



Más Allá del Discurso

La Agenda Mujeres, Paz y Seguridad y Estrategias Críticas para su implementación en México.

Abstract

En este documento se realiza un análisis exhaustivo de la Agenda Mujeres, Paz y Seguridad (MPS), subrayando su relevancia como marco normativo global para la prevención y resolución de conflictos con perspectiva de género. Inicialmente, se exploran los avances internacionales, incluyendo un análisis comparativo de la implementación en América Latina, donde varios países, como México, enfrentan desafíos significativos para cerrar la brecha entre los compromisos globales y las acciones locales. Posteriormente, el enfoque se centra en México, un país que, pese a su liderazgo en la adopción de una política exterior feminista y un Plan Nacional de Acción, enfrenta grandes retos en la implementación de esta agenda a nivel nacional. Se examinan barreras como la falta de recursos, voluntad política y la desconexión entre las políticas internacionales y la realidad interna. Finalmente, el documento hace un llamado a la congruencia entre los compromisos asumidos y su ejecución, invitando también a replantear cuestiones clave en la implementación de la agenda para asegurar que se adapten a las realidades locales y se traduzcan en esfuerzos sostenibles.



Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad

Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad

Antecedentes.

Los movimientos feministas han sido la fuerza impulsora que permitió a las mujeres acceder a la esfera pública. El sufragio femenino, iniciado por Nueva Zelanda en 1893, es considerado un hito clave en la participación política de las mujeres. A lo largo de los siguientes 122 años, las mujeres obtuvieron el derecho al voto en todo el mundo, pero este logro no garantizó la inclusión de sus intereses en las políticas nacionales.

La participación política de las mujeres precedió al sufragio, y su capacidad organizativa fue lo que eventualmente les abrió las puertas a la vida pública. Ejemplos históricos como la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana (1791) de Olympe de Gouges, son testimonios del deseo de participación femenina y de las consecuencias por expresarlo. En América Latina, las mujeres desempeñaron un papel crucial en movimientos de independencia y revoluciones. Pese a los obstáculos, las mujeres sostenían foros, debates y se organizaban para reclamar su ciudadanía plena. Un ejemplo de esto fue la Primera Conferencia Internacional de Mujeres por la Paz (1915), donde más de 1,300 mujeres de 12 países se reunieron para oponerse a la guerra y resaltar las experiencias ignoradas de las mujeres en conflictos. Este evento marcó el inicio de lo que décadas más tarde se convertiría en la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad (MPS).

Resolución 1325.

La resolución 1325, aprobada en el 2000, fue el primer paso para la creación de la agenda. Esta resolución nace tras el proceso de negociación en Ruanda de 1993, donde UNIFEM (ahora ONU Mujeres) supervisó la inclusión de mujeres en las negociaciones, procesos de paz y en las instituciones post conflicto. Sin embargo, a pesar de establecer la inclusión de mujeres como uno de los términos iniciales de la negociación, se negó la entrada de mujeres a las negociaciones y tuvieron que recurrir a UNIFEM para que abogaran por sus preocupaciones e intereses en la negociación. Esto enfatizó que los esfuerzos individuales por incorporar a mujeres en los procesos de paz y sus perspectivas no era suficiente y que un despliegue top-down transversal con compromisos accionables era necesario, especialmente por obstáculos estructurales de cada Estado.

La resolución 1325 (UNSCR 1325 en adelante) constituyó un hito al ser el primer reconocimiento por parte del Consejo de Seguridad sobre las afectaciones diferenciadas y asimétricas que sufren las mujeres durante el conflicto armado y su rol en la resolución y prevención de conflictos. En este sentido, redefinió a las mujeres como agentes activas en la construcción de paz desplazando la narrativa previa de víctimas sin agencia.

La resolución establece cuatro pilares interconectados que a su vez han evolucionado por medio de la adopción de resoluciones subsecuentes.

Pilar I: Participación

<p>Definición</p>	<p>La participación de mujeres en las negociaciones, en las estrategias de mitigación y en las instituciones postconflicto debe asegurarse e incrementarse. La aplicación de este pilar se extiende a todos los niveles de participación y decisión desde lo local hasta lo internacional: como mediadoras, negociadoras, como creadoras de mecanismos para la prevención y mitigación, en esfuerzos <i>grassroot</i>, en las fuerzas armadas, como civiles y como representantes del Secretariado General.</p>
<p>Evolución</p>	<p>El enfoque de representatividad ha evolucionado de una representación meramente descriptiva (número de mujeres que participan) por una sustantiva (número de mujeres participantes y tomadoras de decisiones que aplican la agenda, inclusión de ONGs en procesos, reconocimiento de procesos de paz comunitarios liderados por mujeres, etc.).</p>
<p>Resoluciones subsecuentes relacionadas</p>	<p>UNSCR 1889 (2009): Se enfoca en aumentar la participación de las mujeres en procesos de paz y asegurar que sus necesidades y derechos sean considerados en la reconstrucción post-conflicto.</p> <p>UNSCR 2122 (2013): Fortalece el rol de las mujeres en todas las etapas de la prevención y resolución de conflictos, haciendo un llamado a una mayor inclusión de las mujeres en los procesos de paz.</p> <p>UNSCR 2594 (2021): Aborda la sostenibilidad de la paz y la participación continua de las mujeres en la reconstrucción post-conflicto, asegurando su papel en la construcción de una paz duradera.</p>

Pilar II: Protección

<p>Definición</p>	<p>Exhorta a todas las partes involucradas en un conflicto armado a implementar medidas específicas para garantizar la protección de mujeres y niñas contra la violencia de género, especialmente la violación y otras formas de abuso sexual.</p>
<p>Evolución</p>	<p>En años recientes se ha enfatizado la necesidad de entender la violencia sexual durante épocas de conflicto para generar soluciones pertinentes, por lo que existen esfuerzos focalizado para la medición de esta problemática. Además, se enfatiza la necesidad de proveerles atención inmediata como servicios de salud física, facilitar acompañamiento psicológico y emocional, trabajar en la reconstrucción de tejidos sociales y establecer mecanismos de acceso a la justicia durante el conflicto. Los mecanismos necesarios y el enfoque de atención varían según el perpetrador, por ello se subraya la necesidad de entender las dinámicas específicas y cuantificar el fenómeno.</p>
<p>Resoluciones subsecuentes relacionadas</p>	<p>UNSCR 1820 (2008): Aborda la violencia sexual como táctica de guerra y un asunto de seguridad internacional. Resalta la necesidad de tomar medidas concretas para prevenir y responder a la violencia sexual en conflictos.</p> <p>UNSCR 1888 (2009): Refuerza los esfuerzos para terminar con la violencia sexual en conflictos, incluyendo el nombramiento de un(a) Representante Especial sobre la violencia sexual en conflictos.</p> <p>UNSCR 1960 (2010): Establece mecanismos de monitoreo, análisis y reporte sobre la violencia sexual en conflictos, promoviendo la rendición de cuentas.</p> <p>UNSCR 2106 (2013): Refuerza y operacionaliza las resoluciones anteriores sobre violencia sexual, proporcionando directrices adicionales para su implementación.</p> <p>UNSCR 2467 (2019): Enfatiza un enfoque centrado en las sobrevivientes para abordar la violencia sexual en conflictos, promoviendo la justicia y el apoyo a las víctimas.</p>

