

# L'agenda dones, pau i seguretat a les portes del 25è aniversari: desafiaments per a la construcció de pau feminista

María Villellas, Pamela Urrutia i Ana Villellas

Investigadores de l'Escola de Cultura de Pau de la UAB

Nº29 / Octubre 2024

Apunts ECP de Conflictes i Pau

## Resum

A les portes del 25è aniversari de l'agenda dones, pau i seguretat i en un context internacional de greus crisis i estructures d'opressió interconnectades, aquesta publicació posa el focus en cinc desafiaments i problemàtiques a les quals s'enfronta l'agenda dones, pau i seguretat. Aquestes cinc dimensions són: el creixent militarisme i despesa militar; l'emergència climàtica, efecte d'un model de capitalisme neoliberal extractivista i depredador, i els seus impactes de gènere; la repressió contra constructores de pau, defensores de drets humans i altres grups de la societat civil; la desatenció de la prevenció de conflictes armats i del diàleg inclusiu com a vies d'abordatge de conflictes; i la cooptació de l'agenda dones, pau i seguretat. Aquesta publicació aborda els cinc desafiaments i incorpora recomanacions sobre cadascun d'ells.

## Introducció

L'any 2025 es complirà el 25è aniversari de l'adopció de l'agenda internacional dones, pau i seguretat, que es va iniciar amb l'aprovació de la Resolució 1325 del Consell de Seguretat de l'ONU i com a resultat de l'empenta d'organitzacions de dones i activistes del nord i sud global que denunciaven la militarització, l'impacte de gènere de les guerres i l'exclusió de les dones en els processos de decisió relacionats amb els conflictes i la pau. El 2025 es complirà també el 30è aniversari de la Plataforma d'Acció de Beijing que, en incloure "la dona i els conflictes armats" entre les 12 esferes d'especial

preocupació, va donar visibilitat al tema i va antecedir a l'agenda dones, pau i seguretat.

Al llarg d'aquestes dues dècades i mitja, l'agenda dones, pau i seguretat ha construït un marc normatiu i un cúmul d'eines per a integrar la perspectiva de gènere en l'abordatge dels conflictes i la construcció de pau al voltant de quatre pilars: el paper de les dones en la prevenció de conflictes, la seva participació en la construcció de pau, la protecció de drets durant i després dels conflictes i les necessitats específiques en els processos postbèl·lics. L'agenda ha generat compromisos normatius per als governs, Nacions Unides i altres actors en relació a aquests àmbits. No obstant això, en tots aquests anys s'han posat també de manifest les seves limitacions, en gran part de la mà de l'escassa voluntat dels Estats per a una implementació real, que donés centralitat a les necessitats i prioritats assenyalades per les organitzacions locals de dones i altres actors de la societat civil. El desplegament de l'agenda no ha anat acompanyat de recursos materials substantius pels Estats ni organismes intergovernamentals i ni els uns ni els altres han transcendit el focus compartimentalitzat, sense coherència de polítiques.

El panorama internacional és de greus crisis i estructures d'opressió interconnectades. L'emergència climàtica, resultat d'un model econòmic neoliberal extractivista, se situa com una de les principals amenaces per a la seguretat humana i del planeta, amb impactes específics sobre les poblacions afectades per discriminació i desigualtat prèvia. En paral·lel, el genocidi d'Israel contra la població de Gaza i la guerra Rússia-Ucraïna han trastocat les vides de milions de civils, situant les estadístiques globals de víctimes mortals per conflictes entre els nivells més

alts des de la fi de la Guerra Freda, mentre la despesa militar –en els nivells més alts registrats per SIPRI<sup>1</sup>– i les transferències d'armes continuen fent possible l'accés a l'armament que facilita i prolonga els conflictes armats i les vulneracions de drets que s'hi produeixen, incloent-hi de dones i altres grups de població.

En aquest context de pròxim aniversari i de gravetat del panorama internacional, aquesta publicació posa el focus en cinc desafiaments i problemàtiques a les quals s'enfronta l'agenda dones, pau i seguretat. Aquestes cinc dimensions són: el creixent militarisme i despesa militar; l'emergència climàtica, efecte d'un model de capitalisme neoliberal extractivista i depredador, i els seus impactes de gènere; la repressió contra constructores de pau, defensores de drets humans i altres grups de la societat civil; la desatenció de la prevenció de conflictes armats i del diàleg inclusiu com a vies d'abordatge de conflictes; i la cooptació de l'agenda dones, pau i seguretat. Quan es complien 22 anys de l'agenda, l'Escola de Cultura de Pau va identificar en una publicació prèvia cinc reptes i recomanacions.<sup>2</sup> Tot i que tots ells continuen sent plenament vigents, en aquesta ocasió, reiterem dos d'ells pel seu caràcter especialment rellevant i preocupant: l'increment de la militarització i la despesa militar i l'emergència climàtica. Aquesta publicació incorpora també recomanacions sobre cadascun d'aquests cinc desafiaments.

