
Reporte final Trabajo de campo en Haití
31 de mayo al 30 de junio 2011

En la encrucijada: Haití, MINUSTAH y la comunidad internacional

Renata Avelar Giannini
02/10/2011



Abstract

Este informe tiene la intención de evaluar los esfuerzos internacionales en la prevención, atención y erradicación de la violencia sexual y de género (SGBV) en situaciones de conflicto y post conflicto. A tal efecto, se muestra el desarrollo de un marco legal dentro del sistema de las Naciones Unidas (ONU) con el lanzamiento de resoluciones y directrices con la intención de mejorar las condiciones de las mujeres en el terreno. A pesar del avance significativo en este sentido, el trabajo de campo pone de manifiesto las dificultades y los retos en la traducción de este marco de referencia a la práctica. Si bien los Estados miembros carecen de un entrenamiento adecuado y de personal femenino, la ONU lucha contra restricciones presupuestarias, pujas entre organismos y la falta de cooperación entre los principales actores en el terreno, incluidas las organizaciones de la sociedad civil fuera del sistema de las Naciones Unidas.

Los patrones de violencia sexual y de género parecen haber sido una tendencia habitual aún antes de la intervención de la ONU en la materia. La estrategia adoptada para prevenir y responder a violencia sexual se ha centrado en varios frentes, desde la mejora de la seguridad física hasta mejorar la situación económica y social de las mujeres a través de políticas de empoderamiento. Sin embargo, aunque esta estrategia ha sido limitada, carece de la participación de todos los actores en el terreno. El mandato de protección de civiles requiere de mayores aclaraciones para mejorar la participación de los actores militares y policiales. Al mismo tiempo, los civiles de Naciones Unidas y las organizaciones de la sociedad civil deben encontrar mecanismos de coordinación para evitar la duplicación y descoordinación en sus actividades.

Teniendo en cuenta que la contribución de América Latina a las operaciones de paz ha crecido exponencialmente en los últimos años, este informe se centra (pero no se encuentra limitado) en los esfuerzos realizados por los países de la región como un intento de evaluar cómo su contribución se ha traducido en la adaptación e incorporación de las lineamientos de ONU. A medida que estos reafirman su compromiso político y social con Haití, un “modo latinoamericano de hacer *peacekeeping*” evoluciona. Sin embargo, los análisis mostraron que algunos países han implementado más acciones en tanto la incorporación de una perspectiva de género que otros, dando cuenta de importantes diferencias dentro del enfoque regional.

Contenido

INTRODUCCIÓN	9
LAS NACIONES UNIDAS FRENTE A LA VIOLENCIA SEXUAL Y DE GÉNERO	11
HAITI Y SU CONTEXTO: GOBIERNO, CULTURA Y CUESTIÓN DE GÉNERO	14
Haiti y SGBV	16
Instituciones haitianas	19
Ministerio de la Condición Femenina	20
Policía haitiana	21
Conclusiones y recomendaciones	22
EL ROL CAMBIANTE DE LA ONU EN HAITÍ	24
Personal Civil de la MINUSTAH	25
Unidad de Género	26
ONU Mujeres	28
Conclusiones y recomendaciones	29
El componente militar	39
La estructura de la MINUSTAH	32
Los países	33
Conclusiones y recomendaciones	43
El componente policial	47
Policía de ONU	47
Unidad femenina de Policía de Bangladesh	49
Policía de ONU y SGBV	51
Conclusiones y recomendaciones	51
LA SOCIEDAD CIVIL	53
Sociedad Civil y SGBV	55
CONCLUSIÓN	58
FUENTES	60

Acrónimos:

ARGBATT	Batallón Argentino
BOYCOY	Compañía Boliviana
BRABATT I	Batallón Brasileño I
BRABATT II	Batallón Brasileño II
CHIBATT	Batallón Chileno
CVR.....	Reducción de la Violencia en la Comunidad (Community Violence Reduction)
DDR.....	Desarme, Desmovilización y Reinserción (Disarmament Demobilization and Reintegration)
DPKO	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de Paz (Department of Peacekeeping Operations)
DSRSG	Representate Especial Adjunto del Secretario General (Deputy Special Representative of the Secretary General)
GBV	Violencia Basada en Género (Gender Based Violence)
HC	Coordinador Humanitario (Humanitarian Coordinator)
HNP	Policía Nacional Haitiana (Hatian National Police)
MINUSTAH.....	Naciones Unidas en Haití (United Nations Stabilization Mission in Haiti)
MSF	Médicos sin Fronteras (Médecins Sans Frontieres)
QIP	Proyectos de Rápido Impacto (Quick Impact Projects)
ROE.....	Reglas de Empeñamiento (Rules of Engagement)
SC.....	Coordinador de seguridad (Security Coordinator)
SEA	Abuso y Explotación Sexual (Sexual Exploitation and Abuse)
SOP	Procedimientos operativos standard (Standard Operating Procedures)
SGBV	Violencia Sexual y Basada en Género (Sexual Gender Based Violence)
SOFA.....	Solidarité Famn Ayisyen (Organización local haitiana)
SRSRSG	Representante Especial del Secretario General (Special Representative of the Secretary General)
URUBATT I	Batallón Uruguayo I
URUBATT II	Batallón Uruguayo II
URUMAR	Armada Uruguaya

INTRODUCCIÓN

Aunque el liderazgo de la ONU en la mejora de la condición y situación de empoderamiento de las mujeres ha sido una parte importante de las acciones de la Organización en el terreno del mantenimiento de la paz y la seguridad, existe una brecha entre la teoría y la práctica. Las resoluciones de ONU, los lineamientos y declaraciones han abordado el problema de acuerdo a su magnitud y han promovido un enfoque holístico para mejorar la situación de la mujer vulnerable y poner fin a la violencia sexual en situaciones de conflicto y post conflicto. Sin embargo, las dificultades de traducir lo que está todavía en papel a la práctica han sido un reto más grande que determinar el estado de la cuestión y poner el tema en agenda.

A medida que los esfuerzos de ONU en la construcción de la paz post- conflicto aumentan, la preocupación respecto de la vulnerabilidad de las mujeres y los niños ante la violencia, en particular la violencia sexual, es una de sus principales preocupaciones. Desde el año 2000, la ONU ha aprobado una serie de resoluciones que apuntan a promover el equilibrio de género en el extranjero y en el ámbito doméstico en post de la participación de las mujeres en el contexto

político, económico y social en sus sociedades.

La estrategia se basa en el supuesto de que no sólo es necesario que el entorno de seguridad mejore, sino también la condición de la mujer. En estas situaciones de conflicto y post conflicto, la sujeción de las mujeres a la violencia está intrínsecamente relacionada con su condición social y posición dentro de la estructura social. En consecuencia, hacer frente al problema de la “desigualdad” mediante la promoción de instituciones locales equilibradas en materia de género y el empoderamiento de las mujeres es una forma eficaz de protegerlas contra toda forma de violencia.

Sin embargo, a pesar de la validez de esta acción, la ONU ha enfrentado crecientes dificultades en la implementación de su estrategia. La superposición de agencias de ONU y el trabajo descoordinado son sólo algunos de los desafíos. Para añadir más al problema, los países que más aportan a las operaciones de paz parecen no importarles las preocupaciones de ONU sobre las cuestiones de género. Pobres capacidades de formación y la ausencia de enfoques de género son algunos de los problemas comunes compartidos por unidades militares y de policía enviadas a operaciones de paz.

La ONU ha puesto a disponibilidad sus directrices y requisitos de entrenamiento en materia de género, sin embargo, carece de capacidad para traducirlos a la práctica y hacerlos cumplir por los Estados contribuyentes. Como consecuencia de ello, muchos *peacekeepers* sin preparación en la temática continúan siendo desplegados en operaciones de paz y, en algunos casos, se convierten en parte del problema formando parte de actos horribles.

A la luz de este debate, este informe analiza las acciones de ONU basadas en género y las políticas aplicadas en una de sus operaciones de paz: la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH). Haití es un caso interesante de estudio. Ha estado plagado de violencia sexual y otras formas de violencia de género contra las mujeres y ha sido objeto de diferentes misiones de paz de ONU desde los años 90. Además, refleja una realidad paradójica: no es una situación de conflicto o post conflicto. A pesar de la rivalidad entre pandillas que condujo a la multiplicación de varias conmociones políticas y el empeoramiento de la situación de seguridad y humanitaria que lleva a la lucha entre los mismos haitianos en las calles, no es suficiente para ser llamado o considerado una guerra civil por la comunidad internacional o por parte de los propios haitianos.

MINUSTAH ha estado presente en el país desde 2004 y a pesar de haber cumplido con objetivos importantes como el apoyo al establecimiento de un gobierno democrático y la mejora de la situación de seguridad, Haití se enfrenta a una compleja crisis humanitaria agravada por la constante recurrencia de los desastres naturales y dependencia extranjera para la recepción de

ayuda. Los haitianos demandan a la ONU abandonar el país mientras su débil estructura de gobierno se sacude peligrosamente a la luz de nuevos disturbios políticos y la falta de recursos para atender las necesidades básicas de la población.

Teniendo en cuenta este contexto, este informe analiza cómo los diferentes actores dentro de la MINUSTAH hacen frente al problema generalizado de la violencia sexual en Haití y evalúa el éxito de los esfuerzos de ONU que se han llevado a cabo en el área hasta la fecha. Para ello en primer lugar se analizará la estrategia básica de ONU en el tratamiento de la violencia sexual en misiones de paz identificando su estrategia como base fundamental para determinar los patrones de evaluación a ser contrastados con las acciones de la MINUSTAH. En segundo lugar, el contexto político, de seguridad y social de Haití será evaluado destacando la naturaleza de la violencia de género en el país. La tercera parte se centrará en la pregunta central del reporte, esto es, cómo las acciones de la MINUSTAH buscan cumplir con los enfoques conceptuales y teóricos de las Naciones Unidas en materia del problema de la violencia sexual y basada en género.

Esta parte central se llevó a cabo gracias a una investigación de campo realizada por la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RES-DAL) desde el 30 de mayo al 30 de junio de 2011. La investigación de campo permitió un análisis de primera mano de las prácticas y percepciones de diversos actores en el terreno. También es importante aclarar que si bien no se limita a una mirada Latinoamericana, la investigación se centró en los países de América Latina y por lo tanto, la mayoría de los entrevistados, especialmente las tropas militares fueron de esa región

LAS NACIONES UNIDAS FRENTE A LA VIOLENCIA SEXUAL Y DE GÉNERO

Como parte de los esfuerzos de las Naciones Unidas para promover y mantener la paz, la perspectiva de género está siendo gradualmente incluida en todas las acciones de ONU relacionadas con el mantenimiento de la paz. La lógica es simple: la incorporación de mujeres en las conversaciones de paz y en los esfuerzos de reconstrucción es un paso importante hacia alcanzar una sociedad más equitativa, reforzar la reintegración y contribución de mujeres a las bases de los fundamentos de los procesos de paz.

Este debate es reforzado con la transformación del orden de seguridad internacional y los patrones cambiantes de la naturaleza de los conflictos y las amenazas. Los conflictos inter estatales no son tan frecuentes como solían ser. Sin embargo, las luchas internas, a menudo

como resultado de diferencias culturales o étnicas y/o derivadas de la debilidad del Estado, son una característica prominente del emergente “orden de seguridad internacional”. En este contexto, mientras que la seguridad del individuo es puesta en peligro, se ve progresivamente vinculada de manera necesaria a la seguridad estatal.

Como consecuencia de ello, desde los años 90 la ONU ha desplegado varias misiones de paz con el objetivo de restituir el Estado en las zonas afectadas y, al mismo tiempo, proteger a los civiles amenazados por numerosas revueltas internas dentro de estas sociedades. En tales situaciones, donde la vida de la población civil se ve seriamente amenazada, mujeres y niños son especialmente vulnerables a diferentes tipos de violencia y, en particular, a la violencia sexual.

De acuerdo con Pratt y Leah¹, la violencia sexual incluye una gran variedad de formas, como ser: “violaciones individuales, abuso sexual, violaciones en grupo, la mutilación genital, y la combinaciones de violación armada o violación con arma blanca, muchas veces donde miembros de la familia son atados o obligados a presenciar el acto”. También incluye la esterilización, esclavitud sexual y la prostitución forzada como formas comunes de violencia sexual en tiempos de guerra.

Las dinámicas de la guerra, el significado simbólico de la sumisión de las mujeres y la falta de seguridad en situaciones de conflicto y post conflicto, junto con papel de la mujer como proveedora de los ancianos y los niños, las transforma en blancos fáciles de la violencia. No es sólo una cuestión de oportunidad. Aunque las motivaciones varían, a lo largo de la historia los casos generalizados de violencia sexual tuvieron un elemento en común: el sometimiento de las mujeres a la violencia cometida por el hombre ha sido y es parte de una condición desigual de género previa al conflicto².

Considerando la vulnerabilidad de las mujeres y de las niñas a la violencia sexual en situaciones de conflicto y post conflicto y la relación entre su plena rehabilitación, reintegración y el establecimiento de una sociedad justa y una paz duradera, la ONU ha adoptado políticas en materia de perspectiva de género en todas las acciones de mantenimiento de la

paz. Su objetivo principal es abordar la situación vulnerable de las mujeres en estas sociedades mediante la protección y el empoderamiento de las mismas, estableciendo así la base fundamental de sociedades equitativas.

En el año 2000, la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de ONU estableció la agenda de la Organización en materia de Mujer, Paz y Seguridad. Dicha resolución reconoció a la incorporación de mujeres en unidades militares y de policía como una importante capacidad operacional a ser considerada por los Estados miembros y los instó a desplegar más personal femenino en las operaciones de paz en todos los niveles de toma de decisiones y en todos sus componentes (civil, policial y militar).

Ocho años después, en 2008, la Resolución 1820 fue la primera en dar luz a la relación existente entre la violencia sexual y basada en género y las dificultades para establecer una paz duradera en las zonas de conflicto. Reafirmó la necesidad de garantizar la protección de las mujeres y las niñas ante la violencia sexual así como rehabilitar y reintegrar a las víctimas dentro de sus sociedades.

En 2009, dos resoluciones del Consejo de Seguridad se centraron en el problema: 1888 y 1889, reafirmando la importancia de aumentar la participación femenina en las operaciones de paz y afirmando que la violencia sexual no sólo se encuentra entre los más graves crímenes contra la humanidad, sino que también es una grave amenaza para los procesos de paz. Los Estados miembros fueron animados a incrementar la participación de mujeres en todas las etapas de los procesos de paz con el fin de promover la sensibilización, la capacita-

1 Pratt, Marion y Werchick, Leah. *Sexual Terrorism: Rape as a Weapon of War in Eastern Democratic Republic of Congo: An assessment of programmatic responses to sexual violence in North Kivu, South Kivu, Maniema, and Orientale Provinces*. USAID, 2004.

2 ONU OCHA Reunión de investigación, “Use of Sexual Violence in armed conflicts: Identifying gaps in Research to inform more effective interventions”, 26 de junio, 2008.

ción sensible en materia de género y cooperar en el establecimiento de sólidas instituciones locales.

Finalmente, en 2010, la Resolución 1960 tuvo por objetivo garantizar la protección de las mujeres contra la violencia sexual generalizada y sistemática en los conflictos armados y promover el acceso al tratamiento médico y psicosocial, así como asistencia jurídica y la reinserción económica de las víctimas de SGBV.

En general, estas resoluciones trabajan en conjunto formando la estrategia de la ONU para hacer frente a la violencia sexual y de género destacando sus pilares fundamentales:

1. Promover el empoderamiento de las mujeres en la vida económica, social y política a través de acciones de igualdad de género durante los procesos de reconstrucción.

Como SGBV está indisolublemente vinculada a la desigualdad basada en el género, promover medidas positivas para aumentar la participación de la mujer en las conversaciones de paz y en la vida política y económica del Estado impactará positivamente a su condición y status social.

2. Promover la igualdad de género en el personal de ONU desplegado en todos sus componentes (civil, policial y militar).

Mejorar el equilibrio de género en el personal de la ONU en el terreno tiene dos efectos directos: 1. En primer lugar, proporciona un modelo para las sociedades en reconstrucción, destacando la presencia de las mujeres en to-

das sus etapas. 2. En segundo lugar, mediante la promoción de una mayor participación de las mujeres entre el personal policial y militar, la situación de seguridad de mujeres y niñas ha mejorado. Se alienta la presentación de informes acerca de como las mujeres pueden sentirse más cómodas al reportar casos de violencia sexual con otras mujeres. Por otra parte, a la luz de experiencias pasadas donde a veces las fuerzas de la ONU y otras fuerzas intervinientes son parte del problema, las mujeres en rol de combate también deben atender esta situación.

3. Mejorar la capacidad de ONU para responder a la violencia sexual en el terreno.

Por un lado, la ONU ha tratado de promover la capacitación sensible en materia de género, mejorar la capacidad de los soldados, oficiales de policía y civiles para responder a SGBV en el terreno. Por otro lado, se ha promovido la creación de unidades de género responsables de mejorar la acción global de la misión sobre el terreno en la temática.

4 Promover el establecimiento de instituciones locales eficaces para combatir la violencia sexual.

Como parte de los esfuerzos de reconstrucción, la ONU ha promovido el establecimiento de instituciones policiales y sistemas de justicia efectivos para hacer frente a la violencia sexual en el terreno. Una parte importante de los esfuerzos de rehabilitación y reinserción de mujeres víctimas de violencia sexual se relaciona con la promoción de un ambiente seguro y romper con el ciclo de impunidad.

HAITI Y SU CONTEXTO: GOBIERNO, CULTURA Y CUESTIÓN DE GÉNERO

El camino transitado desde ser la “Perla del Caribe” a una nación rota es complicado. Los haitianos suelen apelar a la superstición cuando se trata de hacer frente a los enormes problemas del país. Durante la noche, los sonidos de la práctica del vudú pueden ser escuchados en diferentes lugares, e historias sobre cómo Haití se convirtió en una nación rota llenan el imaginario de la población local. Si los antiguos haitianos o los practicantes de vudú son responsables de haber traído la desgracia al país a través de un pacto diabólico con el diablo es algo desconocido, sin embargo muchos creen que una acción igual de poderosa y mística es necesaria para rescatar al país de su actual situación humanitaria.

“La Isla de la Fantasía” - como algunos extranjeros podrían llamar a Haití- un lugar donde todo es posible y no existen reglas - es un territorio complejo y paradójico. Es el hogar de 10 millones de habitantes, el más pobre de las Américas y donde más organizaciones no gubernamentales por metro cuadrado se establecen y pelean por los escasos recursos internacionales en un entorno de crisis económica. Sin embargo, ni siquiera la concentración de ayu-

da ha logrado salvar a Haití de su lamentable estado actual. La devastación socio-económica, la delincuencia relacionada con las pandillas, un gobierno débil, un policía nacional con falta de preparación y una población desilusionada, son sólo algunos de los innumerables retos por delante.

Cientos de millones de dólares en una intervención incierta y otros cientos en forma de ayuda han producido rendimientos pobres. Aunque el gobierno democrático ha sido restablecido junto con otras instituciones del Estado desde 2006, existe una brecha entre la capacidad del Estado y su deseo de verse liberados de la presencia internacional en su territorio. “*Sin la MINUSTAH, Haití volverá a un estado de la naturaleza pre-MINUSTAH*”, fue una respuesta común en todas las entrevistas con los actores internacionales realizadas durante la investigación en el terreno.

