



Un grupo de personas camina frente a un mural por la paz en Herat (Afganistán), en agosto de 2020. El texto en el mural dice: "Movimiento del pueblo por la paz", grupo que ha participado en la organización de varias marchas pacifistas en el país. Fotografía: Elaha Sahel

ELLAS CUENTAN

Garantizar la participación significativa de las mujeres en la consolidación de la paz en Afganistán

A pesar de que las conversaciones intraafghanas ya hayan comenzado, la paz duradera todavía está lejos de ser una realidad en Afganistán. Los esfuerzos que se están llevando a cabo para consolidar la paz no integran la participación significativa de las mujeres: solo una de cada cinco reuniones cuenta con la presencia de mujeres. Los datos muestran que, cuando las mujeres desempeñan un papel significativo en las negociaciones de paz, la paz es más duradera. Los actores afganos e internacionales deben poner de relieve la importancia de que las mujeres participen en todas las etapas de las conversaciones, ya sean formales o informales, nacionales o locales. Este informe de investigación aplica las siete modalidades del marco *Broadening Participation* (ampliar la participación) a fin de identificar maneras prácticas para incluir a las mujeres afganas de forma significativa en los procesos de paz y trazar el camino para una consolidación de la paz de carácter inclusivo.

RESUMEN

Desde la caída del régimen talibán en Afganistán, las mujeres afganas han logrado grandes avances a la hora de reivindicar sus derechos y lograr que se las escuche. No obstante, a pesar de un discurso político que reivindica la inclusión y participación de las mujeres en los esfuerzos de consolidación de la paz a nivel local, las mujeres siguen sin poder participar de manera significativa¹ en los procesos de paz del país, como las once rondas de conversaciones que tuvieron lugar entre los Estados Unidos y los talibanes en Doha entre 2018 y 2020. Cuando las mujeres están incluidas, suele limitarse a delegaciones oficiosas de la sociedad civil, y a menudo se trata del mismo grupo de mujeres.

Las autoras y autores revisaron un total de 67 reuniones exploratorias, negociaciones formales e informales y consultas con respaldo internacional que tuvieron lugar entre 2005 y 2020, y descubrieron que solo hubo presencia de mujeres en 15 de ellas (lo que constituye el 22%). La pandemia de COVID-19 plantea retos adicionales al retrasar las conversaciones de paz intraafganas y al volver a recluir a las mujeres en su hogares.

Limitarse a aumentar el número de mujeres que participan en los procesos de paz no se traducirá necesariamente en un aumento de su influencia. Las mujeres deben constituir una parte integral e indispensable de todas las fases de negociación, trabajando codo con codo con el resto de delegados.

Este informe analiza la participación de las mujeres afganas en previos procesos de paz, y proporciona una visión práctica de las oportunidades existentes para reforzar su participación significativa de cara al futuro. Para ello, aplica las siete modalidades para una consolidación de la paz de carácter inclusivo identificadas por Thania Paffenholz y por InclusivePeace en el proyecto de investigación *Broadening Participation*:

1. Representación directa en la mesa de negociaciones;
2. condición de observadoras;
3. consultas;
4. comisiones inclusivas;
5. talleres de resolución de problemas (de alto nivel);
6. toma de decisiones pública;
7. acción colectiva.

Varias de las oportunidades para aumentar la participación de las mujeres en los esfuerzos de consolidación de la paz en Afganistán no están aprovechadas. Las formaciones y las plataformas de debate refuerzan las capacidades de las mujeres y facilitan el diálogo, pero la ausencia de unas vías de comunicación sólidas con los responsables de la toma de decisiones lastra su efectividad. A menudo, las estructuras internacionales de apoyo pasan por alto los distintos papeles que desempeñan las mujeres y sus organizaciones en la gestión de las disputas domésticas y locales (incluido en aquellas zonas controladas por los talibanes), y ofrecen su apoyo principalmente a las organizaciones nacionales de mujeres.

Las mujeres no constituyen un grupo homogéneo y no hablan con una sola voz. Sus necesidades, prioridades y puntos de vista políticos son variados. Los espacios de toma de decisiones deben contar con la representación de una amplia variedad de mujeres, y no solo un reducido grupo de mujeres conocidas.