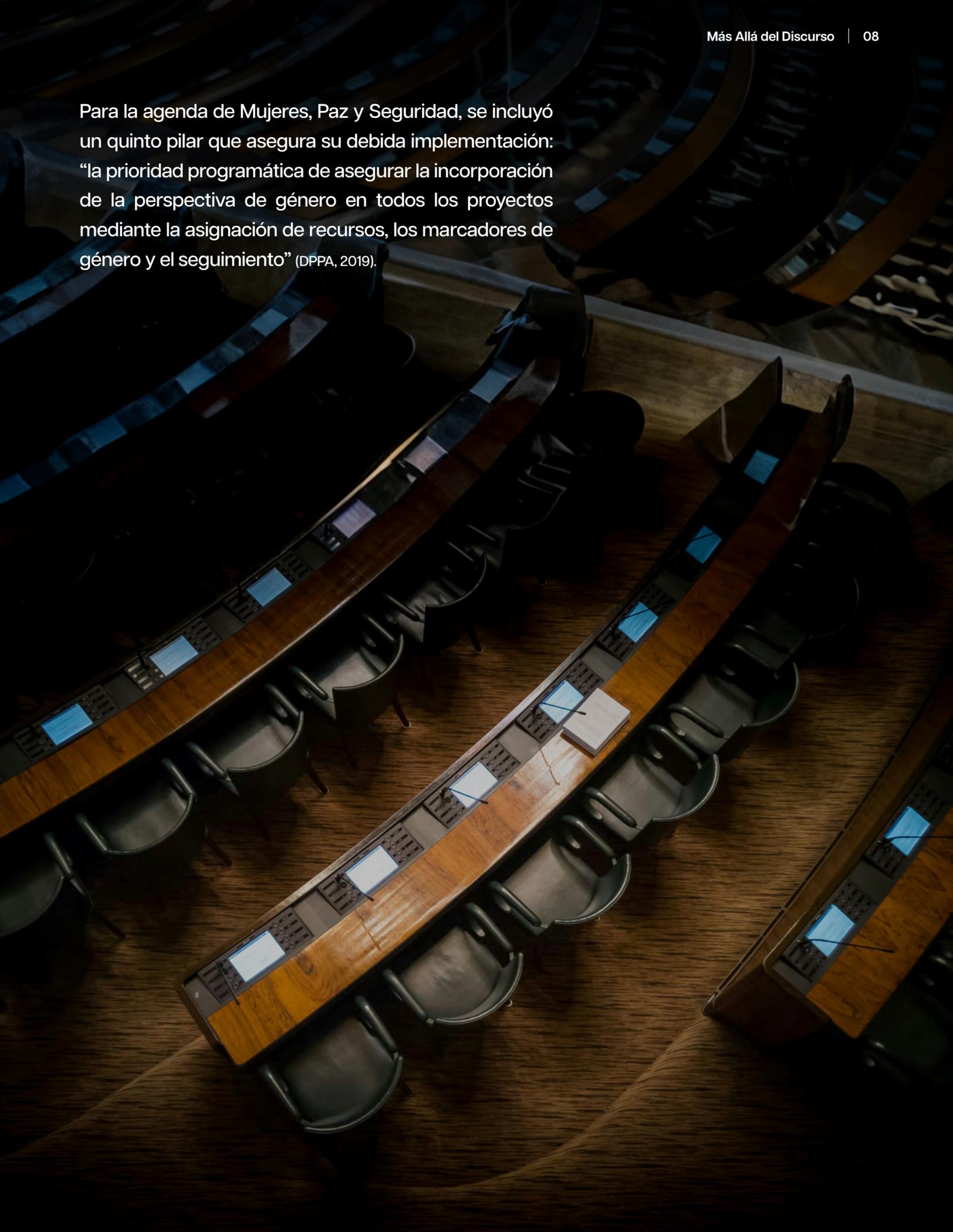
Pilar III: Prevención

<p>Definición</p>	<p>La prevención se centra en evitar la ocurrencia de conflictos armados y la violencia asociada, mediante la promoción de la igualdad de género y la integración de la perspectiva de género en todos los niveles de toma de decisiones. Implica la eliminación de las causas profundas de los conflictos y la creación de sociedades resilientes y justas, donde los derechos de las mujeres sean respetados y protegidos.</p>
<p>Evolución</p>	<p>A lo largo de los años, se ha reconocido que la prevención efectiva de conflictos requiere un enfoque de reducción de inequidades. Las estrategias de prevención se han desarrollado para abordar las desigualdades estructurales y la discriminación de género que pueden contribuir a la inestabilidad y la violencia. Esto incluye la promoción de la educación, la inclusión económica de las mujeres, mayor acceso a tecnologías de la información y dispositivos de comunicación, el monitoreo de dinámicas comunitarias específicas, la creación de canales de comunicación comunitarios con ONGs, colaboración constante entre la sociedad civil y el gobierno para el monitoreo de la situación actual, participación activa de las mujeres en la gobernanza y la toma de decisiones, la implementación de políticas que aborden la violencia de género.</p> <p>La prevención también implica la capacitación de las fuerzas de paz y de seguridad en cuestiones de género y la inclusión de mujeres en estas fuerzas, incluso por medio de medidas afirmativas si es necesario.</p>
<p>Resoluciones subsecuentes relacionadas</p>	<p>UNSCR 2122 (2013)</p> <p>UNSCR 2242 (2015): Subraya la necesidad de aumentar la participación de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos y la consolidación de la paz, y llama a un enfoque más sistemático y coordinado para integrar la perspectiva de género en los esfuerzos de prevención de conflictos. Esta resolución creó el Grupo Informal de Expertas/os en Mujeres, Paz y Seguridad.</p>