Si esto es verdad o no, el desarrollo de los acontecimientos en un futuro próximo nos lo dirá. No sólo el gobierno haitiano expresó abiertamente que es hora que la MINUSTAH se retire, sino que también el principal contribuyente de tropa a la MINUSTAH, Brasil, ha

dado las primeras señales de que podría estar regresando pronto a casa. De hecho, se comprobó que la mayoría de las amenazas de seguridad se han superado y lo que aún resta por hacer se refiere a la labor policial. Asimismo, las compañías de ingeniería militar serán igualmente útiles habiendo ya rumores que más de este tipo de compañías serán pronto desplegadas en Haití mientras que las tropas de artillería serán replegadas a sus países de origen.

Con toda esta ayuda parece incomprendible para el observador atento que Haití todavía se encuentre en una situación de fragilidad. La vulnerabilidad de Haití no sólo proviene de su efervescente agitación política y actividad de las pandillas, sino también es el resultado de su posición geográfica que lo ubica en la ruta de huracanes mortales y sujeto a terremotos desastrosos que parecen empujar a la nación hacia atrás cada vez que parecieran estar listos para caminar por sus propios medios.

Sin embargo, tanto como los desastres naturales contribuyen a las crecientes necesidades humanitarias y de infraestructura de la nación, también esto es resultado directo de los problemas sociales y económicos que dificultan los esfuerzos de reconstrucción y el proceso de institucionalización. El terremoto de 2010 en Chile es un ejemplo de cómo un país que experimenta un desastre natural similar o peor aún puede dar una respuesta adecuada, rápida y permanente. “¿El terremoto en Haití de 2010? Parece como si hubiera sucedido ayer”, comentaron algunos oficiales militares chilenos al comparar la situación de Haití post-terremoto y los esfuerzos de reconstrucción en Chile tras

el terremoto que azotó el país unos meses después.

Pero esas no fueron las únicas respuestas que recogimos durante el tiempo que pasamos en Haití. “El problema de Haití es cultural, sólo un cambio generacional puede salvar a Haití, no la MINUSTAH” esa fue la respuesta más común cuando a los entrevistados se les preguntó sobre la situación del país. La cultura es considerada como el principal factor explicativo de la condición vulnerable de Haití. Los actores internacionales de diferentes orígenes, militares, policías y trabajadores de ONGs dirán que hay un factor cultural que hace de Haití lo que es. Si tales declaraciones se realizaron desde el perjuicio o no ciertamente tienen puntos en común: en general, la población de Haití es percibida como extremadamente individualista y sin sentido de comunidad.

Los entrevistados van incluso tan lejos como para decir que “los haitianos solo están preocupados por su propio e inmediato bienestar. Ellos no se preocupan acerca de su estabilidad a largo plazo ni de la de su propio vecino. Puede sonar duro, pero no creo que Haití esté listo para la democracia”, confesó un entrevistado quien trabaja para la MINUSTAH por más de un año. Caracterizados por la mayoría de los entrevistados como extremadamente individualistas, los haitianos son vistos como el principal factor que explica la situación actual del país.

“Ellos no parecen preocuparse por su situación. Ellos están viviendo en tiendas de campaña por más de un año y no van a abandonarlas ya que en los campamentos es en donde reciben alimentos y agua de forma gratuita y por lo tanto no tienen que trabajar”, añade un oficial militar. Esta misma decla-

ración fue repetida por muchos otros entrevistados, poniendo de relieve la incapacidad de muchos actores en el terreno para comprender la cultura local y para evaluar sus necesidades. *“No existe un acuerdo. Están quienes aman a la MINUSTAH y están agradecidos por la ayuda, y quienes nos tiran piedras y nos dicen que nos vayamos”*, aclara un joven soldado de América Latina que no parece entender por qué los haitianos los quieren fuera de su territorio cuando el Estado no podría funcionar correctamente por sí solo. *“¿La percepción de la población hacia nosotros? Creo que es variable y depende de la edad, los niños y los ancianos son muy atentos y entusiastas para con nosotros. Los niños, en particular, no tienen miedo y vienen corriendo detrás de los vehículos saludando con una sonrisa. Pero a los adultos no les gustamos. Ellos nos ven como invasores y, a menudo gritan “Allez MINUSTAH”*, señala un miembro de las fuerzas militares desplegadas cerca de la frontera con República Dominicana.

Fue realmente un consenso entre todos los actores entrevistados que la educación era el camino a seguir para Haití, la única manera por la cual el ciclo actual podría romperse y los niños de hoy podrían convertirse en adultos entusiastas que les interese el cuidado del país en el futuro. Como los críticos han hecho hincapié, una evaluación inicial tiende a confirmar los peores temores de la comunidad internacional *“MINUSTAH dame agua”*, *“MINUSTAH dame comida”*, son signos comunes en las calles de los principales centros urbanos de Haití, lo que indica que la población del país puede haber desarrollado una relación de dependencia a la caridad y la ayuda internacional.

Sin embargo, si la ayuda nunca hubiera sido proporcionada, ¿la situación de Haití alguna vez habría mejorado? Es difícil saberlo. Es cierto también que un enfoque realista que excluya la moral de toda consideración política no puede aplicarse a Haití ya que la comunidad internacional parece incapaz de convivir en un mundo en el que la gente se muere de hambre y nadie hace nada.

Haití y SGBV

La cultura fue también la explicación predominante ante el tema de la violencia de género en Haití. Según la mayoría de los entrevistados, la situación de las mujeres en la sociedad haitiana es de sumisión. Como responsables por su familia, terminan siendo víctimas de explotación económica por su propia pareja y blanco en ambientes peligrosos como ser la situación post-terremoto.

De hecho, fue un consenso entre todos los actores locales e internacionales que el terremoto y el posterior ambiente de inseguridad resultante, en particular en los campos de desplazados, sólo trajo el problema de la violencia sexual a la superficie. A pesar de que todos los componentes de la MINUSTAH- incluyendo contingentes militares, policía y civiles-coincidieron en la necesidad de reforzar la seguridad en los campamentos debido a que las precarias condiciones pueden facilitar malas conductas, también coinciden de igual modo en que la violencia contra las mujeres es un factor que ha estado siempre presente en Haití.

Los civiles fueron los más reticentes en categorizar a la violencia sexual como un problema de seguridad, sin embargo, reconocie-

ron que la recurrencia de la violencia sexual y otras formas de violencia contra las mujeres con frecuencia han sucedido dentro de los campos de desplazados. La Unidad de Género de la MINUSTAH da cuenta que el estado de seguridad actual ha permitido la recurrencia de la violencia sexual en Haití especialmente en los campamentos, y que por lo tanto se han adoptado medidas de seguridad. Entre ellas, los militares fueron autorizados a entrar en los campos junto con la policía. Anteriormente, su presencia se encontraba limitada al perímetro de los mismos.

Asimismo, también coinciden en que no se trata sólo de un problema de seguridad. Con este fin, ONU Mujeres y muchas otras organizaciones de la sociedad civil, tales como Médicos Sin Fronteras (MSF) y SOFA (una ONG de Haití dedicada a informar y erradicar casos de violencia sexual en Haití) se han convertido en actores activos en el terreno de la prevención y respuesta a la violencia sexual y de género. De acuerdo con estos actores, es un error culpar a los campamentos de desplazados por el problema de los generalizados casos de violaciones sexuales y otros tipos de violencia de género en el país. *“Se perpetúa una visión equivocada del problema, la violencia de género ha estado siempre presente en Haití, las situaciones ocurridas en los campamentos de desplazados internos sólo han traído el tema a la superficie y la comunidad internacional ya no podía seguir ignorándolo”*, dijo un oficial de alto rango de ONU Mujeres en una entrevista con el equipo de investigación de RESDAL. Este es uno de los principales puntos de debate en torno a la violencia de género y donde hay una línea clara entre los que creen

que los campos de desplazados han promovido un aumento de casos de violencia sexual y los que creen firmemente que estos sólo han hecho más evidente una realidad ya existente.

En este último grupo, muchos dirán que es un problema intrínseco y cultural de la sociedad haitiana. El rol central de la mujer haitiana es el de una posición de sumisión y condición de vulnerabilidad. Muchos de los entrevistados también dirán a su vez que consideran a las mujeres responsables del apoyo a la familia y del cuidado de las personas vulnerables, en especial de los niños y los ancianos. Sin embargo, su condición es inferior a la del hombre, transformando a la violencia de género en un problema social.

La violencia de género en Haití es, pues, diferente a la de una situación de conflicto o post- conflicto. En primer lugar, a pesar de todas las señales destructivas similares, Haití no es considerado por los haitianos y la comunidad internacional como un área de conflicto o una a zona de post-conflicto. En segundo lugar, el tipo de violaciones masivas que suelen estar relacionadas con socavar al oponente o a grupos étnicos antagónicos no es una situación que se observe en Haití, donde el problema parece estar más relacionado con una mentalidad generacional y con la actual situación de inseguridad social, económica y política.

Mientras que las mujeres son constantemente víctimas de varios tipos de violencia de género, particularmente de violencia doméstica, se enfrentan también a otra gran variedad de desafíos en materia de búsqueda de tratamiento y justicia. Según lo explicado por Concertación Nacional, una plataforma nacio-

nal que comprende a organizaciones locales, ministerios y agencias de ONU para combatir la violencia sexual, sólo hay pocos centros de salud que tratan a víctimas de este tipo de violencia y menos aún donde puedan denunciar y reportar los delitos. No sólo los centros son limitados, sino que los costos financieros en materia de transporte y honorarios se suman a los desafíos para una correcta asistencia.

La Policía de Haití carece de la capacidad para hacer frente a estos crímenes. No sólo no hay especialistas forenses, sino que solo algunos miembros de la policía han recibido capacitación en materia de género. El sistema de justicia también plantea una barrera en este sentido. En una etapa inicial, rara vez se condena a los criminales, los que también pueden convertirse en víctimas del sistema al ser arrojados en las prisiones sin juicio ni abogados asignados para su defensa.

Este debate se encuentra ligado a otro: el sistema de reportes. El “problema de los datos” fue una cuestión común destacada por todos los entrevistados. Si bien hay quienes dicen que el terremoto destruyó la base de datos, los demás hacen hincapié en que las diferentes formas de presentación de informes no permitieron, hasta ahora, contar una base de datos común. Como consecuencia, los patrones de violencia sexual y casos ocurridos no pueden ser determinados.

Sin embargo, parece haber una razón aún más preocupante respecto de por qué el sistema de reportes es problemático. Parece no haber una definición acordada sobre SGBV, siendo este un concepto interpretado de manera diferente entre los diversos actores.

“¿Qué es reportado como SGBV? El hecho de que la víctima sea una mujer no significa que el acto fue violencia basada en género. No se puede decir que una mujer víctima de un asalto es una víctima de violencia de género”, explicó un oficial de policía de América Latina. Otros representantes, ya sean de importantes organizaciones no gubernamentales internacionales o de agencias del sistema de Naciones Unidas, sostuvieron que se deben evitar malas interpretaciones: *“¿Cómo sabes si los datos indican que la violencia sexual ha aumentado o si lo que hubo fue un aumento en la presentación de informes sobre violaciones? La única conclusión que uno puede hacer es que las campañas de concienciación deben estar funcionando bien y las mujeres son menos tímidas a denunciar los casos. Esto no significa necesariamente que hubo un aumento en las violaciones sexuales, puede significar que hay un incremento en los informes de estos crímenes.”*

Y eso es cierto. La situación en Haití no es favorable para los datos cuantitativos fiables. No sólo la base de datos existente en el Ministerio de la Condición Femenina se perdió con el terremoto, sino que ningún método de recopilación de datos parece seguir una técnica estadísticamente fiable. Como el género se convirtió en un tema de moda y cada vez más organizaciones están interesadas en trabajar en la temática, existe una brecha entre las definiciones aceptadas sobre violencia de tipo sexual y otras formas de violencia de género, dando cuenta que muchos de los trabajadores en el terreno no parecen tener una adecuada o apropiada idea sobre la naturaleza de la cuestión.

Instituciones haitianas

Haití es uno de esos lugares paradójicos donde la debilidad de las instituciones ha llevado a un Estado fallido como *modus operandi*. Desde hace varios años, Haití ha estado luchando por mantener el Estado de derecho y las instituciones democráticas dentro de los límites de su territorio. Sin embargo, aún no ha logrado hacerlo. La ausencia del Estado, prácticamente en todas las instancias de la sociedad en Haití, se opone a la existencia formal de una estructura de gobierno y líderes políticos.

La paradoja de Haití se vuelve aún más compleja cuando se considera la ausencia de un conflicto interno que explique la situación de las instituciones del Estado y la desastrosa situación humanitaria. A pesar de la ausencia de violencia organizada contra el Estado o en contra de los diferentes grupos internos, el contexto actual de Haití se asemeja al de una situación post-conflicto marcada por fuertes grupos políticos opositores, un Estado débil y niveles extremos de necesidades humanitarias.

Esta situación ha llevado a muchas organizaciones no gubernamentales a establecer equipos de trabajo en Haití. Desafortunadamente, la mayoría de ellos no han llevado a cabo una evaluación real de la situación del país o de las necesidades más apremiantes, dando lugar a falta de coordinación de servicios de socorro humanitario, y lo que es aún más preocupante, a un ciclo irrompible de dependencia a la ayuda. La ayuda está siendo actualmente brindada por las ONGs y las organizaciones establecidas en Haití, mientras que el gobierno se queda sin el poder político y económico para asumir sus funciones básicas y fortalecer sus instituciones.

Por otra parte, se dice que Haití es uno de los países más corruptos del planeta. De hecho, desde el terremoto, a pesar del dinero que ha sido donado al gobierno de Haití, sólo unos pocos edificios han sido reconstruidos, lo que lleva a muchos observadores a concluir que la mejor manera de reconstruir Haití es aportando fondos a las empresas y organizaciones que deseen utilizarlos para fines determinados en lugar de que caigan en manos de actores haitianos.

En cuanto a género, existe un Plan Nacional en construcción que incluye un enfoque de género transversal a todas las áreas. Sin embargo, existe una brecha significativa entre los planes oficiales y lo que realmente puede llevarse a cabo. La mayoría de los actores sostienen que la situación de la mujer en la sociedad haitiana se refleja en su escasa presencia en la estructura del gobierno y en la poca atención que el actual gobierno ha dado al tema.

Sin embargo, varios de sus ministerios están involucrados con proyectos que tienen como objetivo mejorar la condición de las mujeres, en particular en lo que respecta a violencia sexual y otras formas de violencia. Los Ministerios de la Condición Femenina, de Salud y de Justicia parecen ser los más activos en la temática, especialmente porque dentro de su área de competencia es donde las mujeres enfrentan los desafíos más serios, como lo ilustra la dificultad de acceso a la atención médica y al sistema de justicia. Sin embargo, la más problemática de las instituciones de Haití parece ser la Policía Nacional. Puesto que Haití tiene un gobierno y un Policía Nacional formalmente establecida, todas las acciones de la ONU tienen que pasar por estas instituciones así es como, tanto la policía como los componentes militares de la

misión entrevistados, dan cuenta de sus limitadas posibilidades de ayudar en este sentido. En particular, se dice que como la Policía Nacional tiene el mandato de las tareas operativas, gran parte del trabajo que se podría haber hecho en el área de la seguridad se ve socavado por la falta de capacidad y voluntad por parte de esta institución.

A pesar de las críticas, sin embargo, las instituciones haitianas han mostrado una mejora a lo largo de los años. Desde la total ausencia de una estructura gubernamental y de unidad de policía, Haití tiene ahora un gobierno y una institución policial que funciona. Por otra parte, el presidente Martelly ha anunciado repetidamente su intención de restituir las Fuerzas Armadas de Haití, desmanteladas desde 1995. Sus intenciones, sin embargo, han ido solo tan lejos como los discursos oficiales y no está claro contra quien se defendería el ejército de Haití y quién pagaría los costos financieros. Por el momento, la policía es el único brazo armado del gobierno de Haití, junto con la policía de la MINUSTAH y las fuerzas militares que sirven al Estado haitiano.

Ministerio de la Condición Femenina

Creado en 1994, el Ministerio fue establecido para promover los derechos de las mujeres a la luz del compromiso de Haití con la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). En concreto, y de acuerdo con su actual Ministra, la Sra. Michel Marjory, el Ministerio es responsable de identificar, definir, elaborar y trabajar en planes orientados a la mejora de la situación de las mujeres en Haití.

El Ministerio trabaja sobre dos objetivos

principales: 1. La promoción y defensa de los derechos de las mujeres, y 2. El seguimiento de la situación de género. La elaboración de los Planes que se centran en la promoción y la generación de políticas públicas que promuevan y fortalezcan la igualdad de género dentro de las instituciones haitianas y la sociedad en general.

El Ministerio también desarrolla acciones conjuntas con otras instituciones gubernamentales, a saber: los Ministerios de Justicia, de Salud y de Bienestar Social, junto con la Policía Haitiana. Cada asociación se centra en un área diferente de la acción, haciendo hincapié en una mejora general de la condición y rol de la mujer en la sociedad haitiana.

En lo que respecta a los asociados no gubernamentales, el Ministerio menciona a UNICEF como el principal socio en proyectos relacionados con la educación, el cólera, la prevención de la violencia y campañas de sensibilización. Una iniciativa poco común llevada a cabo por el Ministerio es la Brigada de la Juventud, constituida por hombres y mujeres jóvenes entre 18 y 30 años de edad capacitados para brindar respuesta inmediata a las víctimas de violencia. Ellos también son responsables de notificar los casos al Ministerio trabajando en forma voluntaria.

A pesar de los esfuerzos del Ministerio, el mismo carece de fuerza política. De hecho, como el flamante presidente Martelly lucha por obtener legitimidad y apoyo nacional, distintos entrevistados mencionaron la existencia de planes para terminar con la labor de este Ministerio.

Como es el caso en otras instituciones gubernamentales, se dice que el terremoto se cobró la vida de importantes hombres y muje-

res haitianos que se encontraban fuertemente relacionados a la defensa de los derechos de las mujeres. De acuerdo con el Social Science Research Center (SSRC), dado que el pilar del movimiento femenino murió durante el terremoto, la lucha contra la desigualdad de género en Haití se encuentra agrietada³.

Entre los activistas importantes se encuentran: Myriam Merlet, Ministra de la Condición Femenina y fundadora de la Coordinación Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos de la Mujer (CONAP), Magalie Marcelin, fundadora de KayFamn el único refugio para las víctimas de violencia de género, Anne-Marie Coriolan, fundadora de Solidarité Fanm Ayisyen (SOFA) una de los más grandes grupos de defensa de las mujeres de Haití y Myrna Narcisse, Directora General del Ministerio de la Condición Femenina.

Policía haitiana

Después de la disolución de las Fuerzas Armadas de Haití en 1995 y la segunda intervención internacional en Haití iniciada en 1994, la Policía Nacional de Haití (PNH) fue creada en 1995. Su principal objetivo era restaurar la democracia y mantenerse como una institución independiente luego de haber recibido una formación especializada por los contribuyentes a las Naciones Unidas en particular los EE.UU., Canadá y Francia. Sin embargo, los esfuerzos han sido insuficientes para superar los desafíos principales de la PNH.