## Un món més militaritzat i armat

El panorama global de conflictivitat armada continua deteriorant-se, amb un major nombre de conflictes armats i majors nivells de militarisme i militarització. El 2023 es van registrar 36 conflictes armats, la xifra més alta des del 2014. Gairebé la meitat d'ells (47%) eren d'alta intensitat (davant un 28% deu anys abans)<sup>3</sup> i l'any 2024 mostra nous deterioraments, com les crisis a l'Orient Mitjà. D'altra banda, les morts violentes en situacions diferents a conflictes armats, com homicidis intencionals relacionats amb activitats criminals,

interpersonals o qüestions sociopolítiques segueixen en nivells molt elevats (440.000 morts anuals per homicidis intencionals el 2019-2021, davant 94.000 morts per conflictes i 22.000 per terrorisme, segons UNODOC). L'última dècada ha estat la més mortífera en conflictes que no involucren governs,<sup>4</sup> com la violència associada a actors vinculats al crim organitzat.

En uns i altres tipus de violència, l'armament exerceix un paper fonamental com a factor facilitador i, a més, la violència armada segueix travessada pel gènere.

***L'agenda dones, pau i seguretat ha construït un marc normatiu, però també s'han posat de manifest les limitacions atesa l'escassa voluntat dels Estats per a una implementació real***

El militarisme, la militarització i la guerra intensifiquen desigualtats de gènere –i d'altres tipus– i es recolzen en estereotips patriarcal de gènere que normalitzen la cultura de la violència. Els impactes en salut sexual i reproductiva dels bombardejos d'Israel a Gaza sobre les dones palestines o les detencions massives i en condicions de tortura d'homes civils palestins presentant-los com a suposats combatents irregulars<sup>5</sup> són expressions d'aquests nexes.

El paper de les armes en el deteriorat panorama internacional i els nexes militarisme-patriarcat es manifesten amb força. Les víctimes civils en conflictes armats es van elevar el 2023 a almenys 33.443 (un 72% superior al 2022) i les morts de dones es van duplicar i les de menors es van triplicar (en gran part per la crisi a Gaza).<sup>6</sup> El 90% de les víctimes mortals o ferides d'armes explosives contra àrees densament poblades són civils, sobresortint per la seva gravetat casos com Gaza, Myanmar, el Sudan, Síria, Rússia-Ucraïna i el Iemen.<sup>7</sup> Un estudi d'UNIDIR amb dades de sis països va mostrar que entre el 70% i el 90% d'incidents de violència sexual relacionada amb conflictes armats involucraven ús d'armament, especialment armes de foc.<sup>8</sup>

Les armes de foc són el principal mecanisme utilitzat en els homicidis a nivell global (47% de mitjana, i fins a un 67% a Amèrica).<sup>9</sup> La major part de perpetradors i víctimes d'homicidis són homes (81% de víctimes homes i nens a nivell global el 2021). Aprofundir en els elements que operen en aquests homicidis home-home és crucial, segons assenyala UNODC per comprendre

1. SIPRI, *SIPRI Yearbook 2024: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press, 2024.

2. Escola de Cultura de Pau, *Cinc reptes per a l'agenda gènere, pau i Seguretat*, Apunts ECP de Conflictes i Pau, núm. 17, octubre 2022.

3. Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2024! Informe sobre conflictes, drets humans i construcció de pau*, Barcelona: Icària, 2024.

4. Davies, S., Engström, G., Pettersson, T., & Öberg, M., *Organized violence 1989–2023, and the prevalence of organized crime groups*. *Journal of Peace Research*, 61(4), 673-693, 2024.

5. Amnistia Internacional, *Israel must end mass incommunicado detention and torture of Palestinians from Gaza*, AI, 18 de juliol de 2024.

6. Secretari general de l'ONU, *Protection of civilians in armed conflict Report of the Secretary-General*, S/2024/385, 14 de maig de 2024.

7. Ibid.

8. Salama, H. "Sexual violence in conflict and weapons: unpacking the links for better prevention", *Humanitarian Law & Policy*, ICRC, 28 de setembre de 2023.

9. UNODC, *Global Study of Homicide 2023*, 2024.



Font: WILPF

les tendències globals i regionals.<sup>10</sup> Les dones es veuen afectades de manera desproporcionada pels homicidis causats per parelles íntimes o altres familiars. El 56% de les dones víctimes d'homicidis el 2021 es devien a aquesta tipologia (11% en el cas dels homes).<sup>11</sup> I tot i que els feminicidis majoritàriament no són comesos amb armes de foc, fa ja una dècada que UNODOC assenyalava que les armes de foc són mostrades amb freqüència, per intimidar, amenaçar o coaccionar les dones.<sup>12</sup>

En paral·lel, s'assisteix també a una greu escalada de la despesa militar mundial. El 2023 va arribar als 2,4 bilions de dòlars, augmentant per novè any consecutiu i amb un increment del 6,8% respecte a l'any anterior. Entre el 2019 i el 2023 el volum de transferències internacionals de grans armes va ser un 3,3% menor al del 2014-2018, però un 3,2% més elevat que entre el 2009-2013, segons SIPRI. Aquest centre apunta que en pròxims anys el volum podria mantenir-se o augmentar-se, a causa de l'augment de conflictes i tensions, que és un dels principals factors que porten els Estats a la compra d'armes.<sup>13</sup> EUA, França, Rússia, la Xina i Alemanya són els principals països exportadors,

***El panorama global de conflictivitat armada continua deteriorant-se, amb un major nombre de conflictes armats i majors nivells de militarisme i militarització***

responsables del 76% del volum d'exportacions, d'una llista en què els 25 majors subministradors abasten el 98% de les transferències. Així mateix, altres dinàmiques preocupants de militarització inclouen l'erosió per part d'alguns Estats dels mecanismes multilaterals de control d'armament;<sup>14</sup> una major militarització de fronteres; plans d'expansió del nombre de Forces Armades a molts països europeus; entre d'altres.