Asimismo, a menudo la participación de las mujeres en las consultas se limita a temas relativos a los derechos de las mujeres, el género o a talleres específicamente concebidos para mujeres. Las mujeres deben estar incluidas en todas las audiencias y debates a fin de reforzar su influencia sobre los puntos que generan más fricción en las negociaciones. Debemos dejar de incidir para lograr la integración de las mujeres en grupos y entidades separadas y en su lugar comenzar a desarrollar plataformas comunes en las que un amplio abanico de mujeres y hombres de distintos sectores de la sociedad puedan colaborar entre sí.

Para que las mujeres puedan participar de manera efectiva en las negociaciones de paz, es necesario que estén involucradas desde un inicio y en todas las etapas. La inclusión de una mujer líder en las conversaciones para la paz con Hezb-e-Islami en 2016 sentó un destacado precedente, y constituye un criterio que la sociedad civil, el Parlamento afgano y los donantes internacionales deberían exigir al Gobierno afgano.

Para que Afganistán pueda poner fin a una guerra que dura ya cuatro décadas, el proceso hacia la paz debe incluir a las mujeres. Los estudios y las experiencias de procesos de paz de todo el mundo muestran que, cuando las mujeres participan en dichos procesos, es más probable lograr una paz más duradera. No obstante, el impacto positivo de incluir a las mujeres en los procesos solo se producirá si las mujeres pueden ejercer una influencia real.

RECOMENDACIONES PARA EL GOBIERNO DE AFGANISTÁN

- **Insistir en la aplicación de cuotas para incluir una amplia variedad de mujeres en todas las etapas y niveles de las conversaciones de paz intraafganas y en la aplicación de los acuerdos**, especialmente la participación directa y significativa de las mujeres en la mesa de negociaciones y en la reconstrucción de Afganistán tras el conflicto. El Gobierno afgano no debe conformarse con una mera representación simbólica de las mujeres, ni limitar sus voces a un reducido grupo de mujeres conocidas. Debe garantizar la plena participación de las mujeres desde las etapas iniciales en las decisiones sobre el futuro de Afganistán, y no solo en los asuntos de género o relacionados con los derechos de las mujeres.
- **Organizar foros consultivos con grupos diversos de la sociedad civil, en particular grupos de mujeres**, antes, durante y después del proceso de paz, a fin de brindar oportunidades para realizar aportaciones adicionales. El Gobierno también debería fomentar que los responsables de la toma de decisiones al máximo nivel tengan en cuenta dichas aportaciones.
- **Garantizar una representación diversa de mujeres entre el personal y la dirección del Ministerio de Paz afgano**, el cual debe desempeñar un papel activo en el fomento de la participación significativa de las mujeres, su influencia y su liderazgo en los consejos sobre la paz a nivel nacional, provincial y local. El ministerio debe seguir facilitando canales de comunicación entre los distritos y el nivel nacional.

- Explorar oportunidades para **garantizar y fortalecer la inclusión efectiva de las mujeres a través de las siete modalidades** analizadas en el informe completo (en inglés), como la organización de talleres de resolución de problemas y comisiones oficiales.

RECOMENDACIONES PARA PARTES INTERESADAS INTERNACIONALES, INCLUIDA LA SOCIEDAD CIVIL Y LOS DONANTES

- Proporcionar más apoyo a las iniciativas locales de consolidación de la paz, los movimientos de base y las organizaciones de la sociedad civil dirigidas por mujeres afganas. Este apoyo debe incluir una **financiación flexible y a largo plazo, asistencia para construir alianzas** entre redes de mujeres y la **creación de plataformas** para que las mujeres afganas puedan conectarse entre sí y realizar una labor de incidencia conjunta. Los actores internacionales deben **apoyar las actividades de lobby y de campaña de las mujeres afganas y de las redes de mujeres a través del fortalecimiento de sus capacidades y del refuerzo de sus mensajes de incidencia.**
- **Abrir vías para conectar** a las mujeres afganas con los procesos de paz tanto formales como informales, fortalecer los canales de comunicación entre los procesos a nivel nacional y local, y establecer vínculos entre movimientos informales y foros profesionalizados de carácter más formal de participación ciudadana. Los actores internacionales deben apoyar el **fortalecimiento de los consejos de paz** y el liderazgo de las mujeres dentro de los mismos.
- Contribuir a crear espacios propicios para la participación de la sociedad civil y apoyar los movimientos de acción colectiva en Afganistán, sobre todo los liderados por mujeres y los de carácter inclusivo, **a través de la creación y la protección de espacios para la participación de la sociedad civil y para que la ciudadanía pueda expresar sus voces, así como proporcionando apoyo y protección diplomáticos** frente a las amenazas y los ataques, **alzando la voz** cuando se silencie a los movimientos marginados y proporcionando financiación para la gestión de los riesgos. Los actores internacionales deben aprovechar su **influencia para promover un apoyo político a las actividades colectivas de la sociedad civil**, como la labor de incidencia para lograr leyes y políticas propicias, y para **promover narrativas positivas sobre el espacio de la sociedad civil.**