La PNH está conformada por las fuerzas de seguridad en dos unidades separadas, los Oficiales Correccionales y de la Guardia Costera, y por la unidad de Fuerzas Especiales de uniforme azul llamada CIMO. El equipo de Fuer-

zas Especiales de la PNH fue considerado por la UNPOL como muy capaces y profesionales en contraste con el oficial común de la policía. Los Oficiales Correccionales y miembros de la Guardia Costera, sin embargo, parecen tener problemas similares a los tenidos por el personal general de la PNH en su conjunto.

La Policía Haitiana de 16 años de edad se encuentra pobremente equipada, sin la preparación adecuada e incapaz de responder a la mayoría de las llamadas de asistencia. Por otra parte, carece de un liderazgo inspirador y su bajo rendimiento está relacionado con la mala gestión, la presencia de agentes de policía corruptos y la influencia negativa ejercida por los antiguos miembros del ejército haitiano en la institución. La Policía Nacional es percibida además como una organización de poca confianza, han sido acusados de participar y estar en connivencia con actividades delictivas. La mayoría de los actores internacionales entrevistados destacaron que el comportamiento extremadamente violento de la Policía Nacional es la principal razón para la desconfianza de la población hacia esta institución.

Sin embargo, como también fue informado por los entrevistados, la Policía Nacional parece tener miedo de la población haitiana en general y, de hecho, el militar internacional es designado como la tercera línea de seguridad en las operaciones conjuntas para ofrecer protección tanto a la Policía Nacional como a la UNPOL. Desde esta perspectiva, parece haber un ciclo de desconfianza y de violencia que alimenta y refuerza el pobre rendimiento de la Policía Nacional. La insatisfactoria respuesta de la Policía Nacional y la debilidad del siste-

³ Disponible en: <http://www.ssrc.org/features/pages/haiti-now-and-next/1338/1428/>

ma judicial frustra a las víctimas y enfurece a la población en general.

De hecho, las cárceles de Haití se encuentran superpobladas y las condiciones están por debajo de los estándares mínimos. Un oficial correccional comentó que la situación en las cárceles es preocupante. Hay muchos detenidos que no han sido juzgados, algunos de los cuales ni siquiera son delincuentes sino testigos de los crímenes quienes acabaron encarcelados “por accidente”. Algunas prisiones no cuentan con camas ni con las instalaciones adecuadas, tales como cocinas o centros médicos. Sin embargo, dado el avance en temas de género, la cárcel de mujeres está en condiciones mucho mejores en comparación con las demás. Algunos señalan sin embargo que esto es discriminatorio en lugar de ser una acción positiva, ya que en las unidades correccionales todo el mundo, tanto hombres como mujeres, son víctimas del sistema.

La profesionalización de la PNH es uno de los objetivos principales de la MINUSTAH, y un paso necesario para la reconstrucción del país y su institucionalización democrática. Desde 2004, la Policía Nacional ha sido entrenada y reequipada para mejorar poco a poco aunque todavía hay un largo camino por recorrer.

En cuanto a temas de género en la PNH, sin embargo, la situación es preocupante. Por lo que se pudo comprobar existe sólo un equipo capacitado para responder a los crímenes de SGBV en Haití. Su estación de policía se encuentra dentro de la base militar brasileña en Bel-Air, un área en la zona amarilla. En una entrevista con los agentes de policía se comprobó que carecían de una formación adecuada

y estaban pobremente equipados, careciendo de infraestructura básica para poder atender adecuadamente a las víctimas. Más importante aún, parecía como si no tuvieran motivación para asistir a las víctimas quienes preferían la asistencia de los soldados brasileños antes que de la Policía Nacional.

Hay un proyecto en curso para reformar los Procedimientos Operativos Standard (SOP) de la Policía, que incluya un enfoque transversal de género y formación específica. Por otra parte, la MINUSTAH está trabajando para aumentar el número de mujeres oficiales en la PNH, no sólo para promover una institución más equilibrada, sino también para dar mejores respuestas a las víctimas SGBV.

A pesar que estas iniciativas parecen ser valorables y simbolizan un creciente interés en la mejora de las condiciones de vida de las mujeres haitianas, se hace evidente que existe un problema estructural en las instituciones de seguridad de Haití y una reforma de la seguridad pública es una necesidad urgente. Abordar estos problemas sin una reforma de la estructura y la base organizacional de la Policía Nacional sólo ofrecerá soluciones temporales a lo que es un problema estructural.

Conclusiones y Recomendaciones

A pesar de todos los problemas, es evidente que hay instituciones gubernamentales haitianas, tales como el Ministerio de la Condición Femenina que se encuentran preocupadas por el problema de la violencia sexual en Haití. Sin embargo, el sistema de justicia y la Policía Nacional no tienen la capacidad para hacer frente a estos problemas y en la actualidad no pueden

ofrecer respuestas adecuadas a los casos de violencia sexual en el país. Cabe destacar que pareciera que las cuestiones de género todavía no han adquirido importancia en la agenda política nacional. A pesar del accionar de varias organizaciones no gubernamentales locales que participan en el asunto y tratan de avanzar en un Plan Nacional de Acción para empoderar a las mujeres y mejorar su condición de vulnerabilidad, los esfuerzos se ven obstaculizados por la falta de impulsos oficiales institucionalizados provenientes del gobierno. Algunas recomendaciones para mejorar la respuesta de Haití en el área serían:

1. Promover medidas de acción a nivel gubernamental para promover la participación de las mujeres en la vida política, económica y social del Estado haitiano. En la actualidad, los esfuerzos de este tipo son guiados por estructuras gubernamentales que carecen de fuerza política y voz y por las organizaciones locales que no cuentan con la capacidad de influir en la agenda del gobierno.
2. Promover acciones de igualdad de género dentro de la Policía Nacional de Haití, a partir de la premisa de la ONU que señala que el aumento de las mujeres dentro de la seguridad y las instituciones militares tendría efectos positivos en el tratamiento y erradicación de la SGBV.
3. Promover acciones más coordinadas en el terreno entre los actores nacionales e internacionales que participan en las cuestiones de género. Si bien existe una falta de consenso entre las

organizaciones de Haití también juegan unos contra otros, lo que socava la posibilidad de reforzar las acciones conjuntas y coordinadas que podrían ser más eficaces. Al mismo tiempo, algunos de estos actores se niegan a trabajar con la comunidad internacional. Los actores internacionales suelen tener fondos y podrían apoyar las acciones locales para empoderar a las mujeres y protegerlas.

En lo que respecta a los esfuerzos de cooperación con las agencias de Naciones Unidas y otros actores de la MINUSTAH que están involucrados con el problema de la violencia sexual y de género en Haití, está claro que hay una falta de coordinación. Algunas de estas organizaciones consideran a la MINUSTAH como parte del problema o simplemente no quieren cooperar por razones políticas. Es necesario recordar que muchos haitianos consideran a la MINUSTAH como una fuerza de ocupación que debe retirarse, lo que vuelve el establecimiento de vínculos de cooperación un objetivo difícil. Sin embargo, como parte del mandato de la MINUSTAH para mejorar las instituciones del gobierno haitiano en el marco de la democracia, se podrían promover más acciones para aumentar la participación de las mujeres en la vida política y económica del Estado haitiano, ya que es de hecho lo que se está haciendo a través de la Unidad de Género de la misión, entre otras acciones, promoviendo candidaturas de mujeres para cargos políticos. ONU Mujeres también puede promover acciones en este sentido, y ha establecido alianzas con actores locales para promover una agenda similar. Es importante trabajar en un plan coordinado entre la ONU y los actores locales e internacionales.

EL ROL CAMBIANTE DE LA ONU EN HAITÍ

La inestabilidad política en Haití es algo bien conocido por la comunidad internacional. De hecho, la participación de la ONU en Haití comenzó en 1990 con el establecimiento del Grupo de Observadores de las Naciones Unidas para la Verificación de las Elecciones en Haití (ONUVEH). En 1991, después de un golpe de Estado que derrocó al presidente democráticamente elegido, la ONU y la OEA (Organización de Estados Americanos) establecieron la misión, la Misión Civil Internacional en Haití (MICIVIH). Finalmente, en 1993, la primera misión de paz fue autorizada: la Misión de las Naciones Unidas en Haití (UNMIH). Sin embargo fue recién en 1995, después de la autorización para el aumento de las fuerzas desplegadas a lo largo de 1994, que la UNMIH asumió sus funciones. Hasta el año 2000 otras misiones de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas se establecieron en el país, tales como la Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Haití (UNSMIH), la Misión de las Naciones Unidas para la Transición en Haití (UNTMIH) y la Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas en Haití (MIPONUH), todas ellas con logros muy limitados.

Dicha inestabilidad ha estado acompañada por el aumento de la pobreza y de problemas sociales, siendo clasificado actualmente como

el país más pobre de América. En 2004, la comunidad internacional observó nuevamente otra revuelta política en Haití. El presidente Jean Bertrand Aristide se vio obligado a huir del país después de varios levantamientos políticos como resultado del golpe de Estado. El gobierno de transición fue asumido por el Primer Ministro Gérard Latortue, y la MINUSTAH asumió plenamente su papel con el mandato de restablecer las instituciones democráticas y un ambiente seguro para la población civil de Haití. Las elecciones se celebraron en 2006 y René Préval fue elegido presidente.

Los años 2006 y 2007 marcaron el comienzo de una situación de seguridad renovada cuando varios de los barrios más peligrosos de la capital, Port-au-Prince, fueron pacificados por tropas de la ONU. Las pandillas fueron desmanteladas y no hubo violencia organizada contra el Estado haitiano. En ese contexto, la inseguridad estuvo más relacionada con luchas entre diferentes miembros de las pandillas, drogas, tráfico de armas, robos y secuestros.

Este contexto llevó a otra fase en la reconstrucción del devastado Haití. Los años 2008 a 2010 dejaron la fase de “imposición de la paz” atrás y se centraron en el fortalecimiento del gobierno

de Haití y sus instituciones, así como el mantenimiento de una situación de seguridad controlada. Sin embargo, el terremoto de 2010 tuvo efectos desastrosos sobre la frágil situación administrativa y económica del país caribeño. El terremoto, cuyo epicentro se situó a sólo 15 kilómetros al sureste de la capital causó la muerte de 222.570 personas y otras 300.572 resultaron heridas. 105.000 viviendas quedaron completamente destruidas, mientras que otras 188.383 casas fueron severamente dañadas, lo que lleva a un valor de 7,2 mil millones de dólares en daños, superando en un 20% el PBI total del año 2009 de Haití.⁴

El frágil gobierno también sufrió importantes pérdidas: el 60% de los edificios de gobierno cayeron o sufrieron daños graves y perecieron el 30% de los empleados públicos. La Policía Nacional de Haití perdió a muchos de sus oficiales y vio agravada su ya débil capacidad.

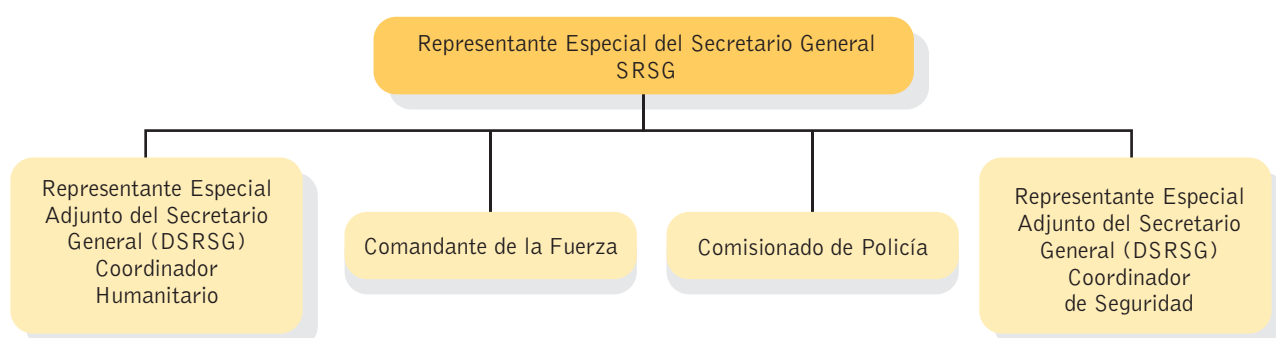
Esta terrible situación ha deteriorado las condiciones de vida en Haití, miles de personas fueron desplazadas y desde entonces han estado viviendo en campamentos de desplazados internos en todo el país. Grupos vulnerables como mujeres y niños fueron afectados severamente. Mientras que más de 100.000 niños quedaron huérfanos, muchas mujeres fueron atacadas resultando víc-

timas de la violencia sexual generalizada.

Tanto la ya frágil infraestructura económica y política de Haití como el terremoto de magnitud 7.0 que empeoró la seguridad y la situación humanitaria llevó el Consejo de Seguridad a autorizar el incremento de las fuerza de la misión en casi 9000 efectivos militares y 4500 policías. 20 meses después del terremoto, aún parece que hubiera acabado de suceder, sin embargo Haití parece estar listo para intentar de nuevo sus primeros pasos de manera independiente desde 2004. Actualmente, el papel de la MINUSTAH es el de apoyar y fortalecer las instituciones nacionales haitianas y ya han comenzado conversaciones en relación con la progresiva desmovilización de los efectivos de la MINUSTAH.

Personal Civil de la MINUSTAH

Como todas las misiones de ONU, la MINUSTAH se encuentra bajo control civil. El Representante Especial del Secretario General tiene la difícil tarea de coordinar todos los esfuerzos y la integración de los componentes militar, policial y civil. Al 30 de junio de 2011, el personal civil de la MINUSTAH alcanzaba la cifra de 2123, compuesta por 564 civiles internacionales, 1338 civiles locales y 221 voluntarios de Naciones Unidas.⁵



4 RESDAL, *Observatorio de la Mujer en Operaciones de Paz*, Newsletter N°1, Buenos Aires: RESDAL, Agosto 2011.

5 Disponible en: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/facts.shtml>. Fecha de acceso: 19/09/2011.

En cuanto a la violencia sexual y otras formas de violencia de género, las principales organizaciones civiles dentro de la MINUSTAH que tienen competencia con el problema son: la Unidad de Género, que se encarga de establecer una perspectiva de género transversal con los componentes militar y policial, y ONU Mujeres, que se centra en llevar adelante esfuerzos conjuntos con el gobierno local. Junto con ambas organizaciones, autoridades civiles de alto rango fueron entrevistadas volviéndose evidente que en este nivel de la MINUSTAH el problema es reconocido, incluso sabiendo que hay un largo camino por recorrer para lograr resultados duraderos.

Es importante señalar que el rasgo cultural de la problemática de la violencia sexual en Haití no fue considerado como un callejón sin salida, sino como una manera de entender mejor el problema y tratarlo correctamente. Las mujeres haitianas están *“cultural e institucionalmente desprotegidas”*, y en los últimos tres años ha habido un aumento de los casos SGBV y asesinatos, destacando que la mayoría de los casos han sido reportados fuera de los campamentos de desplazados internos. Además de mejorar el contexto de seguridad, es necesario promover las condiciones de las mujeres en general, la mejora de su situación y empoderamiento dentro de la sociedad haitiana. El aumento de participación de las mujeres en la vida política es también una buena manera de transformar a Haití en un ambiente menos amenazante para las ellas. Sin embargo, al haber distintos grupos y organizaciones locales que terminan jugando uno contra el otro, la formación de un consorcio nacional para trabajar con el gobierno sería una forma importante para coordinar esfuerzos.

En lo que respecta a la seguridad, funcionarios de alto rango coinciden en la necesidad de mejorar la formación de las fuerzas de paz en las cuestiones de género, explicando que si son sensibles al género podrán identificar y resolver este tipo de situaciones de mejor manera. Sin embargo, debido a que los militares generalmente son desplegados sólo por 6 meses, la curva de aprendizaje de los componentes militares es muy pronunciada, ya sea tanto por la rotación constante del personal como por la falta de conocimiento profundo de la zona donde se encuentran desplegados. Las directrices en materia de género lanzadas por el DPKO son desconocidas por la mayoría de los efectivos de policía y militares, y los actores en el terreno tienden a ignorar este problema identificándolo como *“un problema de otro”*.

Por último, una mayor presencia de mujeres entre los militares y la policía es una manera importante de mejorar las acciones de la MINUSTAH en lo que respecta a violencia sexual y otras formas de violencia de género.

Unidad de Género

La Unidad de Género de la MINUSTAH esta principalmente involucrada en actividades que promueven el empoderamiento de las mujeres por un lado y en la prevención de SGBV en Haití por el otro. Mientras que lo primero se consigue a través de una mayor participación de las mujeres en los procesos políticos, lo segundo se aborda mejorando las capacidades de la policía para responder a los casos de violencia sexual, en particular en los campos de desplazados.

La Unidad de Género se refiere a la situación de seguridad en los campamentos, junto con las

condiciones económicas y sociales de la población que habita en estas áreas, como factores importantes a la hora de explicar los casos actuales de violencia de género generalizada en Haití. Sin embargo, alerta que *“los conflictos y los desastres naturales ciertamente deterioran e impactan en la recurrencia de casos de violencia de género. La violencia de género fue, es y seguirá estando presente en Haití después que la MINUSTAH se vaya, por eso es imprescindible mejorar la capacidad local para responder a esta cuestión”*.

Su estrategia se basa en tres pilares: 1. campañas de concienciación; 2. UNPOL y la formación la Policía Nacional, y 3. actividades de apoyo. Cada una de estas estrategias está encaminada a obtener mayor respaldo así como mejorar todas las acciones relacionadas con la prevención, tratamiento y seguimiento de los casos la violencia de género, en particular las relacionadas con violencia sexual.

En la actualidad, hay 12 estaciones de policía con un área específica de violencia de género siendo la intención crear unidades dentro de la Policía Nacional especialmente dedicadas a la temática. Se hizo hincapié en que es imprescindible crear un grupo de protección donde participen todos los componentes de la ONU, la sociedad civil y las autoridades locales, para que los esfuerzos de todos los actores involucrados puedan ser coordinados a fin de tener un mejor impacto en el terreno.

Los contingentes militares reciben 30 minutos de formación inicial en materia de género al llegar a la misión. La Unidad de Género reconoce que es un área que necesita ser mejorada y comenta que es su intención llevar a cabo entrenamiento específico en materia de género a los militares a cumplirse a un mes des su llegada

con el objetivo de captar su atención y explicar las cuestiones de género más a fondo.

El componente de policía por su parte, ha sido parte de varios de los proyectos de la Unidad de Género, en especial debido a que es parte de su mandato la supervisión y tutoría de la Policía Nacional Haitiana. Además de haber lanzado recientemente nuevos SOPs (Procedimientos Operacionales Standard), que incluyen una sección completa sobre cómo responder a la violencia sexual, la UNPOL está fuertemente involucrada en la formación de la Policía Nacional y en el seguimiento de sus actividades, teniendo así un papel central en el fortalecimiento de la capacidad de respuesta de la Policía Nacional.

En cuanto a los aspectos culturales de la SGBV, se espera comúnmente que todos los actores involucrados conozcan las leyes haitianas y su sistema de justicia: *“No se puede argumentar que SGBV es un asunto cultural en Haití cuando la sociedad ha creado un cuerpo de leyes que considera la violación como un crimen”*. Hay un límite, se podría decir, entre lo que se puede considerar como una cuestión cultural y lo que sería parte del discurso oficial para justificar la falta de acciones propuestas para resolver el problema.