El desarmament ha estat un tema persistent en l'activisme feminista pacifista i en les seves agendes. Els feminismes, des de diferents àmbits (activisme, acadèmic o altres), han desentranat els vincles de retroalimentació entre patriarcat i militarisme.<sup>15</sup> No obstant això, com assenyalava O'Rourke, tot i que l'antimilitarisme feminista va ser central en el procés d'incidència que va resultar en l'aprovació de l'agenda dones, pau i seguretat, l'agenda formal ha estat allunyada d'aquests objectius.<sup>16</sup> Les referències sobre desarmament en les resolucions del Consell de Seguretat de l'ONU són escasses i segueix sense abordar-se el fet que els fluxos d'armes il·legals tenen en el seu origen les transferències legals d'armes.<sup>17</sup> En el context de reptes globals i aprenentatges fins ara, sorgeixen propostes encaminades

10. Ibid. Entre altres recomanacions, aquest organisme proposa treball amb homes joves per prevenir que siguin atrets a la "subcultura de la violència de grups de crim organitzat" o d'altres.

11. Ibid. Segons UNODOC, en un altre 40% d'homicidis de dones falta informació sobre la relació entre víctima i perpetrador, per la qual cosa el % d'homicidis causats per parelles íntimes o altres familiars podria ser encara més gran.

12. UNODOC, *Indirect impacts of firearms on states or communities*, UNODC Teaching Module Series: Firearms.

13. SIPRI, *SIPRI Yearbook 2024: Armaments, Disarmament and International Security*, 2024.

14. Ibid.

15. Escola de Cultura de Pau, *Cinc reptes per a l'agenda gènere, pau i Seguretat*, Apunts ECP de Conflictes i Pau, núm. 17, octubre 2022.

16. O'Rourke, Catherine, "Disarming the Women, Peace and Security agenda: the case for centring the United Nations General Assembly", *Journal of Conflict and Security Law*, Volume 29, Issue 1, Spring 2024, Pàg. 1–20.

17. Ibid.

a desplaçar els esforços d'incidència del Consell de Seguretat cap a altres espais, com l'Assemblea General de l'ONU, àmbit més propici per a l'abordatge de qüestions com el desarmament i per a la incidència feminista al voltant de les causes estructurals dels conflictes, davant el militarisme, poder de veto i altres limitacions del Consell de Seguretat.<sup>18</sup> En tot cas, organitzacions feministes com WILPF porten anys realitzant incidència en desarmament i gènere a l'Assemblea General de l'ONU i en espais vinculats a processos polítics i tractats internacionals.<sup>19</sup>

D'altra banda, a nivell estatal, el 2023, només el 31% dels plans d'acció nacional sobre l'agenda tenien referències directes al control d'armes, gestió de municions i/o desarmament.<sup>20</sup> A més, els Estats continuen sent poc transparents en relació al comerç d'armes i les seves obligacions derivades del Tractat de Comerç d'Armes (TCA).<sup>21</sup> Com ha denunciat la societat civil, en les reunions oficials relatives al TCA els Estats part aborden rares vegades qüestions sobre implementació i compliment de les prohibicions i avaluacions de risc derivades dels articles 6 i 7,<sup>22</sup> incloent l'article 7(4) que obliga a avaluar el risc que les armes exportades s'utilitzin per cometre o facilitar actes greus de violència per motius de gènere o actes greus de violència contra les dones i els nens.

En conjunt, és urgent enfortir la promoció del desarmament a l'agenda dones, pau i seguretat. Com a part d'això, els governs – incloent-hi els governs de la UE– han de deixar d'exportar armament a països en situació de conflicte armat, tensió o greus vulneracions de drets humans. De manera específica, han d'implementar l'article 7(4) del Tractat de Comerç d'Armes i enfortir la transparència i intercanvi d'aprenentatges sobre la implementació d'aquest i altres articles del tractat. La pressió de la societat civil en aquest àmbit continua sent fonamental per aconseguir avenços i rendició de comptes.

## La crisi climàtica s'agreuja

En els últims anys la crisi climàtica global s'ha agreujat. L'Organització Meteorològica Mundial va assenyalar que

18. Ibid.

19. PPer a més informació vegeu el programa sobre desarmament de WILPF: *Reaching Critical Will*.

20. Secretari general de l'ONU, *Les dones, la pau i la seguretat. Informe del secretari general*, S/2023/725, 28 de setembre de 2023; i UN Women, "National and regional strategies for advancing women's peace and security" a *Facts and figures: Women, peace, and security*.

