



LA AGENDA DE MUJER, PAZ Y SEGURIDAD EN EL AÑO DE SU REVISIÓN: LA RESOLUCIÓN 1325 EN LA ESFERA MILITAR Y POLICIAL

*Un análisis basado en tres misiones de la ONU: MINUSTAH (Haití),
MONUSCO (República Democrática del Congo) y UNIFIL (Líbano)*

por Marcela Donadio y Juan Rial

Marzo 2015

Este proyecto recibió apoyo de  **Norad**

RESDAL / Red de Seguridad y Defensa de América Latina

Secretaría Ejecutiva: Av Corrientes 1785 – 2° D (1042) Buenos Aires, Argentina

Fax: (5411) 4371-5522 secretaria@resdal.org.ar

<http://www.resdal.org>

<https://www.facebook.com/resdal>

https://twitter.com/RESDAL_

LA AGENDA DE MUJER, PAZ Y SEGURIDAD EN EL AÑO DE SU REVISIÓN: LA RESOLUCIÓN 1325 EN LA ESFERA MILITAR Y POLICIAL

Un análisis basado en tres misiones de la ONU: MINUSTAH (Haití), MONUSCO (República Democrática del Congo) y UNIFIL (Líbano).

por Marcela Donadio y Juan Rial



A 15 años de la sanción de la Resolución 1325 del año 2000, ¿cómo se ha incorporado en las misiones de paz? ¿Cuál es la perspectiva que se ha desarrollado para el componente militar? ¿Qué aciertos y qué desafíos pendientes tiene la aplicación de esta Resolución en aquello que dice relación con tareas militares y policiales? Y más aún, ¿cómo se inserta la mirada sobre género, paz y seguridad en un proceso de revisión del peacekeeping?

Estas preguntas son centrales a este artículo, que se nutre de la información y percepciones obtenidas en trabajos de campo en Congo, Haití y Líbano. Allí, en la propia área de operaciones y mediante la autorización y apoyo del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y de los Jefes de cada una de las misiones, entre 2012 y 2014 se entrevistó en su lugar de trabajo a comandantes militares, oficiales, suboficiales y/o tropas de Argentina, Bangladesh, Bolivia, Brasil, Camboya, Chile, China, Ecuador, Egipto, España, Finlandia, Francia, Ghana, Guatemala, India, Indonesia, Italia, Jordania, Marruecos, Nepal, Pakistán, Paraguay, Perú, Senegal, Sri Lanka y Uruguay. También se entrevistó a personal de UNPOL y a Unidades de Policía Formada, entre ellas tres distintas formaciones de la FPU femenina de Bangladesh. Y a las principales oficinas civiles de las misiones, especialmente a las unidades de género. De todas esas entrevistas y de nuestras propias impresiones surgieron las ideas, recomendaciones y descripciones siguientes.

A fines de 2014 había 91.620 efectivos militares y 12.442 policías de 113 países distintos bajo mandato de la Organización de Naciones Unidas (ONU) distribuidas a lo largo de las 18 misiones de paz y políticas encaradas por dicha Organización.¹

A pesar de que el número es abrumadoramente superior a cualquier otra clase de agente que envía la Organización internacional, escasean los análisis acerca de su postura en el terreno, su preparación, y sus labores específicas. La comunicación parece reducirse a las actividades de información pública de las misiones –que poco dicen de la especificidad de la labor militar y están más bien enfocadas a mostrar la imagen del *peacekeeper* atento y solidario. O de las noticias de prensa, que no suelen ser precisamente benévolas y aparecen en las ocasiones en las que, justamente, la opinión pública se pregunta dónde estaban los militares internacionales a la hora de los choques entre combatientes, el pillaje o la destrucción de aldeas o instalaciones. Yendo un poco más allá, es poco lo que conocemos acerca de una condición indispensable para el militar de hoy interviniendo en cualquier clase de conflicto: el conocimiento, comprensión y vinculación con el contexto local del mismo, de los roles sociales y culturales que existen y están definidos en toda sociedad (como que por ejemplo los niños varones y hombres jóvenes son escogidos principalmente para hacer la guerra mientras que las mujeres y niñas son guardianas del orden familiar y quedan mayormente en situación vulnerable igual que los ancianos, las personas con discapacidad, los niños pequeños y todo hombre que no esté en condiciones de participar directamente de la maquinaria del conflicto).

Conocemos también poco sobre cómo ese contexto local modela o no las tareas militares, y sobre la perspectiva del componente militar, compuesto por hombres y aunque sea mínimamente también por mujeres. La guerra, el conflicto, la destrucción, y el desprecio por la vida no discriminan entre hombres y mujeres; a todos afectan de una u otra manera. Sin embargo, tal vez producto de la tradicional formación de la mayoría de las fuerzas militares del mundo que fueron inicialmente desarrolladas como instituciones eminentemente masculinas, puede caerse en el riesgo de analizar y apreciar del conflicto aquella parte que se relaciona con el tradicional *métier* militar de hacer la guerra. Cuántos combatientes hay, qué armamento poseen, qué clase de operaciones se desarrollan, etc. Pero el éxito o al menos los avances positivos en el desarrollo de un conflicto actual suponen una mirada más holística, que incluya a toda la población afectada y que se pregunte cuál es el papel militar en el marco de una estrategia política internacional que busca promover la paz y consolidarla. Muchas fuerzas militares nacionales en distintos países están ya en este camino que por ahora tiene más preguntas que respuestas:

- cómo un conflicto afecta diferentemente a hombres y mujeres
- cómo reconocer dicha diferencia pero incluyéndola en el contexto del conflicto y no solamente desde la imagen de la mujer como víctima
- cómo desarrollar en el personal la capacidad de apreciar la riqueza de un conjunto social y de incorporar, por ende, la llamada perspectiva de género en su forma de mirar el contexto que lo rodea.

La comunidad internacional ha colaborado en este sentido. En las últimas décadas la cuestión de género ha ocupado un lugar cada vez más prominente en la agenda de las instituciones internacionales, entre ellas especialmente la ONU. Tímidamente al comienzo, pero más fuertemente después, se convirtió en un tema ícono que logró, incluso, que se adoptara su condición de “tema transversal” que aplica a todas las principales cuestiones de la vida política, social y económica.² Si bien ya desde 1946 existía la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, llevó hasta 1979 lograr la **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer** (más conocida por su sigla en inglés, CEDAW), lo cual indica las dificultades

UNA RESOLUCIÓN EMBLEMÁTICA

Más profunda de lo que parece, la Resolución del Consejo de Seguridad 1325 de octubre de 2000 es la primera Resolución del Consejo que trata sobre el efecto del conflicto armado en las mujeres. Expresa la voluntad de incorporar la perspectiva de género a las operaciones de paz y plantea a los Estados Miembros:

- Aumentar la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos.
- Incrementar el apoyo financiero, técnico y logístico voluntario a las actividades de adiestramiento destinadas a crear sensibilidad sobre las cuestiones de género.
- Incorporar en las negociaciones de paz cuestiones tales como las necesidades especiales de las mujeres y las niñas durante la repatriación, reasentamiento, rehabilitación, reintegración y reconstrucción después de los conflictos; medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y para hacer participar a las mujeres en todos los

mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz; y medidas que garanticen su protección y el respeto de los derechos humanos especialmente en cuestión electoral, de policía, y de sistema judicial.

Asimismo insta al Secretario General a:

- Nombrar más mujeres representantes especiales y enviadas especiales para realizar misiones de buenos oficios en su nombre.
- Tratar de ampliar el papel y la aportación de las mujeres en las operaciones sobre el terreno, y especialmente entre los observadores militares, la policía civil y el personal dedicado a los derechos humanos y a tareas humanitarias.
- Velar para que las operaciones sobre el terreno incluyan un componente de género.
- Proporcionar a los Estados Miembros guías y material de adiestramiento sobre el tema, e insta a éstos a que apliquen estos materiales previo al despliegue del personal.
- Informar periódicamente al Consejo sobre los avances en la inclusión de la perspectiva de género en las misiones de paz (informes que han tenido desde entonces una periodicidad anual).

para el tratamiento del tema vista la permanencia de tradiciones patriarcales, en muchas de las sociedades de los países integrantes de ONU, que consideraban inferior a la mujer. La CEDAW se convirtió en la piedra angular de los derechos de las mujeres, siempre dentro del marco de los derechos humanos, y es la base para el desarrollo de numerosas legislaciones en Estados nacionales. Más adelante, impulsada también por la **Conferencia de Beijing** de 1995 y su Plan de Acción, la consideración de la llamada “perspectiva de género” en la agenda aterrizó en uno de los sectores más duros de la política internacional: la seguridad. Para el Consejo de Seguridad de la ONU esto se plasmó en una oración simple, sin sujeto, que pasó a la historia a través de la sanción de la **Resolución 1325** del año 2000: **Mujer, Paz y Seguridad**.

LA RESOLUCIÓN 1325
FUE COMPLEMENTADA POR
UNA SERIE DE RESOLUCIONES
POSTERIORES:

- La **RCS 1820 de 2008**, que condena a la violencia sexual como arma de guerra, la califica como crimen de guerra (tipificación amparada ya por el Estatuto de Roma), y exige a las partes en conflicto armado que adopten de inmediato medidas para proteger a los civiles. Incluye también el tema del adiestramiento de tropas y de la aplicación de códigos de disciplina militar.
- La **RCS 1888, de 2009**, que solicita al Secretario General que nombre a un Representante Especial para lidiar con la violencia sexual en conflicto e incorporar la figura de asesores de protección, insta a los Estados Miembros a reformas que aseguren la penalización de este crimen y atención apropiada a víctimas, y establece que en los mandatos se incluyan disposiciones concretas para proteger a las mujeres y los niños de la violencia sexual en los conflictos armados.
- La **RCS 1889, de 2009**, que continuando la anterior reitera el llamamiento a mayor participación de mujeres en todos los aspectos que hacen a la construcción de la paz y exhorta al Secretario General a que elabore una estrategia para aumentar el número de mujeres designadas en su nombre y a que adopte medidas para que ese número también aumente en las misiones políticas, de consolidación y de mantenimiento de la paz.
- La **RCS 1960, de 2010**, que reafirma que la violencia sexual como táctica de guerra puede prolongar y agudizar significativamente las situaciones de conflicto armado y constituir un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales, y reconoce la labor de los asesores de género en el terreno.
- La **RCS 2106, de 2013**, hace específica referencia a los contingentes militares y de policía: reconoce su función en la prevención de la violencia sexual y pide que toda la capacitación previa al despliegue y en la misión incluya capacitación sobre violencia sexual. Solicita también se siga destinando asesores de protección de la mujer y de género a las misiones, y reconoce la función de organizaciones de la sociedad civil.
- La **RCS 2122, de 2013**, propone prestar más atención al liderazgo y participación de mujeres en la solución de conflictos y plantea el desafío que supone la falta de información y análisis sobre los efectos de los conflictos armados en las mujeres y las niñas, la función de las mujeres en la consolidación de la paz y las dimensiones de género de los procesos de paz y la solución de conflictos. Reafirma su intención de convocar a un examen de alto nivel que evalúe la Resolución 1325 en 2015.

TRES MISIONES DE PAZ DE ONU, TRES VISIONES Y UNA CONCLUSIÓN

Un detalle y análisis sobre la historia, mandato, estructura y actividades específicas -incluyendo entrevistas- sobre MINUSTAH y MONUSCO se encuentran en La Sombra de la Violencia, Mujeres y fuerzas de paz en Haití y el Congo, publicado por RESDAL en 2013.

1. MINUSTAH EN HAITÍ. UNA MISIÓN EN TRANSFORMACIÓN

Al tiempo de la investigación de RESDAL, MINUSTAH estaba todavía conformada como una misión de paz donde los militares tenían un rol relevante y si bien el mandato se extendía a muchas otras áreas, el mismo estaba centrado todavía en aspectos de seguridad. Más que el resultado de un conflicto entre cuerpos armados, Haití llegó a una situación de “ingobernabilidad” y anomia en razón de una constante violencia político social.³

La misión de ONU tenía y tiene una función primordialmente policial.

Primero se trataba de desarmar a las diversas bandas armadas que operaban en el país, especialmente en la capital. Este objetivo fue logrado, pero en 2010 un devastador terremoto agregó un nuevo problema. Además de las 220 mil víctimas fatales, un millón y medio de personas (de un total quizás cercano a 10 millones) quedaron sin hogar. En los años 2010 y 2011, las secuelas del terremoto registrado de inicios del 2010 fueron una de las principales preocupaciones de la comunidad internacional.⁴ Sin embargo, ya en 2012 se comenzó a plantear la necesidad de transformar la misión, partiendo de asumir que la situación de seguridad estaba estabilizada.

La fuerte reducción de efectivos militares se produjo en 2014. Con el correr de 2015 se producirá una transformación más fuerte, dado que permanecerán sólo dos unidades militares en el país.⁵ Una de ellas, con sede en Port-au-Prince y destacamentos en otras zonas cercanas a la misma, será una unidad de nivel de un batallón de infantería más una compañía de ingenieros, que seguirá siendo provista por Brasil, quizás adicionando componentes de otros países. La otra unidad tendrá sede en Cap-Haïtien y también destacamentos cercanos, con base en personal chileno y aportes de militares de Uruguay (una compañía de 250 personas), El Salvador, y Honduras. No queda claro aún el aporte de Argentina, Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú en la MINUSTAH transformada. Es más una suerte de pequeña “brigada de intervención” de acuerdo con las ideas dominantes de los países centrales acerca de “misiones de paz robustas”, en lugar de una fuerza de disuasión. Obviamente las tareas de promoción del desarrollo quedan exclusivamente en manos de civiles, pues parece difícil que esas

fuerzas puedan seguir llevando adelante actividades CIMIC (de promoción y cooperación con la población civil) como han hecho hasta el presente.

Al mismo tiempo, se trata de mantener el despliegue de las Unidades de Policía Formada (FPU), estructuras de tipo paramilitar, en otras zonas del país aunque también se reducen sus efectivos. La PNH (Policía Nacional de Haití) tendrá que aumentar su responsabilidad en el control territorial así como en sus áreas costeras.

Las preguntas actuales sobre la seguridad pública refieren a la capacidad que tiene el Estado haitiano para proveerla. Hasta 2015 no se han reclutado los 15.000 miembros de la PNH, cifra considerada el pie de fuerza mínimo necesario. Mientras tanto, la relación con su vecina República Dominicana dista aún de alcanzar un nivel de cooperación adecuado. A ello no es ajena la resolución pasada en 2014 por el Tribunal Constitucional de la República Dominicana acerca de negar la nacionalidad dominicana a los descendientes de emigrantes haitianos nacidos en el territorio nacional.

La novedad más importante será el énfasis que tendrá la misión de paz de ONU, apuntando al desarrollo económico y social de este país, el más pobre de toda la región. La estructura civil de MINUSTAH está desarrollando planes para poder poner en práctica estas iniciativas. Es de hacer notar que luego del terremoto hubo un fuerte compromiso de la comunidad internacional a los efectos de la reconstrucción del país, aunque no fue sencillo instrumentarlo habida cuenta de que casi más de un tercio de la burocracia estatal pereció en el sismo. Asimismo, se registró en buena parte de la sociedad haitiana un acomodamiento a la situación de victimización, perpetuando la dependencia de la cooperación internacional, sin tener como contrapartida muchos esfuerzos propios. Se trata justamente de lograr de movilizar una sociedad para ponerse en marcha en el camino del desarrollo, lo que supone superar esta situación de dependencia de la cooperación internacional.

La aceleración del proceso de transformación de la misión parece deberse a las presiones de países dominantes, que condicionarán la misión, al reducir su presupuesto operacional, cifrado en 500 millones de dólares en el año que va de julio 2014 a junio del 2015.

La situación institucional dista de ser satisfactoria, pues se han suspendido las elecciones parlamentarias, se disolvió el Congreso y se observa una crisis constante en el gabinete ministerial. En ese marco, el gobierno presidido por Michel Martelly promueve la recreación de otra fuerza militar en el país.⁶ Si bien en 2012 la ONU tomó claras acciones en contra de esta idea, al presente guarda el silencio. El gobierno de Martelly ha contactado a la Junta Interamericana de Defensa para realizar un *libro blanco* sobre defensa y seguridad de Haití como forma de legitimar su pretensión. Mientras tanto, con el apoyo de Brasil y Ecuador, envió personas para formarse como oficiales del arma de ingenieros. Algunos de esos procesos ya culminaron, sin que se tenga claro el destino del personal instruido.

2. MONUSCO EN EL CONGO. UNA MISIÓN INTEGRADA EN UNA ZONA DE CONFLICTO SIN FIN

Aunque los estudios sobre la problemática del conflicto en la República Democrática del Congo (RDC) se enfocan a partir del genocidio en Ruanda (país con el que la RDC limita al este), el Congo tiene una historia turbulenta que se remonta desde los tiempos de la colonización belga a fines del siglo XIX. Extracción de recursos naturales, violaciones de derechos humanos y tensiones étnicas fueron parte del proceso histórico, que luego de la independencia en 1960 no logró afianzarse en un esquema político, económico y social que construyera una nación.