Teniendo en cuenta todos los proyectos y esfuerzos, pareciera que la capacidad de la Unidad de Género para desempeñar un rol de mayor importancia debería verse desarrollada. La mayoría de los que están en las calles y se encuentran con casos diarios de violencia sexual no se encuentran al tanto de los proyectos de esta Unidad y su papel dentro de la misión. Aunque más preocupante es el hecho de que muchos no parecen tener una idea clara acerca de las definiciones básicas de conceptos tales como género, violencia

sexual y violencia basada en género.

De hecho, a pesar de la recomendación de la ONU sobre la creación de puntos focales de género dentro de los componentes militares y policiales, no todos ellos parecen ser conscientes de esta necesidad y, entre los militares en particular, parecen no saber lo que es un punto focal de género. En 2011 todas las operaciones de paz desplegadas recibieron una directiva de la Oficina de Asuntos Militares en Nueva York que instaba a la designación de un punto focal de género a nivel del mando del componente militar. Dentro de los contingentes, parece que sólo unos pocos países tienen una política dedicada a aclarar la importancia y las funciones de los puntos focales de género, mientras que la mayoría de ellos nombran oficiales a cargo del tema pero sin designarle funciones específicas.

La existencia de una Unidad de Género dentro de la estructura de la misión es de por sí un logro. Mientras que el género ha sido considerado un tema tabú durante muchos años, el actual escenario internacional y el énfasis puesto en el equilibrio de género y la violencia sexual abre una ventana de oportunidades a la Unidad de Género para orientar la agenda de la MINUSTAH, favoreciendo un renovado énfasis por las cuestiones de género en el alto nivel del componente militar.

ONU Mujeres

El principal enfoque de ONU Mujeres en Haití es promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como la clave para apoyar los esfuerzos de reconstrucción y alcanzar los objetivos de desarrollo. Para ello sus representantes han hecho hincapié en la necesidad de eliminar los obstáculos estructurales como las

actitudes culturales e instituciones que impiden el progreso de la mujer en la sociedad haitiana.

Una de sus principales áreas de compromiso es aumentar la voz de las mujeres, ya sea a través de la participación política o, en un sentido más amplio dentro de organizaciones de profesionales o desde la sociedad civil. Otra prioridad importante para ONU Mujeres es el desarrollo económico. Como la mayoría de los hogares haitianos están encabezados por mujeres, hay una necesidad urgente de fomentar las oportunidades de empleo para ellas.

En lo que respecta a SGBV, sus representantes lo ven como una situación que siempre estuvo presente en Haití, antes y después del terremoto, y que se encuentra intrínsecamente relacionada con los aspectos legales, culturales y sociales de la sociedad haitiana. Sin embargo, hacen hincapié en que las mujeres y niñas han sido especialmente vulnerables a la violencia en entornos post-desastres: *“Las mujeres siempre se ubican al frente en una situación de catástrofe humanitaria. Ellas juegan un papel clave para garantizar la supervivencia de las familias, la reconstrucción de las comunidades y la provisión de alimentos y atención médica. Empoderar a las mujeres no es un aspecto opcional, es esencial”*.⁶

Por lo tanto, la principal preocupación de ONU Mujeres es dejar claro que el problema de la violencia sexual no se encuentra relacionado con el terremoto, y que para resolverlo es necesaria la existencia de un Plan de Acción Nacional con socios nacionales para aplicar políticas de largo plazo en materia de cambio respecto de la igualdad de género.

Paralelamente a las acciones de ONU Mujeres hay un proyecto en curso destinado a fortalecer

⁶ Disponible en: <http://www.unwomen.org/2011/01/un-women-on-the-ground-haitis-women-a-year-after-the-earthquake/>.

la seguridad de las mujeres y las niñas a través de los componentes militares y de policía de la MINUSTAH, así como también por parte de las instituciones haitianas. Su principal objetivo es promover un entorno más seguro para las mujeres en los espacios públicos e identificar a líderes locales para generar conciencia sobre la situación de vulnerabilidad de las mujeres y las niñas.

Dentro de los sitios de desplazados internos -como los representantes de ONU Mujeres llaman a los campos de desplazados- los programas de asistencia continuada a las víctimas están siendo promovidos a fin de que puedan acceder a los servicios médicos, asistencia legal y psicológica, así como el desarrollo de acciones de prevención. También han establecido un refugio seguro para las niñas que han sufrido violencia y otros dos serán establecidos en las regiones del norte y sureste.

Muchos de los actores entrevistados han caracterizado a ONU Mujeres como una agencia extremadamente cerrada y sin coordinación con otras organizaciones, dando como resultado una duplicación de esfuerzos. De acuerdo con algunos de los entrevistados, desde que ONU Mujeres es la cara de visible de los esfuerzos de la ONU en materia de género, es la organización que recibe la mayoría de los recursos financieros. Paradójicamente, no parecieran estar dispuestos a desarrollar una acción concertada con otros actores internacionales.

Si esta falta de acción cooperativa es parte de un acto deliberado por parte de ONU Mujeres es algo que no pudo ser verificado debido a limitaciones de tiempo. Sin embargo, es importante señalar que en situaciones como en la que se encuentra Haití, varias organizaciones den-

tro y fuera del sistema de ONU constantemente compiten por los recursos. Dañar la imagen del otro es parte de un triste juego indispensable en el mundo de estas organizaciones.

Conclusiones y recomendaciones

Hay una falta verificable de acciones coordinadas y de directrices para el desarrollo de políticas concertadas. Más preocupante es la percepción de que hay una competencia permanente entre los organismos, cada uno de ellos con un enfoque diferente respecto del problema de violencia sexual en Haití y con presupuestos en competencia.

En cuanto a la estrategia general de la ONU para mejorar las condiciones de las mujeres y niñas en el terreno, ésta se encuentra basada en sus cuatro pilares fundamentales:

1. Es claro que los actores civiles promueven acciones coordinadas con grupos de mujeres locales y tratan de promover acciones que potencian y protegen a las mujeres haitianas. Sin embargo, debido a los conflictos y competencia entre las propias instituciones de las Naciones Unidas estos esfuerzos pueden verse socavados.
2. A pesar de que las posiciones más altas dentro de la MINUSTAH están ocupadas actualmente por hombres, hay un número importante de mujeres que trabajan en niveles de toma de decisión, como ser la representante de ONU Mujeres en el terreno y la persona a cargo de la Unidad de Género de la misión.
3. Los civiles entrevistados están interesados en el fortalecimiento de la capacidad de la MINUSTAH en respuesta a la violencia sexual y otros tipos de violencia de género

en Haití, como lo expresa su voluntad de mejorar la capacitación de policías y militares, así como sus Procedimientos Operacionales Standard –SOP-. Sin embargo, hay mucho todavía por hacer al interior del componente militar.

4. Los civiles también están tratando de influir positivamente en la capacidad de Haití para responder a los diversos tipos de violencia contra las mujeres, como se ilustra en la formación de la Policía Nacional de Haití y el trabajo coordinado de la sección de Justicia y Derechos Humanos de la MINUSTAH para mejorar el sistema de justicia del país.

Con el fin de mejorar los esfuerzos generales de la MINUSTAH en Haití, algunas de las siguientes recomendaciones fueron identificadas:

- Las iniciativas de género promovidas de arriba hacia abajo promueven acciones coordinadas entre todos los componentes de la MINUSTAH y entre otros actores fuera del sistema ONU.
- Hay una necesidad urgente de crear un grupo de protección con todos los actores involucrados. En la actualidad la ausencia de una coordinación central ha llevado a la duplicación de esfuerzos y actividades paralelas que podrían haberse complementado entre sí.
- Los proyectos de la Unidad de Género deberían estar más involucrados con el componente militar, un punto de partida importante sería delimitar su papel en tanto la protección de civiles como forma de apoyar la prevención en SGBV.
- El sistema debe instar a los países contribuyentes a designar puntos focales de género para

cada batallón militar y promover acciones coordinadas con ellos, así como una mejor integración y cooperación consolidada entre la policía y los puntos focales de género.

- Debe ser abordada la creación de Procedimientos Operacionales Standards –SOP- para el componente militar en lo que respecta a SGBV.
- ONU Mujeres debería realizar más acciones coordinadas con otras organizaciones civiles de ONU, en particular con la Unidad de Género.

El componente militar

Actualmente hay 8728 efectivos militares en Haití, de los cuales 5078, o 58%, son tropas Latinoamericanas. El contexto socio-económico problemático de América Latina ha sido, paradójicamente, considerado como una ventaja comparativa en las operaciones de mantenimiento de la paz, en tanto las tropas reconocen las necesidades de la población local y ubicándolas en una mejor posición para dar una respuesta adecuada. También es importante señalar que Haití comparte la isla La Española con República Dominicana, un país de América Latina donde muchos haitianos viven o viajan de manera frecuente.

Los militares latinoamericanos tienden a ver a otras regiones contribuyentes como culturalmente muy diferentes a los haitianos y en su opinión, como se confirmara durante las entrevistas, menos aceptadas. Una de las principales características alegadas fue que los latinoamericanos son culturalmente más propensos a generar vínculos más cercanos con la población local, llegando incluso al desarrollo de lazos de amistad.

Tabla N°1: Países contribuyentes de personal militar por región⁷

Países	Militares		
	Hombres	Mujeres	Total
Argentina	686	36	722
Bolivia	190	18	208
Brasil	2.168	17	2.185
Chile	502	8	510
Ecuador	67	0	67
Guatemala	136	12	148
Paraguay	130	0	130
Peru	371	1	372
Uruguay	1.059	43	1.102
Japón	220	3	223
Nepal	1.053	22	1.075
Filipinas	150	6	156
Sri Lanka	958	0	958
República de Corea	236	4	240
Canadá	8	2	10
Estados Unidos	7	1	8
Francia	2	0	2

De hecho, el contacto cercano con la población local por las tropas de América Latina fue un tema destacado también por otros actores como un factor importante para el éxito de algunas operaciones llevadas a cabo en Haití. En una serie de contactos realizados con personal de ONU en Nueva York⁸, se hizo hincapié en que hay un creciente interés en la evaluación de la “manera latinoamericana de *peacekeeping*” que se caracteriza por una mayor aproximación a la población local y una actitud amistosa en el terreno.

Sin embargo, en lo que respecta a violencia

7 Canadá, los Estados Unidos no tienen contingentes militares desplegados por lo que el número refiere a efectivos militares de staff. Sin embargo, los números totales por país incluyen ambos, contingentes y personal de staff trabajando para ONU.

8 Estos contactos fueron establecidos a partir de la participación que algunos miembros de RESDAL tuvieron en actividades del DPKO durante los años 2010 y 2011. Su participación en los talleres de formulación de las Directrices de Género del DPKO para militares y policías en 2010, participación en el décimo aniversario de la Resolución 1325 en Noviembre de 2010 y una visita previa para establecer la visita al terreno a Haití en marzo de 2011.

sexual y otras formas de violencia de género, el componente militar se encuentra en un segundo plano. A pesar del mandato de la ONU en lo que respecta a la protección de civiles, en particular a los grupos más vulnerables, el componente militar no parece estar involucrado con la prevención, tratamiento y erradicación de SGBV en Haití. Las razones señaladas fueron:

1. Cuando casos de SGBV son reportados, se dice que la policía, y en particular la policía haitiana, tiene el mandato de investigar y detener a los criminales, pero debido a la falta de capacidad y estructura de la policía, la mayoría de los detenidos son nuevamente devueltos a la sociedad.
2. Cuando casos de SGBV son reportados, se dice que hay un problema cultural en el que se considera normal la violencia contra la mujer, incluso por parte de las víctimas, quienes parecen: 1. Defender al perpetrador del hecho (se presentan muchos casos dentro de la estructura familiar, por el padre, esposo u otros familiares cercanos), 2. No querer informar por temor a las consecuencias de mayor violencia en caso de regresar a sus hogares, o 3. No ver a la violencia como algo anormal y no ser conscientes de sus derechos como mujeres.
3. Algunos de los contingentes entrevistados afirman que no se reportaron casos SGBV, esto puede deberse a dos posibles razones: 1. Las diferentes regiones pueden tener mayores o menores casos de SGBV que requieran mayor investigación y un contacto más estrecho con las ONGs locales e internacionales que se ocupan del problema, 2. Los contingentes pueden no llegar a percibir los casos SGBV requiriendo para ello una mayor capacitación en enfoque de género.

El último punto lleva a una cuestión importante que se observó en todos los contingentes. La capacitación en género, tanto a nivel nacional antes de su despliegue, así como la formación recibida una vez en el terreno se centra principalmente en SEA y el acoso sexual al interior de los contingentes, habiendo poca o ninguna formación sobre violencia sexual y otro de violencia de género así como sobre su rol como militares en la prevención, tratamiento y erradicación de SGBV.

A pesar de las Directrices de ONU en materia de violencia sexual, se observó que no hay acciones especiales que hayan sido implementadas en los contingentes visitados para proteger a mujeres y niñas como grupo vulnerable. Se dijo que la presencia militar es de por sí un factor de disuasión para inhibir la violencia y que dicha presencia ha funcionado para mejorar la situación de seguridad para las mujeres y la población en general en Haití.

Por otra parte, se verificó que los diferentes contingentes tienen diferentes enfoques respecto del problema, aunque ninguno de ellos parece preocuparse mucho acerca de las cuestiones de género. Mientras el batallón de Brasil muestra uniformidad en las doctrinas y acciones haciendo hincapié en una colaboración más estrecha con la población y una presencia militar constante y notoria, los batallones uruguayos difieren en la estructura organizacional y comportamiento. Argentina por su parte, parece tener al factor cultural como parte del discurso oficial ante el fracaso o las lentas mejoras en la materia. Ambos contingentes, Chile y Uruguay no son conscientes de los casos SGBV y no consideran a la aproximación con la población como un factor importante para el éxito de sus acciones.

Estas observaciones muestran la falta de uniformidad en acciones y procedimientos que deberían ser directrices y/o iniciativas que lleguen de arriba hacia abajo. Por otra parte, la ausencia de puntos focales de género y la falta de conocimiento en lo que respecta a la existencia de esta función dentro de los contingentes (con la excepción de Argentina) también muestra que dentro de la estructura de la MINUSTAH, la Unidad de Género no ha sido capaz de difundir políticas comunes y entrenamiento a las tropas.

Fue interesante llegar a la conclusión de que más allá del análisis del trabajo realizado por el componente militar en lo que respecta a SGBV, el proyecto de investigación de RESDAL sirvió para otro fin: aumentar el conocimiento de los enfoques en materia de violencia sexual y de género en una operación de paz.

Finalmente, es importante mencionar que a pesar del impulso de la ONU de incorporar a más mujeres en las primeras líneas de combate a fin de mejorar la respuesta de la Organización en materia de violencia de género, especialmente la violencia sexual en el terreno, el porcentaje de mujeres militares en el campo es sólo el 2% de las tropas de América Latina y el 1,4% del personal militar en general.

La estructura de la MINUSTAH

El componente militar está bajo el liderazgo de la dirección civil representada por el Representante Especial del Secretario General y Coordinadores de Seguridad y Humanitario. El componente militar está bajo el liderazgo de Brasil. Cada uno de los contingentes militares tiene un área de responsabilidad cubriendo todo el territorio haitiano. Las zonas más complicadas se



ubican en Puerto Príncipe encontrándose principalmente bajo la responsabilidad de Brasil. Estas son también las áreas en las que más casos de violencia sexual dicen sucederse.

Los países

➤ Argentina

Desde el comienzo de la misión en 2004, Argentina ha enviado batallones a contribuir con los esfuerzos de paz en Haití. En la actualidad 713 soldados argentinos son responsables del departamento de Artibonite, ubicado a sólo unas pocas horas de la capital, Puerto Príncipe. A diferencia de los batallones con base en la capital, el batallón argentino en Artibonite no enfrentó los retos impuestos luego del terremoto de 2010 que devastó al país. Sin embargo, debido a las características del terreno donde se

encuentra su base central en Gonaïves, periódicamente enfrentan varias situaciones de emergencia humanitaria derivadas de inundaciones y del paso de huracanes.

Argentina también tiene una Unidad de Aviación situada en Puerto Príncipe, que se encuentra bajo el mando de la MINUSTAH y funciona de acuerdo a las necesidades de la misión en general, siendo así independiente del batallón argentino (ARGBATT) en Artibonite. Por otra parte, Argentina ha establecido un Hospital Militar en Puerto Príncipe, responsable de atender a todo el personal de las Naciones Unidas incluidos los militares, la policía y civiles. Cuando ocurrió el terremoto de 2010, el hospital argentino fue el único que quedó en pie y por lo tanto abierto a la comunidad asistiendo a heridos de la población haitiana y personal de la sociedad civil.

El jefe de contingente y otros funcionarios de

alto rango también se encuentran basados en Puerto Príncipe y han participado activamente en las actividades de cooperación cívico-militar en la zona de la capital. De hecho, junto con la Unidad de Aviación, los militares argentinos en Puerto Príncipe han adoptado una escuela ubicada en uno de los mayores campos de desplazados internos, ayudando en la construcción de su estructura y en el cuidado de los niños de la zona.

ARGBATT tiene una compañía separada e independiente situada en la zona baja de Artibonite, en la ciudad de Saint-Marc. Allí, hay 157 soldados entre los cuales algunos son de Fuerzas Especiales. Proporcionan seguridad y ayuda a la población haitiana de la zona.

A dos horas de distancia, en la ciudad de Gonaïves, se encuentra el resto del batallón, compuesto por otras tres compañías: una compañía de infantería del Ejército, una compañía de infantería de Marina y una compañía de servicios de apoyo compuesta principalmente por personal del Ejército. Se dice que el ARGBATT es uno de los pocos batallones conjuntos en Haití, contando en su interior con personal de las tres fuerzas. A pesar de algunos problemas en la coordinación, la integración ha sido un éxito tal como lo describe el comandante del batallón. Cada una de las fuerzas tiene una capacitación previa al despliegue, y después de un mes el personal cumple con un entrenamiento conjunto en el Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz (CAECOPAZ).

Debido a que el batallón argentino se encuentra desplegado fuera de la capital en una zona rural los retos son diferentes a los encontrados por los efectivos que se encuentran en la capital del país. Los efectivos entrevistados dieron

cuenta que como los actores y acciones humanitarias y de apoyo se centran en Puerto Príncipe, los pobladores de las afueras están menos acostumbrados a la caridad y más dispuestos a mejorar sus condiciones de vida. También la cooperación con las ONGs y otros organismos humanitarios de las Naciones Unidas es más fácil ya que hay menos actores y por lo tanto menos competencia. Por lo general, el batallón provee seguridad a las ONGs que prestan ayuda a la población en su área de responsabilidad, no registrándose reportes por parte de los entrevistados.

Argentina y SGBV

Argentina ha llevado adelante importantes políticas en materia de género dentro de sus Fuerzas Armadas y ha seguido a lo largo de los años las resoluciones de la ONU en lo que respecta a Mujer, Paz y Seguridad, siendo un caso importante para ser analizado. Ha estado presente en la MINUSTAH desde 2004, y actualmente cuenta con 721 efectivos desplegados.