21. Control Arms, *Ninth Conference of States Parties to the Arms Trade Treaty. ATT Transparency & Reporting. Delivered by: Kelsey Gallagher, on behalf of the ATT Monitor*, 2023.

22. Control Arms, *Ninth Conference of States Parties to the Arms Trade Treaty. Treaty Implementation. 22/23 August 2023. Delivered by: Frank Slijper (PAX)*, 2023.

23. World Meteorological Organization, *State of the Global Climate 2023*, WMO-No. 1347, 2024



Font: KennyHo

“els indicadors del canvi climàtic van assolir nivells sense precedents el 2023” i el seu últim informe disponible destaca que aquest any va ser el més càlid des que hi ha registres i en el qual també es van batre rècords de temperatura oceànica, augment del nivell del mar, pèrdua de gel marí antàrtic i retrocés de glaceres.<sup>23</sup> No hi ha dubte, per tant, que una de les més greus crisis que travessa la humanitat en l'actualitat és la que té a veure amb les conseqüències dels canvis en el clima. Aquests canvis al seu torn provoquen l'empitjorament de les condicions de seguretat en què viu una gran part de la població mundial, especialment la dels territoris més vulnerables a aquests impactes. El Panell Intergovernamental sobre el Canvi Climàtic assenyala en les seves conclusions de 2023 que les comunitats vulnerables que menys han contribuït històricament al canvi climàtic s'estan veient afectades de forma desproporcionada. Aquest empitjorament comporta impactes en les desigualtats de gènere i conseqüències de gènere específiques, que han estat àmpliament investigades i documentades. Múltiples investigacions han posat de manifest els impactes desproporcionats dels esdeveniments climàtics extrems en les dones com a conseqüència de la desigualtat.

Les desigualtats de gènere comporten una vulnerabilitat climàtica específica per a les dones a causa de factors

com el seu menor accés i control a recursos com la terra, el crèdit o l'educació.<sup>24</sup> Les dones del sud global, les dones racialitzades o amb menys recursos econòmics són alguns dels col·lectius que pateixen en major mesura les conseqüències més adverses de la crisi climàtica i, alhora, menys responsables del seu agreujament. En les situacions de conflicte armat, les conseqüències del canvi climàtic s'uneixen a la devastació que genera la violència, la qual cosa pot derivar en un notable increment de les desigualtats de gènere i en un deteriorament considerable de les condicions de vida de les dones. En paral·lel a les conseqüències del canvi climàtic i els seus impactes sobre les desigualtats de gènere, s'està produint un increment de la violència contra les defensores del medi ambient, amb pràctiques de repressió, criminalització, desplaçament i fins i tot assassinats. L'ecocidi<sup>25</sup> intersecciona amb les desigualtats de gènere, mitjançant formes de violència específiques contra les dones defensores del medi ambient,<sup>26</sup> perpetrades per actors armats, amb freqüència amb interessos econòmics vinculats a l'espoli del medi ambient i els recursos naturals.

Si bé els vincles entre la conflictivitat armada, la inseguretat global i el canvi climàtic són complexos i multidireccionals, hi ha alguns aspectes que són especialment ressenyables des d'una perspectiva feminista. Organitzacions com WILPF han apuntat als vincles entre el militarisme patriarcal i l'agreujament de la crisi climàtica a causa, d'entre altres aspectes, del desproporcionat ús dels combustibles fòssils per part dels Exèrcits.<sup>27</sup> Els combustibles fòssils serien un factor present en la majoria de conflictes armats de les últimes dècades.<sup>28</sup> Això resulta especialment preocupant en un context de creixent militarització i impacte de la conflictivitat armada.

Des d'una mirada de construcció de pau feminista és important qüestionar els enfocaments securitaris sobre el canvi climàtic des d'una perspectiva crítica, que consideri la protecció del medi ambient i els esforços per posar fi a la crisi climàtica global com a eines de construcció de pau. Aquests esforços han d'incorporar les aportacions feministes que des de dècades enrere han unit els sabers i accions del pacifisme i l'ecologisme. Un

***L'ecocidi intersecciona amb les desigualtats de gènere, mitjançant violència específiques contra les dones defensores del medi ambient perpetrades per actors armats amb interessos econòmics***



Font: Naciones Unidas

estudi dut a terme pel Georgetown Institute for Women, Peace and Security i PRIO mostra que existeix una forta correlació entre un millor estatus de les dones en la societat i la pau, la democràcia, la resiliència climàtica i la justícia.<sup>29</sup> Així doncs, s'ha de posar l'accent en l'enfortiment de les capacitats transformadores de les dones i altres poblacions tradicionalment excloses. El 2022 l'Escola de Cultura de Pau va apuntar a la necessitat de millorar la integració de les agendes de justícia climàtica i dones, pau i seguretat. Es tracta d'un repte pendent, que ha d'orientar l'acció dels Estats, mitjançant l'aprovació de polítiques climàtiques radicals que donin respostes a l'alçada de la gravetat de la crisi ecosocial que travessa la humanitat i que permetin la transformació completa del sistema econòmic i militar patriarcal que sustenta i agreuja aquesta crisi.

