

Los retos pendientes del II Plan Nacional de Acción sobre Mujeres, Paz y Seguridad

María Solanas | Coordinadora de proyectos, Real Instituto Elcano
@Maria_SolanasC 

Tema

Una valoración inicial del II Plan Nacional de Acción sobre Mujeres, Paz y Seguridad (2017-2023), aprobado el pasado 28 de julio en el Consejo de Ministros, plantea serios interrogantes sobre su impacto significativo y relevante en el logro de los objetivos de la Resolución 1325.

Resumen

Tras el compromiso anunciado por el presidente del Gobierno, en octubre de 2015, en el marco del debate de alto nivel del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU) sobre la Resolución 1325, el Consejo de Ministros aprobó, el pasado 28 de julio, el II Plan Nacional de Acción sobre Mujeres, Paz y Seguridad (2017-2023).¹ Con una vigencia de seis años, evaluaciones cada dos años que se presentarán ante el Parlamento y una participación de la sociedad civil en su seguimiento y evaluación pendiente de mayor precisión, el II Plan subraya, como principio esencial, el mandato de derechos humanos de esta agenda, destacando los derechos de las mujeres y las niñas como su prioridad. Sin embargo, frente a la claridad de sus principios, la debilidad y escasa ambición en los compromisos concretos, y la falta de coherencia entre los objetivos declarados y las medidas y acciones, junto con la carencia de indicadores de progreso e impacto, y la falta de dotación presupuestaria específica, hacen difícil el logro de resultados ambiciosos. No obstante, la aplicación en el terreno y el seguimiento permanente del Plan –que se define como un documento vivo en adaptación continua– pueden ser claves para que el II Plan vaya más allá de la retórica y tenga un impacto relevante y significativo, de manera que se corrijan sus debilidades e incoherencias y se subraye, en la práctica, un compromiso firme con sus objetivos declarativos. Asimismo, la evaluación y rendición de cuentas en el Parlamento pueden contribuir a que el II PNA, en una versión mejorada, haga avanzar, en el plano interno e internacional, los objetivos de la Resolución 1325.

Análisis

Un II Plan impulsado por el bienio de España en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas

La aprobación de un II Plan Nacional de Acción para aplicar la Resolución 1325 de Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad es, quizá, uno de los resultados más

¹ II Plan Nacional de Acción Mujeres, Paz y Seguridad (2017-2023).

tangibles del bienio de España como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU, 2015-2016). Es, también, un buen ejemplo de sinergia entre las dimensiones interna y externa de las políticas, y de cómo las obligaciones y compromisos internacionales pueden servir como acicate para revitalizar una agenda de implicaciones nacionales que, adicionalmente, ha sufrido de pérdida de impulso en los últimos años.

A España le correspondió presidir el CSNU en octubre de 2015, coincidiendo con el XV aniversario de la Resolución 1325. El debate de alto nivel fue presidido por el presidente del Gobierno, en cuya intervención anunció, entre otros, el compromiso del gobierno de elaborar un II Plan de Acción (yendo más allá, por tanto, de una mera “actualización” del plan entonces vigente, aprobado en noviembre de 2007), una decisión que algunas organizaciones de la sociedad civil habíamos venido recomendando.²

El primer Plan (cuya aprobación situó a España entre los primeros 10 países en elaborar un plan de acción para aplicar la resolución 1325), si bien evidenciaba la voluntad política de España de impulsar y comprometerse con la agenda Mujeres, Paz y Seguridad (MPS), adolecía de verdaderos instrumentos para lograr resultados concretos, entre otros, medidas específicas para alcanzar los objetivos marcados, suficiente dotación de medios humanos y de financiación, e indicadores de medición de impacto y mecanismos rigurosos de evaluación y rendición de cuentas. Este primer plan fue, sobre todo, expresión de voluntad política, pero lo cierto es que obtuvo escasos resultados.³

Si bien el gobierno había señalado su intención de aprobar un II Plan antes de finalizar su bienio en el CSNU (es decir, antes de diciembre de 2016), la situación política interna –con un gobierno en funciones desde diciembre de 2015 hasta el 31 de octubre de 2016– demoró su elaboración y presentación ante el Consejo de Ministros, que finalmente lo aprobó el pasado 28 de julio.