En lo que respecta a SGBV, el personal argentino, tanto de Puerto Príncipe como en la zona de Artibonite atribuye comúnmente el problema de la violencia contra las mujeres en Haití a un tema cultural, afirmando que la sexualidad y la familia son vistos de una manera diferente por la gente de Haití, lo que lleva a identificar al tratamiento de SGBV como algo “normal y común”. De hecho, antes de ir a Haití, las tropas reciben una capacitación previa al despliegue que incluye un curso de cultura haitiana en la que la estructura familiar de Haití, sus valores y costumbres son abordados.

La mayoría de los entrevistados subrayaron el importante papel de la mujer como el centro

de la sociedad haitiana, siendo responsable por el soporte económico de la familia y como figura de referencia para los niños. Los informes hablan de casos de violencia doméstica en la que los hombres golpearon a las mujeres por no llevar suficiente dinero o alimentos a sus hogares. En lo que respecta a la violencia sexual, algunos han dicho que la sexualidad en Haití es un tema abierto y que la gente por lo general tiene más de una pareja, tanto hombres como mujeres. El sexo es algo normal, nada especial. En algunos casos las mujeres son víctimas de violencia sexual pero no lo denuncian ya que no lo perciben como una forma de violencia.

La dinámica cultural de SGBV fue un hilo conductor señalado no sólo por el personal argentino sino también por casi todos los demás contingentes. A pesar de algunas variaciones, todos ellos refieren el importante papel de las mujeres haitianas ligado a su paradójica situación de vulnerabilidad y sometimiento. También se convino en que un cambio generacional es la única manera de mejorar la condición general del país y resolver el problema de violencia sexual en Haití.

Aunque hay mucho de verdad en lo que se dijo en lo que respecta a la sociedad haitiana, no se puede atribuir únicamente las situaciones de violencia sexual a cuestiones de dinámica cultural, así como tampoco es posible definir las como normales cuando la ley vigente en el país identifica a la violencia sexual como un acto fuera de la ley. Además, no se puede ignorar que varios grupos de haitianos compuestos por mujeres locales luchan activamente contra la violencia sexual, lo que indica que si hay quien puede pensar a la SGBV como algo normal, hay también un grupo

dentro de la misma sociedad que lo entiende de manera diferente y por lo tanto no puede generalizarse ello como “una norma cultural”.

Como se observó en otros países, particularmente en Brasil, la presencia de los militares fue citada como un factor importante que inhibe la violencia contra las mujeres a través de la disuasión. Los soldados de las compañías de infantería que realizan patrullas diarias han indicado que entre los incidentes más comunes se encuentra la violencia doméstica. Sin embargo, piensan que no ven más casos no debido a que no ocurren, sino porque cuando los hombres haitianos ven pasar las patrullas evitan comportarse de ese modo. El procedimiento oficial para todos los contingentes en estos casos es detener el acto y llamar inmediatamente a la policía haitiana y / o a la UNPOL para que la investigación pueda continuar.

Un factor importante observado en el batallón argentino es el intento de seguir algunas de las resoluciones de la ONU en lo que respecta a Mujer, Paz y Seguridad. De hecho, Argentina ha sido parte de un proyecto piloto en la formulación e implementación de un Plan Nacional de Acción para aumentar la participación de las mujeres en las Fuerzas Armadas. Bajo el liderazgo civil del Ministerio de Defensa, las políticas de género se han implementado y hay un movimiento positivo hacia el aumento de la presencia de mujeres en los diferentes niveles de cada una de las Fuerzas, incluidas las armas de combate. Por el momento, la incorporación de las mujeres en armas de combate es aún muy reciente, y por lo tanto no existen oficiales mujeres en condiciones de participar en operaciones de paz. Las que participan, por lo general, provienen de las armas que no son de combate permaneciendo, por lo tanto,

en gran medida dentro de la base.

Es importante mencionar, sin embargo, que las cuatro mujeres entrevistadas en Saint-Marc participan activamente en las patrullas, y en Gonaives participan en tareas de ayuda en tratamientos médicos a las niñas y mujeres jóvenes. En ocasiones también participan en las patrullas, especialmente si se establece un puesto de control donde las mujeres deben ser revisadas, como ocurrió durante las elecciones de 2011 en Haití.

En una entrevista con mujeres militares argentinas, dijeron percibir una relación más estrecha con la población cuando ellas se presentan. De hecho, ellas participan activamente en las actividades cívico-militares organizadas por su batallón para estar en contacto directo con la población, en particular con los niños huérfanos. También han mencionado que en una escuela apadrinada por ARGBATT, uno de los empleados ha solicitado a las autoridades argentinas que permitieran que el personal femenino vaya con más frecuencia para hablar con las chicas jóvenes sobre diversos temas. Aunque la iniciativa no se llevó a cabo, demuestra el importante papel que las mujeres puedan ejercer en la promoción de relaciones más estrechas con la población local y en particular con otras mujeres y niñas.

Iniciativas como estas deben ser promovidas y las mujeres militares deben estar más en contacto con la población. Hasta ahora, ya que el contacto continúa siendo esporádico, no es posible determinar si su presencia apoya al tratamiento de la violencia sexual en estas áreas.

➤ **Brasil**

La presencia de Brasil en Haití es una parte importante de su política exterior y uno de sus

principales pilares para convertirse en un actor global en la política internacional. Desde 2004, el país se encuentra a cargo del componente militar de la MINUSTAH habiendo tenido más de 14.000 efectivos militares al servicio de Haití. Actualmente, Brasil cuenta con un total de 2185 hombres en Haití, 1485 en el Batallón Brasileño I (BRABATT I) y 810 en el Batallón Brasileño II (BRABATT II)⁹. A pesar de algunas marcadas diferencias entre los dos batallones, algunos elementos son comunes en ambos y por lo general se refieren a una visión más amplia de la estrategia de Brasil en Haití.

La estrategia de Brasil se basa en la prevención y disuasión de la violencia a través de una presencia constante y notoria junto con la realización de actividades cívico-militar que centran la difusión de una imagen positiva del país entre la población. La presencia militar de Brasil es la más ostensible, como lo muestra su equipo y el tipo de vehículos y armamento utilizado. Además, sus áreas de responsabilidad son las más complejas y volátiles abarcando algunos de los barrios más peligrosos de Puerto Príncipe.

La estrategia de Brasil en Haití ha sido objeto del interés internacional, especialmente durante los períodos de 2006/2007 cuando varias áreas dominadas por pandillas y que se caracterizaban por altos índices de criminalidad se tranquilizaron, permitiendo a la población regresar a sus hogares y tener el derecho para moverse por la ciudad. En 2004, cuando Brasil y la MINUSTAH llegaron a Haití hubo varias zonas en las que no pudieron entrar debido a las condiciones extremadamente inseguras. Algunas de estas áreas incluyen los barrios de Bell-air, Cité

⁹ Una compañía de marina y una de ingeniería son parte del BRABATT I a diferencia del BRABATT II.

Soleil y Cité Militaire, todos los cuales han sido pacificados por tropas latinoamericanas de Brasil y otros países.

Las acciones militares de Brasil en Haití cuentan con el apoyo de la sociedad civil y las principales ramas de la política exterior. De hecho, la Embajada de Brasil en Puerto Príncipe ofrece recursos y participa en varias de las actividades de cooperación cívico-militar del batallón. Una importante organización no gubernamental brasileña llamada Viva Rio también apoya las actividades de cooperación cívico-militar desarrolladas por los dos batallones. Viva Rio tiene su sede en Bell-airé donde desarrolla varias actividades con la comunidad, promoviendo la reinserción de jóvenes delincuentes en la sociedad y contribuyendo a la disminución de las tasas de criminalidad en el área.

Brasil y SGBV

En lo que respecta a SGBV los efectivos de Brasil parecen tener una visión diferente del rol de los militares para hacer frente a este problema como se observó a través de las entrevistas. El país está involucrado en la realización de actividades que tiene como objetivo empoderar a las mujeres haitianas, dando fin al ciclo de violencia al que se encuentran sometidas. Sin embargo, como se observa en los otros contingentes, no existen acciones específicas dirigidas a la prevención de la violencia contra las mujeres, diciendo abordar el problema solo desde su presencia ostensiva y la consecuente disuasión. El objetivo parece ser garantizar la seguridad de la población en general y la promoción de la imagen del país por medio de sus extensas actividades de cooperación cívico-militar y pro-

yectos de rápido impacto.

La presencia notoria del personal militar y los proyectos de Reducción de la Violencia en la Comunidad (CVR)¹⁰ han apoyado a la disminución de las tasas de criminalidad y consecuentemente a inhibir y disuadir la violencia contra las mujeres en sus áreas de responsabilidad.

El actual proyecto de Reducción de la Violencia en la Comunidad (CVR) desarrollado por los batallones de Brasil es el llamado “Limpieza de la cuadra” el que tiene dos etapas principales. En la primera, se establece el programa “dinero por trabajo” a través del cual la población de las cuadradas seleccionadas recibe dinero para limpiar su cuadra. En la segunda etapa, los que han limpiado su cuadra reciben los materiales para pintar sus casas y un poste de luz a base de energía solar se instala en su cuadra mejorando así el aspecto y la seguridad de las áreas en que se llevó a cabo el proyecto.

De acuerdo con un teniente coronel que ha participado activamente durante la primera vez que se llevó a cabo el proyecto “Limpieza de la cuadra”, el mismo ha contribuido a brindar unos ingresos a la población, así como a promover la limpieza y condiciones más saludables en la ciudad, además, se han mejorado las casas y, finalmente, se ha promovido la seguridad a través de una mejor iluminación y el compromiso de la población en el proyecto. En la actualidad, hay otras siete cuadradas que forman parte del proyecto, cuatro por el BRABATT I y tres por el BRABATT II.

¹⁰ Por sus siglas en inglés- CVR: *Community Violence Reduction*. Reducción de la violencia en la comunidad se refiere a la estrategia de ONU en Haití. Durante los primeros años de la misión, la estrategia de la ONU estaba basada en DDR, desarme, desmovilización y reinserción. Sin embargo, a medida que las condiciones de seguridad mejoraron y la actividad de las pandillas se redujo, la estrategia cambió y su actual foco está puesto en reducir la violencia a través de proyectos sociales.

A medida que la temática del género cobra mayor importancia en la agenda de ONU, la MINUSTAH ha promovido acciones en beneficio de las mujeres. De agosto a octubre de 2010 sólo unos pocos países han informado a la unidad CIMIC de MINUSTAH sobre las medidas tendientes a empoderar a las mujeres, así como contabilizar cuántas de ellas han sido beneficiadas. Brasil fue uno de ellos.

Estas acciones son todavía muy básicas y consiste en la distribución de kits de pañales, alimentos, agua potable, la provisión de seguridad para las ONGs que participan en la distribución de artículos similares y conferencias sobre higiene personal, entre otros. Sin embargo, desde entonces, no se han hecho más informes en materia de género y, a pesar del hecho de que todas las actividades de cooperación cívico-militar ha sido ampliamente reportadas y documentadas junto con el número de mujeres que se han beneficiado por las acciones tendientes a empoderarlas, no se pueden identificar las acciones de Brasil en este área.

El principal desafío, sin embargo, sigue siendo el evaluar el impacto de estos proyectos en la reducción de la violencia sexual en el área de responsabilidad de Brasil. Es bien sabido que los datos fiables son un recurso escaso en Haití, más aún con respecto a la violencia sexual debido a que la mayoría de los casos no son denunciados y, de los que se reportan, muchos tienen errores de definición, carecen de un patrón común de presentación y de una base de datos conjunta. Sin embargo, otro desafío que se impone es la falta de conciencia respecto a SGBV y otras formas de violencia que se traduce en la ausencia de investigaciones que evalúen el im-

pacto de estos valiosos proyectos con respecto a este tema específico.

Es necesario recordar que estos proyectos fueron concebidos para reducir la delincuencia en general y no específicamente violencia contra las mujeres. En consecuencia, cuando el batallón evalúa los efectos de sus proyectos, la violencia sexual no es claramente identificada y por lo tanto el impacto de estos proyectos en esta área no resulta percibido.

Lo mismo es cierto respecto de la presencia ostensible de Brasil para prevenir y disuadir la violencia. Desde 2004, el entorno de seguridad en Haití ha mejorado mucho por lo que muchos sostienen que Haití no necesita más soldados, especialmente en posiciones de combate. Se dice que los efectivos de policía y los ingenieros son los más necesitados en Haití. Los soldados entrevistados coincidieron en que a pesar de la existencia de alteraciones en algunas zonas, las patrullas constantes, la postura del soldado, las armas y los vehículos utilizados sirven para inhibir la violencia. Para ellos, esta es la base del mandato de protección de civiles, es decir, para disuadir peligros inminentes y proporcionar un ambiente seguro para la población civil.

Mientras la violencia es prevenida por la presencia militar constante y ostensible de Brasil, se dice que la violencia sexual es así también prevenida. Sin embargo, una vez más, el impacto de las acciones del país no se puede evaluar debido a la falta de investigación y datos centrados en la materia. En este sentido, antes del viaje, el equipo de investigación había recibido información respecto que los casos reportados por violencia sexual a las patrullas de Brasil se estaban reuniendo en una base de datos, sin

embargo esta información no pudo ser evaluada durante el trabajo de campo. Se dijo que los informes de las patrullas era información sensible y por lo tanto no podía ser compartida.

Otra acción importante se observó en uno de los destacamentos de BRABATT II, ubicado en Bel Air, una de las zonas más complicadas en Haití en el que las tasas de criminalidad están entre las más altas del país. La Primera Compañía del BRABATT II ha establecido una base permanente en esta área con el fin de marcar su presencia y disuadir la violencia. El lugar es también la base de una Comisaría de la Policía Nacional de Haití y la UNPOL, contando ambas con una división especial para tratar los casos de violencia.

En una visita a esta base se dijo que desde la ocupación del Fort National por las tropas brasileñas la población tiende cada vez más a buscar asistencia médica en la base, algunos de ellos en relación a situaciones de violencia. Tanto la UNPOL como la PNH, quienes se encuentran dentro de la base brasileña, refieren que la población confía en los militares brasileños, buscando su ayuda antes que la de otros actores. Lo mismo es cierto para las mujeres víctimas de violencia sexual. De acuerdo con los militares presentes en el lugar, el procedimiento oficial es tratar a las mujeres en su clínica y luego informar a la UNPOL y la PNH los casos de violencia sexual a fin de que la investigación policial sea efectuada. Sin embargo, debido a la falta de capacidades de la policía haitiana, la inmensa mayoría de los casos siguen sin resolverse y la víctima no llega a la justicia.

Esto ilustra uno de los principales desafíos para las Fuerzas Armadas en su actuación en la

prevención y erradicación de SGBV. Como su mandato y las reglas de enfrentamiento (ROE) marcan un límite, los casos deben ser reportados y seguidos por la policía haitiana, y en su ausencia por la UNPOL, lo que dificulta una acción más eficiente por los militares en este área. Esto no ha impedido a los militares de realizar acciones como el transporte de las víctimas en sus vehículos a los hospitales o permitir que los civiles locales entren en la base con el fin de recibir tratamiento.

Finalmente, es importante evaluar el compromiso de Brasil con las resoluciones de la ONU con respecto a Mujer, Paz y Seguridad, las que tienen como objetivo aumentar la presencia de las mujeres en emergencias complejas como forma de prevenir y erradicar la violencia sexual en estas áreas. A diferencia de otros países, la política de incorporación de las mujeres en las Fuerzas Armadas en Brasil es muy inferior a la de otros países de América Latina. Las resoluciones 1325 y 1820 no son muy conocidas entre los miembros de las Fuerzas y la participación de las mujeres brasileñas en operaciones de paz es aún muy limitada. Esto es un reflejo directo de su política nacional en la que las mujeres aún no pueden incorporarse a las armas de combate en el Ejército, lo que lleva a una mayoría absoluta de hombres entre los soldados brasileños en el terreno. De hecho, de los 2185 efectivos brasileños desplegados en Haití, sólo 17 son mujeres y todas ellas permanecen dentro de los límites de la base militar, siendo médicos, enfermeras, traductoras, etc. Algunos de los soldados entrevistados coincidieron en que la presencia de las mujeres en las patrullas podría apoyar el trabajo ya que en muchos de los incidentes con los que

se encuentran las mujeres haitianas están involucradas, creyendo que la aproximación sería más fácil si hubiera mujeres militares en contacto directo con la población.

Sin embargo, la limitada presencia de mujeres brasileñas en el ejército muestra que esta última posición no es un consenso y muchos han afirmado también que la población no distingue entre mujeres y hombres militares por lo que contar con más mujeres no representaría una diferencia significativa.

➤ **Bolivia**

A partir de 2011, Bolivia ha tenido una compañía en Haití de 208 efectivos, 18 de los cuales son mujeres: 5 tenientes del Ejército y 11 civiles incorporadas a prestar servicio en la operación de paz. Bolivia ha enviado fuerzas de paz a Haití desde el año 2006 y desde esa fecha ha participado activamente en los esfuerzos de paz en ese país.

El área de responsabilidad de Bolivia no es una zona complicada en materia de seguridad. En lo que respecta a violencia sexual, Bolivia, junto con Brasil, Guatemala, Nepal y Uruguay son uno de los pocos países que han reportado en septiembre de 2010 y en mayo de 2011 el número de mujeres locales que se han beneficiado de sus actividades y proyectos sociales, demostrando la preocupación en el fortalecimiento de este grupo vulnerable de la sociedad haitiana. Se observó que entre los países visitados, Bolivia es el único en el que sus mujeres militares participan periódicamente en las patrullas junto con sus compañeros. También es importante mencionar que Bolivia ha seguido las directrices de la unidad CIMIC de MINUSTAH para la

preparación de un informe de género en el curso de 2010/2011 destacando el número de mujeres beneficiadas por sus acciones. Esta presentación no ha sido continuada por ninguno de los demás contingentes, lo que resulta en la dificultad de evaluación del impacto en la sociedad civil de las actividades militares en el empoderamiento de las mujeres.

A pesar del escaso número de mujeres en las Fuerzas Armadas de Bolivia, la incorporación de la mujer se remonta a 1979, lo que significa que pronto habrá mujeres generales de su Ejército. La historia de esta incorporación es discontinua. La primera vez que las mujeres se incorporaron al Ejército fue en 1979, pero las vacantes para las mujeres fueron cerradas desde 1975 a 1997. No existen obstáculos para la participación de las mujeres en las especialidades de combate en el Ejército y Fuerza Aérea, lo que indica que en un futuro cercano más y más mujeres serán capaces de participar en operaciones de paz en las posiciones que permiten un contacto más estrecho con la población.

Bolivia y SGBV

La entrevista con las tropas bolivianas en Haití mostró que no han encontrado casos de SGBV o por lo menos no lo han mencionado. Sin embargo, es importante tener en cuenta dos acciones importantes que las tropas bolivianas llevan a cabo y que pueden implicar un impacto positivo en el terreno.

Cuatro de las cinco mujeres que se encuentran actualmente en la compañía boliviana en Haití participan activamente en las patrullas y otras actividades llevadas a cabo por las tropas bolivianas en su área de responsabilidad en

Puerto Príncipe. Aunque no pudimos realizar las entrevistas con estas mujeres, se dijo que se les permite hacer de igual manera todo lo que a los hombres se les permite, incluso tener un contacto cercano con las mujeres locales y los niños en el terreno.