Luego del genocidio en Ruanda en 1994, el ya frágil equilibrio en lo que entonces era el segundo país más grande de África desapareció. Cerca de 1,2 millones de ruandeses de origen Hutu huyeron y se instalaron en las provincias de Kivu Sur y Norte, en el este de la RDC. En 1996 una rebelión encabezada por Laurent Désiré Kabila, con la ayuda de personal militar ruandés y ugandés, logró deponer a la dictadura de Mobuto Sese Seko que había dominado durante más de treinta años, y el país hasta entonces conocido como Zaire devino en la RDC.⁷

Pero poco después, una rebelión en la región de Kivu desató un conflicto dividido en dos guerras (1993-1998 y 1998-2003, la segunda llamada también la Guerra Mundial del África ya que participaron Angola, Burundi, Chad, Namibia, Ruanda, Sudán, Uganda y Zimbabwe, además de la RDC y de diversos grupos armados con agendas propias).⁸ Se estima que 3,9 millones de personas murieron entre 1998 y 2004 por causa de este conflicto y de las enfermedades y hambrunas consecutivas. Y 5,4 millones en total entre 1998 y 2007.⁹

Sucesivos acuerdos, comenzando por el de Lusaka de 1999, intentaron restaurar la paz y en julio de 1999 el Consejo de Seguridad estableció una misión (MONUC) inicialmente compuesta por observadores. Posteriormente se expandió el mandato y en 2010 la misión pasó a denominarse MONUSCO,

apuntando en su nombre a la estabilización.

La RCS 1925 del 28 de mayo de 2010 se apoya entre otras en las resoluciones 1325 y 1820, dado que una de las armas del conflicto en Congo es la violencia sexual. El constante conflicto se manifiesta en permanentes enfrentamientos y en el uso del cuerpo, especialmente femenino, como “arma de guerra”.

La Misión de Naciones Unidas en Congo ha tenido siempre eje en el desafío de la protección de civiles. El grueso de la tarea se basa en la presencia de un fuerte componente militar junto a un desarrollado componente civil, en lo que tal vez sea la mayor misión integrada del mundo.

En 2012 un equipo de investigación de RESDAL recorrió durante un mes la República Democrática del Congo. Los integrantes del equipo trabajaron en la capital, Kinshasa, y en las regiones donde estaba desplegado el grueso de las fuerzas militares: el este y noreste del país, en las provincias de Kivu Sur y Norte, y la Provincia Oriental.

Se trata de una misión donde la tarea es propia de Sísifo. Se trata de recomenzar constantemente y hacer lo mismo, y un ejemplo de ello son los despliegues permanentes en zonas como Lubumbashi, Kisangani, Shabunda y Kindu, entre otros lugares, para tratar de controlar un conflicto que renace una y otra vez. El Congo muestra un conflicto continuado, una suerte de “guerra perpetua” o -como algunos veteranos denominan a estos conflictos- “la guerra de los hijos de nuestros hijos”. El conflicto continúa favorecido por la falta de presencia del Estado, la disputa por la explotación ilegal y legal de recursos naturales, las disputas tribales, y la intervención de Estados y milicias que responden a intereses regionales en los Grandes Lagos.

En los últimos dos años se han producido cambios importantes. La sede militar del mando de la misión dejó de estar en Kinshasa (donde solo quedaron pequeñas oficinas de enlace) y fue trasladada a Goma, en el este del país. Y en un hecho singular asumió como Comandante de Fuerza un General de Brasil aunque este país no tiene tropas en el terreno (el Teniente General Carlos Alberto Dos Santos Cruz, quien previamente tuvo el mismo puesto en Haití).

El segundo gran cambio fue la creación de una **brigada de intervención** para imponer la paz en la zona, con tres batallones de infantería, un grupo de artillería y una compañía de fuerzas especiales conformados por militares de Sudáfrica, Tanzania y Malawi. Creada por la RCS 2098 del 28 de marzo de 2013 y prorrogada por la RCS 2147 de marzo de 2014, tiene como propósito contribuir a reducir las amenazas de grupos armados y estabilizar la zona este de la RDC, operando unilateralmente o con miembros de las Fuerzas Armadas congoleñas (FARDC), en una forma “robusta, altamente móvil y versátil”.

Con cerca de 3.000 elementos militares a su disposición la brigada de intervención es una iniciativa única en misiones de paz.¹⁰ Su éxito o fracaso será parte importante de las discusiones sobre el futuro de las operaciones de la ONU, con un tema central de debate que incluso ha impactado a nivel de agenda periodística: si los mandatos robustos serán la norma de aquí en más y si las fuerzas militares enviadas para mantener la paz deben involucrarse en combates.¹¹

Si bien hasta el presente la fuerza ad hoc de intervención no ha combatido duramente, registrándose pequeñas escaramuzas, su presencia parece haber aquietado la acción de movimientos insurgentes. Quizás contribuyó a ello el despliegue de una unidad de vigilancia provista de drones (aviones no tripulados) pertenecientes a una firma privada italiana contratada por ONU. Este multiplicador de fuerzas, de carácter disuasivo, hace que en este enfrentamiento propio de una “guerra híbrida”, los movimientos insurgentes consideren que no es momento de presentar batalla. La situación, en general, permanece más o menos sin cambios, y en tiempos de dificultades financieras, no es fácil seguir realizando una tarea pacificadora para la que no se ve todavía una clara vía de salida.

3. UNIFIL. UNA MISIÓN LARGA Y CON MANDATO TRADICIONAL TRATANDO DE MANTENER LA ESTABILIDAD EN LA FRONTERA LÍBANO-ISRAEL

En 2014 RESDAL envió una misión de investigación al Líbano en momentos en que estaba registrándose el fuerte conflicto en Siria, con su impacto en el flujo de refugiados. El conflicto se ha complicado por la acción de ISIS (DAESH) en el norte del país. Como parte del trabajo se visitó una de las viejas misiones de paz de ONU, UNIFIL. El Consejo de Seguridad la creó en marzo de 1978 para asegurar la retirada de Israel del Líbano, restaurar la paz y la seguridad internacionales y ayudar al Gobierno del Líbano a restablecer su autoridad efectiva en la zona.

El mandato se modificó dos veces luego de 1982 y 2000, cuando fuerzas militares israelíes incursionaron nuevamente en territorio libanés. Tras otra crisis en 2006 el Consejo de Seguridad aumentó los efectivos de UNIFIL y decidió que además de su mandato original supervisase la cesación de las hostilidades, apoyara a las Fuerzas Armadas del Líbano (LAF) durante su despliegue en el Líbano Meridional, y extendiera la asistencia para garantizar el acceso de ayuda humanitaria y el regreso voluntario y seguro de los desplazados por el conflicto. Es una visión de interposición entre la Fuerza Militar de Israel (Tsahal) y la LAF que, con el correr del acontecer histórico, también tiene que lidiar con otros actores, de los cuales el más importante es *Hezbollah*, con sus ramas política y miliciana.

Líbano es el país de la región que, en escala pequeña, y en un marco institucional diferente, reproduce el calidoscopio social del viejo imperio otomano, sólo excluyendo a los judíos. Conviven 18 grupos confesionales, siendo los más importantes los cristianos maronitas y los dos grupos musulmanes principales (chiitas y sunitas) así como los drusos. Lograr equilibrios en este contexto no es fácil, y si bien los sucesivos acuerdos logrados para manejar el conflicto entre confesiones han permitido mantener la unidad del país, el Líbano puede considerarse un “estado precario”. País cosmopolita desde vieja data, cuando Tiro era el puerto por excelencia y ciudad abierta al mundo por el comercio, complementada por Biblos y Sión. Ese papel, que en occidente cumplió Venecia, lo heredó Beirut, que

hoy es el epicentro de un país que es zona de choque y de encuentro.

Mientras que en el mundo árabe se ha experimentado con regímenes de cuño nacionalista, marxista y últimamente islámicos, en Líbano se opta por una república donde el régimen político tiene que basarse en el consenso, aun-

*Frontera al sur con Israel y al este con Siria, es altamente permeable a los conflictos de una de las zonas más inestables del mundo. UNIFIL se despliega entre el río Litani en el sur del Líbano y la nunca totalmente demarcada y oficializada frontera con Israel, la **Línea Azul o Blue Line**. La presencia de esta gran fuerza militar de la ONU intenta con tantos éxitos como fracasos generar una zona fronteriza libre de conflicto, con un mandato bien tradicional de peacekeeping.*

que en el marco de una frágil estabilidad éste muchas se pierda y se caiga en la violencia.

A diferencia de otros países árabes no tuvo un ejército protagonista del poder político, a pesar que muchos líderes tenían grado militar. Hoy, con un ejército joven - aunque manejándose en marcos confesionales- se trata de tener una corporación armada que actúa como “poder moderador”, como árbitro. La compleja demografía libanesa indica que hoy en día el país debe tener aproximadamente unas 4.140.000 personas, pero en la práctica el último censo “oficial” data de 1932. Dicho censo basó el reparto institucional del Estado inter - confesional libre en 1943¹² tras un conflicto franco-francés entre partidarios del régimen de Vichy y seguidores del General De Gaulle. El sistema confesional que implica la pertenencia a 18 posibles sectas, con escasos matrimonios mixtos, no refleja sin embargo el cambio producto de la transición demográfica a favor de los musulmanes. La única colectividad casi desaparecida es la judía. Una minoría hizo “aliá” (inmigración a la tierra de Israel) y la mayoría emigró a Francia y Estados Unidos, especialmente tras los conflictos de 1958 y 1975.

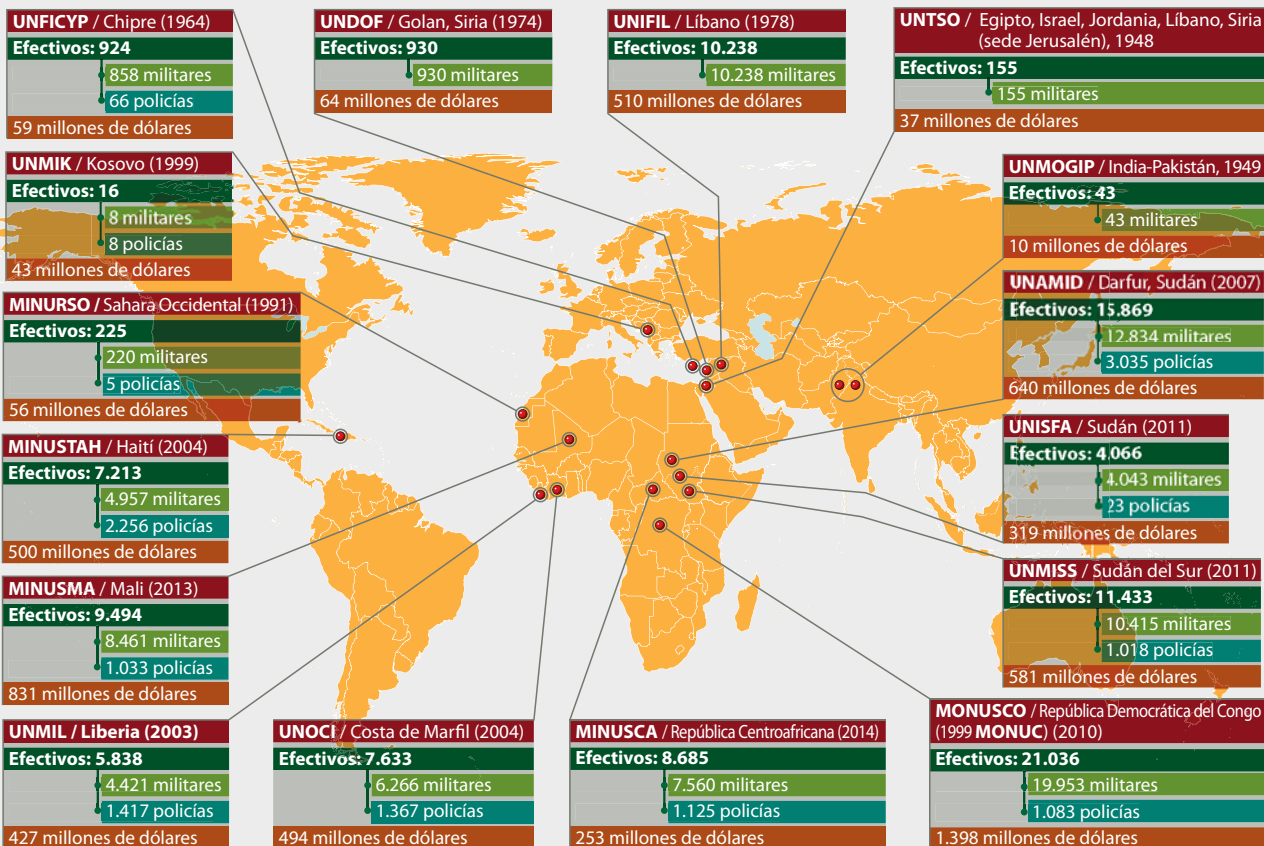
Es un país de enlace en el Mediterráneo. Los enfrentamientos intensos, relacionados con expresiones y presiones de sus vecinos, hacen que pese a la tolerancia la violencia se haya manifestado constantemente.

En ese marco UNIFIL tiene un papel sustancial: impedir que se produzca una nueva incursión israelí en el Líbano y al mismo tiempo moderar las posibles incursiones de las milicias sureñas (Hezbollah) sobre Israel. Este mismo papel hace que la misión mantenga una serie de inercias históricas fuertes, y debe tenerse en cuenta que cuando fue creada en 1978 no existía Hezbollah, el Sha de Irán todavía estaba en el poder, existía la URSS y Thatcher y Reagan aún no habían llegado a ser protagonistas.

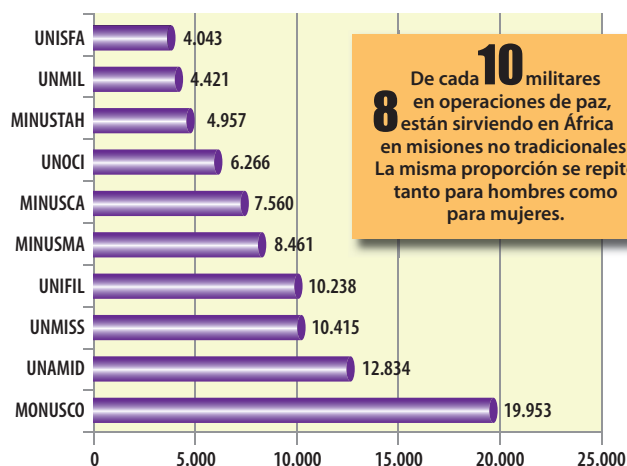
En un país donde actúan partidos, coaliciones de partidos, movimientos socio-políticos, y sus milicias y correlatos sectarios confesionales, donde también influyen instituciones como las fuerzas armadas y policiales, y los diversos actores estatales y no estatales de estados vecinos y sus intereses diversos, la fuerza de ONU tiene por fin tratar de mantener bajo control uno de esos factores -la oposición de Israel con el Líbano- en un marco previsible.

Por ello tiene esa particular fórmula organizativa, con predominio de mandos militares, que hace que los civiles de la misión la consideren “semi – integrada”, lo cual la diferencia notoriamente de otras.¹³ Eso mismo lleva a que los aspectos de “poder blando” tan relevantes en otras misiones, tales como la promoción de política de género en base a la RCS 1325, queden opacadas, en un segundo plano. A ello quizás no es ajeno el interés del gobierno de Líbano, que sostiene que el uso de la violación como arma de guerra es desconocido en el país.¹⁴

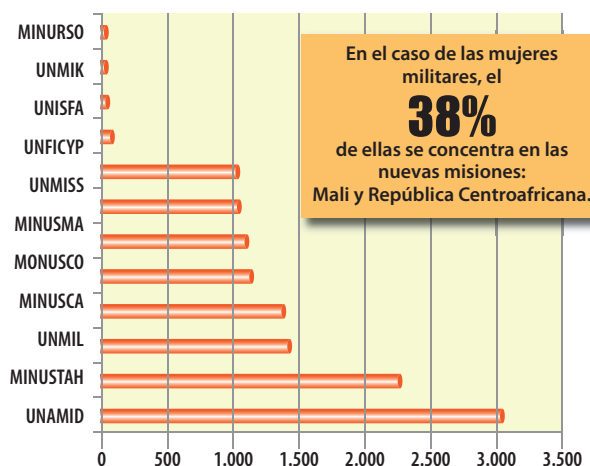
MISIONES DE PAZ EN EL MUNDO EN 2015: AÑO DE CREACIÓN, PRESUPUESTO ANUAL Y FUERZAS INTERNACIONALES



Las diez mayores misiones en contribución militar (incluye observadores y tropas)



Las diez misiones con mayor cantidad de policías (incluye UNPOL y FPU)



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por el sitio web de DPKO. Militares y policías: datos a diciembre de cada año considerado. Presupuesto: *United Nations, General Assembly. Approved resources for peacekeeping operations for the period from 1 July 2014 to 30 June 2015 A/C.5/69/17* (Nueva York: 14 de enero de 2015).

LA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO: UN MANDATO DE PROTECCIÓN DE CIVILES EN CONTEXTO DE VIOLENCIA SEXUAL Y GRUPOS ARMADOS

Autorización de fuerza dada a MONUSCO en 2010:

19.815 militares, 760 observadores militares, 1.050 miembros de FPU y 391 policías de ONU.

Enero de 2015:

19.475 militares, 484 observadores militares, 1.101 miembros de FPU y policías.

(El Secretario General ha propuesto a fines de 2014 una reducción de 2.000 efectivos en el componente militar, lo cual se reflejó ya en la autorización de fuerza de fines de marzo de 2015).