Más allá de la oportunidad del bienio en Naciones Unidas, la necesidad de un II Plan de Acción Nacional (otros países de nuestro entorno han aprobado ya su III Plan)⁴ viene motivada, como señala el propio texto, por numerosas razones de calado. Sin duda, la más importante, la “muy marginal participación de las mujeres e inclusión de la perspectiva de género en la prevención, gestión y solución de los conflictos”, junto con las aún “enormes necesidades de protección de las mujeres”. Adicionalmente, a la escasa aplicación real, concreta, de la Resolución 1325 se suma la necesidad conceptual de incorporar los cambios acaecidos en el escenario internacional en la última década, como son la interconexión de la agenda MPS con otras agendas, y en particular con la Agenda 2030, su relación con los compromisos derivados de la CEDAW

² “España tiene la oportunidad de jugar un papel de liderazgo en este dossier, que debería también traducirse en la elaboración de un nuevo Plan de Acción Nacional con nuevos compromisos y dotado de mayor coherencia”. Véase María Solanas (2015), “Mujeres, paz y seguridad: lejos de las aspiraciones de la Resolución 1325”, ARI, nº 44/2015, Real Instituto Elcano.

³ María Solanas (2016), “Ocho recomendaciones para el II Plan de Acción Nacional sobre Mujeres, Paz y Seguridad”, ARI, nº 69/2016, Real Instituto Elcano.

⁴ El Reino Unido, Suecia y los Países Bajos, por citar algunos.

(Convención Internacional de Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer) y la incorporación del enfoque de género en todas las fases de la Acción Humanitaria. Adicionalmente, el II Plan se define como “un factor de impulso para medidas concretas a nivel nacional y en la acción exterior”, entre las que cabe destacar el fomento del empoderamiento y la participación de las mujeres en los procesos de negociación y aplicación de los acuerdos de paz y la coherencia con el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades (incluyendo, entre los objetivos del nuevo texto en proceso de elaboración, el de “la promoción y consolidación de la igualdad de oportunidades y los derechos humanos de las mujeres en la política exterior y de cooperación internacional apoyando el II PNA”). Todas ellas razones sin duda relevantes para que España cuente con un II Plan renovado, más ambicioso y mejor dotado, y capaz de responder a estas necesidades y, sobre todo, que impacte significativamente en el logro de los objetivos de la Resolución 1325.

La necesaria ambición de un II Plan Nacional de Acción

A la luz de la experiencia acumulada a lo largo de estos 17 años, y teniendo muy presentes las dificultades y obstáculos que aún persisten en la aplicación de la Resolución 1325, si un Plan Nacional aspira genuinamente a lograr progresos relevantes en la agenda MPS debe atender a tres recomendaciones esenciales e imprescindibles, que han demostrado su eficacia:

1. Partir de las lecciones aprendidas (que indican la necesidad de medidas concretas, medibles a través de indicadores de impacto, con presupuesto concreto asignado, información transparente y calendario de ejecución).
2. Incluir algunas de las mejores prácticas (señaladas tanto por el *Global Study* de Naciones Unidas como a la luz de otros Planes nacionales de acción de segunda o tercera “generación”) y, muy particularmente, la alianza con las organizaciones y actores locales, principalmente con las organizaciones de mujeres, reconocida como la “medida más eficaz” para promover y garantizar la participación significativa de las mujeres en la prevención de los conflictos y en la construcción de la paz.
3. Contemplar financiación propia suficiente (la falta de presupuesto es considerado “el obstáculo más grave y persistente para aplicar la 1325”).

Traducidas en medidas específicas, estas recomendaciones incluyen la consideración de los actores locales –y fundamentalmente las organizaciones de mujeres– como verdaderos socios para el logro de los objetivos en materia de Mujeres, Paz y Seguridad, fomentando y apoyando con medios técnicos y financieros su actividad, y visibilizando su protagonismo.