Otra acción importante realizada por las tropas bolivianas se refiere a sus actividades de cooperación cívico-militar como se indica en el informe de género a partir de mayo de 2011 y que incluía la distribución de alimentos (leche, galletas, pasteles), atención médica y dental, distribución de instrumentos de higiene oral y material escolar para las mujeres en su área de responsabilidad. El mismo tipo de informe fue entregado también en septiembre de 2010. Sin embargo en ese momento el número de mujeres beneficiadas no se diferenció de los hombres. Sería importante identificar cual compañía boliviana reinició la confección de los informes y si el foco puesto en las mujeres tiene como resultado un impacto positivo en su estado de vulnerabilidad.

➤ Chile

Las Fuerzas Armadas de Chile han estado en Haití desde el comienzo de la misión en 2004 y el país ha ocupado el cargo de Comandante Adjunto de la Fuerza en algunas oportunidades. Una Unidad de Aviación y una Compañía de Ingenieros ecuatorianos-chilenos se encuentran en Puerto Príncipe y un batallón se encuentra en Cabo Haitiano, en el norte del país.

El contingente chileno cuenta con 510 efectivos, de los cuales 7 son mujeres. El batallón de Cabo Haitiano está dividido en tres compañías, siendo uno de Infantería del Ejército, uno de la Marina y una compañía de servicios. Su base se

encuentra en la ciudad de Cabo Haitiano, una zona no afectada por el terremoto. Las compañías se basan en tres lugares diferentes de la ciudad aunque no muy distantes una de la otra.

La mayoría de los casos encontrados por el batallón chileno (CHIBATT) se derivan de disturbios políticos en los períodos de elecciones. Los problemas de pandillas que se encuentran en Puerto Príncipe no parecen haber estado presentes en Cabo Haitiano, de hecho la ciudad (que fue la primer capital de Haití), parece ser mucho más organizada, estructurada y menos peligrosa que Puerto Príncipe, Saint Marc o Gonaïves. Sin embargo, también es importante dar cuenta que el Memorando de entendimiento (MOU) entre Chile y la ONU incluye advertencias que aseguran que las tropas chilenas no estarán involucradas en operaciones de lucha contra las drogas ni en la persecución los delincuentes, entre otros.

El batallón chileno actual parece estar menos involucrado en actividades de cooperación cívico-militar que los otros países. Fue aclarado que estas actividades se dan de manera intermitente dependiendo de la cantidad de recursos y la disponibilidad del alcalde la ciudad para organizarlos. La Unidad de Aviación no se encuentra involucrada en ninguna actividad de cooperación cívico-militar, encontrándose bajo el liderazgo de la misión y no de las autoridades chilenas. La Compañía de Ingenieros participa activamente en las actividades de cooperación cívico-militar en Puerto Príncipe. Esta compañía también está bajo la dirección de la MINUSTAH y es independiente de CHIBATT.

Chile y SGBV

En lo que respecta a SGBV ningún efectivo chi-

leno desplegado en Puerto Príncipe cumple con funciones que lo ubiquen en contacto con este tipo de casos, aunque el oficial CIMIC (de Ecuador) de la Compañía de Ingenieros chileno-ecuatoriana es muy consciente de la gran cantidad de casos que en este sentido se encuentran presentes en Haití. El personal de CHIBATT, sin embargo, dijo que no se han encontrado muchos casos en su zona de responsabilidad. A diferencia de otros contingentes, el chileno fue el único que no mencionó el poder de disuasión que su presencia militar podría tener, ni como las actividades de cooperación cívico-militar pueden beneficiar a las mujeres locales. También es importante mencionar que en CHIBATT hay siete mujeres que prestan servicios, todas ellas cumpliendo funciones de apoyo.

Chile está implementando actualmente un Plan de Acción Nacional de acuerdo a la Resolución 1325 de las Naciones Unidas en lo que respecta a Mujer, Paz y Seguridad al interior de sus Fuerzas Armadas y policiales. Analizar el papel de las mujeres chilenas en operaciones de paz y su impacto en SGBV es un campo fértil de investigación que debe ser explorado en un futuro próximo.

➤ Uruguay

Las fuerzas de paz de Uruguay han estado en Haití desde el comienzo de la misión en 2004 siendo el segundo mayor contingente en la MINUSTAH. En la actualidad hay 1109 soldados, divididos en dos batallones, URUBATT I, URUBATT II y una Compañía de la Armada-URUMAR. El personal uruguayo se encuentra disperso en diferentes lugares de Haití y por lo tanto cada una de sus unidades se ha enfrentado a diferentes retos.

URUMAR, por ejemplo, cuenta con perso-

nal en 4 ciudades diferentes: Gonaïves, Fort Liberté, Jacmel y Port Salut. Ellos son los responsables de las patrullas marítimas y poseen todos los vehículos utilizados para esta tarea. La mayor cantidad de tropas de URUMAR se encuentran en Port Salut, en el sur del país. El problema más grave enfrentado en esa área se refiere al tráfico de drogas: el 30% de sus acciones se coordinan con las autoridades haitianas de la Guardia Costera y la Policía Nacional de Haití, mientras que el 50% se coordinan con la UNPOL, lo que indica un importante esfuerzo conjunto de la región.

Otro destacamento de URUMAR se encuentra en Fort Liberté. Allí, 38 soldados ayudan a las autoridades haitianas en el control de la frontera norte con República Dominicana. Los incidentes más comunes reportados por patrullas se relacionan con el tráfico ilegal a lo largo de la frontera que incluye a niños y la trata de mujeres. Estas operaciones se coordinan también con la Guardia Costera local y con la Policía Nacional de Haití, ya que estos son los únicos con capacidad de detener a los criminales.

Los batallones uruguayos I y II presentan considerables diferencias en su organización. Mientras URUBATT I se despliega en tres ciudades del sur - Miragones, Jeremy y Les Cayes -, URUBATT II tiene una gran base conocida como "La granja" en donde se concentran todos sus efectivos. En este último caso, al ser responsables de la supervisión de 70 kilómetros de una frontera muy permeable entre República Dominicana y Haití, poseen destacamentos donde los efectivos suelen permanecer durante un par de días de patrulla y luego regresan a la base.

Además de las diferencias organizacionales,

URUBATT II parece ser más rígidamente organizada, las diferencias regionales implican considerables diferencias en cuanto a los desafíos que enfrentan. Mientras que el área de URUBATT I se encuentra más cerca de la costa y en una zona más politizada debido a la existencia de pequeños centros urbanos (tiene también una unidad especial antidisturbios compuesta por 30 hombres), el área de responsabilidad de URUBATT II está compuesta por pequeñas aldeas rurales y en una zona de frontera. Los incidentes más comunes que enfrenta URUBATT I se relacionan con los disturbios políticos y el tráfico de drogas, URUBATT II por su parte, tiene desafíos importantes en lo que respecta a la frontera con República Dominicana, a los deportados que son enviados de regreso a Haití, el movimiento ilegal de personas y los tumultos. Una característica importante a destacar en cuanto al personal uruguayo en general es la vasta experiencia en operaciones de paz que posee. La mayoría de ellos han participado en misiones de paz antes (algunos por vez tercera, cuarta y hasta por quinta vez), incluso habiendo participado en el mismo batallón lo que lleva a incurrir en una forma diferente de abordar los problemas. Las entrevistas realizadas con personal URUBATT II indican que el 70% había participado en misiones anteriores y que muchos de ellos habían sido desplegados en el mismo batallón, conociendo ya el idioma y la gente del lugar. Se dijo que la población haitiana a veces reconoce a algunos efectivos que retornan al terreno luego de anteriores misiones y se acercan a saludarlos.

Otra característica importante del contingente uruguayo es que muchos de ellos han sido desplegados en el Congo antes de tener a Haití

como destino. Como es bien sabido, la misión en el Congo cuenta con un entorno de seguridad completamente diferente y más peligroso. Todas las tropas uruguayas entrevistadas con experiencia en el Congo se refirieron a dicha misión con gran entusiasmo pareciendo estar extremadamente frustrados con la misión de Haití en la que no se sienten en su rol de soldados, sino en el de trabajadores humanitarios.

En los dos batallones uruguayos las actividades CIMIC ocupan un lugar especial, pero sobre todo en el norte. Estas tienen un horario fijo semanal y diariamente distribuyen alimentos y agua potable en los pueblos pequeños, orfanatos y escuelas de su área de responsabilidad. También ofrecen atención médica y charlas sobre higiene personal, entre otros. Parece casi contradictorio que al estar en una zona fronteriza, las actividades de cooperación cívico-militar parecen ser más importantes que las actividades destinadas a mantener un ambiente seguro.

De hecho, los soldados uruguayos afirman en casi todas las entrevistas que no tienen conocimiento de casos de violencia sexual. También vale la pena mencionar que en el caso de URUBATT II a pesar de las afirmaciones constantes en lo que se refiere a la ausencia de casos de violencia sexual, se mencionó a una organización local que trata a las mujeres víctimas de violencia sexual y a los niños abandonados. Un análisis importante sería la evaluación de los casos de violencia sexual en la zona en contraste con la posición militar al respecto.

Uruguay y SGBV

Aunque las tropas uruguayas no han reportado casos de SGBV, se observó que eran uno de

los pocos países que han presentado los informes a la Unidad de Género de la MINUSTAH y tienen un número importante de mujeres dentro de sus batallones y unidades.

Los informes de género fueron presentados por URUBATT I en septiembre de 2010 y mayo de 2011 señalando que la distribución de alimentos, agua y atención médica fueron proporcionadas a muchas niñas y mujeres. Como en el caso de otros países, no existe una continuidad en los reportes y por lo tanto su impacto en el empoderamiento de las mujeres no puede ser evaluado.

Otra característica importante a destacar en lo que respecta a Uruguay, es la incorporación de las mujeres en sus Fuerzas Armadas. Aunque recientes¹¹, las mujeres pueden unirse a las armas de combate en todas las Fuerzas uruguayas. Aunque la mayoría de las mujeres entrevistadas realizan actividades dentro de la base, algunas están en contacto cercano con la población a través de actividades de cooperación cívico-militar. Se dijo que ellas llaman la atención y que la población se acerca a ellas.

Sin embargo, un reciente caso de un supuesto abuso sexual por parte de las tropas uruguayas hacia un joven haitiano en Port Salut ha puesto a los esfuerzos de las tropas uruguayas en peligro. Un video que ha estado circulando en internet desde principios de septiembre muestra a un joven haitiano en el suelo con los brazos atados y 5 efectivos de la Marina uruguaya que lo rodean. Los infantes de marina fueron acusados de haber humillado y violado al joven,

sin embargo, la investigación en curso (al 1 de octubre de 2011) no ha verificado todavía si la violación se llevó a cabo, aunque está claro que violaciones graves de las normas de la ONU se produjeron al llevar a un local al interior de la base militar.

Mientras que la población se ha manifestado en contra de la presencia de los uruguayos y de las tropas internacionales en general, ante el evento el gobierno uruguayo ha actuado rápido, los infantes de marina fueron repatriados y actualmente enfrentan un proceso de investigación en su país. Aunque no se pueden ignorar los hechos, me gustaría llamar la atención sobre otro elemento en relación con la controversia que dio lugar a partir de las imágenes del video y el efecto negativo resultante no sólo hacia las tropas uruguayas sino también hacia la MINUSTAH en general.

Para el debate de la violencia sexual y cómo las tropas pueden contribuir a afrontar este problema, este caso contribuyó al discurso de aquellos que afirman que las fuerzas de paz en lugar de ayudar se vuelven parte del problema y que la población estaría mejor sin ellos. Este caso ha llevado a muchos a cuestionar la “forma de Uruguay de hacer *peacekeeping*”, es decir, tener un contacto más estrecho con la población como una de las principales características del éxito. De hecho, muchos se refieren a la “manera latinoamericana de hacer *peacekeeping*” como aquella relacionada con un contacto más cercano con la población, lo que no implica un contacto sexual, sino la construcción de una relación de confianza.

Si los infantes de marina han abusado y violado el joven haitiano o no, no es claro, sin em-

11 A las mujeres se les permite unirse a la Fuerza Aérea, como oficiales y suboficiales desde 1997 teniendo lugar la primera graduación en 2002. La Armada también aceptó la participación de las mujeres en 1997, teniendo la primera graduación en 2001. Por último, el Ejército permitió que las mujeres sean parte de esa Fuerza en 1999 teniendo su primera graduación en 2003.

bargo está claro que las repercusiones de este publicitado evento tendrán consecuencias duraderas para las fuerzas de mantenimiento de la paz de Uruguay y otras fuerzas de la ONU.

Conclusiones y recomendaciones

El componente militar de la MINUSTAH es considerado como el más fiable de las fuerzas de seguridad que se encuentran actualmente desplegadas en Haití, incluida la policía de ONU y la Policía Nacional Haitiana. Sin embargo, en lo que respecta a las políticas de género de la ONU este es el componente que se encuentra menos involucrado en las actividades que pueden aumentar el empoderamiento de las mujeres y disminuir su condición de vulnerabilidad.

Si bien es cierto que el componente militar, por las características propias de su función, se espera que se encuentre menos involucrado con este tipo de actividades, se comprobó que una serie de políticas y directrices son simplemente ignoradas o desconocidas por la mayoría de los entrevistados, lo que indica que podría también ser un problema en la aplicación de las políticas de género de la ONU. De hecho, con excepción del batallón argentino, ningún otro batallón estaba al tanto de la existencia de una posición denominada “punto focal de género”, para cada uno de los batallones y la mayoría de ellos tampoco tenían designado a ningún oficial para cumplir con estas funciones de acuerdo con las Directrices en materia de género emanadas del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de Paz de las Naciones Unidas. No existe todavía una política destinada a hacer cumplir a los países con la designación de un punto focal militar, ni hay iniciativas para

promover acciones coordinadas entre ellos. De hecho, el único país que tiene un punto focal, Argentina, es debido a una iniciativa de su Ministerio de Defensa.

Debido a las características de la misión de paz en Haití y su grave situación humanitaria, los militares han abarcado algunas funciones humanitarias, incluyendo la implementación de proyectos de rápido impacto, que no sólo son compatibles con los programas de reducción de la violencia en la comunidad, sino que también promueven un desarrollo sostenible. Es dentro de este prisma que los militares podrían ser muy útiles en el empoderamiento de las mujeres. Como los militares son usualmente vistos como la fuerza más fiable en comparación con la Policía podrían tener un mejor impacto en la sociedad haitiana. Algunos de los proyectos que ya están teniendo lugar a través de la dirección del componente militar podrían verse más enfocados en beneficiar a las mujeres y mejorar su condición en la sociedad haitiana.

Por último, en lo que respecta a su función principal de protección, los militares han logrado su objetivo de mejorar las condiciones de seguridad general en Haití. También se ha logrado el objetivo de mejorar la seguridad en algunos lugares especialmente peligrosos, como algunos de los barrios de la capital y los campos de desplazados. Sin embargo, ninguna acción destinada a promover un entorno más seguro en particular para las mujeres y las niñas se ha llevado a cabo.

En lo que respecta a la estrategia en materia de género de las Naciones Unidas:

1. La política de la ONU en tanto el equilibrio de género dentro de las Fuerzas Armadas es clara.

Sin embargo, los retos por delante son varios. Aunque algunos de los batallones entrevistados han promovido una mayor participación de las mujeres militares en las operaciones de mantenimiento de paz, las mujeres no están en la primera línea y por lo tanto no participan en actividades como patrullajes y puestos de control donde se tiene mayor contacto con la población. Por lo general, también debido a sus funciones, están confinadas al interior de la base. Una explicación es el hecho de que la incorporación de las mujeres en armas de combate es aún muy reciente en América Latina y por ello no muchas de ellas se despliegan. También debido al hecho de que, lamentablemente, sigue siendo el caso que en algunos países las mujeres no han llegado a incorporarse a estas armas y por lo tanto no hay ninguna mujer con esas capacidades que pueda ser enviada a operaciones de paz. En cualquier caso, el número de mujeres militares en el terreno, ya sea dentro o fuera de la base militar en Haití está muy por detrás del ideal y no existe una política activa en la actualidad que se esté implementando para cambiar esta realidad.

2. No hay ningún plan o programa diseñado para mejorar la respuesta militar a los casos de SGBV. Además, pareciera que los soldados responden a los casos de manera individual y diferente, lo que muestra que no hay conocimiento en lo que respecta a las Directrices en materia de género del Departamento de Mantenimiento de Paz de Naciones Unidas además de una formación limitada en esta área.
3. El componente militar, debido a sus propias funciones, no participa en la mejora de las condiciones de las capacidades de las institu-

ciones haitianas para responder a SGBV. Sin embargo, si como el Presidente Martelly ha anunciado, va a crearse un ejército haitiano, el primer paso será evaluar cuál será el papel a jugar por la MINUSTAH en este sentido y, en el caso de estar implicado en este proceso, analizar si los componentes de la ONU estarían involucrados en su formación. Esto claramente representará una nueva y compleja misión diferente de la actual.

Las siguientes son recomendaciones para la mejora de la acción militar en SGBV:

- Aumentar la coordinación para promover el intercambio de información sobre casos de violencia sexual entre todos los componentes de la misión (militar, policial y civil) y las organizaciones de la sociedad civil locales e internacionales.
- Promover una mejor y mayor capacitación previa al despliegue y de inducción en el terreno que incluya no sólo aspectos de SEA sino también de violencia sexual en la población local y el papel del componente militar en la protección de las mujeres y las niñas.
- Promover los patrullajes y las actividades que tienen como objetivo mejorar la seguridad de las mujeres en zonas peligrosas.
- Promover actividades de cooperación cívico-militar, proyectos de rápido impacto y proyectos de Reducción de Violencia en la Comunidad (CVR) cuyo objetivo es beneficiar y empoderar a las mujeres.
- Promover una mayor participación de las mujeres militares en los patrullajes y las actividades de cooperación cívico-militar en las cuales tendrían más contacto con la pobla-

ción, promoviendo el acercamiento con las mujeres locales y, posiblemente, aumentando las denuncias de casos violencia sexual y mejorando su tratamiento.

El último punto se refiere a la delicada cuestión de los casos de abusos sexuales de las tropas. Como se mencionó, hay varios casos en los que los cascos azules de ONU fueron acusados de abusar de menores de edad, contribuyendo a la prostitución e incluso violando a mujeres locales. Aunque la política de las Naciones Unidas de tolerancia cero es ampliamente abordada en los entrenamientos, falta una entidad de monitoreo que asegure que las políticas de la ONU son practicadas, incluyendo el tema de la prostitución vinculada a las operaciones de paz.

El componente policial

El componente policial de la MINUSTAH tiene la función primordial de la tutoría y supervisión de la Policía Nacional Haitiana, la que tiene el mandato ejecutivo. Está conformada por Unidades de Policía (FPU¹²) y la UNPOL¹³. La mayoría de ellos provienen de países africanos y asiáticos, aunque Canadá también tiene un importante número de agentes de la policía en el terreno. A partir del 28 de junio, la MINUSTAH cuenta con un total de 3546 agente de la policía, siendo 3241 hombres y 305 mujeres, las que comprenden el 8,6% del total¹⁴.

Mientras que los oficiales de la UNPOL trabajan de manera independiente y de acuerdo a la necesidad de la MINUSTAH, las FPU trabajan y viven

juntos de forma similar a un contingente militar, teniendo sus propias bases y siendo desplegados de manera conjunta. Los agentes de UNPOL se extienden a lo largo el territorio de Haití. Por lo general viven en hoteles o casas de alquiler y apartamentos, además ellos no trabajan junto con sus compatriotas sino con diferentes compañeros que fueron designados por la MINUSTAH.