En el caso del **componente militar**, está bajo el mando de un general brasileño (Tte. Gral. Carlos Alberto Dos Santos Cruz) con previa experiencia en MINUSTAH al tiempo del terremoto. Predominan las fuerzas provenientes de los grandes contribuyentes asiáticos (Bangladesh, India, y Pakistán, que tienen a su cargo los tres grandes sectores militares en los que se divide el

componente militar: Brigada de Kivu Sur, de Kivu Norte, e Ituri). La presencia de personal de América Latina es de Guatemala y Uruguay -que despliegan contingentes- más observadores de Bolivia y Paraguay.

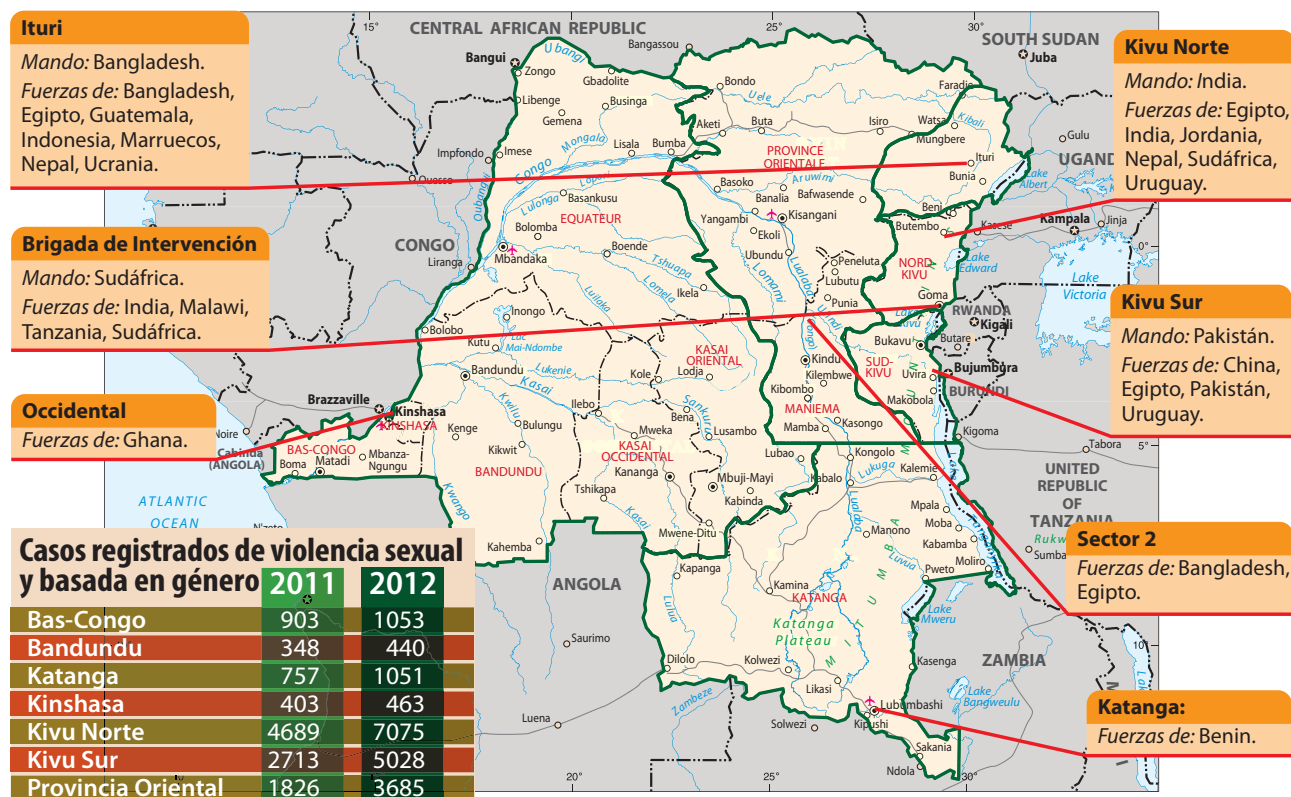
Un **Comisionado de Policía** francés (Pascal Champion) dirige el componente policial.

MONUSCO, encabezada por el **Representante Especial del Secretario General** (RESG) Martin Kobler, cuenta con 895 civiles internacionales (incluyendo policías de ONU), 2.784 civiles congoleños y 429 voluntarios de ONU, haciendo un total de 4.108 civiles.

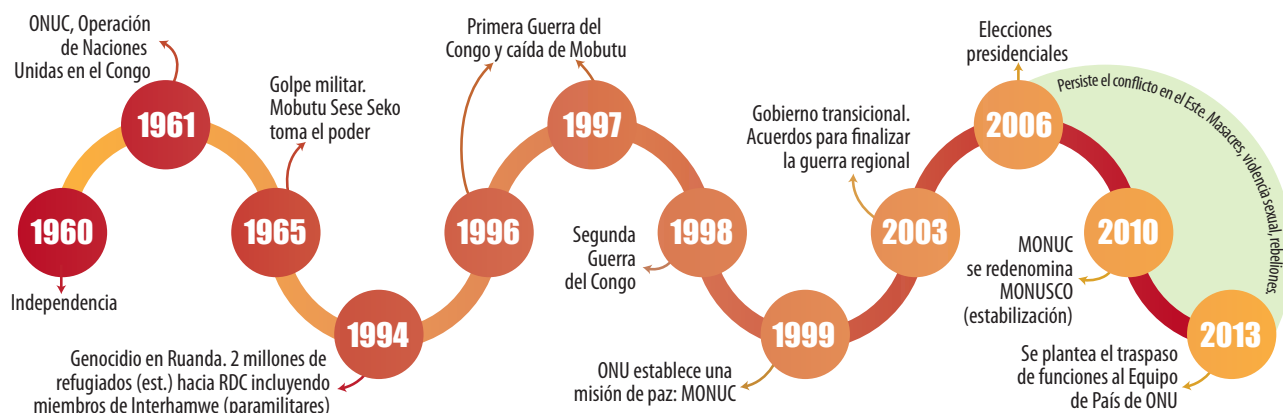
Presupuesto para el período julio 2014 - junio 2015: U\$S 1.398.475.300.

Tanto el número de personal como el de presupuesto son los más altos entre las misiones de paz de ONU.

Distribución de fuerzas militares en MONUSCO, 2014



Fuente: Elaboración propia en base información provista en terreno y a la cartografía elaborada por la Sección Cartográfica del Departamento de Apoyo al Terreno de la ONU para julio 2012, febrero de 2013 y 2014, y septiembre de 2014. Casos de violencia sexual y basada en género: République Démocratique du Congo, Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant. Ampleur des violences sexuelles en RDC et actions de lutte contre le phénomène de 2011 à 2012 (Kinshasa : junio de 2013).

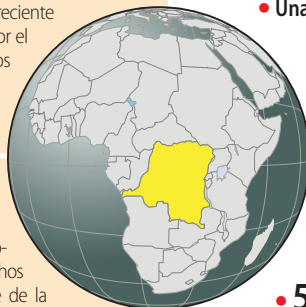


A pesar de la cantidad de fondos y de actores internacionales involucrados en la RDC los proyectos para contar con datos fiables y mínimamente actualizados sobre violencia sexual no terminan de despegar. La más reciente compilación pública desagregada es de 2012 y fue hecha por el Gobierno congoleño*. Esta invisibilización niega otra vez los derechos de quienes fueron víctimas; la ausencia de registros lacera el mensaje elemental del derecho humano a ser reconocido en la individualidad (cada persona cuenta).

El Reporte del Secretario General sobre violencia sexual relacionada con conflictos (S/2014/181) informa 15.302 casos en 2013 para la zona este y noreste del país (Katanga, los Kivus e Ituri), basándose en datos del Gobierno. Las instituciones nacionales, por su parte, han producido algunos hechos significativos tales como el juzgamiento efectivo por parte de la justicia militar de jefes militares y policiales que revistando en las fuerzas de seguridad congoleñas cometieron abusos de derechos humanos, a fines de 2014.

47% de las víctimas tienen entre 10 y 20 años. 98% de los casos registrados son mujeres.

* Estos datos refieren solamente a casos que son atendidos en centros de salud y no cubren todo el país. No se sabe por otra parte si ha existido coordinación con actores de seguridad que pudieran conocer la ocurrencia de incidentes. Recibió apoyo técnico de UNFPA. El mismo Ministerio encargado de hacer el informe aclara que "Siendo que el hecho de compartir datos entre actores y su transmisión a la coordinación del componente 'Data & Mapping' se basa en la voluntad de los actores en el terreno, un número importante de actores intervinientes en la lucha contra la violencia sexual y basada en género no han reportado sus datos." République Démocratique du Congo, Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant. Ampleur des violences sexuelles en RDC et actions de lutte contre le phénomène de 2011 à 2012 (Kinshasa : junio de 2013), pág 9. Original en francés, traducción propia.



- Una superficie de **2.344.858 km²**.
- Octavo país del mundo en cantidad de vías acuáticas (15.000 km).
- Un **2%** de los caminos están pavimentados.
- **59%** del territorio es área selvática.
- El diseño de fuerza militar de la Misión sigue basándose en tropas de infantería.
- **5,4 millones** de personas fallecidas a causa de conflictos entre 1998 y 2007.**
- **2.600.000** de desplazados internos en 2014.
- **Casi 4 millones de personas** necesitarán protección en 2015.

**Acorde a cifras del International Rescue Committee (fallecidos) y de ACNUR (desplazados y población en riesgo disponible en <http://www.unhcr.org/pages/49e45c366.html>).



Puesto de control de las Fuerzas Armadas de la RDC (FARCD) en Dungu, Provincia de Ituri. (Foto: RESDAL).



Efectivos de la Fuerza Especial de Guatemala en misión. De espaldas, un civil carga un fusil. (Foto gentileza GUASFOR).

HAITÍ: SEGURIDAD, DESARROLLO Y UNA MISIÓN DE ESTABILIZACIÓN

Autorización de fuerza dada a MINUSTAH en 2004:
6.700 militares y 1.622 policías incluyendo miembros de FPU.

Luego del terremoto de 2010 se autorizó el despliegue de hasta **8.940 militares y 4.391 policías**.

En 2004 la relación militares / policías de ONU era de **4 a 1**. Para 2015 se plantea que la misma debe ser **0.9 a 1**.

Enero de 2015 (ya en proceso de reducción):
4.763 militares y 2.258 policías incluyendo FPU.

La autorización dada en octubre de 2014 fue de **2.370 militares y 2.601 policías**, manteniéndose el nivel presente a fines de ese año hasta que el Consejo sea informado por el Secretario General en 2015.

El componente militar ha estado desde 2004 a cargo de generales brasileños. Argentinos, chilenos y uruguayos han estado en la subjefatura del componente. Amén de tres países centroamericanos, ocho de los diez países suramericanos participan con contingentes militares.

El Comisionado de Policía es portugués, Luis Miguel Carrilho. Está encabezada por la Representante Especial Sandra Honoré y cuenta con **343 civiles internacionales**,

1.168 civiles locales, y 130 voluntarios de ONU.

Presupuesto para el período julio 2014 - junio 2015:

U\$S 500.080.500.

Despliegue del componente militar y policial de la Misión

Referencias:
FPU: Unidades de Policía Constituidas
UNPOL: Policía de Naciones Unidas
MIL: Militares de Naciones Unidas

- ☒ Brasil
- ☒ Bolivia
- ☒ Perú
- MP Guatemala
- ✚ Argentina
- HQ Filipinas
- ☒ Argentina
- ☒ Chile
- ☒ Chile / Ecuador
- ☒ Brasil
- ☒ Paraguay

Artibonite (zona sin FPU):
UNPOL: 35 agentes
MIL: Argentina

Noroeste
Pakistán - FPU 2: 140
UNPOL: 27

Norte
Nepal - FPU: 140
UNPOL: 36
MIL: Chile, El Salvador, Honduras

Nordeste (zona sin FPU):
UNPOL: 35 agentes
MIL: Uruguay

Puerto Príncipe:
Bangladesh - FPU: 158
Jordania - FPU: 240
Jordania - SWAT: 39
India - FPU: 280
UNPOL: 181
MIL: Brasil, Bolivia, Argentina, Guatemala, Chile, Perú, Ecuador, Filipinas, Paraguay, Sri Lanka, Uruguay

Centro:
India - FPU: 140
UNPOL: 33
MIL: Uruguay

Nippes:
Bangladesh - FPU: 158
UNPOL: 24
MIL: Sri Lanka

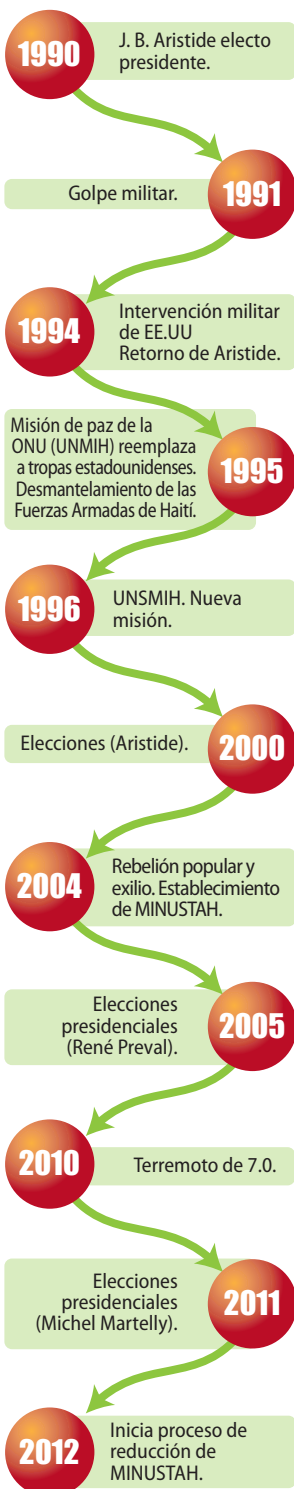
Grand Anse:
Ruanda - FPU: 140
UNPOL: 23

Sur:
Senegal - FPU: 140
UNPOL: 28

Oeste:
MIL: Perú

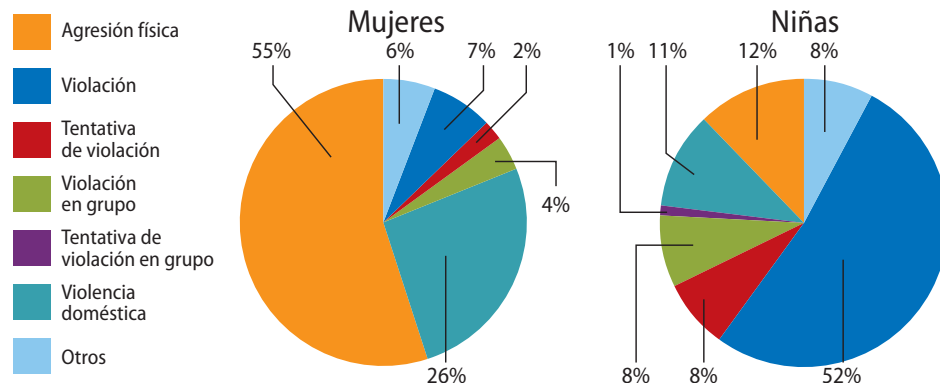
Sudeste (zona sin FPU):
UNPOL: 28 agentes

Fuente: Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina, Edición 2014, Octubre de 2014, página 128.



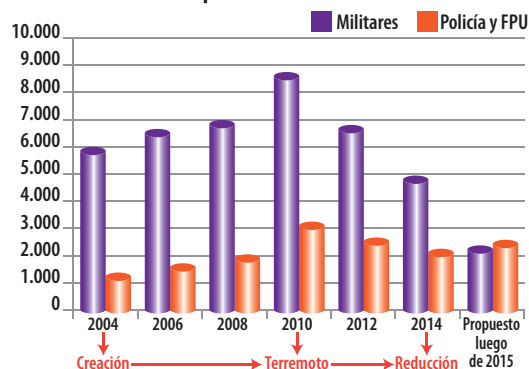
La Resolución 2180 del Consejo de Seguridad sobre MINUSTAH, de octubre de 2014, específicamente plantea la existencia generalizada de violaciones y abuso sexual contra mujeres y niñas, y llama a la promoción y protección acorde a la RCS 1325 y otras relacionadas.

Violencia contra mujeres y niñas según tipo, Haití, Julio 2013 a Julio 2014



Fuente: MINUSTAH / HCDH*.

MINUSTAH en el tiempo: cantidad de efectivos 2004-2015



• A diciembre de 2014 aproximadamente **80.000 personas** seguían en condición de desplazados internos en los campos generados luego del terremoto de 2010, especialmente Puerto Príncipe y zonas aledañas.

• Los programas destinados a relocalizar a quienes vivían en campos han disminuido notoriamente el número de desplazados, que en 2010 llegó a ser de **1 millón y medio de personas.**

OIM, Displacement Tracking Matrix, disponible en <http://iomhaitidatportal.info/dtm/>



*MINUSTAH - Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. La Protection des droits humains en Haïti Juillet - Septembre 2013, disponible en http://www.ohchr.org/Documents/Countries/HT/MINUSTAH-OHCHRJuillet-September2013_fr.pdf. La Protection des droits humains en Haïti Octobre-Décembre 2013, disponible en http://www.ohchr.org/Documents/Countries/HT/MINUSTAH-OHCHROctoberDecember2013_fr.pdf. La Protection des droits humains des personnes déplacées internes en lien avec le séisme de 2010 (Janvier-Juin 2014), disponible en http://www.ohchr.org/Documents/Countries/HT/ReportMINUSTAH-OHCHR-JanvierJuin2014_fr.pdf.