Pilar IV: Alivio y Recuperación

<p>Definición</p>	<p>Garantiza que las necesidades específicas de las mujeres y niñas sean integralmente atendidas en los esfuerzos de asistencia humanitaria y reconstrucción post-conflicto. Este compromiso implica asegurar que los campamentos de refugiados y asentamientos mantengan su carácter civil y humanitario, y que el diseño y la gestión de estos espacios prioricen de forma activa las necesidades particulares de las mujeres y niñas. El enfoque abarca desde la planificación de la infraestructura hasta la implementación de servicios que respeten y promuevan la dignidad, seguridad y bienestar de las mujeres y niñas involucradas.</p>
<p>Evolución</p>	<p>La evolución de este pilar ha subrayado la importancia de incluir a las mujeres en los procesos de planificación y ejecución de las estrategias de alivio y recuperación. Se ha demostrado que las intervenciones que consideran las necesidades y perspectivas de las mujeres tienen resultados más sostenibles y equitativos. Las iniciativas de alivio y recuperación han evolucionado para integrar un enfoque centrado en las sobrevivientes de violencia de género y las personas desplazadas por conflicto, promoviendo su participación activa en la reconstrucción de sus comunidades y el fortalecimiento de su resiliencia. Este enfoque también resalta la necesidad de servicios de salud, apoyo psicológico y programas educativos y económicos que fomenten la autonomía y el bienestar a largo plazo de las mujeres y niñas afectadas.</p>
<p>Resoluciones subsecuentes relacionadas</p>	<p>UNSCR 1889 (2009) , UNSCR 2467 (2019)</p> <p>UNSCR 2493 (2019): Reafirma la importancia de la participación de las mujeres en todos los aspectos de los esfuerzos de paz y seguridad, y subraya la necesidad de asegurar que las mujeres y niñas reciban el apoyo necesario durante y después de los conflictos.</p>

Para la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad, se incluyó un quinto pilar que asegura su debida implementación: “la prioridad programática de asegurar la incorporación de la perspectiva de género en todos los proyectos mediante la asignación de recursos, los marcadores de género y el seguimiento” (DPPA, 2019).





Adopción de la agenda y retos en América Latina

Adopción de la agenda y retos en América Latina

La agenda de Mujeres, Paz y Seguridad (MPS) ha sido adoptada a través de Planes de Acción Nacional en 98 países, adaptando la agenda a sus contextos específicos. En países que no enfrentan un conflicto activo y donde las condiciones estructurales reflejan bajos niveles de inequidad y violencia hacia las mujeres, estos planes suelen tener un enfoque externo. Así, priorizan su compromiso internacional, como es el caso de Canadá, Finlandia, Reino Unido, Australia, Suecia, Dinamarca y Noruega, entre otros. Por su parte, el contexto de América Latina resulta un escenario único. La región fue pionera en la creación y adopción de la Convención Belem do Pará en 1995, la primera convención internacional que reconocía la violencia contra las mujeres como un impedimento para su pleno desarrollo y como una amenaza a los derechos humanos. Esta convención reconoce los distintos tipos de violencia en lo privado y en lo público, establece compromisos necesarios por parte de los Estados para erradicar la violencia contra las mujeres, donde se destaca “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres” reconociendo que la violencia es estructural y es un condicionamiento

sociocultural, establece mecanismos de protección a mujeres víctimas de violencia, y se enfatiza la necesidad de mejorar los datos disponibles en torno a la violencia contra las mujeres.

A 30 años de su adopción, se esperaría que la localización de la agenda MPS resultará natural puesto a las similitudes en provisiones y que únicamente se complementarían los esfuerzos adquiridos con el pilar de participación y se subrayará la importancia de los esfuerzos en las distintas etapas de un conflicto. Sin embargo, los índices de violencia contra las mujeres en la región siguen siendo de los más altos, la mayor evidencia son los altos índices de femicidio, violencia sexual, y las inequidades pronunciadas en lo económico, político y social. Aunado a esta problemática, la mayoría de los países están inmersos en conflictos no tradicionales, mientras que otros enfrentan retos a su seguridad a la par que se encuentran en un proceso activo de reconstrucción post-conflicto.

A continuación, se presenta una tabla que resume la complejidad de esta realidad para todos los países signatarios de la Convención:

Países signatarios de Belem do Pará	Fecha de ratificación	Índice de feminicidios al 2022 (tasa por cada 100.000 mujeres)	Índice de inequidad es de género (lugar de 162)	Índice Global de brecha de género (lugar de 156)	Índice WPS 2023 / 2024 (ranking y calificación)	Índice de Conflictos de ACLED 2024 ¹ (ranking y calificación)	Plan Nacional de Acción para MPS
Antigua y Barbuda	1998 (adhesión)	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos		
Argentina	1996	1.0	69	33	50 (.768)		Sí
Bahamas	1995	Sin datos	78	Sin datos	Sin datos		
Barbados	1995	0	64	30	47 (.779)		
Belize	1996	3.5	86	95	105 (.657)	47 (Turbulento)	
Bolivia	1994	1.5	99	51	86 (.696)		
Brasil	1995	1.3	94	94	115 (.630)	6 (Extremo)	Sí
Colombia	1996	0.8	102	75	132 (.582)	7 (Extremo)	
Costa Rica	1995	0.7	60	12	60 (.743)		
Chile	1996	0.4	47	47	68 (.736)		Sí
Dominicana	1995	0	Sin datos	Sin datos	Sin datos		
Ecuador	1995	1.0	85	41	106 (.655)	40 (Turbulento)	
El Salvador	1996	1.6	88	59	138 (.566)		Sí
Granada	2001	3.5	Sin datos	Sin datos	Sin datos		
Guatemala	1995	1.0	121	113	137 (.569)	24 (Alto)	Sí
Guyana	1996	Sin datos	114	35	49 (.769)		
Haití	1997	Sin datos	163	Sin datos	167 (.431)	8 (Extremo)	
Honduras	1995	6	107	82	122 (.610)	20 (.Alto)	
México	1998	1.5	75	31	142 (.551)	4 (Extremo)	Sí
Nicaragua	1995	0.5	102	7	73 (.717)		
Panamá	1995	1.1	96	40	54 (.757)		
Paraguay	1995	1.1	111	80	89 (.691)		Sí
Perú	1996	0.9	90	37	73 (.717)		
República Dominicana	1996	2.9	106	84	98 (.666)		
San Kitts y Nevis	1995	0	Sin datos	Sin datos	Sin datos		
San Vicente y las Grenadinas	1996	0	94	Sin datos	Sin datos		
Suriname	2002	0	105	44	87 (.694)		
Santa Lucía	1995	4.4	91	Sin datos	Sin datos		
Trinidad y Tobago	1996	5.5	81	Sin datos	71 (.721)	30 (Alto)	
Uruguay	1995	1.6	58	72	59 (.748)		
Venezuela	1995	0.8	123	Sin datos	116 (.628)	27 (Alto)	