## Repressió contra constructores de pau, activistes i defensores de drets humans

Una problemàtica i repte persistent és l'increment de la repressió contra constructores de pau, activistes i

24. Escola de Cultura de Pau, *Cinc reptes per a l'agenda gènere, pau i Seguretat*, Apunts ECP de Conflictes i Pau, núm. 17, octubre 2022.

25. El Panell d'Experts Independents per a la Definició Jurídica de l'Ecocidi ha definit l'ecocidi com "qualsevol acte il·lícit o arbitrari perpetrat sabent que existeix una probabilitat substancial que causi danys greus que siguin extensos o duradors al medi ambient."

26. Tran, D., Hanaček, K. "A global analysis of violence against women defenders in environmental conflicts", *Nature Sustainability* 6, 1045–1053, 2023.

27. Arnal Calvo, B. *Hacia una política climática libre de combustibles fósiles. Aportes desde el feminismo pacifista. Informe de investigación y recomendación de políticas*, WILPF España, setembre 2024.

28. Ibid.

29. Georgetown Institute for Women, Peace and Security and Peace Research Institute Oslo, *Women, Peace, and Security Index 2023/24: Tracking sustainable peace through inclusion, justice, and security for women*. Washington, DC: GIWPS and PRIO, 2023.

defensores dels drets humans de les dones i activistes LGTBIQ+. Organitzacions de dones i organitzacions de defensa dels drets humans denuncien reiteradament des de fa anys la reducció de l'espai per a la protesta i les propostes de construcció de pau des del feminisme i la persecució i criminalització de la societat civil. En contextos de conflicte, postconflicte i crisi, les defensores de drets humans afronten discriminació sistèmica i estructural, privació de drets econòmics, assetjament i violència, inclosa la violència sexual.<sup>30</sup>

La tendència de repressió contra defensores i activistes sembla haver-se incrementat. El 75% d'activistes dones i queer participants en una enquesta de Kvinna till Kvinna per al seu informe anual sobre l'estat de les dones defensores dels drets humans, va assenyalar que elles i/o les seves organitzacions havien estat assetjades o amenaces en els últims dos anys com a resultat del seu activisme, la qual cosa representava un augment del 15% respecte a l'anterior enquesta del 2021.<sup>31</sup> Les expressions més freqüents de persecució relatades per les activistes eren assetjament en diferents formes (47%), campanyes de difamació i acusacions falses (34%), regulacions i legislacions restrictives (28%), amenaces de mort (24%), càrregues administratives o burocràtiques excessives (23%) i criminalització de l'activisme mitjançant legislació (21%). Com a part de l'assetjament, l'assetjament sexual era identificat com una de les principals estratègies per silenciar les activistes.

Segons les dades recollides per Kvinna till Kvinna, els principals actors perpetradors d'aquestes pràctiques eren governs i autoritats, assenyalats pel 58% de les entrevistades. Altres actors identificats eren líders tradicionals i comunitaris (42%), actors religiosos (39%), moviments anti-gènere (38%), grups d'ultradreta o extremistes (32%), partits polítics (31%), trols d'internet (28%) i familiars (27%). Les amenaces procedents de moviments anti-gènere i d'ultradreta també s'ha incrementat de forma significativa respecte al 2021, segons l'ONG.

***Els principals actors perpetradors de persecució contra activistes eren governs i autoritats, segons dades de la societat civil***

***Organitzacions de dones de múltiples països han reclamat als Estats la defensa dels drets de les dones, suport als moviments feministes i tolerància zero amb tota forma d'atac***

Aquestes dinàmiques de persecució es donen en un context global en què molts governs estan erosionant drets sexuals i reproductius i drets de les persones LGTBIQ+ i d'insuficient abordatge de la violència de gènere, intensificació de la discriminació contra dones i nenes per alguns governs, nivells globals de violència de gènere alarmants, i increment dels atacs contra persones LGTBIQ+ en diversos països.<sup>32</sup> A més, en el panorama internacional conflueixen també tendències d'erosió de la democràcia i d'increment de pràctiques de persecució de la dissidència per governs repressius.<sup>33</sup> Són especialment greus els casos de l'Afganistan i l'Iran, en els quals els Governos estan duent a terme processos de repressió extrems contra les dones, que han arribat a qualificar-se d'"Apartheid de gènere". En paral·lel, la comunitat internacional instrumentalitza el suport a les dones afganeses i iranianes en la relació amb aquests Governos. Així mateix, en el context de divisions i confrontació geopolítica global, diversos governs des de diferents narratives instrumentalitzen i converteixen els drets de les dones i població LGTBIQ+ en camp de batalla per als seus propis interessos.