La mayoría del trabajo por hacer en Haití se encuentra vinculado a tareas policiales, empujando a ser discutidos los planes de retirar las tropas militares. Sin embargo, los países miembros que contribuyen al componente policial son muy limitados e insuficientes sobre todo si se compara con las contribuciones militares. Debido a su presencia limitada es que, a pesar de las considerables diferencias de funciones entre militares y policías, al final del día es el Ejército quien termina cumpliendo con algunas de las funciones policiales. Algunas actividades son realizadas de manera conjuntas donde tanto la policía de la ONU, la Policía Nacional como los militares trabajan de manera coordinada. Muchas de las patrullas a pie y en vehículo son también tareas conjuntas ya que, de acuerdo al mandato militar, encarcelar criminales sólo pueden llevarse a cabo por la policía.

Policía de ONU

La UNPOL está compuesta por 1251 agentes de policía, de los cuales 119 son mujeres comprendiendo alrededor del 10,5% del personal total de la UNPOL, encontrándose detrás de la meta del 20% lanzada por la ONU¹⁵. El principal reto del componente de policía es la falta de personal, la formación diferenciada y la barrera del

12 Por sus siglas en inglés- FPU: Former Police Unit

13 Por sus siglas en inglés- UNPOL: United Nations Police

14 Información obtenida en el Centro de Información de MINUSTAH's el 29 de junio de 2010.

15 *Ibidem*

idioma. Debido a que la MINUSTAH requiere el manejo ya sea del idioma francés o el inglés, están los que hablan inglés, los que hablan francés y los que no hablan ninguno de ellos, lo que hace muy difícil la comunicación.

A pesar de la limitada formación inicial recibida, cuando los policías llegan a la misión, sus antecedentes y formación previa difiere considerablemente. Algunos países no cuentan con una formación especializada de los agentes de policía para ser desplegados en operaciones de paz, mientras que los que la tienen pueden llegar a diferir de la formación del resto. En particular, en lo que respecta a la perspectivas de género, esto lleva a un problema importante respecto a la normalización de los procedimientos y enfoques sobre la materia, las diferencias culturales entre el personal UNPOL llevar también a contar con forma diferenciadas de hacer frente a casos de violencia.

Cabe destacar el hecho de que la policía de las Naciones Unidas es una policía civil, sin embargo varios países envían policía militarizada como es el caso de Brasil o Guatemala. Estos policías tienen rango militar y se basan en jerarquías. En el terreno, sin embargo, no existen rangos, lo que lleva a que por ejemplo a la cabeza de una estación de policía se encuentre un agente con un rango militar inferior que sus subordinados, resultando en frustraciones personales y problemas prácticos. En una entrevista anónima, dos agentes de la UNPOL manifestaron *“No sólo se pasa por alto el rango sino también la experiencia previa y el bagaje de cada uno. Al final, uno termina trabajando con un coronel de alta experiencia en una base de datos sentado en un escritorio todo el día y un oficial de policía sin experiencia*

acaba como jefe de una comisaría de policía. Es todo una cuestión de política”.

Muchos agentes de UNPOL, especialmente los canadienses que trabajan en la sede central de la ONU en Haití fueron entrevistados. Sin embargo, debido al enfoque de esta investigación algunos agentes de policía de Brasil y Argentina también fueron entrevistados, así como un grupo de 6 oficiales noruegos que están llevando a cabo un proyecto específico sobre violencia sexual en Haití.

Los canadienses ocupan posiciones importantes dentro del componente de policía. De todos los entrevistados parecían ser los más conscientes del problema de violencia sexual en Haití. También acumulan una amplia experiencia en casos violencia sexual por las funciones que realizan en su país de origen. Los oficiales de Noruega por su parte, enfrentan varios desafíos para implementar el proyecto para el que fueron designados. En concreto, este proyecto contempla primero la profesionalización de la Policía Nacional en la prevención y erradicación de la violencia sexual y luego la promoción de políticas de género.

Las tareas y el trabajo realizado por cada UNPOL difieren considerablemente. Dependiendo de su posición poseen más o menos contacto con los casos de violencia. Los campamentos de desplazados internos representan importantes desafíos para el trabajo policial y específicamente en relación con SGBV (desde el terremoto en enero de 2010 millones de personas fueron desplazadas y todavía viven en campamentos de desplazados internos. De hecho 2 millones de habitantes se vieron obligados a

abandonar sus hogares¹⁶. Algunos campos de desplazados en Haití son gigantes con más de 50.000 personas). La creciente inseguridad llevó a la creación de una Unidad de Desplazados Internos en la UNPOL para organizar proyectos, así como organizar patrullas de policía y el entrenamiento de la Policía Nacional dentro de los campos. Actualmente hay 200 unidades permanentes de UNPOL en los campamentos.

Estas entrevistas han destacado una vez más el “estigma cultural”, dando cuenta como las características culturales y de estructura familiar de la sociedad haitiana favorecen la recurrencia de SGBV. En concreto, la importancia de sensibilizar a las mujeres haitianas con respecto a violencia sexual y la necesidad de denunciar los casos se pone de relieve. Con este fin, un próximo proyecto se centrará en mejorar la capacitación en materia de género y en aumentar la presencia de la Unidad de Género dentro de los campos para mejorar la aproximación y colaboración con las mujeres haitianas.

Unidad femenina de policía de Bangladesh

La creación de una FPU compuesta sólo por mujeres policías ha sido uno de los avances más impresionantes desde que la ONU ha comenzado a instar a los Estados a aumentar el número de mujeres entre las tropas militares y policiales. La primera FPU femenina fue enviada por la India en 2006 para servir en Liberia¹⁷. En ese momento, la iniciativa fue considerada por la

16 Amnistía Internacional, “Aftershocks: Women speak out against sexual violence in Haiti’s camps”, 6 de enero de 2011. Disponible en: <http://www.amnesty.org/en/news-and-updates/report/haiti-sexual-violence-against-women-increasing-2011-01-06>. Fecha de acceso: 01/10/2011.

17 Centro de Noticias de ONU, UN hails decision by India to send 125 female police officer for peacekeeping, 2006. Disponible en: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=19696&Cr=Liberia&Cr1>. Fecha de acceso: 20/08/2011.

ONU e interpretada como un poderoso mensaje a los países contribuyentes.

Desde el año 2006, otro país se ha unido a la India haciendo historia dentro del objetivo del equilibrio de género de ONU. En junio de 2010, la primera FPU de Bangladesh llegó a un Haití devastado por el terremoto¹⁸. La iniciativa fue más que bienvenida, no sólo porque es un estímulo importante a la meta de la ONU de alcanzar el 20% de personal femenino para el año 2014, sino también porque Bangladesh fue el primer país musulmán en enviar una unidad completa de mujeres a servir a una zona de desastre para asegurar los esfuerzos de paz y apoyo a la reconstrucción.

Por el momento la contribución de la FPU de Bangladesh a la MINUSTAH cuenta con un total de 479 agentes de policía, siendo 356 hombres y 123 mujeres (FPU femenina)¹⁹.

La presencia de las mujeres de uniforme ha sido un ejemplo vital para las mujeres de la población local en materia del empoderamiento. Estando la mitad de la población compuesta por mujeres, la presencia de mujeres policías refuerza la idea de que las ellas son una parte importante de una sociedad que funcione bien. Por otra parte, además del conocido argumento de apoyo a la aproximación entre la ONU y la población, también se hizo hincapié en que el aumento del número de mujeres de las fuerzas de paz tiene un resultado práctico importante en el tratamiento de SGBV. En primer lugar, se puede mejorar la información, facilitando el contacto entre la mujer local y las mujeres *peacekeepers*,

18 Razzak Razza, “Bangladesh police in Haiti”, Blitz, May, 26th, 2010. Disponible en: <http://www.weeklyblitz.net/755/bangladesh-police-in-haiti>. Fecha de acceso: 20/08/2011.

19 Disponible en: http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2011/oct11_5.pdf. Access: 01/12/2011

y en segundo lugar, crea un efecto disuasorio contra las malas conductas del personal masculino también desplegado.

En una entrevista con la primer FPU de Bangladesh de mujeres a tan sólo una semana antes de su partida se supo que, de hecho, la unidad estaba formada por mujeres policías de diferentes orígenes, especialidades y también procedentes de distintas regiones. Los propios oficiales compartieron con el equipo de investigación que se trata de un reto enorme trabajar como una unidad cuando en un primer momento ni siquiera se conocen entre sí y cuentan con experiencias completamente diferentes.

Originalmente, las FPU se concibieron como apoyo al componente policial de ONU, los que se encuentran ligeramente armados. Antes de ser desplegada, el portavoz de la MINUSTAH Fred Blaise, dijo que la FPU femenina de Bangladesh trabajaría dentro de uno de los campamentos de desplazados internos y sería responsable del control de multitudes, disturbios y otras tareas habituales como sus homólogos masculinos. Sin embargo, muchos efectivos de ONU entrevistados, tanto militares como civiles - incluido el Comisionado de Policía- han expresado que, desde que llegaron, sus funciones se limitan a la protección de las instalaciones de las Naciones Unidas teniendo así un contacto muy limitado con la población. Con el tiempo, sin embargo, comenzaron a salir de su base con más frecuencia, por ejemplo a patrullar los campamentos de desplazados internos. Fue sorprendente comprobar que existe un consenso entre la comunidad de MINUSTAH respecto del uso limitado de la FPU femenina de Bangladesh.

La visita a su base fue uno de las más inte-

resantes y nos permitió ver de primera mano cómo su cultura influye en la forma de trabajo del personal femenino. Nos recibieron con unos modales amables y de manera muy abierta compartiendo con nosotros su visión sobre los desafíos para hacer frente a situaciones de violencia sexual y animar a las mujeres locales en un país donde existe una falta de valores y la estructura familiar se encuentra ausente.

Una comandante mujer es quien lidera la FPU y es también la encargada de los aspectos disciplinarios. El contacto con la población local también es un caso plausible de análisis, no sólo respecto a las acciones de asistencia, sino también en lo que respecta a la disciplina interna relacionada con el tiempo de ocio fuera de la base.

Muchas de ellas son madres de pequeños niños, reconociendo muchas veces que el apoyo de sus familias en sus hogares es vital para permitirles a ellas realizar su trabajo con la mente calma. Sin embargo, se sienten muy mal al verse imposibilitadas de ayudar a los niños haitianos que ven continuamente a las puertas de su base.

Policía de ONU y SGBV

A pesar de los crecientes problemas a los que se enfrenta el componente policial de la ONU, hay que destacar que, contrariamente a lo que se verificó entre algunos de los contingentes militares, los agentes de la policía reconocen la existencia de violencia sexual en Haití y poseen experiencia diaria en estos casos. Por esa razón, existe un asesor de género de UNPOL y un Asesor de Género de la unidad de Policía dedicada a los campamentos de desplazados. Esta última se creó luego de que el problema de la generalizada violencia sexual en los campamentos de desplazados se hizo pública

por algunas organizaciones de la sociedad civil, como ser Amnistía Internacional y Madres. Las condiciones de seguridad, tales como la falta de luz y vigilancia limitada promueven los actos de violencia.

Debido a que la UNPOL no tiene un mandato ejecutivo, pero sí uno de tutoría y monitoreo, los oficiales de policía tienden a creer que su papel es muy limitado ya

que es la Policía Nacional quien se supone tiene el mandato de actuar. Esta interpretación conduce a un mal funcionamiento del sistema de seguridad pública en Haití.

UNPOL ha dado cuenta de este problema y está poniendo en marcha un nuevo plan de acción en el que se explica el mandato de la tutoría no solo como un apoyo a la función de la Policía Nacional, sino también les da la capacidad de obligarlos a hacer lo que se supone que deben hacer mostrándoles cómo deben hacerse las cosas. De esta manera, la Policía Nacional puede copiar el modelo de los procedimientos de la UNPOL y aumentar su profesionalización y capacidad de trabajo.

La capacidad de la Policía Nacional para hacer frente a la violencia sexual es muy limitada. En la actualidad existe un nuevo proyecto implementado por la Embajada de los Estados Unidos que pretende formar a 50 mujeres oficiales de la PNH en cuestiones de género. Esta es sin duda una necesidad apremiante. Sólo hay una estación de policía en todo Haití especializada en cuestiones de género, ubicada en una de las bases militares

“Yo estaba en la estación de policía dentro de un campamento de desplazados internos cuando una madre se presenta con su hija de dos años de edad en brazos. Ella parece desesperada y dice que su primo de 15 años de edad había violado a la niña. La madre nos contó que sorprendió al muchacho desnudo sobre la niña y que él salió corriendo cuando ella llegó. Mientras tanto, la familia del niño llegó y trajo al niño cuando la población escuchó sobre el crimen y comenzó a rodear su casa queriendo hacer justicia por sus propias manos. Para proteger al niño, su familia lo entró a la casa. Entonces, se dio una extraña situación donde la madre de la víctima, la víctima, el agresor y su familia estaban todos juntos en esta pequeña habitación mientras la multitud seguía fuera de la estación de policía. Se encontró semen en la panza de la niña por lo que se la llevó al hospital de MSF. Allí se dijo que afortunadamente ella no había sido violada pero sí había sido sexualmente abusada. Cuando cosas así pasan, se siente una desesperación completa. ¿Cómo puede ser? Una niña de dos años de edad... “

(UNPOL destacado en un campo de desplazados en Haití)

de Brasil con 11 oficiales capacitados en temas de género. Ellos no cuentan con las instalaciones suficientes para atender adecuadamente a las víctimas ni con las capacidades para dar seguimiento a los casos. Las víctimas llegan a ellos porque, de hecho, buscan tratamiento médico a través de los militares brasileños.

Los desafíos de la PNH

en materia del tratamiento de violencia sexual no se limitan a la formación y a la falta de personal. No hay oficiales de policía capacitados en medicina forense que podrían proporcionar a las víctimas la prueba o evidencia de casos de violencia. Este es un problema que UNPOL está tratando de resolver y en la actualidad un programa de capacitación forense está llevándose a cabo dentro de la policía haitiana. Debido a la notificación de problemas críticos, también hay una iniciativa en curso para crear una base de datos de violencia sexual para estandarizar el sistema de información y compartir información con todo el sistema de ONU en la MINUSTAH. Se trata de una iniciativa importante y que permitirá el establecimiento de patrones de violencia sexual y casos ocurridos en diferentes lugares a través del tiempo.

Conclusiones y recomendaciones

El trabajo diario de la policía conduce a un contacto más cercano con la población y a una mayor conciencia sobre la existencia de casos de violencia sexual en Haití. Los agentes de poli-

cía, en general, son conscientes de la situación y tienen una visión adecuada del problema. Sin embargo, como en el caso del contingente militar, su mandato fue considerado por casi todos los entrevistados como un serio obstáculo para abordar adecuadamente SGBV.

La manera en que los componentes de la policía de ONU están organizados también implica retos adicionales: las diferentes culturas se reflejan en la forma en que se entiende SGBV así como en las diferentes formas de abordar y resolver el problema. Además, a diferencia de los contingentes militares, el componente policial tiende a trabajar en ambientes que son culturalmente mixtos, aumentando los enfrentamientos trans-cultural entre los agentes de la policía y dificultando el trabajo conjunto.

En lo que respecta a los cuatro objetivos estratégicos básicos de la ONU para mejorar su actuación en el tratamiento de la violencia sexual, la UNPOL:

1. Debido a sus funciones principales, la policía no está involucrada en actividades destinadas a aumentar la presencia de las mujeres haitianas en la vida política, económica y social de la sociedad haitiana. Sin embargo, debido al papel de la UNPOL en la formación y orientación de la acción de la Policía Nacional para incluir a más mujeres haitianas en la policía nacional, esto podría ser también reforzado por la UNPOL.
2. El componente policial de la MINUSTAH ha mostrado una mejora importante en relación con el equilibrio de género. A pesar de que todavía carece de personal femenino en las principales líneas de acción, la presencia de las mujeres en el componente de policía es significativamente mayor que en el Ejército. Sin embargo, el porcentaje de mujeres policías de la MINUSTAH sigue estando detrás de la meta del 10%.
3. La MINUSTAH está trabajando razonablemente bien en lo que respecta a la mejora de sus capacidades de policía propia para responder mejor de los casos de violencia. No sólo las nuevas SOP en materia de género acaban de ser lanzadas, sino también que se piensa establecer un entrenamiento en el terreno con el objetivo de reforzar la conciencia y la capacidad de respuesta. Además, es importante notar que a pesar de la actual mala infraestructura y condiciones para recibir a las víctimas de violencia sexual en las comisarías, la UNPOL, consciente de sus debilidades, está tratando de mejorar la respuesta al aumentar el número de unidades de género especializadas para tener una mejor presencia en el terreno, en particular en los campos de desplazados donde la situación de seguridad plantea los mayores desafíos.
4. Las entrevistas han mostrado que los agentes de policía en general no han comprendido bien el mandato de la policía de la ONU identificándolo como un obstáculo para mejorar la situación de seguridad de Haití. Lo mismo es cierto en lo que respecta a SGBV. El significado práctico de la tutoría y el monitoreo debe aclararse a fin que los agentes de la policía promuevan activamente a la Policía Nacional a dar una mejor respuesta a través de la formación y sus actividades diarias en lugar de culparla por su falta de respuesta. Por otra parte, los agentes de policía deben ser alentados a seguir los casos de violencia sexual para asegurarse de que la justicia ha llegado a las víctimas. Sólo de esta manera se rompe el ciclo de la injusticia y la rehabilitación de la víctima puede llevarse a cabo.

LA SOCIEDAD CIVIL

Al analizar el trabajo de los actores internacionales y de la MINUSTAH en particular en lo que respecta a violencia sexual en Haití no puede excluirse a la sociedad civil como un actor importante en el terreno. Las entrevistas con algunas de las innumerables organizaciones de la sociedad civil en Haití tuvieron resultados esperados pero también inesperados. Los resultados esperados están relacionados con los continuos enfrentamientos entre los militares y los actores humanitarios, ilustrado por la negativa de algunas ONGs para trabajar con todo lo relacionado con la MINUSTAH llegando hasta el extremo de prohibir a sus empleados tener cualquier relación personal con personal de la misión. Un resultado inesperado y sorprendente fue la constatación de que a pesar del debate sobre el espacio humanitario, se evidencia una cooperación cada vez mayor entre los civiles y los militares, en particular en lo que respecta a las actividades humanitarias y de protección.

Como se explicó anteriormente, la estructura de la MINUSTAH es particular. Siendo una de las pocas misiones de paz que cuenta con un mandato integrado, su estructura está diseñada de tal manera que todos los componentes, civiles, militares y policiales están en estrecha cola-

boración en una variedad de temas. De hecho, la Fuerza de Tarea Conjunta de Operaciones (JOTC²⁰) es un organismo único creado en enero de 2010, pocos días después del terremoto, diseñado para coordinar las acciones entre todos los actores sobre el terreno: ONGs - entre otras organizaciones no gubernamentales- agencias de la ONU, militares y los componentes de policía, entre otros. El JOTC recibe las solicitudes diarias de los distintos actores y coordina acciones entre ellas, incluidas las actividades conjuntas CIMIC entre actores civiles y militares, así como la escolta y protección por parte del ejército y la policía de los convoyes humanitarios. Las unidades de ingenieros militares también son convocadas con el fin de proporcionar servicios de construcción a una variedad de actores.