Adopción de la agenda y retos en América Latina

A pesar de los mecanismos establecidos hace tres décadas, los países de América Latina y el Caribe siguen enfrentando grandes desafíos para transversalizar una perspectiva de género que permita erradicar la violencia contra las mujeres, incluso sin la presencia de un conflicto armado tradicional. El problema radica en que, aunque la Convención de Belem do Pará marcó un hito en la protección de los derechos de las mujeres, no reconocía que muchos países de la región están inmersos en dinámicas de violencia comparables a las de un conflicto. Esto ha impedido partir de una premisa de estabilidad, estado de derecho, control de armas o ausencia de militarización interna.

Además, la intersección entre género, etnia, clase y raza exige provisiones específicas para garantizar una implementación efectiva y transversal. A pesar de estos retos, se han logrado avances notables en la legislación sobre violencia contra las mujeres y en la representación política femenina, como reflejan el Índice Global de Inequidad de Género y el Índice Global de Brecha de Género. Sin embargo, la existencia de leyes y mecanismos –como las alertas de género, refugios y programas de apoyo– no asegura su correcta implementación ni la rendición de cuentas sobre su efectividad.

Otro problema central es la calidad y disponibilidad de datos sobre violencia de género. Aunque ahora existen sistemas de datos desagregados por sexo y bases de datos específicas, estos presentan desafíos importantes:

1. **Ausencia de datos de violencia en algunos países:** Muchos carecen de sistemas efectivos para recolectar y reportar la violencia de género.
2. **Desagregación insuficiente de estadísticas:** En algunos países, la desagregación por género es limitada, sin reflejar adecuadamente la realidad de las mujeres.
3. **Falta de transversalización del análisis de género:** Falta una integración sistemática del enfoque de género en la recolección de datos y análisis.
4. **Cifra negra y desconfianza institucional:** La desconfianza en las instituciones, junto con tabús culturales y el aumento de violencia tras una denuncia, contribuyen a la falta de denuncias y el subregistro.

¹ El Índice de Conflictos de ACLED evalúa países y territorios utilizando cuatro indicadores: letalidad, peligro para civiles, difusión geográfica y fragmentación de grupos armados, basándose en datos recientes de violencia política. Sin embargo, solo informa sobre los 50 países con niveles de conflicto extremos, altos o turbulentos, que representan el 97% de todos los eventos de conflicto en el último año. La ausencia de un país en la lista no significa que no haya conflicto, sino que no está entre los 50 más violentos.

En este contexto, el papel de la sociedad civil es crucial, ya que las sobrevivientes suelen recurrir a sus servicios, lo que podría complementar los datos oficiales. A pesar de los avances en visibilizar y comprometerse con la problemática, los países firmantes aún enfrentan un largo camino hacia la creación de sociedades más seguras y equitativas.

La adopción de Planes de Acción Nacional (NAPs) en siete países latinoamericanos puede interpretarse como un reflejo de su compromiso con la Agenda MPS. Sin embargo, cuatro de estos planes (Chile, México, Argentina y Brasil) priorizan los compromisos internacionales, mientras que solo dos países (Guatemala y El Salvador) han desarrollado un enfoque centrado en las dinámicas internas de violencia.

Esta distribución de enfoques revela una falta de prioridad en abordar las raíces estructurales de la violencia de género a nivel nacional. Si bien los compromisos internacionales son importantes, pueden perder impacto si no se traducen en acciones concretas dentro de cada país. Es esencial que estos países reconozcan sus realidades como escenarios de conflicto, lo que les permitirá adoptar mecanismos de mitigación que contemplen la perspectiva de género y faciliten la transición hacia estrategias de prevención. Este reconocimiento es clave para el diseño de políticas que enfrenten las complejas dinámicas de violencia y desigualdad exacerbadas por los conflictos.





México y la Agenda Mujeres, Paz y Seguridad

México y la Agenda Mujeres, Paz y Seguridad

A nivel internacional, México se ha posicionado como líder en la transversalización e implementación de la agenda MPS adoptando un papel protagónico a nivel regional al anunciar su política exterior feminista en 2020. Estos esfuerzos han sido aplaudidos internacionalmente y el país ha declarado sus logros en diversos foros multilaterales y por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Sin embargo, y a pesar de contar con un Plan Nacional de Acción, actores locales han criticado la falta de compromisos y resultados a nivel nacional. Estas críticas resaltan la existencia de un doble discurso y la priorización de temas de interés internacional sobre la implementación nacional, que enfrenta retos debido a la complejidad de los conflictos internos del país.

Internacional.

La adopción de la Política Exterior Feminista (PEF) en enero de 2020 marcó un hito significativo para México, convirtiéndolo en el primer país del Sur Global y de América Latina en adoptar tal política. Esta PEF se guía por cinco ejes principales: integrar una perspectiva de género en todos los aspectos de la política exterior, lograr la paridad de género en la Secretaría de Relaciones Exteriores, combatir todas las formas de violencia de género, visibilizar el liderazgo feminista y las contribuciones de las mujeres, especialmente de grupos históricamente excluidos, y adoptar un enfoque feminista interseccional en todas las acciones de política exterior.

Liderazgo de México en la agenda internacional.

México ha desempeñado un papel activo en la promoción de la agenda MPS a nivel internacional, destacándose por su co-presidencia del Grupo Informal de Expertos en Mujeres, Paz y Seguridad (IEG-WPS) del Consejo de Seguridad de la ONU, junto con Irlanda desde el 2021. Este grupo trabaja para asegurar que las consideraciones de género sean incluidas en todas las acciones y resoluciones del Consejo de Seguridad. Bajo la co-presidencia de México, se logró aumentar la inclusión del lenguaje de MPS en las resoluciones y declaraciones presidenciales del Consejo, con un incremento del 61.4% en 2020 al 63.1% en 2021.