La Relatora Especial sobre la situació dels defensors dels drets humans també ha advertit que les referències i mesures específiques de suport i protecció a les defensores de drets humans en els plans d'acció nacional de l'agenda dones, pau i seguretat continua sent limitada. Planteja que el focus dels Estats en participació ha d'anar acompanyat de mesures de prevenció d'atacs i amenaces,<sup>34</sup> recull buits de protecció identificats per defensores i ha emès recomanacions operatives als Estats. Organitzacions de dones de múltiples països han reclamat als Estats la defensa dels drets de les dones, suport als moviments feministes i tolerància zero amb tota forma d'atac, intimidació o represàlia contra dones activistes, defensores o polítiques, i recorden que els moviments de dones són el nucli de l'agenda dones, pau i seguretat.<sup>35</sup> Aquest reclam va de la mà d'altres reivindicacions interrelacionades, en àmbits com la prevenció de

30. Assemblea General de l'ONU, *Informe de la Relatora Especial sobre la situació de los defensores de los derechos humanos. Caminos hacia la paz: las defensoras de los derechos humanos en situaciones de conflicto, posconflicto y crisis*, A/78/131, 7 de juliol de 2023.

31. Kvinna till Kvinna, *Hope and resistance go together. The state of women human rights 2023*, novembre de 2023.

32. Amnistia Internacional, *La situación de los derechos humanos en el mundo*, AI, abril de 2024.

33. Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Global State of Democracy Report 2024. Strengthening the Legitimacy of Elections in a Time of Radical Uncertainty*, International IDEA, 2024.

34. Assemblea General de l'ONU, *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Caminos hacia la paz: las defensoras de los derechos humanos en situaciones de conflicto, posconflicto y crisis*, A/78/131, 7 de juliol de 2023.

35. NGOWGWS, *Carta abierta de 2024 a los Representantes Permanentes ante las Naciones Unidas en vísperas del Debate Abierto anual sobre las mujeres, la paz y la Seguridad*, 8 d'octubre de 2024.

conflictes, el desarmament, la participació de dones en negociacions de pau, la justícia i rendició de comptes i el finançament de la pau i no la guerra, entre d'altres.<sup>36</sup>

## La pèrdua de centralitat de la prevenció i la participació en l'agenda

L'agenda dones pau i seguretat s'ha desenvolupat en els darrers anys com una eina de construcció de pau, amb propostes i accions encaminades a l'assistència a les víctimes dels conflictes, a la integració de la perspectiva de gènere en els esforços de consolidació de la pau i a l'establiment de garanties per a la participació de les dones en tots els àmbits de la construcció de la pau. L'agenda dones, pau i seguretat va néixer com una agenda de prevenció de conflictes, considerant que la construcció de la pau i el ple assoliment dels drets de les dones i l'eliminació de les desigualtats de gènere han d'anar de la mà.<sup>37</sup> Tanmateix, en un context de creixent conflictivitat armada a nivell mundial, en el qual s'incrementa tant el nombre de conflictes armats com la xifra de conflictes d'alta intensitat, no s'han incrementat els esforços de prevenció de conflictes promoguts per l'agenda dones, pau i seguretat ni tampoc s'han consolidat garanties clares per al dret a la participació de les dones en la construcció de la pau.

El sorgiment d'eines com la nova agenda de pau del secretari general de l'ONU contrasta amb la resposta militarista dels estats davant les crisis de violència i la inacció davant algunes de les violacions de drets humans més greus dels últims anys, com la invasió d'Ucraïna, el genocidi a Gaza o el conflicte armat al Sudan, per citar alguns dels exemples amb més impacte sobre la població civil que els està patint. Aquesta nova agenda de pau de Nacions Unides podria ser una bona plataforma per enfortir una participació activa i significativa de les dones i la societat civil en la construcció de la pau a nivell internacional. Aquesta agenda fa una aposta clara pel

*La nova agenda de pau de l'ONU podria ser una plataforma per enfortir una participació activa i significativa de les dones i la societat civil en la construcció de la pau a nivell internacional*

desmantellament de les estructures de poder patriarcal (terminologia del secretari general de l'ONU) i identifica algunes amenaces a la pau clarament rellevants per a les dones i la societat civil en general, com la violència que no té lloc en contextos clàssics de conflicte armat, la reducció dels espais de participació per a la societat civil, l'emergència climàtica, entre d'altres i a més, aposta per solucions globals dirigides a fer front a les causes profundes de la violència i a no prioritzar les respostes securitàries. Tanmateix, les propostes contingudes en la nova agenda de pau contenen vaguetat i manca de concreció i contrasten amb la contundència de l'anàlisi de context.<sup>38</sup>

En paral·lel, la participació de les dones en la construcció de la pau, i de manera més específica en les negociacions de pau, està totalment en risc. Tot i que durant el 2014, 2015 i 2016, coincidint amb les negociacions de pau a Filipines (entre el Govern i el grup armat MILF) i Colòmbia (entre el Govern i les FARC), es van veure alguns avenços en participació com a conseqüència dels esforços d'incidència de la societat civil i la resposta positiva d'alguns governs, en els últims anys la participació de les dones en les taules de negociació continua sent molt limitada i es continua sense integrar la perspectiva de gènere de forma significativa en les negociacions. Segons recull l'informe del secretari general de l'ONU del 2023,<sup>39</sup> l'any 2022, les dones van participar com a negociadores o delegades de les parts en conflicte en quatre de les cinc negociacions de pau que estaven liderades per Nacions Unides. El percentatge de representació de dones a les delegacions negociadores en què hi havia dones era del 16% i això representava un descens en comparació amb el 19% del 2021 i el 23% del 2020. La participació en processos de pau en què Nacions Unides no exercia un paper de lideratge era encara menor. L'informe del secretari general de l'ONU del 2024 assenyalava que després d'analitzar més de 50 processos el 2023, de mitjana les dones només constituïen el 9,6% dels negociadors, el 13,7% dels mediadors i el 26,6% dels signants d'acords de pau i alto el foc. A més, en el cas de les signatàries d'acords aquesta proporció es redueix a l'1,5 % si s'exclouen els acords de Colòmbia.<sup>40</sup>