Una segunda medida específica es la atribución de recursos suficientes, esencial para asegurar la influencia y la participación significativa de las mujeres en los procesos de paz, y en la prevención de los conflictos. El *Global Study* propone que los Estados miembros, las organizaciones regionales y el sistema de las Naciones Unidas se comprometan a destinar como mínimo un 15% de los fondos asignados a paz y

seguridad a programas cuyo principal objetivo sea dar respuesta a las necesidades específicas de las mujeres y a promover la igualdad de género.

Una tercera medida específica esencial es contar con indicadores de impacto, cuya ausencia hace prácticamente imposible medir los progresos logrados por el plan y, por tanto, realizar una evaluación rigurosa y de utilidad sobre la adecuación de las medidas implementadas. Es fundamental que los indicadores de impacto incluyan líneas de base como puntos de referencia que permitan saber de dónde se parte, y valorar así los esfuerzos y el impacto real del plan. Tanto Naciones Unidas como la UE (ésta última, además, está en proceso de actualizarlos) han diseñado indicadores de impacto cuantitativo (número de mujeres, pero también porcentajes) y cualitativo que se pueden incorporar, con los ajustes convenientes, a los planes nacionales.

Los principales retos, aún pendientes

En la carta de presentación del II Plan Nacional de Acción, el presidente del Gobierno señala el objetivo de que este plan “actualice e incremente los compromisos (de España) con el objetivo de fortalecer el papel de las mujeres como agentes de paz”.

Sin embargo, es precisamente en el nivel de compromiso en el que el Plan no recoge esa voluntad con nitidez. Todos los objetivos y/o compromisos que el gobierno se fija, según se recoge en el propio texto del Plan, se expresan con la decisión de “promover”, “fomentar”, “impulsar” o “alentar”, y en ninguno de ellos (hasta un total de 22) se encuentran términos más firmes de una voluntad de “garantizar”, o “asegurar”, como habría sido esperable y coherente con el objetivo arriba señalado por el propio presidente del Gobierno. Establecer un alto nivel de compromiso es, en definitiva, expresar una voluntad política firme que no sólo se traslada a todas las unidades de la Administración General del Estado involucradas en la aplicación del Plan sino que eleva el listón de la necesaria rendición de cuentas. A bajo nivel de compromiso, resultados irrelevantes o poco significativos y, por tanto –y lo que es realmente importante–, escaso impacto en el logro de los objetivos de la Resolución 1325.

El II Plan no tiene en cuenta las recomendaciones esenciales señaladas más arriba: no cuenta con un presupuesto propio, carece de indicadores de impacto que, además, incorporen líneas de base y no recoge un objetivo nítido de apoyo (político, técnico y financiero) sostenible y sostenido en el tiempo a las organizaciones de mujeres en el terreno a través de medidas y acciones concretas cualitativas, dotadas de un presupuesto concreto (la “promoción, junto con otros países, del incremento del número de mujeres locales en las delegaciones de las partes negociadoras de paz de sus países”, y “el apoyo a los esfuerzos de capacitación de las mujeres en países en conflicto”, además de medidas poco robustas, no se concretan en términos cualitativos, sino tan sólo cuantitativos –como el número de reuniones celebradas por las Embajadas y Oficinas Técnicas de Cooperación, o el número de cursos de capacitación *on line*, por citar sólo dos ejemplos–).

A pesar de ser considerado el mayor obstáculo para lograr los objetivos de la Resolución 1325 y de que la propia Resolución 2242 (impulsada por España) reconoce la necesidad de cerrar la brecha de financiación de la agenda MPS, el II Plan no posee un

presupuesto propio y su aplicación se realizará en el marco presupuestario ordinario anual, lo que supone depender de la voluntad concreta de cada uno de los departamentos ministeriales implicados en su puesta en marcha. El propio Plan subraya que “para garantizar que esta agenda no quede relegada a otras cuestiones, la implementación de la Resolución 1325 y posteriores debe situarse en el proceso regular de toma de decisiones”, para lo cual se deberán “establecer porcentajes dedicados a la agenda MPS y las acciones del II Plan Nacional en los presupuestos de determinadas unidades/departamentos” (sin especificar cifras ni departamentos). Asimismo, se incluyen en estos compromisos las contribuciones a organismos multilaterales, especialmente en el sistema de Naciones Unidas, para desarrollar la agenda MPS, y se hace referencia a la inclusión de la agenda MPS en los programas y proyectos desarrollados por la Cooperación Española, tanto en su prioridad Género y Desarrollo como en las acciones de Acción Humanitaria. La falta de compromiso presupuestario específico y suficiente pone en grave riesgo la capacidad de la puesta en marcha de este II PNA y, por tanto, su impacto y relevancia en el logro de los objetivos de la Resolución 1325.