México ha promovido la participación Sustantiva de las mujeres en los procesos de paz y seguridad, asegurando que los derechos de las mujeres defensoras de derechos humanos sean visibilizados y protegidos. Además, México ha trabajado para integrar un enfoque centrado en las sobrevivientes de violencia de género y en las personas desplazadas por conflicto, promoviendo su participación activa en la reconstrucción de sus comunidades y el fortalecimiento de su resiliencia.

A través de la Iniciativa de la Triada Presidencial, en conjunto con Irlanda y Kenia, México priorizó la agenda de MPS durante sus presidencias en el Consejo de Seguridad en 2021, logrando una notable mejora en la paridad de género entre los oradores del Consejo y aumentando la participación de mujeres representantes de la sociedad civil en las deliberaciones.

Otros logros que destacan son:

- **Mejora en la paridad de género** entre los oradores del Consejo durante las presidencias de México, Irlanda y Kenia.
- **Alta visibilidad de las mujeres defensoras** de derechos humanos en procesos electorales, de negociación y de restauración de la paz.
- En 2021, **todas las oradoras** de la sociedad civil invitadas por México **eran mujeres**.
- Organización de **reuniones temáticas anuales** con la participación de asesores de protección de mujeres en misiones de paz.
- Implementación de **recomendaciones del Grupo Informal de Expertos** en países específicos como Colombia, Líbano y Yemen.
- Respuesta rápida a la toma de poder en Afganistán, organizando reuniones urgentes y emitiendo declaraciones para **proteger los derechos de las mujeres afganas**.

A pesar de estos logros en el plano internacional, la implementación de la Política Exterior Feminista de México ha enfrentado críticas significativas por la falta de un plan de trabajo detallado e inconsistencias en la implementación de principios a nivel nacional, y acciones y declaraciones del presidente. No se han registrado avances claros en la

paridad de género dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y la cantidad de mujeres embajadoras no ha aumentado. Además, los datos sobre la violencia contra las mujeres en el país son preocupantes, con un aumento del 4% en los feminicidios durante los primeros tres años del actual gobierno.

Aunque la iniciativa de México de adoptar una Política Exterior Feminista ha sido aplaudida por sus socios en foros multilaterales, queda por ver si el país podrá acelerar su implementación en los próximos años. La reciente intención de Chile de formular una política exterior feminista abre una oportunidad para que ambos países desarrollen mecanismos de cooperación Sur-Sur dedicados a avanzar una agenda feminista adaptada a América Latina. Al liderar la adopción de una política exterior feminista en el Sur Global, México y Chile tienen la oportunidad de intercambiar buenas prácticas e impulsar la adopción de políticas exteriores en la región.

En línea con su Política Exterior Feminista, México ha adoptado un Plan Nacional de Acción para la implementación de la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad (MPS). De manera similar a sus esfuerzos previos, este plan se orienta principalmente hacia acciones de carácter internacional. Sin embargo, hacia el interior la implementación ha sido deficiente, superficial y ambigua como se explora en la siguiente sección.

Nacional

En los últimos años, México ha visto un retroceso en los avances en materia de derechos de las mujeres. Las declaraciones del presidente Andrés Manuel López Obrador en contra del movimiento feminista, junto con las reducciones presupuestales al Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) durante su administración, han generado preocupación entre los activistas y organizaciones feministas. Además, la desaparición de muchas ONGs debido a dificultades de financiamiento por nuevas legislaciones ha debilitado la capacidad de la sociedad civil para abogar por los derechos de las mujeres y monitorear las políticas gubernamentales.

El primer Plan Nacional de Acción (PNA) de México sobre Mujeres, Paz y Seguridad fue presentado el 11 de enero de 2021. Este plan es parte de la Política Exterior Feminista de México, lanzada en enero de 2020, y representa un esfuerzo conjunto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Defensa, la Secretaría de Marina, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). El PNA se estructura en torno a los cuatro pilares fundamentales de la agenda MPS: prevención, participación, protección y alivio y recuperación. Incluye 10 objetivos estratégicos, 16 líneas de acción y 23 indicadores para medir su implementación clasificados en los cuatro pilares del UNSCR 1325 (Philipson y Velasco, 2021).

Prevención.

El pilar de prevención en el PNA se asimila más al de participación. Las metas planteadas se centran únicamente en aumentar la participación de mujeres, en lugar de transversalizar la perspectiva de género en las políticas de seguridad y paz. Dentro de las

acciones del pilar, se menciona la capacitación de las fuerzas armadas en la agenda MPS y la incorporación de mujeres en los procesos de construcción de paz, pero se limita a "promover" estas acciones en lugar de garantizar su ejecución.

Lejos de abordar las raíces estructurales de la violencia, el PNA sigue insertando a las mujeres en dinámicas preexistentes, sin incluir sus vivencias ni propuestas para una paz sostenible. Como han señalado O'Reilly, Ó Súilleabháin y Paffenholz (2015):

"Si el objetivo de un proceso de paz es solo poner fin a la violencia, es poco probable que las mujeres sean consideradas participantes legítimas. Sin embargo, si el objetivo es construir la paz, tiene sentido obtener aportes más diversos del resto de la sociedad".

En lugar de abordar problemas estructurales que perpetúan la violencia, el PNA ofrece soluciones superficiales e institucionales que no han demostrado ser efectivas, como lo evidencia la falta de resultados sustanciales en las estadísticas de violencia contra las mujeres tras años de capacitación por parte de INMUJERES. Además, la efectividad de estos esfuerzos de capacitación ya ha sido evaluada antes de la elaboración del Plan. Un informe de 2020 por organizaciones de la sociedad civil en México encontró que ni el Ejército, ni la Marina, ni la Guardia Nacional podían evaluar el contenido o impacto de su capacitación en derechos humanos.

La verdadera prevención requiere un enfoque integral que aborde las raíces estructurales de la violencia y promueva la plena inclusión de las mujeres en todos los aspectos de la construcción de paz y seguridad. Lejos de reflejar un plan verdadero de prevención, los objetivos delimitados en el PNA parecen corresponder más al pilar de participación. Esta confusión entre objetivos y su clasificación demuestra una disparidad significativa entre la experiencia internacional y la nacional, así como una falta de priorización adecuada en la implementación. Esto evidencia la necesidad de una reevaluación y ajuste del plan para garantizar que realmente cumpla con los principios de prevención.

Participación.