36. Ibid.

37. Si bé les agendes feministes de les organitzacions impulsores de la societat civil tenien objectius més ambiciosos com el qüestionament del militarisme, la negociació perquè es materialitzés en una resolució del Consell de Seguretat va derivar en els continguts de la resolució 1325 que no qüestionen el sistema patriarcal militarista internacional.

38. Acheson, R., "Revisió de la Nova Agenda de Pau i recomanacions sobre el desarmament i la desmilitarització", en Manuela Mesa (coord.) *Anuari CEIPAZ 2023-2024 Oportunitats de pau i lògiques de guerra*, CEIPAZ 2024.

39. Secretari General de l'ONU, *Women and peace and security. Report of the Secretary-General*, S/2023/725, 28 de setembre de 2023.

40. Secretari General de l'ONU, *Las mujeres y la paz y la seguridad. Informe del Secretario General*, S/2024/671, 24 de setembre de 2024.

Juntament amb aquesta exclusió que afecta les dones involucrades en l'àmbit de la negociació, de la diplomàcia i del lideratge polític, el context internacional també s'ha tornat hostil per al moviment feminista i de defensa dels drets de les dones: avenç de l'extrema dreta, governs misògins, amenaces a les defensores de drets humans, del medi ambient i a les constructores de pau. Així doncs, les dimensions de prevenció de la violència i de participació en la construcció de la pau han quedat desateses i debilitades després de més de dues dècades d'implementació d'aquesta agenda. El NGOWGWPS ha advertit també d'una reducció en els tres últims anys de les compareixences de dones d'organitzacions de la societat civil en el Consell de Seguretat de l'ONU, pràctica que des del 2015 s'havia anat consolidant en aquesta institució.<sup>41</sup> És urgent, per tant, recuperar la centralitat d'aquests dos eixos –prevenció i participació– per a una plena aplicació de l'agenda dones, pau i seguretat en les polítiques globals de construcció de pau. S'ha de garantir representació de dones en tots els espais de construcció de pau i la pròpia comunitat internacional ha de liderar a través de l'exemple promovent la participació de dones en tasques de mediació i facilitació. És fonamental que les agendes de discussió incloguin punts específics relatius a la protecció dels drets de les dones i les persones LGTBIQ+, així com les propostes originades des del propi moviment de dones, per assegurar transformacions que impactin sobre les desigualtats de gènere estructurals.

## La cooptació de l'agenda dones, pau i seguretat, més lluny de la pau feminista

L'agenda dones, pau i seguretat neix l'any 2000 amb l'objectiu d'enfortir la integració dels principis d'igualtat de gènere i les propostes d'organitzacions feministes i pacifistes en la construcció de la pau i gràcies a l'impuls de les organitzacions de la societat civil. Tanmateix, en les més de dues dècades de desplegament, la implementació i desenvolupament de l'agenda ha estat travessada pels intents de cooptació per part de Governos, que han desviat

l'eix central des d'una agenda de construcció de pau cap a una agenda d'incorporació de les dones en l'àmbit de les forces de seguretat, i processos d'implementació que amb freqüència han estat marcats per lògiques colonials i racistes. Al llarg de les dues dècades d'existència, més que un instrument concertat per tots els actors responsables del seu desenvolupament i posada en marxa, les desigualtats de poder han decantat la balança cap a una implementació burocratitzada al servei dels interessos dels Governos que amb freqüència han instrumentalitzat l'agenda dones, pau i seguretat amb compromisos febles i mancats de concreció que han contribuït a millorar la seva imatge a l'exterior però que no han posat en qüestió les causes estructurals dels conflictes armats i els impactes específics de gènere.

En els últims anys diferents Governos han adoptat un marc per a la seva política internacional conegut com a "Política Exterior Feminista" (PEF).<sup>42</sup> Seguint l'estela de Suècia, que el 2014 va ser el primer país a adoptar aquesta etiqueta, països com Canadà, Espanya, Mèxic, Xile, França o Luxemburg entre d'altres, han adoptat estratègies i definit la seva política exterior com a feminista.<sup>43</sup> La PEF sorgeix gairebé 15 anys després de l'inici de l'agenda dones, pau i seguretat i en part beu de l'impuls que aquesta agenda va proporcionar a la incorporació dels principis d'igualtat de gènere a les polítiques de pau i seguretat. Els ministeris d'Exteriors han estat els actors amb les principals responsabilitats en la implementació de l'agenda dones, pau i seguretat i, per tant, ambdues agendes conflueixen, no només pel que fa al seu contingut sinó també en els actors responsables de la seva execució i difusió. A les portes del 25è aniversari de l'aprovació de la resolució 1325, la PEF sembla estar adquirint una major preeminència com a marc d'acció per a alguns Governos. De fet, el paraigua ampli que proporciona la PEF semblaria un marc adequat per a la implementació de l'agenda dones, pau i seguretat, que és més restrictiva pel que fa al seu marc d'acció. Tanmateix, l'expansió del marc de PEF no sembla haver enfortit la implementació de l'agenda de construcció de pau feminista. Les polítiques de pau no estan ocupant un espai central en els plans d'acció governamentals i per