El JOTC es un claro ejemplo de las infinitas posibilidades de cooperación entre las comunidades militares y humanitarias. No sólo es responsables de tareas y acciones conjuntas de cooperación, sino también se encuentra compuesta por representantes de los diferentes componentes, tales como el ejército, la policía, las compañías de ingeniería, la Oficina de las Naciones

20 Por sus siglas en inglés- JOTC: Joint Operations Task Force

Unidas para la Coordinación de Actividades Humanitarias (OCHA) y otros representantes de enlace de varias agencias de la ONU.

A pesar del éxito de algunas acciones y la voluntad de cooperación mostrada por algunas ONGs, hay varias organizaciones que trabajan independientemente y al margen del sistema de las Naciones Unidas. Preocupaciones en cuanto al mantenimiento de su estatus neutral e imparcial les han llevado a aislarse, a veces incluso evitando coordinar acciones con otras organizaciones de la sociedad civil que pueden encontrarse relacionadas con la MINUSTAH. La falta de coordinación es uno de los principales problemas en Haití, promoviendo actividades que pueden terminar en la duplicación de recursos y en un bajo intercambio de información. Otro problema identificado es la falta de interacción con la comunidad haitiana y grupos locales que permitan una mejor evaluación de las necesidades más apremiantes de la población.

Las ONGs entrevistadas presentaron características diversas, desde organizaciones no gubernamentales independientes y aisladas como AVSI, hasta quienes trabajan en estrecha colaboración con el Ejército por motivos diversos, tales como World Vision y la ONG brasileña Viva Río. Otros se encuentran en el medio de este espectro, tales como Médicos sin Fronteras (MSF) que a pesar de ser completamente ajenos a la MINUSTAH, mantienen medidas coordinadas con otras organizaciones de la sociedad civil y hasta han prestado servicio a víctimas derivadas desde los componentes de la MINUSTAH. En la misma línea se encuentra la Cruz Roja, quien disocia sus acciones de cualquiera llevada a cabo por la MINUSTAH

sin embargo, coordina sus acciones con otras agencias de la ONU y organizaciones no gubernamentales tratando de evitar la duplicación de esfuerzos.

De todas las ONG internacionales entrevistadas, Médicos sin Fronteras y la Cruz Roja son las más organizadas y con diferentes ubicaciones en todo Haití a fin de atender mejor a la comunidad. Particularmente en lo que respecta a MSF, ellos proporcionan servicios médicos gratuitos en diferentes barrios de Puerto Príncipe así como en otras ciudades de Haití incluyendo algunas zonas de color rojo, consideradas peligrosas por los militares. Cuando se le preguntó acerca de su seguridad la respuesta fue: *“Ofrecemos un servicio para la comunidad y es su interés que nos mantengamos sanos y salvos para que podamos realizar nuestro trabajo. Sin embargo, si la situación de seguridad se vuelve extrema, entonces tenemos que irnos. Ocurrió antes, pero la parte buena es que la comunidad trata de mejorar la seguridad de la zona para que podamos volver. Ellos nos quieren allí”*.²¹

MSF proporciona servicios médicos a quien lo requiere, independientemente del carácter de la víctima, si es miembro de una pandilla o inocentes civiles haitianos. Esa es la base de su condición de neutralidad e imparcialidad y lo que, en última instancia, contribuye a la seguridad de su personal e instalaciones. Está prohibido entrar en cualquier centro de MSF con cualquier tipo de armas o agentes de seguridad.

Por otro lado, otras organizaciones como Abogados sin Fronteras (ASF) trabaja con agentes de seguridad privada para proveer su propia seguridad. De hecho, la seguridad privada es un negocio creciente en Haití y es ampliamente

²¹ Extracto obtenido a partir de una entrevista con un representante de MSF el 26 de junio de 2011.

utilizado por varias organizaciones no gubernamentales sobre el terreno. Otros, solicitan protección de la MINUSTAH, y policía o militares son enviados para escoltarlos en alguna actividad en particular o incluso para proteger a las instalaciones de la organización, como World Vision ha hecho varias veces.

Sin embargo, todavía hay personas que trabajan en cooperación con las Fuerzas Armadas y desarrollan actividades conjuntas como una manera de atender mejor a la población local. Una de estas organizaciones es la ONG brasileña Viva Rio, cuyas actividades se asemejan a las realizadas en las favelas brasileñas. Viva Rio ha traído el enfoque de desarrollo comunitario aplicado en las favelas de Río adaptándolo a la realidad de pobreza y al escenario de mantenimiento de paz en Haití. Desde 2004 ha estado tratando de replicar sus resultados positivos.

Sus principales áreas de acción y de experiencia son las de reducir la violencia armada a través de actividades sociales y culturales como el hip hop y grupos de capoeira dirigidos a los jóvenes, así como el empoderamiento de las mujeres. La ONG está establecida en una zona de color naranja, que no hace mucho tiempo era considerada por oficiales de la MINUSTAH como una zona roja que ha logrado un acuerdo de paz entre grupos rivales a través de la mediación de conflictos. Además de las actividades mencionadas, Viva Rio también cuenta con una escuela y una clínica donde funciona con un proyecto piloto en el tratamiento del cólera.

Sin embargo, es sorprendente observar el nivel de integración que ha logrado con el componente militar brasileño quien se encuentra en la misma zona. De hecho, la ONG se vale de la

experiencia militar y varios jóvenes haitianos son entrenados por los batallones de Brasil en materia de primeros auxilios en caso de desastres, así como en mediación de conflictos. Los batallones, por su parte, desarrollan varios proyectos sociales con las organizaciones no gubernamentales, tales como el proyecto “Limpieza de la cuadra”, entre otros. Esta asociación tiene un impacto importante en la situación social y de seguridad en el vecindario beneficiado.

Sociedad Civil y SGBV

Los diversos informes sobre la realidad de las mujeres haitianas han puesto el tema como una prioridad máxima para el destino de fondos. Si bien hay quienes piensan que no es una exageración y que SGBV es un problema externo que se ha exportado a Haití, otros con firmeza reafirman la condición de inferioridad de la mujer en la sociedad haitiana, que termina siendo reflejada en la recurrencia de la violencia de género en particular dentro de la estructura familiar.

En definitiva, es cierto que la mayoría de las organizaciones no gubernamentales hicieron hincapié en la condena de las condiciones de las mujeres y la situación de violencia a la que se enfrentan en Haití. Sin embargo, hay algunas diferencias importantes con respecto a lo que consideran la naturaleza del problema y su manera de abordarlo.

En 2010, Amnistía Internacional en colaboración con Madres dio a conocer un informe titulado “*Aftershocks: Women speak out against sexual violence in Haiti’s camps*”²² que hizo hincapié en

²² Amnistía Internacional, “Aftershocks: Women speak out against sexual violence in Haiti’s camps”, 6 de enero de 2011. Disponible en: <http://www.amnesty.org/en/news-and-updates/report/haiti-sexual-violence-against-women-increasing-2011-01-06> . Fecha de acceso: 01/10/2011.

la condición de vulnerabilidad de las mujeres en los campamentos de desplazados, yendo incluso más allá al llamar a la situación de violencia como una epidemia. El informe también contenía importantes datos sensibles que mostraban cómo el número de casos de violación denunciados había aumentado de manera espectacular después del terremoto. Como se señaló anteriormente, los datos sobre violencia sexual generalmente se considera una problemática, no sólo porque cada organización tiene su propia forma de presentación de informes (por lo tanto con un marco conceptual diferente para definir lo que es SGBV), sino también porque el aumento de las denuncias no significa necesariamente que haya habido un aumento en el número de casos.

Esa es la postura adoptada por casi todas las organizaciones que fueron entrevistadas. MSF, en particular, fue enfático, con el argumento de que la publicación de datos de SGBV es controversial, ya que hace oficial un número que no puede ser real, dando lugar a malas interpretaciones.

MSF trata, básicamente, a través del tratamiento médico y psicológico dar seguimiento a las víctimas. El tratamiento es por supuesto gratuito y algunos de sus centros médicos están establecidos específicamente para tratar a las víctimas de todo tipo de violencia de género. La mayoría de las organizaciones se dedican a la defensa de derechos como una forma de llamar la atención sobre el problema de la violencia de género, como ser organizaciones locales tales como SOFA, KAYFAMN y MOUPHED. Estas organizaciones también participan en el acompañamiento de las víctimas a los centros

médicos donde pueden obtener un certificado que verifique que han sido objeto de abusos, así como a la estación de policía para que puedan pedir por justicia.

Sin embargo, no es tan fácil. Concertación Nacional (una plataforma formada por organizaciones no gubernamentales, agencias de la ONU y ministerios de Haití) han hecho hincapié en que el principal desafío es romper el ciclo de la injusticia. Con el fin de ser capaces de lograr justicia, las mujeres tienen que ir al centro médico especializado a fin de obtener el certificado que de fe que han sido abusadas o violadas. El principal problema es que no existen muchos de estos centros, por lo tanto las mujeres terminan por no buscar justicia debido a las largas distancias, la falta de transporte hacia los centros, o incluso debido a razones financieras, ya que algunos de estos centros terminan cobrando por este servicio.

Incluso si logran obtener el certificado, van a tener dificultades para presentar una queja formal sobre el agresor debido a que la Policía Haitiana no está suficientemente preparada en términos de capacidad de personal así como en materia de estructuras e instalaciones suficientes para procesar a los criminales. El sistema de justicia también es frágil y en muchos casos los arreglos financieros son los canales utilizados en lugar de los legales.

ASF ha estado trabajando en este último tema. A pesar de que sólo recientemente se comenzó a tratar con víctimas de SGBV, ellos realizan un trabajo importante en la mejora del sistema de justicia en Haití y suministran abogados de forma gratuita. Se nos informó que fue hasta hace poco que comenzaron a tratar con las

víctimas ya que antes trataban mayormente con los perpetradores. La razón es una paradoja: una vez que las mujeres logran presentar quejas formales, es posible que el perpetrador sea quien se convierta en una víctima del sistema, al ser arrojados en las prisiones sin juicio y con mínimas condiciones humanas.

Como se puede observar a partir de los pocos ejemplos mencionados, el mundo de las ONGs es variado, desde las que se dedican a llevar a las víctimas a centros médicos hasta las que realizan un trabajo importante de promoción de los derechos de las mujeres en Haití. Sin embargo, los enfrentamientos y las divergencias entre estas organizaciones también se observaron, lo que dificulta cualquier intento de acción conjunta.

Estas divergencias son principalmente el resultado de agendas y recursos en competencia. En consecuencia, algunas organizaciones llegan a jugar unas contra otras en su búsqueda de fondos. Esta es una consecuencia normal del corriente escenario de búsqueda de fondos al que la mayoría de las organizaciones no gubernamentales están sometidas. Sin embargo, como se describe brevemente, también están en desacuerdo en algunos casos conceptuales tales como la naturaleza del problema de SGBV en Haití y el sistema de información, entre otros.

Hay otra diferencia importante, sin embargo, señalada en particular entre las organizaciones haitianas sobre los muy firmes principios de neutralidad e imparcialidad. Estas organizaciones tienden a poner a la MINUSTAH, en particular los miles de efectivos de los componentes militares y policiales, como parte del

problema. Muchas organizaciones afirman que las fuerzas de paz tienden a mantener relaciones sexuales con mujeres locales, muchas de ellas menores de edad que ofrecen sexo a cambio de comida o dinero. También están aquellos que alegan haber reportado violaciones cometidas por las fuerzas de paz contra la población local.

Es cierto que hay una serie de casos en que las fuerzas de paz han cruzado la línea y abusados, violado o perpetuado prácticas de prostitución con los lugareños. Se trata de actos horribles que deben ser firmemente condenados. Sin embargo, también es necesario examinar cuidadosamente los hechos y separar a aquellos que han abusado de su condición de *peacekeepers* de los que han ofrecido su apoyo para la reconstrucción el país. En la situación actual y al calor del debate es difícil estar en desacuerdo con la terrible naturaleza de estos actos, sin embargo, uno debe también tener en cuenta el marco estratégico de todos los agentes implicados y considerar que podrían estar beneficiándose de la reputación negativa que tales acusaciones causan en la imagen y el trabajo de la ONU.

Estos últimos párrafos no tienen la intención de liberar de culpas o defender a las fuerzas de paz de los actos horribles que algunos de ellos han cometido, sino para añadir un pensamiento crítico y constructivo para el análisis de la compleja cuestión de la violencia sexual y basada en género cometida contra la población local. Una conclusión es cierta, un proceso de selección más cuidadoso y procedimientos en materia de entrenamiento son esenciales para los *peacekeepers*.

CONCLUSIÓN

Este informe no sólo ha tratado de mostrar cómo los diferentes actores tratan con la violencia sexual, sino también cómo se relacionan unos con otros para promover acciones coordinadas en el terreno. A la luz del nuevo enfoque de la ONU sobre Mujer, Paz y Seguridad, la mayoría de los entrevistados, en particular en la MINUSTAH, aún se encuentran lejos de la consecución de estos objetivos y algunas pocas acciones coordinadas han tenido lugar hasta ahora. Sin embargo, a pesar de la disponibilidad de las políticas de género de la ONU y una formación limitada en materia de género y violencia sexual para las Fuerzas militares y de seguridad, existe una falta de políticas activas procedentes de la ONU para hacer cumplir sus lineamientos y garantizar normas mínimas, especialmente para los componentes militares y policiales. Fue interesante llegar a la conclusión de que más allá del análisis del trabajo realizado por el componente mi-

litar en lo que respecta a SGBV, la investigación de RESDAL sirvió a otro fin, el de aumentar el conocimiento de los enfoques de violencia sexual y de género en una operación de paz.

Es difícil identificar quién es el culpable. La ONU, como organización internacional, depende de los países miembros para poder lograr sus objetivos. En el escenario actual - en el que más de 98.000 efectivos uniformados se despliegan a lo largo de 16 operaciones de mantenimiento de la paz diferentes, la ONU está todavía necesitada de recursos adicionales. En la mayoría de los casos, las contribuciones de los países miembros no llegan al presupuesto aprobado y la fuerza militar requerida, lo que representa un nuevo desafío para la aplicación de las normas mínimas.

A pesar de estas deficiencias, mucho se ha logrado. Desde el año 2000, la organización ha aprobado una serie de resoluciones que tratan de promover el equilibrio de género en diversas

sociedades para poner en práctica medidas a fin de mejorar la capacidad de las Naciones Unidas para hacer frente a la situación de vulnerabilidad de mujeres y niñas con el fin de responder a la violencia sexual en situaciones de conflicto y post-conflicto. Directrices, talleres y capacitación limitada también se proporciona; además, una nueva agencia de la ONU dedicada al tema se creó para abordar estas cuestiones. ONU Mujeres, a pesar de la necesidad actual de ONU de recursos financieros, centraliza todas las cuestiones de género con el objetivo de promover enfoques transversales en la materia en las diferentes áreas.

Sin embargo, la centralización de los esfuerzos no debe traducirse en acciones independientes. Como mencionó, una serie de organizaciones en el terreno, siendo parte de la ONU o no, se encuentran luchando por los escasos recursos lo que lleva a patrones de comportamiento competitivos que socavan las acciones conjuntas y coordinadas. Ante la falta de coordinación, un enfoque integral no puede implementarse y los recursos se desperdician.

Todavía hay necesidad de una iniciativa de arriba hacia abajo que combine todos los esfuerzos de la ONU, incluyendo el Ejército, la Policía y el componente civil. Mientras que el Ejército y la Policía carecen de una formación adecuada en cuestiones de género y restan aclaraciones adicionales en relación con sus mandatos, los civiles deben tener una agenda más centralizada, posiblemente a través de los funcionarios civiles de alto rango como una forma de coordinar mejor las acciones y promover enfoques más integrales.

Lo mismo es cierto para las organizaciones

de la sociedad civil. Aunque no es posible interferir en lo que todas ellas han estado haciendo, una evaluación de sus áreas de responsabilidad y de las principales acciones deben estar disponibles y actualizadas constantemente.

En lugares como Haití, la República Democrática del Congo y otros contextos caracterizados por situaciones de conflicto o post conflicto, los desafíos parecen sobrepasar los logros y muchas veces la comunidad internacional se encuentra en una encrucijada. Mientras millones de dólares no han logrado mejorar la situación general, hay un riesgo real de dependencia de la ayuda mientras el gobierno sigue siendo débil y la población desarrolla un creciente sentimiento contra los extranjeros y reclama su retirada.

Es en este tipo de situaciones que la violencia sexual y otras formas de violencia de género toma su peor forma. Perpetuándose en un sistema de impunidad y en una consideración cultural limitada que se utiliza como justificación para estos actos horribles al verlos como normales en ciertas sociedades. Un problema clave es que muchos de los actores responsables en abordar, prevenir y responder a violencia sexual terminan por aceptar el argumento que se encuentra en contradicción con el sentido promedio de moralidad del ser humano.

En consecuencia, las acciones no sólo deben ser diseñadas para promover el empoderamiento de la mujer y aumentar su seguridad. También hay una necesidad de aumentar la conciencia sobre la cultura, el género y la violencia sexual de modo que los límites entre ellas se identifiquen y la cultura no sea utilizada como justificación ante políticas ineficientes y la falta de preocupación.

FUENTES

- Amnistía Internacional, “Aftershocks: Women speak out against sexual violence in Haiti’s camps”, 6 de enero de 2011. Disponible en: <http://www.amnesty.org/en/news-and-updates/report/haiti-sexual-violence-against-women-increasing-2011-01-06>. Fecha de acceso: 01/10/2011.
- Pratt, Marion y Werchick, Leah. *Sexual Terrorism: Rape as a Weapon of War in Eastern Democratic Republic of Congo: An assessment of programmatic responses to sexual violence in North Kivu, South Kivu, Maniema, and Orientale Provinces*. USAID, 2004
- Razzak Razza, “Bangladesh police in Haiti”, *Blitz*, 26 de mayo de 2010. Disponible en: <http://www.weeklyblitz.net/755/bangladesh-police-in-haiti>. Fecha de acceso: 20/08/2011.
- RESDAL, *Observatorio de la Mujer en Operaciones de Paz, Newsletter N°1*, Buenos Aires: RESDAL, Agosto 2011. Disponible en: <http://observatorio-mujer.resdal.org/newsletter/newsletter-observatorio-mujer-nro-1.pdf>. Fecha de acceso: 19/09/2011.
- ONU OCHA Reunión de investigación, “Use of Sexual Violence in armed conflicts: Identifying gaps in Research to inform more effective interventions”, 26 de junio de 2008.
- Centro de Noticias de ONU, *UN hails decision by India to send 125 female police officer for peacekeeping*, 2006. Disponible en: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=19696&Cr=Liberia&Cr1>. Fecha de acceso: 20/08/2011.
- ONU *Resolución 1325*, Consejo de Seguridad 2000.
- ONU *Resolución 1820*, Consejo de Seguridad 2008.
- ONU *Resolución 1888*, Consejo de Seguridad 2009.
- ONU *Resolución 1889*, Consejo de Seguridad 2009.
- ONU *Resolución 1960*, Consejo de Seguridad 2010.