Este pilar, conformado por cuatro objetivos estratégicos, enfoca tres de ellos en el ámbito internacional y uno en el nacional. El objetivo nacional es “impulsar la creación de redes de mujeres constructoras de paz”. Como se mencionó previamente, las organizaciones de la sociedad civil son esenciales para la incorporación y desarrollo de enfoques comunitarios. A pesar de que la participación de estas organizaciones es explícitamente mencionada en las resoluciones relativas a la UNSCR 1325, su presencia es inexistente en el PNA. Para que el pilar de participación sea verdaderamente efectivo, es crucial integrar a estos actores en el proceso de construcción de paz, asegurando que sus perspectivas y experiencias enriquezcan las políticas y acciones delineadas en el PNA.

Aunado a esto, se necesita de políticas y medidas afirmativas que aseguren la inclusión sustantiva de mujeres en todos los niveles de creación de paz y mitigación de conflictos.

Protección.

El pilar de protección, con dos objetivos estratégicos, está centrado en un enfoque internacional y se reduce principalmente a capacitaciones. Este no se aborda la urgente necesidad de reducir la violencia actual contra las mujeres, que escaló dramáticamente de una tasa de 179.5 en 2018 a 291.5 en 2023 (SENSP, 2024). Además, no se mencionan refugios ni medidas preventivas concretas y efectivas. La falta de referencia a estas necesidades críticas resalta una desconexión entre las políticas formuladas y las realidades que enfrentan las mujeres diariamente. Sin un enfoque claro en la reducción de la violencia, la provisión de refugios seguros y la implementación de medidas preventivas robustas, este pilar falla en proporcionar la protección integral que las mujeres necesitan y merecen.

Alivio y Recuperación.

Con únicamente un objetivo estratégico enfocado en la cooperación multilateral en otras zonas de conflicto, el plan falla a las sobrevivientes de la violencia actual. Como resaltan Philipson y Velasco (2021), “indicadores más apropiados evaluarían los servicios financieros, legales y psicológicos brindados a las sobrevivientes de violencia de género y a las familias de las víctimas de feminicidio”.



Conclusiones

Conclusiones

La implementación de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad en México presenta brechas significativas respecto a los avances logrados en el plano internacional. La falta de un presupuesto específico y de plazos claros para las acciones propuestas refleja un compromiso vago y una falta de interés real. La desconexión entre los compromisos asumidos y la acción concreta se agrava por la limitada integración de la perspectiva de género en las agencias responsables, lo que perpetúa las desigualdades estructurales e impide una ejecución transversal y efectiva de las políticas.

La exclusión de la sociedad civil en la implementación y monitoreo del PNA, a pesar de su papel crucial reconocido a nivel internacional, reduce la transparencia y la rendición de cuentas, erosionando tanto la legitimidad como la efectividad del plan. En las Fuerzas Armadas, la ausencia de medidas afirmativas y programas de inclusión para mujeres evidencia una resistencia institucional al cambio, manteniendo barreras que dificultan la integración de género. Además, la militarización de la frontera con Guatemala, sin medidas específicas para atender a las mujeres migrantes, revela una estrategia de seguridad que ignora los riesgos diferenciados que enfrentan, exponiéndolas a vulnerabilidades mayores. Esta deficiencia contradice los pilares de la agenda MPS y el liderazgo del país en el plano internacional.

El subregistro de datos sobre violencia de género y la carencia de mecanismos adecuados para recopilar información limitan el desarrollo de políticas basadas en evidencia. Esta deficiencia se agrava por la falta de transversalización de la perspectiva de género en la recolección y análisis de datos, lo que reduce la capacidad del Estado para formular políticas públicas que respondan a las necesidades de las mujeres.

Además, el enfoque predominante en la mitigación de la violencia, en lugar de su prevención, perpetúa un ciclo reactivo que no aborda las causas estructurales de la violencia de género. Este enfoque limitado refleja una comprensión superficial del problema y no incorpora una estrategia integral que promueva una cultura de paz.

La desconexión con los movimientos grassroots y la subestimación del rol de las mujeres como agentes de paz evidencian una falta de reconocimiento y apoyo a actores locales que son fundamentales para la construcción de una paz sostenible. Los movimientos grassroots han demostrado ser efectivos en la creación de redes comunitarias y en la promoción de cambios desde la base, y su exclusión disminuye el impacto positivo que podrían tener en la implementación del PNA. Esta falta de integración refleja una falla en reconocer y aprovechar el potencial de los movimientos locales para promover la paz y la seguridad.

En conjunto, estas deficiencias subrayan la necesidad urgente de una reevaluación y ajuste del PNA, asegurando una integración genuina de la perspectiva de género y una mayor colaboración con la sociedad civil. México debe priorizar un enfoque nacional sobre el internacional, enfocando sus esfuerzos en crear bases sólidas que reduzcan la violencia contra las mujeres y las inequidades estructurales. Solo a partir de un enfoque fortalecido en la realidad local se podrán alcanzar metas de mayor alcance a nivel internacional. Es imperativo adoptar un enfoque integral que no solo mitigue la violencia, sino que también promueva la prevención y la inclusión efectiva de las mujeres en todos los niveles de la construcción de paz y seguridad. Solo así se podrá garantizar una implementación efectiva de la agenda MPS que responda a las realidades y necesidades locales, alineando las acciones nacionales con los compromisos internacionales y asegurando una paz y seguridad sostenibles.



Recomendaciones Generales

Recomendaciones Generales

A pesar de las áreas de oportunidad y deficiencias del Plan Nacional de Acción (PNA), México debe enfocarse en crear bases sólidas que respondan adecuadamente a los objetivos de la Convención Belem do Pará:

1. **Asegurar que los intereses de las mujeres sean representados en las decisiones políticas.**
2. **Erradicar la violencia contra las mujeres.**
3. **Mejorar el diseño y la recolección de datos para obtener información confiable.**
4. **Disminuir la impunidad en delitos de género.**
5. **Crear mecanismos de información comunitaria que sean elevados a niveles de información esencial preventiva.**
6. **Trabajar con activistas, sociedad civil y expertas en feminismo y género para el desarrollo y seguimiento de cualquier legislación, mecanismo o medida implementada.**
7. **Transversalizar e institucionalizar explícitamente una perspectiva de género.**

Es fundamental garantizar que la legislación destinada a erradicar la violencia contra las mujeres y promover su inclusión se traduzca en resultados concretos. México debe priorizar el abordaje de las violencias estructurales para, posteriormente, desplegar estrategias de prevención y mitigación de manera simultánea. Avanzar en el ámbito nacional no implica apartarse del escenario internacional; por el contrario, enfocar los esfuerzos en el desarrollo de capacidades e implementación efectiva a nivel local puede generar sinergias con países de la región que enfrentan desafíos similares, como Chile, Paraguay, Brasil y Guatemala. Además, esta estrategia permitirá a México liderar foros e iniciativas de localización de la agenda MPS en América Latina. El éxito en el plano nacional no solo reducirá la brecha con los compromisos internacionales, sino que también posicionará a México como un referente en la materia, tanto en teoría como en la práctica.