EL SUR DE LÍBANO: UNA MISIÓN TRADICIONAL SEPARANDO A PARTES EN CONFLICTO

Autorización de fuerza dada a UNIFIL:

1978: **4.000 militares.**

2006: **15.000 militares.**

Enero de 2015:
10.236 militares.

UNIFIL tiene en su nómina 2015

282 civiles internacionales y 603 civiles locales.

Presupuesto para el período julio 2014 - junio 2015:
US\$ 509.554.400.

UNIFIL

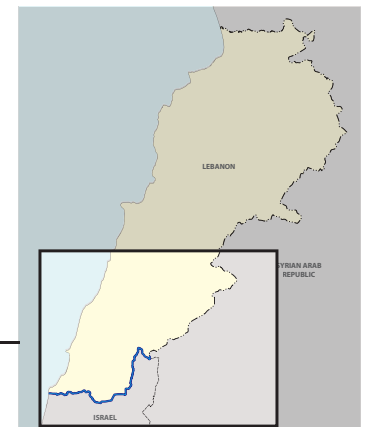
- Creada en 1978 y ampliada en 2006.
- Único caso en misiones de la ONU en que una misma persona ocupa el cargo de Jefe de Misión y de Comandante Militar.
- Única en contar con una Fuerza de Tareas Marítima.
- La mayoría de los países contribuyentes son europeos.
- No tiene componente policial.

UNIFIL se despliega solamente en el sur de Líbano; en la misma área o cercana a ella se encuentran otras dos misiones de ONU, de las más antiguas: **UNTSO** y **UNDOF**.

UNIFIL: Supervisa el cese de hostilidades entre Israel y Líbano.

UNTSO: Fue la primera misión de paz de la ONU (1948). Observadores que supervisan la tregua entre Israel y los países vecinos.

UNDOF: Observadores supervisando el acuerdo de 1974 entre Israel y Siria, en el Golán.



Creación del Estado de Israel.
Refugiados palestinos se asientan especialmente en Líbano y Jordania.

1944

Líbano se independiza de Francia.

1948

OLP – Al Fatah es expulsada de Jordania y se instala en Líbano.

1970

Ingreso de tropas sirias.

1976

Israel invade el sur de Líbano.
Se establece UNIFIL

1978

Israel mantiene zona de seguridad en el sur libanés. Surge Hezbollah como organización de resistencia.

1982

Segunda invasión de Israel a Líbano, ocupación.

1985

1990

Retiro total de tropas israelíes.

2000

Reasume el conflicto armado entre Israel y Hezbollah. Se amplía UNIFIL.

2006

Inicia incesante flujo de refugiados sirios hacia Líbano.

2012

Guerra civil en Líbano

La población libanesa está estimada en **4.140.000 personas**.

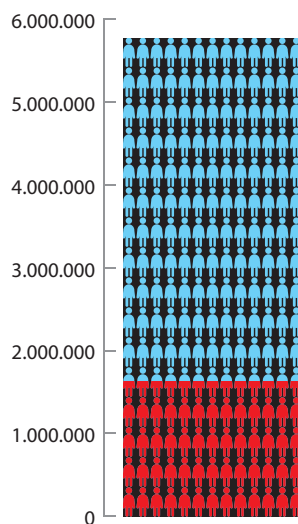
Los **refugiados sirios** registrados a febrero de 2015 eran **1.177.282**.

445.000 refugiados palestinos están registrados en UNRWA, la Agencia de la ONU para los refugiados de Palestina en Oriente Próximo.

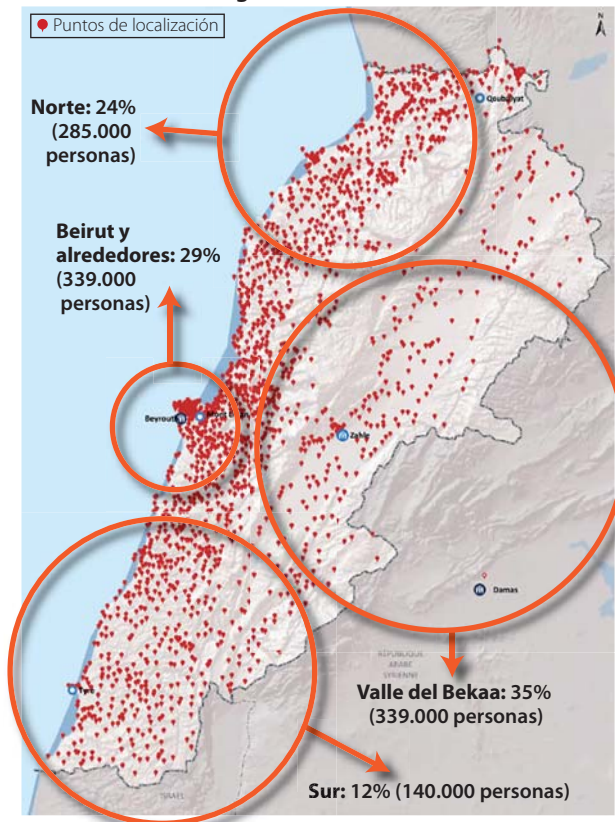
80% de los refugiados son mujeres y niños.

En Líbano la situación de la mujer varía entre las diversas confesionalidades. Así puede verse que conviven patrones culturales propios del *consumismo occidental* con las normas restrictivas propias de la *sharia*, esa suerte de código civil, penal y de conducta que varía entre algunas de las diversas confesiones musulmanas que siguen esta orientación.

Proporción de refugiados en la población en Líbano



Localización de refugiados en Líbano a 2015



Fuentes: ACNUR. *Humanity, hope and thoughts of home: Syrian refugees in southern Lebanon*, 25 de febrero de 2015, disponible en <http://www.unhcr.org/54ede4b16.html>. *Global Appeal* 2015, <http://www.unhcr.org/pages/49e486676.html>.



Arriba: Una refugiada siria pidiendo ayuda a los automovilistas. (Foto: RESDAL).
Izquierda: Shatila, uno de los principales campos de refugiados palestinos. (Foto: RESDAL).

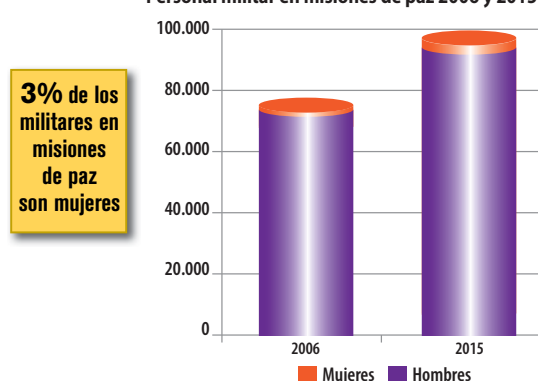
MUJERES MILITARES Y POLICÍAS EN MISIONES DE PAZ

La Resolución 1325 planteó la necesidad de “ampliar el papel y la aportación de las mujeres en las operaciones sobre el terreno, y especialmente entre los observadores militares, la policía civil y el personal dedicado a los derechos humanos y a tareas humanitarias.” Incrementar el número de personal femenino en fuerzas militares y policiales debe ser uno de los temas a los que se ha dedicado mayor atención en los últimos 15 años, con resultados variables pero significativos. A partir de 2006 el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz comenzó a presentar datos desagregados para personal militar, y no fue hasta 2010 que se logró lo mismo con policías.

Personal militar en misiones de paz acorde a sexo, 2006-2015

Año	Observadores				Tropas (incluyendo oficiales de estado mayor)				Total personal militar			
	Hombres	Mujeres	Total	% Mujeres	Hombres	Mujeres	Total	% Mujeres	Hombres	Mujeres	Total	% Mujeres
2006	2.290	53	2.343	2,26	68.349	981	69.330	1,41	70.639	1.034	71.673	1,44
2007	2.625	99	2.724	3,63	69.247	1.261	70.508	1,79	71.872	1.360	73.232	1,86
2008	2.346	93	2.439	3,81	76.061	1.701	77.762	2,19	78.407	1.794	80.201	2,24
2009	2.224	90	2.314	3,89	81.088	2.001	83.089	2,41	83.312	2.091	85.403	2,45
2010	2.202	100	2.302	4,34	80.084	1.930	82.014	2,35	82.286	2.030	84.316	2,41
2011	1.911	73	1.984	3,68	80.528	2.202	82.730	2,66	82.439	2.275	84.714	2,69
2012	1.898	73	1.971	3,70	77.520	2.230	79.750	2,80	79.418	2.303	81.721	2,82
2013	1.778	86	1.864	4,61	80.941	2.338	83.279	2,81	82.719	2.424	85.143	2,85
2014	1.701	71	1.772	4,01	87.116	2.732	89.848	3,04	88.817	2.803	91.620	3,06

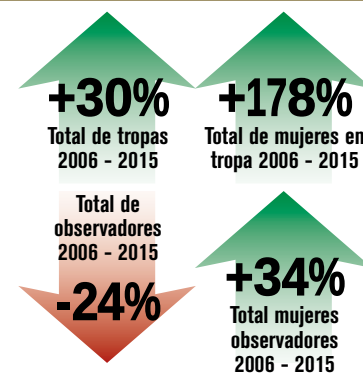
Personal militar en misiones de paz 2006 y 2015



El cambio es más notorio si se desagrega en grupos. Un indicador positivo es que el mayor aumento se ha dado entre las tropas:

En el caso de **observadores militares** el aumento en el porcentaje no obedece a que efectivamente se incrementara la participación de mujeres sino a que ha disminuido casi en un 25% la cantidad de observadores que se envían a misión. En este aspecto –y a pesar de que la RSC 1325 específicamente mencionó la necesidad de observadores- la situación está estancada.

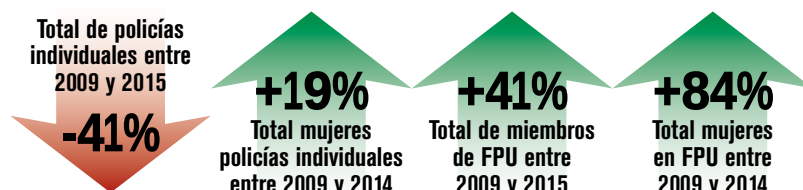
Dadas las características de los conflictos en los que la ONU se ha estado desplegando en la última década, existe un pedido constante a los países contribuyentes para que envíen más miembros de fuerzas policiales a misión. Las tendencias sin embargo no son alentadoras, y se observa de hecho un estancamiento en la presencia de personal policial en misión de paz. Como en el caso de los observadores militares, el aumento porcentual de personal policial femenino bajo UNPOL se relaciona más con la disminución del total del personal que con el aumento en números absolutos.



Aunque un 3,06% impresiona a primera vista como un porcentaje muy bajo (que lo es), la tendencia es notoriamente positiva en los últimos diez años. El aumento de mujeres sirviendo entre los militares es proporcionalmente mayor al aumento del total de militares en misiones de paz.

Personal policial en misiones de paz acorde a sexo, 2009-2015

Año	Policías individuales				Unidades de Policía Formada (FPU)				Total			
	Hombres	Mujeres	Total	% Mujeres	Hombres	Mujeres	Total	% Mujeres	Hombres	Mujeres	Total	% Mujeres
2009	6.249	576	6.825	8,44	5.700	269	5.969	4,51	11.949	845	12.794	6,60
2010	5.938	1033	6.971	14,82	7.004	347	7.351	4,72	12.942	1.380	14.322	9,64
2011	5.447	982	6.429	15,27	7.399	474	7.873	6,02	12.846	1.456	14.302	10,18
2012	4.742	840	5.582	15,05	6.409	378	6.787	5,57	11.151	1.218	12.369	9,85
2013	4.435	846	5.281	16,02	7.293	483	7.776	6,21	11.728	1.329	13.057	10,18
2014	3.342	686	4.028	17,03	7.920	494	8.414	5,87	11.262	1.180	12.442	9,48



Mujeres en FPU
El mayor cambio se produjo en el plano de las FPU y va de la mano con la decisión del Gobierno de Bangladesh de generar **Unidades de FPU femeninas** que operan en la RDC y en Haití.

Fuente: Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. *Estadísticas de Género*. Datos a diciembre de cada año considerado.

VINCULANDO LA 1325 A LOS ACTORES DE SEGURIDAD: ¿QUÉ PASA EN EL TERRENO?

Aún cuando los componentes de seguridad son estructuralmente relevantes en las misiones de paz, los inmensos esfuerzos desarrollados alrededor de la RCS 1325 suelen quedarse a las puertas de los batallones y estaciones de policía. Escasos son los estudios mirando hacia adentro de la seguridad. Los trabajos de RESDAL fueron pioneros en 2008¹⁴ pero no hubo lamentablemente réplicas en otras regiones como Asia o África y es solamente en el ámbito NATO donde pueden encontrarse datos y análisis sobre mujeres en fuerzas militares y policiales. Lo mismo puede decirse respecto de la vinculación entre 1325 y práctica de las misiones de paz: los únicos relatos a partir de terreno han sido, por lo que conocemos, el de Norwegian Institute for International Affairs –NUPI- con sede en Oslo, y los propios de RESDAL¹⁵, mientras que en la variante entrenamiento destaca la labor sobre reforma de sector de seguridad que ha hecho DCAF.¹⁶ ¿Pocos ejemplos para una materia tan vasta?

Difícilmente ello se deba a resistencias de Naciones Unidas: ésta ha buscado introducir el tema 1325 y fuerzas de seguridad, aunque sus esfuerzos tardan años en ver la luz dada la propia dinámica de la Organización. La Unidad de Género del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz impulsó la elaboración de las *Military Guidelines* -instrumento importante por su operacionalidad, publicado en 2010⁷- y ha estado trabajando en el desarrollo de módulos de entrenamiento para países. ONU Mujeres produjo también un inventario de prácticas, para luego trabajar con entrenamiento basado en escenarios.¹⁸ Les cuesta, sin embargo, encontrar aliados estratégicos en la sociedad civil y academia que adopten la línea de trabajo relativa a militares y policía, y la continúen en el tiempo.

LOS ÁMBITOS DE LA RESOLUCIÓN EN EL SECTOR DE SEGURIDAD

Tratar el tema de militares y policías –especialmente el de militares- es complicado no solamente en el ambiente de misiones de paz o de género, sino también en las propias dinámicas nacionales, sea cual sea el proceso de democratización. A los civiles puede costarles acercarse a una lógica profesional que no entienden, y lo mismo puede suceder a los militares respecto

de los civiles. Ello es un campo fértil para prejuicios diversos y resistencias que requieren ser trabajadas en pos de objetivos mayores como el de la consecución de la paz.

Por motivos diversos esto también se traslada al ámbito académico y de la sociedad civil, donde las cuestiones de género y de seguridad difícilmente se encuentran: los especialistas en seguridad miran de costado los temas de género, y lo mismo sucede con los especialistas en género. Debe remarcar-se, además, que la cultura militar tradicional exalta la masculinidad y que la participación de mujeres en misiones de paz puede cambiar la visión muy asentada que se expresa en un viejo aforismo: que los jóvenes de sexo masculino ingresan al ejército y más precisamente a la infantería para ser hombres. No se afirma lo mismo para el caso de una joven, que no deviene mujer por ser militar. Otros resortes culturales apelan al machismo de las corporaciones. Los marines estadounidenses hablan del fusil como algo más relevante que la novia del soldado, para citar un ejemplo conocido; en la RDC, fue Mobutu quien para justificar la falta de salario dijo a sus militares -según hasta hoy se relata- que para eso tenían un fusil.

Dentro de lo que se define como sector de seguridad se engloban actores como la policía, los militares y -en una acepción amplia del concepto- los servicios de inteligencia, los migratorios y los penitenciarios. Son muchos los ámbitos en los que en el nivel nacional aplica el espíritu y letra de la RCS 1325, y por ello se insiste acerca de la necesidad de desarrollar **Planes Nacionales de Acción**, de los cuales deberían ser parte las distintas instituciones del Estado que se vinculan a la seguridad.

Pensando en el plano internacional y en la aplicación al contexto de misiones de paz, y a partir de lo que observamos en las tres Misiones que son parte de este estudio, aparecen temas principales a tener en cuenta especialmente si hablamos del aparato militar y policial. Derivan de ellos tareas concretas que entran dentro del ámbito de la misión militar y policial en situaciones de conflicto y de posconflicto, sirviendo en una operación internacional.

LA PROTECCIÓN DE MUJERES Y CIVILES EN GENERAL

La presencia de fuerzas militares y policiales internacionales genera siempre una misma pregunta a la población local y a la comunidad internacional: ¿para qué están? Claro que los disparadores de la pregunta no son los mismos. En el caso de la población local, lógicamente la presencia de un aparato de fuerza remite siempre a la percepción de que son fuerzas de ocupación o a su opuesto: es una fuerza que me va a proteger de quienes quieren dañarme. Nunca es inocua.

TRES ÁMBITOS PARA LAS FUERZAS DE SEGURIDAD EN MISIONES INTERNACIONALES (LAS 3P)

PROTECCIÓN DE MUJERES Y CIVILES EN GENERAL

Patrullajes.
Escortas a humanitarios.
Protección del personal e instalaciones de la Misión.
Operaciones militares y policiales de prevención y represión.
Asistencia en caso de desastres naturales o provocados por el hombre.
Protección de civiles frente a ataques generalizados o particularizados.

PARTICIPACIÓN DE MUJERES

Número significativo de personal femenino en contingentes militares.
Presencia (incluyendo mayores posibilidades de participación en el caso de policías individuales) de personal femenino policial.
Nombramiento de personal femenino dentro del Estado Mayor militar de la Misión.
Nombramiento de personal femenino en puestos de Estado Mayor en contingentes militares nacionales.

