupos armados), lesiones y asesinatos. Las consecuencias indirectas incluyen el tener que hacerse cargo de familiares lesionados y la imposibilidad de tener acceso al mundo laboral, la educación y los servicios de salud. No obstante, los conflictos armados pueden también crear espacios que trascienden los papeles tradicionales en materia de género: mientras algunas mujeres y niñas se dedican voluntariamente al contrabando de armas o toman las armas para combatir, otras se convierten en líderes comunitarias encabezando iniciativas locales, nacionales e internacionales en materia de control de armas.



Una mujer posa con el fusil de asalto de su esposo en el taller de armas que éste dirige desde su hogar, Misrata, Libia, junio de 2011.

© George Henton/Flickr Vision/Getty Images

La Declaración de Beijing y su Plataforma de Acción (1995), un marco político clave para la promoción de la igualdad de género, establece un vínculo explícito entre el comercio de armas y la violencia armada, y resalta el papel de las mujeres como víctimas de la violencia armada y actores clave del control de armas y el desarme. Sin embargo, la Resolución 1325 sobre la mujer, la paz y la seguridad del Consejo de Seguridad (adoptada en 2000 y que podría ser calificada de trascendental en la materia) mencionaba el desarme, la desmovilización y la reintegración (DDR), mas no las “armas pequeñas”, el “comercio de armas” o las “armas”. Hasta 2013, las resoluciones siguientes sobre mujeres, paz y seguridad descartaban completamente estos temas.

Los marcos de supervisión de la Resolución 1325 creados por la ONU incluyen indicadores sobre armas pequeñas y desarme.

Los trabajos de investigación y el activismo de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) han demostrado la importancia de la Resolución 1325 para las políticas y las prácticas en materia de armas pequeñas. Las OSC, las agencias y el Secretario General de la ONU, así como el Comité de la ONU que supervisa la implementación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, han relacionado el mandato de la Resolución sobre la mujer, la paz y la seguridad con las armas pequeñas, sobre todo en lo relacionado con:

- La protección de la población civil, incluyendo la protección contra la violencia sexual;
- La participación de las mujeres;
- El apoyo a la población femenina local en materia de resolución de conflictos y promoción de la paz; y
- Las iniciativas de DDR.

Implementación nacional

En el ámbito nacional, poco se ha logrado en materia de armonización de las políticas sobre control de armas pequeñas, y la mujer, la paz y la seguridad. Cabe destacar que si bien 25% de los 43 planes de acción nacionales sobre la Resolución 1325 que fueron adoptados antes de finales de 2013 mencionan el tema de las armas pequeñas, éstos casi nunca ponen en práctica el vínculo ya establecido a través de acciones concretas. Igualmente, ninguno de estos planes prevé la necesidad de tomar en cuenta la dimensión del género en la regulación de las armas, por ejemplo, a través de disposiciones que prevengan la intimidación con armas pequeñas o el uso de éstas en la violencia doméstica.

Los planes de acción nacionales sobre la Resolución 1325 en Senegal y Filipinas contienen las disposiciones más detalladas en materia de armas pequeñas. En Senegal, aparentemente esto ha redundado en la promoción de iniciativas para abordar el tema de la violencia doméstica en el marco de la reglamentación sobre armas de fuego. En Filipinas, el desarrollo de una nueva legislación sobre armas de fuego demuestra que las OSC deben seguir luchando sin tregua para mantener el tema de la mujer en la agenda de las armas pequeñas.

Los planes de acción nacionales sobre armas pequeñas mencionan muy poco el tema de la mujer (como por ejemplo, la importancia de la participación de la mujer en la educación comunitaria) y casi nunca traducen los compromisos en acciones concretas. Sin embargo, en algunos países, la violencia doméstica se ha convertido en una prioridad dentro de los protocolos sobre licencias para el porte civil de armas, entre otros. Dicha iniciativa ha sido relativamente exitosa.

Marcos de política internacional

En el ámbito internacional, la convergencia de las agendas sobre la mujer, la paz, la seguridad y el control de armas empezó en 2012, cuando el documento final de la Conferencia de Examen del Programa de Acción de la ONU hizo finalmente mención a la participación de las mujeres y su victimización. El texto del TCA, adoptado al año siguiente, insta a una evaluación de los riesgos de la violencia de género antes de aceptar cualquier exportación de armas. La Resolución de la ONU sobre armas pequeñas de septiembre de 2013 hace énfasis en la participación de la mujer en la lucha contra la transferencia y el uso ilícitos de armas.

Paralelamente, las dos resoluciones sobre la mujer, la paz y la seguridad de 2013 confirman las disposiciones del TCA, y la segunda de ellas, la Resolución 2122, contiene un párrafo completamente innovador que promueve la plena participación de las mujeres en la erradicación de la transferencia y el uso ilícitos de las armas pequeñas. Por su parte, el Comité de evaluación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer emitió en 2013 una recomendación general sobre el papel de la mujer en la prevención de conflictos, durante los conflictos y después de éstos. En pocas palabras, las iniciativas para el control de armas deben fomentar la prevención de la violencia de género.

Los compromisos legales internacionales en materia de prevención de la violencia contra la mujer pueden ser aplicados al control de las armas pequeñas.

Los logros mencionados, aunque pequeños, revisten cierta importancia. Las estrategias regionales y nacionales sobre la Resolución 1325 y sobre las armas pequeñas podrían ser más sólidas y efectivas si se aplicara el principio de convergencia, por ejemplo, al concentrarse en la prevención de la violencia doméstica, la creación de comunidades libres de armas y la promoción de la participación de OSC femeninas. Las organizaciones y redes de mujeres han sido y pueden continuar siendo interlocutores especiales en el desarrollo de políticas y leyes, así como en los procesos de concienciación y reducción de las armas. Sin duda alguna, estas iniciativas desempeñarán un papel clave en la evaluación de acciones concretas y la consolidación de responsabilidades, ambos elementos necesarios para seguir adelante. ■