Recomendaciones Específicas

1. Asignación de recursos

- **Fondos adecuados:** Asegurar la asignación de recursos financieros específicos y suficientes para la implementación efectiva de la agenda MPS. Crear un presupuesto detallado y dedicado que cubra todas las áreas prioritarias, garantizando la sostenibilidad de las acciones propuestas. El seguimiento de estos fondos deberá incluir indicadores de género y debe incluirse a la sociedad civil como observadores de su uso.
- **Temporalidad y Plazos Claros:** Establecer plazos claros para cada acción del PNA, con un cronograma específico que permita el seguimiento y la evaluación periódica del progreso por parte de los observadores de la sociedad civil.

2. Fortalecimiento de la Participación Nacional

- **Creación de Redes Comunitarias:** Impulsar la creación y fortalecimiento de redes de mujeres constructoras de paz a nivel local. Incluir a organizaciones de la sociedad civil y movimientos grassroots en el diseño, implementación y monitoreo de las políticas de paz y seguridad.
- **Iniciativas de inclusión:** Implementar medidas afirmativas para asegurar la participación sustantiva de mujeres en todos los niveles de toma de decisiones relacionadas con la construcción de paz y seguridad, tanto en contextos civiles como militares.

3. Enfoque Integral en Prevención

- **Políticas de Inclusión Social:** Promover políticas que aborden las desigualdades estructurales, como la inclusión económica y social de las mujeres, acceso a la educación y tecnologías, y programas de salud sexual y reproductiva. Se le debe dar seguimiento puntual a estas políticas para su modificación acorde al éxito que demuestren.

4. Protección y Seguridad de las Mujeres

- **Refugios y Servicios de Apoyo:** Asegurar la disponibilidad y accesibilidad de refugios seguros para mujeres víctimas de violencia, así como servicios de apoyo psicológico, legal y financiero. Establecer protocolos claros para la protección de mujeres migrantes en zonas fronterizas. Se deben incluir las recomendaciones y las experiencias de organizaciones de la Sociedad Civil en la creación e implementación de estos servicios.
- **Monitoreo y Rendición de Cuentas:** Desarrollar sistemas de monitoreo y evaluación que incluyan indicadores específicos de género para medir el impacto de las políticas de protección y seguridad. Asimismo, se debe priorizar la adopción de un enfoque de recolección de información mixto para reflejar las vivencias diversas de las mujeres.

5. Datos y Análisis de Género

Recolección y Desagregación de Datos: Fortalecer los sistemas de recolección de datos sobre violencia de género, comenzando por la desagregación por sexo de todas las bases de datos nacionales para su posterior rediseño. Se debe implementar un análisis de género en todas las etapas de diseño y recolección de datos para una mejor comprensión de las realidades de las mujeres.

Colaboración con la Sociedad Civil: Integrar los datos y cifras de las organizaciones de la sociedad civil en las estadísticas oficiales para obtener una visión más completa y precisa de la violencia de género y sus impactos.

6. Alivio y Recuperación

Atención Integral a Sobrevivientes: Proveer servicios integrales a las sobrevivientes de violencia, incluyendo atención médica, apoyo psicológico y programas de reintegración económica y social. Asegurar que estos servicios sean accesibles y adecuados a las necesidades específicas de las mujeres, sobre todo en contextos rurales.

Programas de Recuperación Comunitaria: Involucrar a las mujeres en la planificación y ejecución de programas comunitarios, asegurando que sus perspectivas y necesidades sean consideradas. Promover la reconstrucción del tejido social a través de iniciativas comunitarias lideradas por mujeres.

Autora

M.A. Giovanna Villalobos

Maestra en Economía Política por la Universidad de Essex con distinción por la tesis “De la violencia sexual en el conflicto armado a la exclusión institucional de las mujeres en la construcción de paz: un análisis cuantitativo del continuum de violencia.” Licenciada en Relaciones Internacionales con concentración en liderazgo en desarrollo social por el Tecnológico de Monterrey.