PERSPECTIVAS RESPECTO DE MUJERES Y CIVILES EN GENERAL

Iniciativas de cooperación civil-militar (médicas, odontológicas, de ingeniería, de distribución de agua y alimentos).
Tareas en entrenamiento de fuerzas militares y policiales del país en conflicto (en las iniciativas llamadas de reforma del sector de seguridad).
Marco disciplinario.

No aparecer como una fuerza de ocupación es una constante preocupación para cualquier Misión y contingente, aunque no siempre lo logren. En 2011 MINUSTAH, por ejemplo, tenía una presencia notoria de camiones militares y SUVs en la vida cotidiana de Puerto Príncipe; a fines de 2012 y a instancias de la Jefatura de la Misión había logrado reducirla significativamente. En el otro extremo, las posibilidades de que la población pueda percibir que están allí para proteger no debería ser tan difícil de lograr en contextos tan violentos como el de Congo y aún el de Líbano, siempre y cuando se haga lo que se debe hacer.

El para qué de la presencia de fuerzas internacionales se explica en las funciones. En cuanto a protección, aunque el foco suele colocarse en la intervención frente a una situación conflictiva, es más amplio que ello. En lo que hace a militares hay dos preguntas centrales: a) qué debería esperarse de los militares para proteger a civiles, y qué se puede o no hacer, y b) qué cosas no pueden lograrse sin una presencia militar.

Las funciones de la seguridad en la protección de civiles abarcan cosas como:

- La defensa contra amenazas inminentes a la integridad física.
- La posibilidad de acceder a ayuda humanitaria (insumos y servicios médicos fundamentalmente).
- Caminos que vinculen los poblados (en el caso de Congo, evitando la soledad de las grandes extensiones de territorio que alimentan la violencia y la delincuencia y también permitiendo acceso más rápido a la hora de pedir ayuda).
- Que los distintos programas puestos en marcha por la comunidad internacional lleguen a los destinatarios cuando la infraestructura es complicada.
- La construcción de un espacio público seguro, donde puedan desarrollarse actividades económicas y vivir en paz.
- El fortalecimiento del control fronterizo en pos de combatir el tráfico ilegal de armas, drogas y personas, y todo aquello que sea fuente de criminalidad.

“Es muy difícil llevar esto adelante sin los militares”, nos dijeron en MONUSCO.¹⁹ En el noreste, organizaciones del sistema ONU relataron cuán imprescindible era para ellos la escolta militar: organizaciones como UNICEF, OCHA y similares no pueden movilizarse en esa zona si los militares no los escoltan. La discusión sobre el “espacio humanitario” no apareció muy a menudo en las entrevistas en la RDC. A inicios de 2012, se produjo incluso un hecho inédito: por primera vez en su historia, la Cruz Roja recurrió a la asistencia de helicópteros militares, la única forma en ese momento de evacuar heridos luego de un ataque masivo en Shabunda. Eran, en ese caso, helicópteros uruguayos.²⁰

De las tres misiones analizadas tal vez aquella en la que mejor se aprecia el papel militar en protección sea justamente MONUSCO, donde el uso de la violencia sexual como arma de guerra pone además un foco específico en la necesidad de protección de mujeres. No es exagerado afirmar que -aún con las limitaciones y cuentas pendientes de la estrategia y actividad militar de MONUSCO- es prácticamente imposible desarrollar un ambiente de seguridad sin la presencia de los militares internacionales. Sus principales actividades incluyen, además de las escoltas citadas:

- **Presencia, aunque limitada, en zonas calientes:** La estrategia se basa en el despliegue de COBs (bases de compañías) en zonas inaccesibles. También se establecen bases temporarias (TOBs), por unos días aunque algunas pueden terminar permaneciendo mucho más que eso. La Fuerza Especial guatemalteca, por caso, suele hacerlo en medio de la selva, y desde allí desplegar patrullas. El batallón de Bangladesh en Ituri explicó, también, cómo además de patrullas muchos contingentes establecen bases temporarias como parte de su patrullaje, permaneciendo dos o tres días en el sitio.
- **Recolección de información:** muchas veces son los militares quienes por su presencia en las COBs o en las TOBs logran la comunicación con las poblaciones aisladas, remitiendo luego a la información a los agentes civiles de la Misión. La Compañía Ribereña uruguaya desembarca por ejemplo en distintas aldeas, y realiza recolección de información a pedido de civiles, como parte de sus tareas rutinarias.
- Si bien formalmente está desaconsejado, se brinda **atención médica de urgencia** a pobladores cercanos a las bases que recurren a ellas. Todos los contingentes tienen en general su propia asistencia médica de urgencia para el personal militar, y es un hecho común que la población se acerque a solicitar ayuda.
- **Traslado** de personal civil y humanitario en condiciones de intransitabilidad (generalizadas). Se trata de caminos que, en vehículos 4x4, se recorren a un promedio de 5 / 10 km por hora. En temporada de lluvia, aún los camiones militares suelen quedar empantanados.
- **Custodia** de espacios de mercado público. No es la mayor actividad que se realiza, pero aún así la formación de corredores seguros para hombres y mujeres que van al mercado, o la custodia durante determinados días de espacios donde se intercambian bienes, resultan la provisión de una seguridad relevante.
- **Las bases como “espacio seguro”:** en localidades alejadas pero también en ciudades, los testimonios hablan de cómo la población local sabe que si se pro-

duce un enfrentamiento entre bandos o si se viene un ataque a aldeas, pueden estar más refugiados en las cercanías de las bases militares de MONUSCO.

El tema de las patrullas merece un acápite especial. Es un tema central tanto para la protección como para la generación de confianza en la percepción de la población. La acusación de que los uniformados están encerrados en sus bases militares o en sus camionetas corre como reguero de pólvora en cualquier misión de paz, muchas veces lamentablemente con razón. Y en las tres misiones recibimos testimonios desde la sociedad civil local al respecto. En MINUSTAH fue un tema caliente hasta el presente, que se ha reducido sustancialmente el componente militar. Tenemos aún en el recuerdo la imagen de un camión militar en patrulla estancado en el tránsito de Puerto Príncipe por un vehículo que se había quedado detenido en la única vía disponible. De repente, dos soldados bajaron y cuando pensábamos que iban a mover el vehículo detenido, se dirigieron a la vía contraria para detener el tránsito hasta que su camión pasara, se subieron nuevamente al camión y se fueron, no precisamente dejando una imagen de servicio a la comunidad. En UNIFIL, son frecuentes las pedradas a patrullas al punto que son sistemáticamente reportadas por el Secretario General en sus informes: la población local no logra salir de la percepción de que patrullan para espiar. Tal vez el mando de la Misión (a diferencia de otras misiones de ONU, el mando civil y militar de la misión converge en la misma persona) debería repensar la consideración que da a la necesidad de tener una mayor perspectiva en contingentes sobre relacionamiento con locales, y no trabajarlo solamente a nivel del *Headquarter* de la Misión. En la zona que cubre UNIFIL hay 108 municipalidades, de las cuales alrededor de 90 son gobernadas por *Hezbollah* y otras por *Amal* y otros movimientos islámicos. Obviamente, la principal preocupación que llevan adelante los que conducen la Misión es tratar de mantener el frágil equilibrio entre las diversas facciones que se mueven en esa región, y ello contiene las posibilidades de lo que pueden o no hacer.

En MONUSCO es también un tema complicado, pero al tratarse de un territorio sustancialmente más extenso las distintas localidades van generando relaciones e impresiones sobre el contingente militar que está en su zona y por ende apreciando las labores que desarrollan. De las entrevistas realizadas quedó la sensación de que existen interpretaciones diversas acerca del mandato. Mientras algunos argumentan que aunque no haya presencia de las FARDC se debe actuar, otros creen que se debe evitar situaciones que asemejen cualquier tipo de imposición al gobierno (cabe destacar que en general los agentes civiles del interior del país se inclinan mayoritariamente por la opción de que se debe actuar más de lo que se hace). En este contexto, la principal perjudicada es la población, que sigue sufriendo el conflicto, Y,

en segundo lugar, la propia Misión cuya imagen se empaña. “Hay como un sentimiento en la gente de que no estamos haciendo todo lo que deberíamos” dijo un entrevistado civil en Bukavu. “Tienen una base allí y no hacen nada”, refirió un representante de una organización del sistema ONU en el Norte. “Podrían hacer más y no lo hacen” fue la frase escuchada en tres entrevistas.

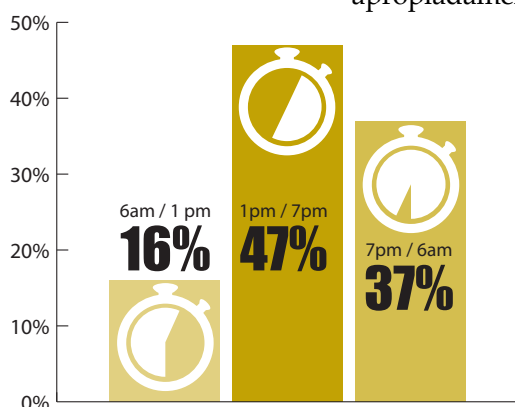
Por las características del conflicto y del escenario operacional, es claro que

En tanto los contingentes no sean mayoritariamente invitados (tanto por el mando militar de la Misión como por los propios países contribuyentes) a evitar los esquemas de patrullas rutinarias, a incrementar las salidas, y a tomar el riesgo de bajar del vehículo, es poco lo que se podrá lograr de las patrullas y menos aún generar confianza en la población local.

para cubrir mínimamente las necesidades de protección fuera de las ciudades se necesita patrullaje a pie, así como la intensificación de patrullaje nocturno. O dicho por el director del Hospital Panzi, “¿Qué clase de protección dan si solamente lo van a hacer con los que están cerca?”²¹

LOS HORARIOS DE LA VIOLENCIA SEXUAL Y BASADA EN GÉNERO

En Congo, en los Kivus (provincias de la mayor concentración de efectivos), según los datos provistos por el informe del Ministerio de Género el momento de mayor prevalencia de violencia sexual es el de la tarde.



Fuente: République Démocratique du Congo, Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant. *Ampleur des violences sexuelles en RDC et actions de lutte contre le phénomène de 2011 à 2012* (Kinshasa : junio de 2013). Porcentaje de casos registrados en 2012.

Aunque lógicamente influye la permeabilidad y flexibilidad de los comandantes, algunos contingentes se aferran a los esquemas de patrullas rutinarias, siguiendo horarios y recorridos conocidos por todos los que habitan el lugar. A veces los efectivos son reacios a involucrarse, por miedo a verse comprometidos en combate. Esto toca lateralmente la cuestión del “doble sombrero”, y qué clase de instrucciones o respaldo reciben de sus propios países para cierta clase de acciones más riesgosas, como un patrullaje a pie o nocturno. Si dadas las condiciones del terreno es necesaria movilidad y flexibilidad en los contingentes, la pregunta que de ello deriva es si se está preparado para usar apropiadamente la fuerza y se aceptan los riesgos que ello supone. Este tema

-que se observó en 2012 y fue parte de las recomendaciones que RESDAL hizo en su momento- sigue siendo parte del escenario, al punto que ha ocupado varios párrafos del último Informe del Secretario General:

“Los resultados y los efectos de algunos de los contingentes de la MONUSCO han suscitado muchas críticas, en particular de los interlocutores nacionales. El despliegue de la MONUSCO es sobre todo estático y pasivo. Se determinó que ni la Brigada de Intervención ni las brigadas marco operaban a un nivel óptimo. Se adujo que muchas brigadas marco no habían patrullado las zonas más vulnerables en varias ocasiones y que solo patrullaban durante el día. Se informó de ciertos contingentes renuentes a entablar

combate con los grupos armados, a pesar de las órdenes de los dirigentes de la MONUSCO. [Ver mapa de MONUSCO en páginas anteriores para diferenciación de Brigadas]

“Las brigadas marco de la MONUSCO también deben contribuir de forma más

activa a proteger a los civiles disuadiendo a los grupos armados de infligir violencia a la población y, de ser necesario, previniendo y deteniendo tales actos. Se adoptarán medidas encaminadas a preparar a los países que aportan contingentes para que lleven a cabo operaciones dirigidas a mitigar la amenaza de los grupos armados y proteger a los civiles, incluso usando la fuerza letal. Los contingentes y las fuerzas de policía deberían estar más preparados para cumplir tareas de protección, en particular para prevenir la violencia sexual relacionada con los conflictos. Por ello, los países que aportan contingentes y policías deberían asegurar que el personal que destinan a la Misión haya recibido capacitación para la protección de civiles, incluso mediante un proceso de auto-certificación.”²²

UNA INICIATIVA SINGULAR QUE INVOLUCRA A MILITARES Y POLICÍAS

Los **Equipos de Protección Conjunta (JPT)** que operan en **MONUSCO** consisten básicamente en enviar un equipo de representantes de diferentes secciones, junto con policías y militares, a un determinado lugar que ha sido evaluado como de riesgo medio o alto en desprotección, para que evalúen las necesidades de la población en el lugar, realicen recomendaciones y establezcan iniciativas inmediatas tanto para su propia oficina como para la Misión en general. También se los despliega luego de que llegan las noticias de que algo ha sucedido (en este caso se denominan Equipo de Diagnóstico Conjunto – Joint Assessment

Team, JAM). Todas estas operaciones están bajo la organización de la Oficina de Asuntos Civiles de la Misión. Los JPT incluyen a las oficinas de Asuntos Políticos, Asuntos Civiles, DDR, Derechos Humanos, y Protección de Niños principalmente; suman Género y UVS según el caso y también participan agencias del sistema. Lo novedoso e interesante de la iniciativa es la integración, y el papel de los militares: proteger al equipo así como acercarlos a lo que ellos saben y han recibido de la población, ya que muchas veces son los militares quienes reciben datos en sus patrullas.

MUJERES MILITARES Y POLICÍAS EN MISIONES DE PAZ

La cuestión de la participación de mayor número de personal femenino en misiones de paz ha sido uno de los temas más tratados alrededor de la RCS 1325 en lo que concierne al área de seguridad. Ocupa actualmente a todos los países contribuyentes más allá de que lo planteen o no públicamente o de que efectivamente envíen mujeres a misiones de paz. Es un tema que ha llegado para quedarse; en el caso de fuerzas militares está ligado a transformaciones profesionales que las Fuerzas encaran, y la rapidez de esos procesos depende de muchos factores entre los cuales se cuentan las políticas de género nacionales, la incidencia de organizaciones de sociedad civil, la opinión pública, y la necesidad de las fuerzas armadas de aproximarse a la sociedad, entre otras.

En 2014 se produjo el primer nombramiento en misiones de la ONU de una mujer como Comandante de Fuerza, en UN-FYCIP (Chipre).

La Jefa de Misión es también una mujer.

Chipre es entonces, además, el primer caso de liderazgo femenino en los dos mayores puestos de una Misión.

Tal como se refirió anteriormente, los números ilustran la atención que se ha puesto en el tema, los progresos alcanzados y los desafíos por delante. Además del número, resulta relevante conocer la situación del personal femenino y

las cuestiones prácticas que rodean su incorporación en una misión de paz. Así, uno de los objetivos durante los trabajos de campo realizados en las tres misiones fue observar la presencia de mujeres en contingentes, sus puestos, sus tareas, y las percepciones tanto suyas como de sus compañeros hombres (incluyendo a sus comandantes). De la misma manera, durante 2014 se realizaron entrevistas a mujeres y hombres militares con experiencia en misiones de paz en ocho países latinoamericanos; tras haber tenido la posibilidad de intercambiar con contingentes en lugares muy distantes y diversos, y entrevistado a militares de muchas nacionalidades, resaltan las siguientes observaciones:

El primer tema que un comandante en misión plantea es que se trabaja contra el abuso sexual y -en segundo- por qué no hay más mujeres y dónde están las que están.

Que los militares están cerrados a la incorporación de una perspectiva de género es un mito.

La mayor dificultad parece estar no tanto en el tema género en sí, sino en lo abstracto que el tema resulta a la mentalidad militar, construida alrededor de la operacionalización en tareas.

Las mujeres militares registran y hablan sobre el tema de la cantidad de mujeres, lo cual parece lógico para cualquier individuo que desee integrarse a un grupo sin estar en posición minoritaria.