¿Qué tiene (y que no tiene) este II Plan?

El texto del II PNA señala que se inspira en una serie de principios que “deberán ser tenidos en cuenta como guía de la acción exterior de España en la agenda Mujeres, Paz y Seguridad” y subraya la idea, fundamental, de que la Resolución 1325 y siguientes constituyen “un mandato de derechos humanos”.

Un plan que subraya los principios que lo enmarcan y definen es, sin duda, una buena noticia. Reiterar que este plan es, sobre todo, un mandato de derechos humanos que se traduce y sustancia en que su prioridad son los derechos de las mujeres no es baladí. En un contexto internacional en el que la securitización de las agendas provoca, en numerosas ocasiones, desviaciones del objetivo fundamental cuando no instrumentalización de la propia agenda, destacar este principio esencial es importante. Junto con éste, el Plan recoge otros 11 principios, como el de las alianzas con las asociaciones de mujeres, la apropiación y el empoderamiento de las mujeres y grupos de mujeres locales, y la interrelación entre los ámbitos internos e internacional, a través de la transversalidad de la perspectiva de género en todas las políticas públicas, todos ellos elementos conceptuales y operacionales que encuadran con claridad la naturaleza y objetivos fundamentales de este II PNA.

Sin embargo, los principios requieren de una traducción concreta para materializarse y no acabar siendo una mera declaración de buenas intenciones. En ese mismo sentido, hay que señalar la incoherencia que supone que el Plan afirme inspirarse en la gestión orientada a resultados, mientras carece de indicadores de impacto con líneas de base que permitan conocer los progresos de las medidas que se pongan en marcha sobre el terreno, o que señale tener como principio inspirador las alianzas con las organizaciones de mujeres pero no comprometa un conjunto de medidas en diferentes niveles (político, técnico y financiero) para apoyarlas decididamente.

Tomando como referencia un trabajo anterior, en el que, sobre la base de otros planes nacionales de nuestro entorno, los informes de seguimiento anteriores y estudios de

Naciones Unidas, se trasladaban un conjunto de recomendaciones para el II Plan Nacional de Acción,⁵ a continuación se hace un repaso de los avances que el II Plan incorpora, así como de aquellas buenas prácticas y recomendaciones esenciales que han quedado fuera de los objetivos del nuevo plan:

1. El II Plan, como ha reconocido la propia Administración, no contiene indicadores, y urge incorporarlos cuanto antes para poder realizar un seguimiento de progreso e impacto y una evaluación, que será bianual.
2. El II Plan sí incorpora al Parlamento nacional en el seguimiento y evaluación del Plan. La presentación en el Parlamento de los informes de evaluación bianuales por parte del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación permitirá un debate –mayor transparencia– y será un buen mecanismo de rendición de cuentas en la sede del poder legislativo sobre la política en materia de Mujeres, Paz y Seguridad, contribuyendo también a una mayor difusión y conocimiento del Plan nacional por parte de los grupos parlamentarios. La presentación y debate en el Parlamento sobre los informes de seguimiento y evaluación, de modo que éste participe en la aplicación del Plan, constituye una de las mejores prácticas para garantizar eficacia y *accountability*.⁶
3. Cuenta con una figura de coordinación (el/la director/a del Plan, aún no nombrado/a en el momento de elaborar este análisis), integrado en la oficina de Derechos Humanos y funcionalmente dependiente de la Dirección General de Naciones Unidas y Derechos Humanos, punto focal nacional para la agenda MPS. El director/a del Plan presidirá el Grupo de Trabajo para la Aplicación y Seguimiento, del que formarán parte representantes de los Ministerios de Asuntos Exteriores y Cooperación, Defensa, Educación, Cultura y Deporte, Economía, Industria y Competitividad, Interior, Justicia, Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, y Empleo y Seguridad Social, así como organizaciones de la sociedad civil.
4. Contempla la interlocución de las Embajadas y Oficinas Técnicas de Cooperación con las organizaciones de la sociedad civil sobre el terreno en los países en situación de riesgo, conflicto y post-conflicto que trabajan en procesos de construcción de la paz, en especial a las organizaciones de derechos de las mujeres, así como el apoyo técnico y la formación en mediación. Sin embargo, no incluye medidas que aseguren que este apoyo sea sostenido y sostenible, y esté dotado de suficientes recursos humanos y también financieros.
5. En el marco del objetivo de incluir la agenda MPS en “la prioridad horizontal de la Cooperación Española, Género y Desarrollo”, el II Plan recoge el compromiso de aumentar los fondos de AOD destinados a MPS, pasando del 6% al 8% en el período de vigencia del II PNA (2017-2023). A este respecto, habrá que ver cómo