Referencias Bibliográficas

- **ACLED.** (2024). Conflict Index: July 2024. ACLED. Recuperado de <https://acleddata.com/conflict-index/#downloads>
- **Drumond, P., Rebelo, T., Mendes, I., & Velasco, A.** (2022). Mapeo de la Agenda WPS en América Latina: Comparación de los Planes Nacionales de Acción de la ONU. BRICS Policy Center. Recuperado de <https://bricspolicycenter.org/en/publications/mapping-the-wps-agenda-in-latin-america-a-comparison-of-the-uns-national-action-plans/>
- **Coomaraswamy, R.** (2015). Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325. UN Women. Recuperado de: https://wps.unwomen.org/pdf/en/GlobalStudy_EN_Web.pdf
- **Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz.** (2024). Mujeres, Paz y Seguridad. DPPA. Recuperado de <https://dppa.un.org/es/women-peace-and-security>
- **Ellerby, K.** (2016). Un asiento en la mesa no es suficiente: Comprender la representación sustantiva de las mujeres en los procesos de paz. *Peacebuilding*, 4(2), 136-150.
- **Ellerby, K., & Mibenge, C.** (2012). Mujeres africanas como constructoras de paz: (Re) pensando la resolución de conflictos. En *African Politics Conference Group Newsletter* (Vol. 8, No. 2, pp. 5-6).
- **Foro Generación Igualdad.** (2024). Pacto para las Mujeres, la Paz y la Seguridad y la Acción Humanitaria (MPS-AH). Recuperado de <https://forum.generationequality.org/es/pacto-para-las-mujeres-la-paz-y-la-seguridad-y-la-accion-humanitaria-mps-ah>
- **Heyworth, F.** (2023) Reimagining peace through the Women, Peace, and Security Agenda. Geneva Centre for Security Policy. Recuperado de https://dam.gcsp.ch/files/doc/pb-11-reimagining-peace-through-the-women-peace-and-security-agenda?_gl=1*1d1tost1*_gcl_au*MTI5MzAwMTU3OS4xNzlxNDAzOTEy*_ga*MjA2ODE5MTQ3MS4xNzlxNDAzOTEy*_ga_Z66DSTVXTJ*MTcyMTQwMzkxMS4xLjEuMTcyMTQwMzk1MC4yMS4wLjA.
- **Georgetown Institute for Women, Peace, and Security.** (2023). Informe Completo del Índice WPS. GIWPS. Recuperado de <https://giwps.georgetown.edu/wp-content/uploads/2023/10/WPS-Index-full-report.pdf>
- **Georgetown Institute for Women, Peace, and Security.** (s.f.). Estudio Global sobre la Implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. GIWPS. Recuperado de <https://giwps.georgetown.edu/resource/a-global-study-on-the-implementation-of-united-nations-security-council-resolution-1325/>
- **Georgetown Institute for Women, Peace, and Security.** (s.f.). México. GIWPS. Recuperado de <https://giwps.georgetown.edu/country/mexico/>
- **Georgetown Institute for Women, Peace, and Security.** (s.f.). The Index. GIWPS. Recuperado de <https://giwps.georgetown.edu/the-index/>
- **Global Network of Women Peacebuilders.** (2023). La Paz en el Desarrollo Sostenible: Alineando la Agenda 2030 con Mujeres, Paz y Seguridad. GNWP. Recuperado de https://gnwp.org/wp-content/uploads/Peace-in-Sustainable-Development-Aligning-the-2030-Agenda-with-Women-Peace-and-Security_2023.pdf
- **Global Network of Women Peacebuilders.** (2010). Monitoreo de Ruanda. PeaceWomen. WILPF. Recuperado de http://www.peacewomen.org/assets/file/gnwp_monitoring_rwanda.pdf
- **Gobierno de México.** (2021). Plan Nacional de Acción sobre la Resolución 1325 (México). Gobierno de México. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/604428/P-NA_1325_Plan_Nacional_de_Accion_Mexico_ver_espa_ol.pdf
- **ICIP.** (s.f.). Primer Congreso Internacional de Mujeres en La Haya, 1915. ICIP. Recuperado de <https://www.icip.cat/perlapau/en/article/first-international-congress-of-women-la-haya-1915/>
- **Instituto Nacional de las Mujeres.** (s.f.). CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER "CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ. Recuperado de <http://web.inmujeres.gob.mx/dgaf/normateca/Otros/dhinteramericano/hipertexto/4-7-1.htm>
- **Instituto Nacional de las Mujeres.** (2024). Modelo de Atención del SNPASEVCM. INMujeres. Recuperado de <http://vidasinviolencia.inmujeres.gob.mx/resources/download/atencion/Modelo%20de%20Atención%20SNPASEVCM.pdf>
- **Li, Q., & Wen, M.** (2005). Los efectos inmediatos y persistentes del conflicto armado en la mortalidad adulta: Un análisis de series de tiempo a nivel internacional. *Journal of Peace Research*, 42(4), 471–492. <https://doi.org/10.1177/0022343305054092>
- **London School of Economics.** (s.f.). Un Siglo de Activismo Feminista por la Paz. LSE. Recuperado de <https://www.lse.ac.uk/women-peace-security/research/Disarmament-Exhibition/A-century-of-feminist-peace-activism>
- **Naciones Unidas.** (2000). Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n00/720/21/pdf/n0072021.pdf?token=NwdvxOXQNL55SQVYGC&fe=true>

- **Naciones Unidas.** (2024). Cuatro Pilares de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. ONU. Recuperado de <https://www.un.org/shestandsforpeace/content/four-pillars-united-nations-security-council-resolution-1325>
 - **NZ History.** (2024). Cronología Mundial del Sufragio Femenino. NZ History. Recuperado de <https://nzhistory.govt.nz/politics/womens-suffrage/world-suffrage-timeline>
 - **ONU Mujeres.** (s.f.). Base de Datos Global sobre Violencia contra las Mujeres. ONU Mujeres. Recuperado de <https://data.unwomen.org/global-database-on-violence-against-women/data-form>
 - **ONU Mujeres.** (s.f.). Participación. WPS. Recuperado de <https://wps.unwomen.org/participation/>
 - **ONU Mujeres.** (s.f.). Qué Hacemos: Paz y Seguridad ONU Mujeres. Recuperado de <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/peace-and-security>
 - **Organización de los Estados Americanos.** (s.f.). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”. OEA. Recuperado de <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
 - **O'Reilly, M., Ó Súilleabháin, A., & Paffenholz, T.** (2015) Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes. International Peace Institute. Recuperado de <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2015/06/IPI-E-pub-Reimagining-Peacemaking.pdf>
 - **Strøm-Sedgwick, C. & Tank, P.** (2024) Global South Perspectives on Women's Rights and the WPS Agenda, PRIO Policy Brief, 1. Oslo: PRIO.
 - **Peace Women.** (2021). Plan Nacional de Acción de México. PeaceWomen. WILPF. Recuperado de <http://1325naps.peacewomen.org/index.php/mexico-nap/>
 - **Philipson, D. & Velasco, A.** (2021) Mexico's First Women, Peace and Security National Action Plan: An Assessment. Women in International Security. WIS Global. Recuperado de <https://wiisglobal.org/wp-content/uploads/Mexicos-First-Women-Peace-and-Security-National-Action-Plan-An-Assessment-1.pdf>
 - **Buenrostro, A. & Vásquez, F.** (2023). The Women, Peace, and Security Agenda. La Participación de México en la Implementación de la Resolución 1325. Revista Mexicana de Política Exterior número 127, septiembre-diciembre de 2023, pp. 65-76, ISSN 0185-6022. RMPE. Recuperado de <https://revista-digital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/2651/2482>
 - **Suprema Corte de Justicia de la Nación.** (2024). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). SCJN. Recuperado de <https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/cedaw>
 - **Svallfors, S.** (2023). Víctimas ocultas: Los vínculos entre el conflicto armado y la violencia de pareja en Colombia. *Politics & Gender*, 19(1), 133–165. doi:10.
 - **Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.** (2024) Datos Abiertos de Incidencia Delictiva. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva>
 - **University of North Carolina at Chapel Hill.** (2024). Conferencia Internacional de Mujeres por la Paz en La Haya (28 de abril - 1 de mayo de 1915). UNC. Recuperado de <https://hist259.web.unc.edu/international-womens-peace-conference-in-the-hague-april-28-may-1-1915/>
- P.02 y p.09: Fotografías por Ryan Brown y ONU Mujeres. Disponibles en: <https://www.flickr.com/photos/unwomen/albums/72177720315605165/with/53603959973>**