- Puede pensarse que ello se debe a naturales resistencias. Pero también a que las asociaciones inconscientes pueden responder a cómo ha llegado el mensaje. Si en los primeros años el impulso a estos temas supuso aprovechar las distintas oportunidades de entrenamiento e incidencia uniendo todos estos temas en sesiones similares, dentro del proceso de revisión de la RCS 1325 debe plantearse necesariamente trabajar para separar lo que en el imaginario está unido.
- Las actitudes dependen mucho de personalidades de uno y otro espacio (militares y especialistas civiles). Existen militares que resisten y otros que no, aún del mismo país. Nuestro primer trabajo de campo chocó con una enorme resistencia de un comandante militar proveniente de un país que desarrolla una de las más activas políticas de género en misiones de paz. Y fue una excepción. Un mayor involucramiento de las capitales para conocer qué sucede al interior de sus contingentes sería necesario, así como trabajar en misiones en esfuerzos de interrelación civil-militar (incluso, capacitación de civiles en cuestiones militares básicas).
- Las discusiones sobre si la presencia de mujeres ayuda o no a relacionarse con los locales, si son más empáticas, etc., que se registran en el plano del debate académico y/o civil de la comunidad internacional, son más difíciles de ver en el terreno. Las propias mujeres militares no suelen tener interés en argumentar sobre estas cosas.
- Lo que sí se menciona es la posibilidad de mayor contacto con mujeres locales, de mayor generación de confianza (precisamente uno de los argumentos que se plantean en Naciones Unidas al abogar por la presencia de mujeres en terreno). Mujeres y hombres entrevistados reconocen que hay más posibilidades de acercamiento cuando hay una mujer en el grupo; ellas refieren que las tocan (especialmente el cabello), que las miran incrédulas, y que una pregunta común es si tienen marido, hijos, si las dejaron venir.
- Una materia pendiente: un trabajo serio desde la teoría y la práctica que operacionalice en lenguaje militar las cuestiones alrededor de la incorporación de mujeres en misión de paz. Las explicaciones actuales son aceptadas en forma políticamente correcta pero no traspasan la conformación de la perspectiva profesional militar.
- Al ser pocas, no parecen influir tanto algunas de las concepciones más arraigadas en la carrera militar tradicional, tal como la separación oficiales/suboficiales. Ello genera reacciones diferentes. En MINUSTAH la única oficial de un contingente dormía con las suboficiales, y no se percibió en la entrevista que el tema le generara cuestionamiento. En UNIFIL se nos comentó el caso de una oficial que fue alojada con suboficiales y reclamó un espacio como oficial, lo cual la Misión debió proveerle ya que estaba entre sus derechos –aunque el espacio debiera ser construido especialmente.

Las pocas mujeres desplegadas en misiones se concentran en algunos países que las envían en mayor número, y se observan diferencias entre regiones.

- Importantes contingentes directamente no despliegan. La principal razón argumentada es que no revistan en las armas de infantería.
- Los países en mejores condiciones de aportar personal femenino son los europeos no solamente por la cantidad sino especialmente por los años que lleva la incorporación de mujeres a las Fuerzas Armadas: pueden aportar oficiales superiores. Pero en la misión en que son preponderantes –UNIFIL– al no considerarse género como parte de la sustancia de la Misión sino más bien como un tema interno a los contingentes, se pierde la posibilidad de que transmitan experiencia, perspectiva y práctica de transversalidad a contingentes de otras regiones.
- Los países latinoamericanos están en condiciones de aportar tropa y oficiales hasta el grado de capitán o mayor (escasos) pero a) existe casi ninguna difusión de experiencias y lecciones aprendidas que alienten a otras mujeres a alistarse (sistema es voluntario) y b) necesita trabajarse la transparencia en los procesos de selección de personal para ir a misiones de paz.
- Los países asiáticos, si dispusieran un mayor envío de personal femenino militar, estarían en condiciones de incrementar sustantivamente la cantidad de militares mujeres en misiones de paz principalmente porque a) manejan de manera distinta a otras regiones el tema de la voluntariedad y b) en general envían unidades ya conformadas.

Que se envíen mujeres no necesariamente significa que esta presencia tenga impacto en la tarea específicamente militar o en la población local.

- De las tres misiones solamente unas pocas de las que estaban allí realizaban tareas fuera de las bases. La mayoría estaban en enfermería, administración, traducción, atención médica y cocina.
- Impresiona la escasa contribución de personal femenino por parte de los países contribuyentes en una misión como MONUSCO: se esperaría, para el peso de la problemática de violencia sexual en el área, una mayor presencia de mujeres entre las tropas.
- Surge entre jefes militares hombres un tema que solamente se da si se trata de mujeres: el temor de enviarlas fuera de la seguridad de la base; sienten que las mujeres deben ser “protegidas”. Es necesario trabajar más en profundidad sobre estas cosas. Por ejemplo, con estudios que aporten datos al respecto y desmitifiquen estas nociones, y que puedan ser distribuidos en los centros militares.

Al mismo tiempo, la discriminación positiva es un gran temor en las mujeres militares: no quieren ser tratadas en forma diferente ni tener privilegios. Ni creen que deban tenerlos.

- Tal vez influya en ello la situación de saberse observadas en cada paso que dan –cuestión que en varias oportunidades se referenció.
- No por ser mujer se tienen perspectivas diferentes. Muchas de ellas evitan o hablan con mucha reticencia del tema de género, no quieren ser diferenciadas.
- En la entrevista celebrada con una fusilera uruguaya que junto a una piloto de helicóptero es de las pocas mujeres que han estado en situación de real combate en Congo en una posición militar y no de apoyo, ella manifestó que volvería una y otra vez. No cambiaba la comodidad del batallón por el emplazamiento aislado en medio de la selva, rodeada de conflicto y de hombres en un país donde las mujeres son un target de los grupos armados. Sus compañeros hombres presentes en la entrevista asentían con la cabeza y hablaban constantemente de ella.
- Una dificultad principal es la diferencia cultural, cómo otras culturas ven a la mujer. Fueron comentados dos casos de oficiales femeninas que no eran saludadas por jefes de componente durante paradas militares.

Aunque reiteradamente se plantea en las capitales el argumento de que las mujeres no participan porque no quieren dejar a la familia, ello contrasta con los testimonios que dan las mujeres y hombres en terreno, todos hablan de extrañar mucho a sus familias por igual.

- Para una joven oficial boliviana “si hubiera posibilidad de repetir lo haría nuevamente”. Una suboficial paraguaya que estuvo en la Fuerza de Tareas argentina en Chipre contesta, cuando se le pregunta cuál es su máxima aspiración en la carrera: “Llegar al grado máximo y volver a participar en otra misión. Gané mucha experiencia en un lugar tan lejano, de poder servir y contribuir a la paz. Me abrió la mente para darme cuenta de los conflictos que se pueden ocasionar por las diferencias de cultura”. Una oficial de apoyo brasileña que estuvo en Haití comenta que “La principal motivación para participar fue la riqueza de la experiencia. Pero también una cuestión de superación, de saber que puedes mucho más de lo que piensas.”
- Hombres y mujeres por igual expresaron en las entrevistas cómo les afecta estar lejos de sus familias y lo que ven a su alrededor.
- Al mismo tiempo, la gran mayoría de los entrevistados aseguraron que volverían a participar de una misión.

UNA EXPERIENCIA ÚNICA: LAS UNIDADES FEMENINAS DE POLICÍA

Bangladesh despliega dos Unidades de Policía Formada totalmente femeninas: una en Haití y otra en el Congo. Tanto oficiales como suboficiales son mujeres; los pocos hombres presentes en el campo realizan tareas de servicio de limpieza, por ejemplo.

Estas FPU protegen a policías de UNPOL en sus tareas, custodian sitios, y son desplegadas en prevención y represión por ejemplo de motines o revueltas. Es decir, cumplen tareas específicamente policiales y tienen la posibilidad de

estar en contacto directo con la población. Son una fuerza militarizada, con medios y entrenamiento cuasi militares, y una doctrina similar.

Entrevistadas tres dotaciones diferentes (dos en Haití y una en la RDC), tanto en su comandancia como en todo el nivel de la unidad no se percibió preocupaciones diferentes a las de colegas masculinos; sus labores profesionales son las mismas que las de policías hombres. Son en su mayoría mujeres muy jóvenes y de un entusiasmo contagioso.

Para el personal policial los desafíos son de otra naturaleza y también están presentes. Los policías individuales –UNPOL– viven por su cuenta y son enviados individualmente; de allí que registran más a la población y naturalmente se relacionan con ella. Están en las estaciones de policía, entrenan en la recepción de denuncias y el tratamiento a víctimas, y son parte de las academias policiales tanto en Haití como en el Congo. Esta cercanía con la población genera sentimientos encontrados en el personal internacional y no se registraron diferencias entre hombres y mujeres al

*En 2011 se creó una **Unidad Móvil de Género** en MINUSTAH. Mayormente compuesta por mujeres pero también participaban hombres. De los 15 que conocimos a fines de 2012, la mayoría de ellos provenía de países africanos francoparlantes y por ende tenían experiencia en ambientes de posconflicto. Tres equipos desplegaban en terreno recorriendo los campos de desplazados; si se presentaba algún caso, realizaban el procedimiento policial y referían a la víctima al hospital. Observando al personal de la Unidad Móvil en el terreno, la atracción que generaba en las mujeres locales era evidente.*

respecto. Por ejemplo, en Haití, una policía mujer brasileña relató cómo “Al principio las cosas que veía me hacían llorar. Vivía en un hotel y siempre compraba de más para dar a los niños, era mi manera de aliviarme”, mientras que un oficial masculino de otro país tuvo expresiones similares: “vi cosas súper complicadas, niños pelearse la comida con los anima-

les. Estuve en un hogar de menores, realmente impresionante, los niños botados. Llegaba a mi cabaña y lo único que hacía era trotar, trotar y trotar.”

LA LABOR DE LAS UNIDADES DE GÉNERO DE LAS MISIONES

Uno de los avances registrados en la última década fue la generación, dentro de la estructura de cada misión de paz, de una Unidad de Género o al menos un Asesor de Género que está directamente vinculada con la Unidad de Género del DPKO.

La institucionalización de los vínculos entre esta Unidad con el componente militar y policial es un desarrollo en marcha. En la práctica inciden las personalidades tanto de civiles como de militares, pero el punto esencial es el impulso que dé el Jefe de Misión. También el mandato de la Misión.

En **MONUSCO**, misión integrada por excelencia, la **Oficina de Género** tiene una estructura significativa en una misión donde la **protección de civiles** es parte central del mandato así como la asistencia al Gobierno. Esta Oficina está **bajo mando directo del Representante Especial**. Apoya y asiste al Gobierno congoleño –especialmente el Ministerio de Género, Familia y Niños– en el desarrollo de políticas y acciones de género, a la vez que trabaja para la implementación de una perspectiva de género en las distintas Oficinas y actividades de la Misión. Aún con equipos poco numerosos, cubren desde jornadas de promoción hasta asistencia en el desarrollo de mayor participación política. Se relacionan con los distintos componentes de la Misión, entre ellos los militares.

El plan de acción de la Oficina es vasto e incluye temas como:

- La **protección de civiles**, donde les toca participar de los Equipos de Protección Conjunta, colaborar a que se construyan capacidades en las fuerzas militares en materia de perspectiva de género, y enlazar a los contingentes con ellas.
- El **apoyo al proceso electoral**, diseño de estrategias de seguridad para las mujeres que deciden ir a votar, y promoción para incrementar la participación femenina en política.
- El **desarrollo del sector de seguridad y la lucha contra la impunidad**: tema clave donde interviene el desarrollo de códigos de conducta, el entrenamiento en género no solamente de fuerzas militares y policiales sino también de magistrados.
- **Género y DDR**: especialmente el tema de las mujeres movilizadas junto con sus maridos y familias. También, la rehabilitación de viudas de los militares, tema no menor en una situación histórica de alto conflicto.
- La labor de los **puntos focales de género** dentro de MONUSCO.

LA VINCULACIÓN ENTRE OFICINAS DE GÉNERO, MILITARES Y POLICÍAS EN LAS MISIONES

En MONUSCO y en MINUSTAH las Oficinas de Género han logrado una regular relación de trabajo con militares y policías en un nivel de oficiales mayores, y establecer trabajos conjuntos. Los responsables de las Oficinas tienen acceso directo al Jefe de Misión, y eso –figure o no en una estructura– es un elemento fundamental de respeto y prestigio hacia adentro de la Misión, como sucedería en cualquier institución. En la práctica del terreno eso se observa también en detalles como la naturalidad o no con que se toma un teléfono para requerir la visita a un contingente –lo cual observamos por ejemplo en MONUSCO–, la aparición sin cita previa

de los U9 militares en la Oficina de Género en MINUSTAH o en esta misma, el hecho de que UNPOL tenga una oficina en el mismo espacio conjunto que la Unidad de Género. Durante las visitas que realizó RESDAL las personas responsables de estas Oficinas tenían un excelente manejo de las relaciones con organizaciones locales, con la Jefatura de Misión y con militares y policías; las personalidades logran de alguna manera compensar los pocos recursos. Tratar el tema de género en un ambiente de misión requiere una cierta sensibilidad y capacidad, como pudo apreciarse tanto en MONUSCO como en MINUSTAH.

En MINUSTAH –tal como nos fuera transmitido por las autoridades de la Misión– las necesidades del escenario general hacen que el tema de género deba ser considerado como un tema transversal en la Misión y en las agencias del sistema ONU. En este contexto la Unidad de Género está **bajo mando directo del Representante Especial**. Apoya al Ministerio de la Condición Femenina y Familia, la implementación de programas para la reducción de la violencia; la asistencia electoral; el entrenamiento y el trabajo conjunto que UNPOL hace con la PNH; y programas CIMIC que impacten en las mujeres, en lo cual participan los militares. Desde 2011 lleva adelante una **Red de Puntos Focales de Género** y una estrategia para facilitar la implementación del mandato de la Misión y asegurar más efectivamente la igualdad de género en todas las actividades. Se establecieron puntos focales en cada oficina de la Misión, colaborando a una coordinación efectiva.

Un dato llamativo de esta Misión es la conjunción de los componentes civil, policial y militar para desarrollar las actividades. La **Unidad de Género**, la **Asesoría de Género de la UNPOL**, y el **Punto Focal de Género del componente militar (G9)**, como responsables de género de cada uno de estos componentes, han estado desarrollado en los últimos años una intensa relación que permea hacia las actividades, como puede observarse tanto en el número de iniciativas que han logrado desarrollarse como en las ganancias que da la interrelación (fundamentalmente a la hora de intercambiar las visiones, naturalmente distintas, entre civiles, policías y militares).

En UNIFIL la Unidad de Género reporta a la Oficina de Asuntos Civiles y no directamente al Jefe de Misión. No se observó en 2014 que tuviera demasiado peso en el Headquarter. Contribuye tal vez a ello la postura propia de la Unidad respecto de que los temas de género no son parte del mandato de la Misión y están limitados a lo que sucede al interior de los contingentes –SEA (temas de abuso sexual), especialmente.

En los tres casos desarrollan sus propias relaciones con los comandantes de contingentes a través de puntos focales de género, lo cual aparece como una estrategia inteligente para lograr consensos y desarrollar redes de contacto y acción.

LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA LABOR POLICIAL Y MILITAR

En los trabajos realizados entre 2011 y 2014 pudieron constatarse los esfuerzos del personal civil, militar, y policial de ONU por llevar adelante una adecuada política de género siguiendo los lineamientos de la RCS 1325.

En MINUSTAH lo observado refleja la situación hasta 2014 (es decir, previo a la reducción). Los U9, oficiales de estado mayor dedicados a los temas de las relaciones cívico-militares, se preocupaban de proveer entrenamiento al respecto. Sin embargo, la reacción de la mayoría de los jefes de las unidades militares es restringir al máximo el contacto de su personal con la población local, salvo aquellos que podían proporcionar auxilios específicos (ejemplo: atención médica, o reparto de agua y comida a sectores carenciados o refugiados). Si bien estas son actividades extra mandato, son de las que asumen mayor relevancia en todo proceso de paz.

Los responsables del área policial también procuran llevar adelante una adecuada política de género. Es más, como se comentara, Bangladesh aportó una FPU formada exclusivamente por personal femenino. Sin embargo, al igual que los militares, una barrera sustancial se impone: si bien la lengua oficial del país es francés, los sectores populares más necesitados de asistencia hablan en *crèole*, lengua difícilmente manejada por los contingentes militares y policiales, que además carecen de tiempo para aprenderlo pues permanecen en el país por no más de 6 o 9 meses. Aún entre el personal civil que están más tiempo en la misión, el dominio del idioma local no es predominante. La lengua oficial de la misión es inglés, lo que en muchos casos crea un *ghetto* lingüístico que se adiciona a las pautas corporativas, cerradas, de un cuerpo incrustado en una sociedad que desconoce. Si a ello se agrega la permanencia de una cultura patriarcal tradicional, no es de extrañarse entonces que los avances en la situación de género sean muy lentos.

La situación de la mujer dentro de los contingentes de MONUSCO se mantiene dentro de los mismos parámetros de que hemos referido para Haití. Tanto los mandos policiales como militares entrenan a su gente en las ideas básicas establecidos en la Resolución 1325. Y también chocan con el problema de la barrera de la lengua. Es aún más complejo en la RDC, pues si bien la lengua oficial es francesa, a nivel popular se emplean lenguas locales. Así en Kinshasa la lengua dominante es el *lingala*, mientras que en las provincias de

LAS ASESORÍAS DE GÉNERO DE UNPOL EN HAITÍ Y EN LA RDC

La **Asesoría de Género** en MINUSTAH tiene una oficina en la locación de la Unidad de Género de la Misión desde 2010. Desarrolla su labor en base a:

- **Pilar I, Operaciones:** relación permanente con la Unidad de Género de MINUSTAH, la Unidad Móvil de Género en los campos, y los Puntos Focales de Género que tienen desplegados en las estaciones de policía en Puerto Príncipe y en 10 Departamentos en el resto del país.
- **Pilar II, Desarrollo:** a través del proyecto SGBV (violencia sexual y basada en género), y el trabajo en la Academia de Policía como herramientas principales de entrenamiento a la PNH.

- La presencia de un **Asesor de Género** reportando directamente al Comisionado de Policía.

En la RDC UNPOL no tiene misión ejecutiva (no pueden ejecutar actos policiales), sino que eso corresponde por entero a la policía local. El fuerte, en este caso, es la formación y la asistencia. Todos los UNPOL reciben entrenamiento sobre el tema de violencia sexual, y en cada provincia existe un punto focal que trabaja además con las agencias del sistema y las ONGs. Una Unidad de Violencia Sexual despliega policías especializados en distintos sectores, participa de los clusters de protección, y verifica además los antecedentes de quienes van a unirse a la PNC.