⁵ María Solanas (2016), *op. cit*

⁶ María Solanas (2016), *op. cit*

- incorpora este compromiso el V Plan Director de la Cooperación Española (que se encuentra en la fase final de su proceso de elaboración).
6. Incluye entre sus acciones la creación de una red de mujeres españolas mediadoras en procesos de paz y el fomento de alianzas con mujeres y redes de otras regiones y países. La creación de una red de mediadoras similar a la que ha impulsado Suecia en colaboración con la *Folke Bernadotte Academy*, la Red de Mediadoras de los países nórdicos (NOREF), o la próxima Red Mediterránea de Mujeres Mediadoras, impulsada por el gobierno italiano (y cuyo lanzamiento tendrá lugar en próximos días), es una iniciativa que puede contribuir a la identificación de mujeres mediadoras, a su visibilidad y a su capacitación, siempre y cuando cuente con los recursos humanos y financieros necesarios.
 7. Identifica países de acción prioritaria: Mali, República Centroafricana, Afganistán, Palestina, Líbano, Colombia y Ucrania. La idea de aplicar el Plan prioritariamente en aquellos países en los que pueda aportarse valor añadido y se esté en mejores circunstancias para promover los objetivos de la Resolución 1325 es altamente recomendable. Para que esta acción prioritaria tenga impacto, estos países (idealmente no más de tres o cuatro) deberían estar en el foco de la política exterior, tendría que haber capacidad de actuar en ellos, se debería contar con socios locales, con organizaciones no gubernamentales nacionales trabajando en el terreno, y tendría que haber participación en misiones multilaterales civiles y/o militares, entre otros. En el caso español, la conjunción de esfuerzo diplomático, AOD y otros mecanismos de contribución al desarrollo, presencia de ONG españolas sobre el terreno y necesario apoyo a organizaciones de mujeres, se da de manera clara en países como Malí, Colombia y Palestina, y también en Líbano. Hay mayores dudas sobre la elección de otros países, como Afganistán, República Centroafricana y Ucrania.
 8. No incluye una evaluación externa por parte de las organizaciones de la sociedad civil, que permitiría ofrecer a la administración una evaluación independiente. No obstante, se apunta la posibilidad de “valorar la pertinencia de contar con el apoyo de instituciones externas para asesorar la evaluación”.
 9. No dispone de un presupuesto propio para su aplicación.
 10. Incluye un número excesivo de medidas con escasa relevancia e impacto, o poco concretas, y la mayoría tienen carácter exclusivamente cuantitativo y puntual (y no cualitativo, esto es, con capacidad de transformar la realidad social de las mujeres y las niñas en los países en conflicto y post-conflicto).

El papel de la sociedad civil, eminentemente consultivo

La participación inclusiva de la sociedad civil en la elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación del Plan traduce uno de los objetivos de la Resolución 1325, que no es otro que asegurar el activo papel de la sociedad civil en todo el proceso. De hecho, la elaboración participada del Plan (la Administración en estrecha colaboración con la sociedad civil) ha sido considerada como una de las mejores prácticas para lograr planes eficaces que puedan ser aplicados de manera concreta y realista sobre el

terreno. En la mayoría de los casos, son las organizaciones de la sociedad civil en los países en conflicto y post-conflicto las que están en mejor situación para aplicar los objetivos de la Resolución 1325. Su participación significativa en el propio diseño del Plan garantiza *expertise* sobre el contexto, así como sobre las necesidades y los deseos de las mujeres.