NOTAS

1 En este contexto, la participación significativa se entiende como un concepto amplio que combina cuatro elementos en diverso grado pero de manera sustancial:

1. Capacidad de ejercer influencia sobre los procesos y sus resultados;
2. Estar presente para tener la capacidad de aprovechar oportunidades de informar, influir y tomar decisiones;
3. Utilizar su capacidad de actuar a través de la elaboración de agendas y la formación de coaliciones, y
4. Autoeficacia, conocimientos y confianza para representar los intereses de las mujeres de manera efectiva.

Esta conceptualización proviene del informe de la reunión del Grupo de Expertos sobre la participación significativa de las mujeres en las negociaciones de paz y la implementación de los acuerdos de paz. ONU Mujeres organizó dicha reunión en el marco de la preparación para el informe del Secretario General de las Naciones Unidas de 2018 sobre las mujeres, la paz y la seguridad (16-17 de mayo de 2018). Consultado el 2 de septiembre en <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/egm-womens-meaningful-participation-in-negotiating-peace-en.pdf?la=en&vs=3047>.

© Oxfam International, Cordaid y Association for Inclusive Peace Septiembre de 2020

Est informe de investigación ha sido elaborado por Jorrit Kamminga, Lotje Boswinkel y Tamara Göth. Las autoras autores desean expresar su especial agradecimiento a Anna Tonelli, que realizó investigaciones para la segunda sección del informe, así como a Thania Paffenholz, Dana Landau y Eckhard Volkmann por sus comentarios detallados sobre las modalidades. Asimismo, las autoras y autores agradecen la asistencia de Ruby Ajanee, Fazal Amiri, Agne Baltaduonyte, Ciarán Breen, Anna Chernova, Marc Cohen, Manizha Ehsan, Lily Gardener, Javlon Hamdamov, Amina Hersi, Floortje Klijn, Suying Lai, Annabel Morrissey, James Morrissey, Roxanne Murrell, Sarah Pelham, Alex Shoebridge, Fionna Smyth, Mayssam Zaaroura y Akram Zaki en su elaboración. Esta investigación forma parte de la asociación estratégica *Towards a Worldwide Influencing Network* que Oxfam Novib y Somo mantienen con el Ministerio Neerlandés de Asuntos Exteriores, y está conectada con el proyecto Safhe Jaded, coordinado por AWEC, Cordaid y Oxfam Novib y financiado por el Ministerio Neerlandés de Asuntos Exteriores.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, póngase en contacto con suying.lai@oxfamnovib.nl

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Puede ponerse en contacto con nosotros por correo electrónico a través de la dirección: policyandpractice@oxfam.org.uk

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con el ISBN 978- 1- 78748- 643-0 en septiembre de 2020. DOI: 10.21201/2020.6430
Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

Traducido del inglés por Alberto Sanz Martins.

OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 19 organizaciones que trabajan juntas en más de 90 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza. Para más información, escriba a cualquiera de las organizaciones o visite la página www.oxfam.org

CORDAID

Cordaid trabaja para poner fin a la pobreza y la exclusión en las zonas más frágiles del mundo y afectadas por conflictos, así como en los Países Bajos. Cordaid colabora con las comunidades para reconstruir la confianza y fomentar la autonomía de las personas.

ASSOCIATION FOR INCLUSIVE PEACE

InclusivePeace apoya a los actores locales y a sus colaboradores en épocas de transición política, abriendo espacios propicios para el diálogo sobre la paz duradera y las sociedades inclusivas, tanto a nivel local como global. Para ello, llevamos a cabo actividades de asesoramiento, facilitación y convocación a fin de vincular la resolución de problemas a corto plazo con una visión estratégica de carácter más holístico sobre los caminos para llegar a sociedades inclusivas.