Kivu son variantes locales de *swahili*, amén de otros dialectos hablados por comunidades más pequeñas. No es fácil, entonces, el trabajo que se debe hacer con la población local. También debe notarse la prevalencia de una cultura patriarcal tradicional, lo que hace difícil tanto la acción de MONUSCO como la de las muchas ONGs que trabajan en el terreno.

*En MONUSCO se creó una **Unidad de Violencia Sexual (UVS)** encargada específicamente de la lucha contra la violencia sexual, y del acompañamiento al gobierno congoleño en la implementación de la Estrategia sobre el tema. Ello remitió al pedido que el Consejo de Seguridad hizo en 2008 (SCR 1794) para que se desarrollara una Estrategia Comprehensiva para Combatir la Violencia Sexual en la RDC. Con el redespiegue civil de la Misión se plantea para 2015 la reconfiguración de esta iniciativa así como la incorporación de la figura de las **Women Protection Advisors** que impulsa la ONU para las misiones.*

En el Líbano al conflicto histórico con Israel se suman los efectos del fuerte conflicto en Siria que determinó un enorme influxo de refugiados en el país levantino. Complicado actualmente también por la acción de ISIS (DAESH) en el norte del país. UNIFIL se despliega entre el río Litani en el sur del Líbano y la nunca totalmente demarcada y oficializada frontera con Israel, la Línea Azul. Como mencionáramos, es un país

que es una suerte de resto de Imperio Otomano en miniatura conviven 18 grupos confesionales, de los cuales los más importantes son los *cristianos manoritas* y los dos grupos principales de musulmanes (*chiitas* y *sunnitas*) así como los *drusos*.

La situación de la mujer varía entre las diversas confesionalidades, así puede verse que conviven patrones culturales propios del *consumismo occidental* con las normas restrictivas propias de la *sharia*, esa suerte de código civil, penal y de conducta que varía entre algunas de las diversas confesiones musulmanas que siguen esta orientación. En UNIFIL, dado que casi la mitad de sus efectivos provienen de fuerzas militares europeas integrantes de la OTAN, se siguen las pautas de género propias de estos países, muy similares a la que establece la ONU. El resto del personal debe regirse por las normas

de la RCS 1325 aunque esta última disposición apareció cuando ya la misión tenía ya 23 años de existencia. Este hecho, aunado a la constante negociación política con israelíes, con el gobierno libanés, sus fuerzas militares y las milicias, hace que el tema género esté relegado de los primeros planos.

Conducta y disciplina: una responsabilidad para la Misión y para los países contribuyentes

Es uno de los temas más complicados de manejar e influye al mismo tiempo en la idea que la población local tiene sobre una misión de paz. Pero además, como dijo una encargada de conducta y disciplina en MONUSCO, *“No podemos agregar, a gente que ya está traumatizada, que aquellos que los van a proteger abusan de ellos. Los países deben tener medidas pre despliegue, aquí asumimos que cuando las tropas llegan ya tienen un cierto nivel de capacitación sobre el tema, que les dieron una base en sus países”*.

En lo que se refiere a casos de indisciplina y abusos no tiene mucho sentido discutir estadísticas o si hay pocos o muchos casos; a los ojos de la población local un solo caso impacta (y aún desmorona) todo lo que una misión haya construido de positivo.

El impacto se siente tanto en la misión misma (cuando existe, por ejemplo, la idea de que las tropas son fuerzas de ocupación que no tienen nada que hacer y por ende cometen abusos), y en los propios países con-

tribuyentes, donde puede encontrarse la misma clase de argumentos en artículos periodísticos cuando un caso de esta naturaleza aparece en los títulos de prensa. Además de tomar medidas preventivas deberían encararse estudios más profundos. Algunos testimonios provistos por personal de contingentes militares indican que cuando sienten que tienen mucho trabajo que hacer, se sienten más satisfechos y baja el nivel de estrés mental: es fundamental entonces que los mandos de Misiones y las propias capitales **evalúen el nivel de actividad de sus contingentes**.

Algunos contingentes tienen acceso a apoyo psicológico y/o religioso, y comentan que eso ayuda al personal a canalizar sus preocupaciones. Otros conducen evaluaciones psicológicas previas al despliegue, pero no son muchos los casos. Cualquier forma de relación con la población local es altamente desaconsejada en el caso de personal civil o policial, y directamente prohibida para los militares. Sin embargo es claro que es imposible para la Misión mantener un control absoluto, más aún en el caso de personal en período de licencia (en República Dominicana, en Beirut o Chipre o en Uganda, por poner algunos ejemplos). Por estos motivos es importante desarrollar actividades sobre las normas de conducta, y que los comandantes policiales y militares -así como los jefes civiles- asuman que es necesario desarrollar un sentido de responsabilidad individual en el personal en lo que a buena conducta se refiere, y que también es **previo al despliegue** cuando más se puede hacer al respecto.

La transmisión de perspectiva de género en el entrenamiento a fuerzas locales (reforma del sector de seguridad)

En los tres casos las misiones tienen programas de reforma del sector de seguridad que son llevados adelante no por contingentes nacionales sino desde la oficina central de la misión, y en general en relación con cooperaciones internacionales. Para el establecimiento de una paz duradera, importa que la perspectiva de género sea parte de los procesos de reforma de seguridad local desde sus raíces.

Actividades CIMIC y de desarrollo, otra puerta a una mirada de género

La mayoría de los contingentes militares realizan tareas CIMIC diversas, tales como aprovisionar de agua campamentos de desplazados o zonas carentes, llevar alimentos preparados o entregar materia prima para prepararlos. Asimismo pueden realizar atención médica y odontológica. También suelen encarar tareas de entretenimiento, especialmente de niños, en lugares críticos. Estas actividades permiten interactuar con la comunidad local, pulsar sus sentimientos e ideas, dependiendo en mucho en este último

Con adecuada coordinación, esto puede ser utilizado para desarrollar actividades con perspectiva de género, como ya lo han comenzado a hacer en Haití contingentes como el brasileño (celebración del día de la madre, o el mercado Bombagay armado en jurisdicción de los BRABAT los días sábado, que favorece el empleo de gran cantidad de mujeres), o el contingente boliviano con provisión médica para mujeres embarazadas.

caso de la labor de los traductores. Desde el componente militar la directiva es clara: aunque son estimuladas como forma de ganar el respeto de la población y al mismo tiempo ayudar al personal propio a canalizar el deseo de ayuda, las actividades CIMIC son un complemento que cada país

puede realizar, con sus propios recursos, teniendo en cuenta que los militares son el último recurso en el tema y que es una responsabilidad primaria del componente civil de la Misión y de las agencias del sistema.

Para varios de los contingentes, en la práctica, las actividades CIMIC se relacionan con la carga emocional de una actividad importante. Esto parece ser más notorio en el caso de los contingentes de infantería. Tal vez por mayor cercanía a la cultura local, manifiestan necesidad de realizar esta clase de acciones fundamentalmente por la tropa. Por otra parte la colaboración en obras de ingeniería, tales como la reparación o reconstrucción de caminos también abren la puerta a una mirada desde y hacia la población local. Son temas estos aún inexplorados desde el punto de vista de la perspectiva de género, que sería importante encarar tanto desde las organizaciones internacionales como desde los propios países contribuyentes.

Hacia la profundización de la 1325: Aportes desde la seguridad

1

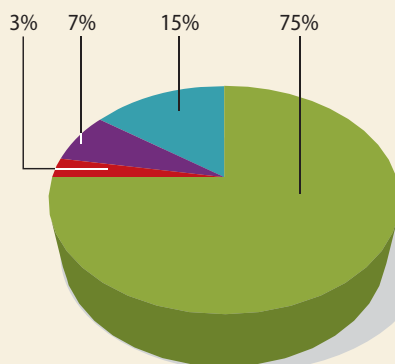
El sector de seguridad es el que mayor peso tiene en el personal de las misiones de paz. Es demasiado grande como para no dedicarle mayor atención.

Proporción de personal en misiones de paz a inicios de 2015



Personal de sector de seguridad

Personal de componente civil



Militares

Policías

FPU

Civiles

Desmitificar que militares y policías están cerrados al tema de género es un desafío pendiente. Pero hay que estar dispuesto a preguntarse cómo hacerlo y respetar las culturas y una mentalidad profesional que necesariamente tiene sus propias características. El conocimiento de las estructuras y prácticas militares y policiales es esencial para ello.

2

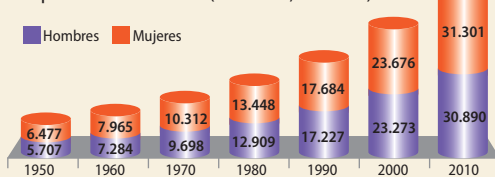
Explicitar en los mandatos la perspectiva de género y/o la RCS 1325.

No alcanza con plantear que género y RCS 1325 son transversales a toda la acción de la ONU. Quienes están en terreno suelen mirar a través del mandato específico y la ausencia de una provisión específica colabora a las resistencias. Que ningún directivo en Misiones plantee que género no es parte de su mandato debería ser un objetivo concreto del mediano plazo. ¿Por qué, si es evidente que la población se divide casi simétricamente y las distribuciones son casi calçadas, seguimos aceptando tratar los temas de género colateralmente? ¿Cuán en cuenta tenemos la demografía al pensar en la imagen que proyecta la Misión?

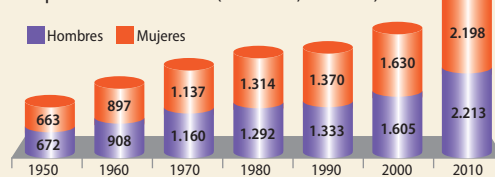
Las Misiones, y el conjunto de su personal, proyectan una imagen sobre la población local y sirven a ella. Las instituciones no son neutrales en materia de género y menos aún cuando la mayor parte del personal es masculino.

La capacidad de mirar el contexto con una perspectiva de género es cuestión pendiente tanto para hombres como para mujeres.

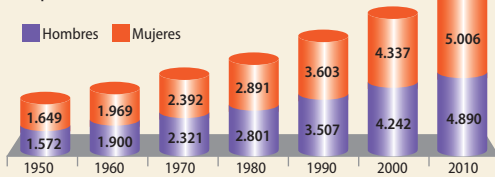
La población en la RDC (estimada, en miles)



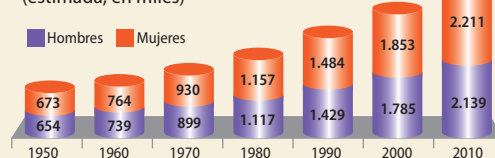
La población en Líbano (estimada, en miles)



La población en Haití (estimada, en miles)



La población en República Centroafricana (estimada, en miles)



Fuente: Naciones Unidas, División de Población, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. *World Population Prospects: The 2012 Revision. Total population (both sexes combined) by major area, region and country, annually for 1950-2100 (thousands). Estimates, 1950-2010.* Junio de 2013.

3

Diagnosticar la presencia y nivel de carrera de mujeres en Fuerzas Armadas de países contribuyentes para poder proyectar la incorporación de mujeres a misiones tanto en número como en posiciones no administrativas.

Aunque el mayor envío de mujeres a misiones de paz depende en gran parte de decisiones de países contribuyentes, otros factores influyen y necesitan mayor análisis. Las mujeres actualmente desplegadas están en su mayoría en posiciones administrativas, combinándose resistencias con elementos objetivos tales como que los países no cuenten con mujeres para puestos de comando dada la reciente incorporación de mujeres a sus filas. Diagnosticar temas como los siguientes colaborará a una discusión más fructífera entre civiles y militares, autoridades nacionales e internacionales:

- ¿Cuáles son los patrones de carrera en cada fuerza armada para la incorporación de la mujer?
- ¿Cuáles son los pedidos que hace la ONU en la generación de fuerzas en lo que respecta a requisitos para -por ejemplo- puestos de estado mayor?
- ¿De 2015 a cuántos años puede esperarse -según la región- que haya mujeres en carrera militar en grado de capitán en adelante?
- ¿Cuántas en el patrón de carrera de servicios están hoy en condiciones de ser desplegadas y en qué especialidades?

Evolución: 6 mayores contribuyentes de tropas en MONUSCO (base 2010)

País	2010 Contingente	% mujeres	País	2012 Contingente	% mujeres	País	2014 Contingente	% mujeres
India	4.004	0,17	India	3.704	0,00	Pakistán	3.744	0,00
Pakistán	3.570	0,00	Pakistán	3.695	0,00	India	3.719	0,27
Bangladesh	2.524	0,24	Bangladesh	2.528	0,55	Bangladesh	2.555	0,55
Uruguay	1.261	5,71	Sudáfrica	1.234	12,24	Sudáfrica	1.260	13,81
Sudáfrica	1.196	13,55	Uruguay	1.180	6,02	Tanzania	1.251	3,60
Nepal	1.023	1,17	Nepal	1.023	1,66	Uruguay	1.177	9,35

Evolución: 6 mayores contribuyentes de tropas en MINUSTAH (base 2010)

País	2010 Contingente	% mujeres	País	2012 Contingente	% mujeres	País	2014 Contingente	% mujeres
Brasil	2.187	0,64	Brasil	1.896	1,11	Brasil	1.356	1,11
Uruguay	1.136	2,90	Uruguay	954	3,56	Sri Lanka	1.134	0,00
Nepal	1.075	1,49	Sri Lanka	861	0,00	Uruguay	595	4,54
Sri Lanka	959	0,00	Argentina	722	6,93	Argentina	567	6,70
Argentina	704	4,97	Chile	499	2,61	Chile	412	4,85
Jordania	612	0,00	Perú	373	2,14	Perú	372	4,03

Evolución: 6 mayores contribuyentes de tropas en UNIFIL (base 2010)

País	2010 Contingente	% mujeres	País	2012 Contingente	% mujeres	País	2014 Contingente	% mujeres
Italia	1.722	4,47	Indonesia	1.439	1,11	Indonesia	1.286	1,56
Francia	1.426	5,26	Italia	1.102	6,08	Italia	1.100	3,82
Indonesia	1.423	0,91	Nepal	1.018	1,96	India	900	2,22
España	1.074	9,87	Francia	899	5,56	Ghana	869	8,40
Nepal	1.020	2,16	India	898	1,11	Nepal	869	2,42
India	899	1,11	Ghana	876	8,22	Francia	827	4,59

Fuente: Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Estadísticas de Género. Datos tomados a noviembre de cada año mencionado.



Personal del Batallón de Uruguay en Goma, RDC. (Foto RESDAL).

Algunos estudios de casos presentes en América Latina podrían colaborar a construir diagnósticos, por ejemplo:

- Mujeres militares en terreno: la experiencia de las oficiales bolivianas.
- Diseño de un plan de acción: la experiencia chilena.
- Directivas para el personal con perspectiva de género: el caso de Brasil.
- Implementación de política de género en las fuerzas armadas: el caso de Argentina.
- Personal femenino desplegado en operaciones: el caso de Uruguay.
- Incorporación de personal femenino auxiliar en escenarios complejos: el caso de Guatemala.

4

Desmitificar la incidencia real del entrenamiento actual y proponer métodos más integrales que puedan ser adoptados por los países contribuyentes.

Los países contribuyentes envían a las tropas con un entrenamiento de pre-despliegue basado en los módulos de entrenamiento de pre-despliegue (CPT), cuyos contenidos son básicos y universales; el tiempo de aplicación puede llegar hasta 3 horas.

El llamado entrenamiento de inducción que se recibe al llegar al lugar de misión dura dos días: el primero dedicado a temas militares, y el segundo a asuntos temáticos. Dentro de estos últimos está el de género. Dura 40 minutos.

Todos los actores relevantes que fueron entrevistados –incluyendo contingentes militares– plantearon que dicho entrenamiento no es suficiente.

Economías de esfuerzos y costos: Impulsar recursos ya disponibles

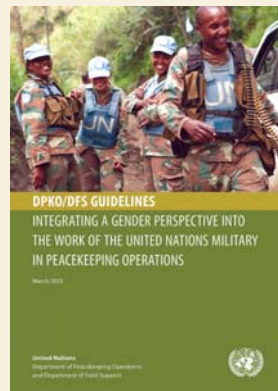
Módulos de entrenamiento militar basados en las *Military Gender Guidelines* de 2010

La debilidad del entrenamiento básico llevó al DPKO y al Servicio Integrado de Entrenamiento (ITS) a plantear que existan módulos complementarios, que puedan ser brindados a personal desplegado (e incluso, de ser aprobado por los Estados Miembros, a personal en etapa de pre-despliegue). Están desarrollados siguiendo las Directivas para el personal militar dictadas por DPKO/DFS en 2010,²³ y fueron elaborados entre civiles y militares, con participación de organizaciones de la sociedad civil. Tienen un fuerte componente práctico dado que las guías en las que se basan operacionalizan el tema de género a la práctica del personal militar en misiones de paz. Lamentablemente los resultados no han sido hasta el momento ampliados a una efectiva aplicación, luego de haberse dedicado un significativo esfuerzo y presupuesto a realizarlos (conocemos su existencia de hecho por haber sido RESDAL una de las dos organizaciones que participaron durante dos años de la trabajosa redacción de los módulos).