Como recoge el propio II PNA, la sociedad civil ha estado representada en el proceso de elaboración por representantes de distintas organizaciones que trabajan en la agenda MPS en los siguientes ámbitos: centros de estudios e investigación, organizaciones de desarrollo (coordinadoras de ONGD) y organizaciones feministas y asociaciones de mujeres. En este proceso, la sociedad civil ha tenido un papel eminentemente consultivo, trasladando propuestas y recomendaciones, así como realizando aportaciones y comentarios al borrador del Plan elaborado por el grupo interministerial creado al efecto. El propio Plan afirma haber sido elaborado “por el Grupo de Trabajo Interministerial creado por el anterior Plan de Acción” y subraya que, “a efectos de incorporar a la sociedad civil a los trabajos de elaboración del Plan, se han celebrado varias reuniones con representantes de las principales asociaciones que trabajan en este ámbito”. Sin duda, la Administración, y muy en particular el Ministerio de Asuntos Exteriores, han promovido un cauce de diálogo y consulta con la sociedad civil en su proceso de elaboración del Plan, lo que constituye un avance positivo.

En su mensaje inicial, el presidente del Gobierno califica el II Plan nacional de acción como “un esfuerzo compartido por los poderes públicos, el Gobierno y el Parlamento, con el aliento constante de la sociedad civil”, así como el “resultado de un fructífero diálogo entre Ministerios y organizaciones de la sociedad civil”. El papel asumido por la sociedad civil en este II Plan nacional ha sido enormemente activo, propositivo y, como corresponde a la naturaleza de la propia acción crítica de la sociedad civil, exigente con el nivel de compromiso que un país como España debe adquirir y mantener con la agenda de la igualdad de género en la acción exterior y, en particular, en materia de MPS. Sin embargo, y a pesar del avance que representa su incorporación al proceso, aún queda camino por recorrer para equipararnos a países de nuestro entorno en los que la aplicación de la resolución 1325 y siguiente es, verdaderamente, un proceso compartido por parte de la Administración y la sociedad civil, como actores en un mismo nivel de compromiso y asunción de la propuesta.⁷

Más allá del proceso de elaboración, que habrá que seguir perfeccionando para futuros planes, el II Plan confiere a la sociedad civil un papel un tanto confuso en el seguimiento y evaluación, que además parece caracterizarse, nuevamente, por su carácter consultivo.

El II PNA crea varios grupos de trabajo, que interactuarán en esta tarea (pero cuya principal responsabilidad corresponde al grupo de trabajo para la aplicación y seguimiento):

⁷ El II Plan neerlandés o el III Plan sueco, por citar dos ejemplos, han sido elaborados por grupos de referencia compuestos por representantes del gobierno y de las organizaciones de la sociedad civil, que también contribuirán a su implementación y seguimiento.

1. Un grupo de trabajo para la aplicación y seguimiento del Plan, presidido por el director/a del Plan Nacional, encargado de elaborar un informe de seguimiento y evaluación cada dos años, el cual será elevado al titular del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación para su aprobación y presentación en el Parlamento. Según el II Plan, a este grupo de trabajo serán convocadas, una vez al año, tres representantes de la sociedad civil designadas para participar en él. La elaboración de ese informe será resultado de una labor continua del grupo de trabajo, que celebrará reuniones periódicas al objeto de evaluar constantemente sus resultados e ir adaptando la aplicación a las circunstancias.
2. Un grupo consultivo compuesto por los Ministerios implicados y organizaciones de la sociedad civil.
3. Un grupo de intercambio técnico, que se reunirá periódicamente para analizar temas relativos a la aplicación del Plan y la agenda MPS. Sus recomendaciones podrán integrarse en el correspondiente informe de seguimiento, tras presentarse al Grupo Consultivo.