*La implementació de l'agenda dones, pau i seguretat pels Governos no ha posat en qüestió les causes estructurals dels conflictes armats i els impactes específics de gènere*

41. Fessatidis, A., *Protecting Participation: Women civil society at the UN Security Council (January 2023–September 2024)*, NGOWGWPS, 21 d'octubre de 2024.

42. Si bé hi ha diversitat sobre què permet definir una política exterior com a feminista, algunes expertes han assenyalat que es tractaria de "la política d'un Estat que defineix les seves interaccions amb altres Estats, així com amb moviments i altres actors no estatals, de manera que prioritzi la pau, la igualtat de gènere i la integritat ambiental; consagrin, promoguin i protegeixin els drets humans de totes les persones; busquin trastocar les estructures de poder colonials, racistes, patriarcal i dominades per homes; i assignin recursos significatius, com a recerca, per assolir aquesta visió. La política exterior feminista té un enfocament coherent en tots els seus mecanismes d'influència, ancorat en l'exercici d'aquests valors a nivell nacional i creat juntament amb activistes, grups i moviments feministes, a casa i a l'exterior" (Thompson, L. i Clement, R. (2019). Hacia una definició de política exterior feminista (Defining Feminist Foreign Policy). Washington, DC: International Center for Research on Women.

43. UN Women, *In Brief. Feminist Foreign Policies: An Introduction*, 2022.



## 10 COSES QUE EL CONSELL DE SEGURETAT POT FER PER A PROTEGIR ELS DRETS DE LES DONES

1. Prevenir, evitar i posar fi als conflictes.
2. Reformar el Consell de Seguretat.
3. Aturar les transferències d'armes quan puguin utilitzar-se per a actes de violència de gènere
4. Defensar els drets humans de les dones.
5. Promoure la justícia reproductiva.
6. Insistir en la presència de les dones a les taules de negociacions
7. Recolzar l'acció humanitària basada en principis.
8. Exigir justícia i rendició de comptes.
9. Recolzar els moviments feministes.
10. Finançar la pau, no la guerra.

NGO WORKING GROUP  
ON WOMEN, PEACE  
AND SECURITY  
20+ YEARS OF ADVOCACY

Font: NGOWGWPS

contra, s'accentua el risc d'invisibilització de l'agenda dones, pau i seguretat en un context internacional marcat pels conflictes armats d'alta intensitat, l'increment de la despesa militar i l'armamentisme per part de molts governs, incloent països que han adoptat PEFs.

Per donar resposta al context internacional actual marcat per una creixent conflictivitat armada, els Governos haurien d'apostar per polítiques públiques de pau que posin al centre les aportacions de les organitzacions de dones en contextos afectats per la violència. En aquest sentit, més de 600 organitzacions de la societat civil

de 110 països van presentar a l'octubre 10 propostes que haurien d'impregnar la implementació de l'agenda dones, pau i seguretat i qualsevol PEF:<sup>44</sup> 1) Prevenir, evitar i posar fi als conflictes; 2) reformar el Consell de Seguretat; 3) aturar les transferències d'armes; 4) defensar els drets humans de les dones; 5) promoure la justícia reproductiva; 6) insistir en la presència de dones en les taules de negociacions; 7) donar suport a l'acció humanitària basada en principis; 8) exigir justícia i rendició de comptes; 9) donar suport als moviments feministes; i 10) finançar la pau, no la guerra.

44. NGOWGWPS, *Carta abierta de 2024 a los Representantes Permanentes ante las Naciones Unidas en vísperas del Debate Abierto anual sobre las mujeres, la paz y la Seguridad*, 8 d'octubre de 2024.



Aquesta publicació està subjecta a una llicència de Creative Commons. Es permet la reproducció total o parcial, la distribució i la comunicació pública de l'obra, sempre que no sigui amb finalitats comercials, i sempre que es reconegui l'autoria de l'obra original. No es permet la creació d'obres derivades.

El contingut d'aquesta publicació és responsabilitat exclusiva de l'Escola de Cultura de Pau i no reflecteix l'opinió de l'ACCD ni de la Generalitat de Catalunya.

 **escola de cultura de pau**

**UAB**  
Universitat Autònoma  
de Barcelona

Amb el suport:

 **Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament**

 **Generalitat de Catalunya**

**Escola de Cultura de Pau**  
Edifici B13, Carrer de Vila Puig,  
Universitat Autònoma de Barcelona 08193  
Bellaterra (Espanya)  
Tel: +34 93 581 14 14  
pr.conflictes.escolapau@uab.cat  
escolapau.uab.cat

@escolapau  EscolaPau  escoladeculturadepau 