El grupo de trabajo para la aplicación y el seguimiento analizará, entre otros, el resumen de los recursos financieros que cada departamento ministerial, dentro del presupuesto anual ordinario, ha destinado a proyectos y medidas en el marco de la Agenda MPS y la permanencia o no en el Plan de los países prioritarios, y revisará los indicadores para valorar el cumplimiento de los objetivos planteados en el Plan y las actuaciones de ajuste.

Al final de cada proceso de evaluación se publicará una nueva versión que incluya las adaptaciones resultantes.

En definitiva, la evaluación y el seguimiento se llevarán a cabo “por el Grupo de Trabajo, en coordinación con la sociedad civil a través del Grupo Consultivo”. El II Plan menciona que “podrá valorar la pertinencia de contar con el apoyo de instituciones externas para asesorar la evaluación”, lo que sin duda contribuiría a la necesaria revisión crítica de la eficacia del Plan. A través de este seguimiento exhaustivo e independiente se podría detallar, en mayor medida, qué acciones e indicadores deben permanecer o modificarse en el futuro.

Conclusiones

El II PNA, a través de los principios en los que se enmarca, y en coherencia con la doctrina de Naciones Unidas, reitera que la agenda MPS es, sobre todo, una agenda de derechos humanos en la que la prioridad son los derechos de las mujeres y las niñas, vinculándose además con otras agendas internacionales clave, como la Agenda 2030 de los ODS (en la que la igualdad de género es, además de un objetivo en sí mismo, transversal al conjunto de los diecisiete objetivos), y nacionales, como el Plan Integral de Lucha Contra la Trata de Mujeres y Niñas con Fines de Explotación Sexual 2015-2018 y el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades (cuyo nuevo texto está en proceso de elaboración).

Aunque pretende ser un Plan ambicioso, sin embargo, el texto del II PNA no expresa el esperado nivel de compromiso con los objetivos que él mismo se fija, y pierde la oportunidad de marcar metas mensurables y proponer un conjunto relevante de medidas concretas de carácter cualitativo, dotado de un calendario de ejecución.

La falta de presupuesto propio para el II PNA es, sin duda, una de sus mayores debilidades, pues constituye, en términos objetivos, el mayor obstáculo para lograr los objetivos de la Resolución 1325. Adicionalmente, esta ausencia refleja el nivel de prioridad de la agenda MPS, muy por debajo de su relevancia y su potencial impacto sobre la paz y la seguridad internacionales, así como sobre la promoción de la igualdad de género, objetivos clave en la nueva agenda 2030 de los ODS.

La aplicación práctica del Plan, tanto en el marco nacional como internacional, representa una oportunidad para revertir, al menos en parte, estas debilidades y expresar un compromiso más firme, de modo que se pongan en marcha, con voluntad de impacto en la vida de las mujeres y las niñas, aquel conjunto de medidas que tengan un carácter más transformador y fortalezcan a las organizaciones de mujeres y feministas (éstas últimas no mencionadas en el II PNA, aunque sí son contempladas por la Cooperación Española, como refleja el texto del IV Plan Director,⁸ y cabe esperar que también lo haga el VPD) que trabajan en construcción de paz o en prevención de conflictos. Aplicar estas medidas en estrecha colaboración y alianza con las organizaciones locales y españolas que trabajan en el terreno de los países señalados como prioritarios por el II PNA puede tener un impacto significativo, aportando soluciones ajustadas a la realidad de dichos países.

Asimismo, el seguimiento permanente del II PNA y su carácter de documento vivo, susceptible de ser adaptado, ofrece la posibilidad de incorporar al mismo, en el futuro inmediato, algunas de las principales lecciones aprendidas y de las mejores prácticas, como la elaboración de líneas de base e indicadores de impacto, medidas relevantes (cualitativas) concretas y objetivos ambiciosos con calendario para lograrlas, así como financiación específica y sostenida en el tiempo para implementarlas. La evaluación bianual y la rendición de cuentas en el Parlamento constituyen también acicates para su consecución, y suponen una oportunidad para fortalecer el nivel de compromiso, corregir medidas ineficaces o de escaso impacto y re-evaluar los objetivos fundamentales y las acciones concretas.

Versiones futuras mejoradas del II PNA pueden contribuir a que éste cumpla con su propósito esencial, que no es otro que el logro de los objetivos de la Resolución 1325.

⁸ Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016.