Estos módulos se dividen en tres niveles:

- **Nivel estratégico:** las diferentes oficinas y unidades dentro de la Oficina de Asuntos Militares de DPKO/DFS, en la sede central de la ONU. Las actividades militares en este nivel incluyen las directivas estratégicas, el planeamiento militar, la generación de fuerzas, y la provisión de apoyo a los países contribuyentes.
- **El nivel operacional** es el que se encuentra en los estados mayores ya en las propias misiones. Las actividades para las que se impulsa incorporar perspectiva de género van desde la traducción de las directivas estratégicas a operaciones en terreno hasta las tareas de campo que sean fijadas a la misión. Pueden ser actividades de protección, de información, de monitoreo, de apoyo a fuerzas de seguridad locales, etc.
- **En el nivel táctico,** el entrenamiento apunta al personal militar que está desplegado en terreno (contingentes) cumpliendo las tareas que le fueron encomendadas por los comandantes y estados mayores, y supone la traducción de las guías recibidas a tareas cotidianas.

Fueron testeados en centros de entrenamiento regionales en África, América Latina y Asia, y en terreno en el batallón Irlandés/Finlandés junto a otros destacamentos en UNIFIL en 2013.²⁴



Pensar nuevos métodos para nuevas generaciones

Los métodos de entrenamiento habitualmente utilizados tienen un formato tradicional basado en exposiciones y diálogo. También se recurre a casos y escenarios, lo cual resulta fundamental. Pero no está alcanzando.

A la hora de pensar en algo como la real incorporación de una perspectiva de género y más aún tratándose de generaciones jóvenes como las que componen las tropas, ¿no sería provechoso pensar en la utilización de métodos interactivos que colaboren a la formación de perspectiva y entrenamiento?

El entrenamiento en reducción y contención de la violencia asociada a género utilizado por UNPOL en Haití

Además de apoyar activamente la formación en la Academia de la PNH, UNPOL ha generado un proyecto de entrenamiento en violencia sexual y basada en género (SGBV) para la policía nacional, en este caso bajo los auspicios de la cooperación noruega. El proyecto apunta al desarrollo de capacidades de la PNH en la atención a este tema en dos aspectos centrales:

- Generar capacidades en la PNH para investigar y prevenir la violencia sexual y basada en género, fortaleciendo unidades de investigación criminal dedicadas a través de un entrenamiento especializado. Dicho entrenamiento es llevado adelante por personal de la propia PNH, aplicando el conocido concepto de “entrenar a los entrenadores”.²⁵
- Contribuir a la profesionalización de la PNH en el área, construyendo una oficina para la **Coordinación Nacional para Asuntos de Género y de Mujeres** de la PNH en los terrenos de la oficina policial central.



El equipo del proyecto UNPOL contra violencia sexual y basada en género en Haití, en la primera oficina construida. Al frente, la Jefa de la Coordinación Nacional de la PNH. (Foto: RESDAL).

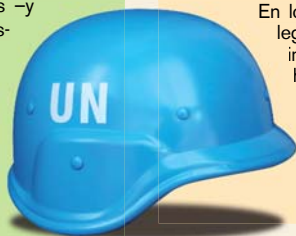
5

Continuar la difusión y trabajo sobre tolerancia cero en materia de abuso y explotación sexual (SEA) profundizando tres aspectos centrales:

La formación profesional / Los sistemas de justicia / Las evaluaciones previas al despliegue

Los efectivos militares y policiales deben estar conscientes del papel que están jugando y de lo que la sociedad espera de ellos. Las instituciones de seguridad de los países contribuyentes —y especialmente las militares— deberían hacer hincapié en las condiciones profesionales que se asumen al ser militar o policía, además de los aspectos morales y legales.

Los avances en materia de conducta y disciplina se relacionarán también con los sistemas de justicia militar imperantes en los países (y dependen del Memorándum de Entendimiento que se firma con cada país contribuyente).



El argumento de que “son muchos meses” es un cliché que evita tratar el tema de la formación profesional militar o policial y del poco entendimiento de lo que significa una misión de paz en el mundo actual. Quien no pueda adecuarse a las exigencias de un ambiente de misión no debería participar de ella, sea joven o mayor, hombre o mujer, civil o militar.

En lo que se refiere al envío de tropas al exterior, las constituciones nacionales o legislaciones específicas pueden tratar este tema en cada país contribuyente. Sería importante, si aún no se cuenta con ese relevamiento internacional, que esto se hiciera. La imagen de impunidad que suele tener la población local está relacionada con el hecho de que generalmente el personal es repatriado y no queda bajo jurisdicción local. Sin duda un tema complicado. Las Unidades de Conducta y Disciplina de las misiones pueden conducir investigaciones sobre personal civil o policial pero no sobre el personal militar. ¿Hasta qué punto en los países contribuyentes la legislación sobre justicia militar ha sido actualizada como para abordar los desafíos de enviar personal a una misión de paz?

Evaluación previa al despliegue: Los problemas de conducta y disciplina no se resuelven solo con entrenamiento. Están vinculados a los valores, personalidades, a aspectos psicológicos y culturales de la persona en cuestión, y también a la sensación que se tenga de que las cosas serán impunes, o no. La responsabilidad individual debe ser reforzada. Los testeos psicológicos y la evaluación de variables latentes por parte de personal civil especializado en ello podría colaborar a algo que es, primordialmente, una tarea para los países contribuyentes. Algunos contingentes —como el brasileño— realizan entrevistas de esta naturaleza previo al despliegue.

6

Separar en entrenamiento, directivas de misión, y documentos, la temática de SEA de la temática de género.

La mayoría de los contingentes asocian género al tema de explotación y abuso sexual (SEA por sus siglas en inglés). Todos manifiestan tener continuas reuniones y comunicaciones sobre ello. Por los motivos que sea, de alguna manera ello muestra que los contingentes y sus autoridades necesitan tratar el tema y debe dedicarse un tiempo específico.

La perspectiva de género debería ser tratada como un tema separado, y de manera integral. Y es algo en lo que los contingentes quieren trabajar. Los contingentes que no despliegan mujeres demostraron apertura para conversar del tema. Si entienden el tema género como una necesidad operativa. Esto es decir: que el contingente puede y debe desarrollar una perspectiva de género aunque no tenga personal femenino, y que esa perspectiva se relaciona con el trabajo cotidiano y con lo que ellos pueden o no contribuir a la situación de mujeres de la población local. Durante los trabajos de campo realizados, en más de una oportunidad fuimos invitados a exponer a las tropas sobre RCS 1325 y perspectiva de género.



Tropa de la compañía de Sri Lanka en Killick, Haití, participando de la sesión sobre género con el equipo de RESDAL. (Foto: RESDAL).



Algunos de los miembros de la Compañía de Apoyo y Señales de Bangladesh en Bunia, RDC, luego de la entrevista. (Foto: RESDAL).

7

Trabajar nacionalmente sobre el diseño de tareas militares y policiales respecto de la RCS 1325 en ambiente de misión.

La perspectiva de género de una fuerza militar en una operación de paz involucra tanto las actividades y proyectos que llevan a cabo con la población local (protección, actividades CIMIC, por ejemplo), como la perspectiva dentro del contingente mismo (básicamente, la situación del personal femenino y la conducta y disciplina). En el contexto de las tres misiones analizadas la parte que más se ha desarrollado es la que se refiere al interior de la fuerza militar, mientras que el desarrollo de una perspectiva en relación a actividades y proyectos aún es incipiente.

Tras varios años de emitida la RCS 1325, se ha pasado a la etapa en que es conocida, y parcialmente implementada. Si hacia 2011 buena parte de los contingentes militares visitados desconocían o apenas tenían una visión muy sumaria de dicha Resolución, con los años esa situación ha cambiado y ya no se manifiesta extrañeza cuando se la menciona. Existe un terreno fértil para mayor formación y también para provocar reflexión desde las propias instituciones de seguridad acerca de cómo se traduce la RCS 1325 en su práctica cotidiana. Apoyados en los productos ya elaborados por DPKO/DFS, se sugiere impulsar programas en los países contribuyentes que evalúen cosas tales como:

Incorporar capacidades de idioma que hagan posible comunicarse de alguna manera con la población local y con el personal de la Misión como uno de los puntos a evaluar a la hora de decidir ubicaciones y tareas.

Fomentar mayor presencia de mujeres entre traductores locales.

Que los reportes elaborados por patrullas enviados por los comandantes de contingentes a las brigadas o Mando Central sean enviados simultáneamente a los responsables de oficinas de género y/o violencia sexual en la misión correspondiente.

Incentivar, en el caso de MONUSCO, la participación formal y sistemática de oficiales militares en los Grupos de Protección.

Incluir en las instrucciones a contingentes disposiciones específicas sobre la tarea de los mismos en lo que refiere a recursos naturales y a control fronterizo.

Programar las patrullas acorde a la evaluación de vulnerabilidad de mujeres en determinadas zonas.

Incrementar la actividad de patrulla no rutinaria y a pie.

Evaluar en cada contingente los pasos críticos que permitirían incorporar mujeres a roles operativos o a patrullas.

Habilitar facilidades para alojamiento de personal femenino de la Misión en todas las bases operativas, primordialmente en zonas de riesgo.

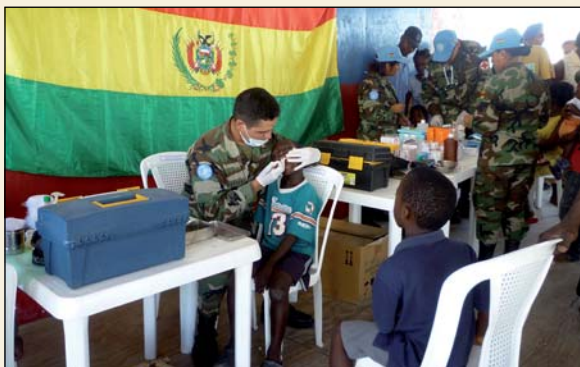
Instruir a los comandantes de bases y batallones para que incorporen como parte de su rutina operativa la vinculación con las oficinas de género y/o violencia sexual de su área de responsabilidad, intercambien datos y proporcionen los medios y seguridad que estén a su alcance.

Elaborar listado de nombres y organizaciones clave para atender emergencias, disponible a cada jefe de sección o pelotón.

Desarrollar directivas para puntos focales de género en cada contingente.

Algunos comandantes son reacios a que los visitantes hablen con las mujeres en el contingente y las invitan, por ejemplo, a contar su experiencia delante de oficiales con mayor grado. Otros las colocan en primer plano e invitan a hablarles en privado. Aunque debe reconocerse que estos casos son cada vez menores, *la situación depende, aún, más de las personalidades* antes que de la nacionalidad o de la cantidad de mujeres desplegadas. Es una tarea de supervisión que deberían también encarar los países contribuyentes: qué hace y qué piensa el comandante que se ha enviado.

Comienza a observarse que *algunos contingentes desarrollan programas CIMIC incorporando una perspectiva de género:* buscando la participación de mujeres locales especialmente, llevando a las actividades a las mujeres desplegadas aunque sean de servicios, impulsando que médicos o enfermeras conversen con jóvenes mujeres locales sobre prevención de HIV, o embarazo, etc. Mucho parece haber influido en ello el trabajo que se hace desde la Comandancia del componente militar



Actividad CIMIC del contingente de Bolivia en Haití. (Foto: RESDAL).



Jefe de la Oficina de Military Outreach de UNIFIL, italiano, junto a una colega militar de Indonesia muestran los "Blue Barrels" femenino y masculino con los que hacen actividades en escuelas. Los barriles demarcan la Blue Line que separa a Líbano de Israel. (Foto: RESDAL).

8

Trabajar globalmente en diseños integrados para todas las misiones en su incorporación de perspectiva de género a las tareas militares y policiales.

En los últimos 15 años se ha hecho un trabajo importante desde las oficinas centrales de la ONU respecto de la difusión e implementación de la RCS 1325, aunque queden muchas materias pendientes.

El punto central observado es que en la práctica las misiones siguen un lineamiento general pero la institucionalización de la perspectiva de género y de la RCS 1325 es baja: la relevancia de las personalidades y evaluaciones de cada Misión es alta, y la relevancia de la política de género depende del tipo de misión.

Así, como ya hemos indicado y entendiendo que tres misiones bien diferentes pueden constituir una muestra bastante acabada de lo que sucede globalmente, en UNIFIL se observó una relevancia muy baja de la perspectiva de género, mientras que en cambio (y en razón de la acción no sólo de la misión de ONU, sino de la que realizan las organizaciones no-gubernamentales), en Congo y Haití esa relevancia es mucho más fuerte e integrada al conjunto de actividades de la misión.

En este contexto, y para aprovechar lo que ya se ha avanzado, ofrecemos pensar en iniciativas posibles y concretas que lleven a una mayor implementación de la RCS 1325 en el terreno en el campo de seguridad:

La designación de un **punto focal de género** en cada unidad militar es un avance importante en las misiones, y ha sido promovida por la Oficina de Asuntos Militares del DPKO especialmente desde 2011.

La designación de un oficial a cargo es un primer paso, al que deberá seguir una clara descripción de las tareas y responsabilidades: cuando se les pregunta por su papel real no parecen tenerlo muy en claro. Es un trabajo que deberá seguramente encarar la Unidad de Género de la Misión y el G9 del componente militar.

Un trabajo serio desde la teoría y la práctica que **operacionalice en lenguaje militar** las cuestiones alrededor de la incorporación de mujeres en misión de paz. Las explicaciones actuales son aceptadas en forma políticamente correcta pero no traspasan la conformación de la perspectiva profesional militar.

Esto incluye el tema de los materiales que se ofrecen a los países contribuyentes:

- Algunos contingentes producen cartillas pequeñas (del tamaño de una tarjeta de crédito o similar) en su propio idioma y en el formato de una orden militar especificando "qué se puede y qué no se puede hacer". Debería haber una cartilla especial sobre género o incorporar el tema adecuadamente a la general. Y debe comprobarse que el personal la internalice como orden y la tengan como un procedimiento estándar (SPO).
- Sería importante proveer manuales en lenguaje apropiado para el ámbito militar, sin las "nuances" propias de lenguaje de los civiles. Gran parte de los que se disponen actualmente son largos y para algunos de los militares son, "de una naturaleza vaga".

Investigar más sobre coordinación civil-militar para poder trabajar más integradamente la perspectiva de género.

Quizás uno de los problemas más claros de toda misión de paz es la "lejanía" con la que se conducen los uniformados y los civiles. A pesar de la cercanía física de alojamientos y oficinas disponibles, las pautas de cultura son, por razones de formación, muy diferentes. Una fuerza militar, aunque sea utilizada con propósitos de paz, tiene un ethos muy ligado a la guerra. Los componentes policiales se manejan con conceptos referidos a la prevención, a la policía que sirve con su proximidad al ciudadano, pero también emplean la represión, en un contexto de violencia muy acotado. Los componentes civiles deben puramente enfocarse en principios de paz. Lograr entender la cultura y la personalidad dominante del otro es muy importante. Esto también se traduce en género. Entre los componentes civiles es común ver muchas funcionarias, muchas de ellas jefas. No es tan frecuente verlas en los cuadros militares, mostrando la policía un nivel intermedio. Importa incentivar la presencia de más mujeres entre los uniformados y lograr, por vía de entrenamiento, para todos, una mayor comprensión de los objetivos, deberes y formas predominantes de cultura de cada componente de la Misión.



HINDI	ENGLISH	FRENCH	SWAHILI
आप कहाँ से हैं?	Where are you from?	De quel pays venez-vous?	Umoja wako ni wapi?
आप क्या पढ़ाई करते हैं?	Up to what level have you studied?	Vous avez étudié jusqu'à quel niveau?	Uchumi wako ni wa gani?
आप किस कौन से राज्य से हैं?	You are from which tribe?	De quel peuple êtes-vous?	Umoja wako ni wa gani?
क्या आप मुझे रास्ता बता सकते हैं?	Could you please give directions to reach...?	Pourriez-vous m'indiquer la route pour aller à...?	Unajua njia ya kwenda...?
कितनी दूर है?	How far is it?	Quelle distance y a-t-il?	Ni kiasi gani?
क्या आप कुछ सोचेंगे?	Would you like to have some thing?	Vous voulez quelque chose?	Unajua kiasi gani?

Cartilla de traducción utilizada por las tropas indias en MONUSCO. (Foto: RESDAL).

Médica de la FPU de Bangladesh en MINUSTAH dialogando en la Unidad con uno de los miembros del equipo. (Foto: RESDAL).

9

Incrementar el intercambio y cooperación entre regiones (especialmente sur-sur) para discutir y avanzar sobre la implementación de la RCS 1325 en instituciones militares y policiales en distintos ambientes y culturas.

Una efectiva implementación de la RCS 1325 solamente puede ser lograda a través de una asunción integral, global, de su significado y sus motivaciones. El desafío pendiente es mostrar cómo sus postulados se aplican en diferentes ambientes y culturas. Ello solo puede ser logrado con el concurso de los actores involucrados: los países y las regiones.

La cooperación sur – sur es un camino aún inexplorado en esta materia pero los países contribuyentes de tropas están planteándose progresivamente cómo ser parte de las soluciones. Los puentes entre las regiones pueden ser la vía hacia una seguridad internacional más inclusiva. Existen experiencias nacionales y regionales sobre mujer, paz y seguridad que debe impulsarse sean compartidas y tenidas en cuenta en los proyectos de cooperación bilateral e internacional.

Conferencia Internacional Operaciones de Paz: Miradas desde el Sur a 15 años de la Resolución 1325

El 9 y 10 de diciembre de 2014 se celebró en Santiago de Chile esta Conferencia organizada por RESDAL con auspicio del Ministerio de Defensa local, en el primer esfuerzo de regiones para aportar a los procesos de revisión coincidentes en 2015: el de la RCS 1325 y el de misiones de paz. Su objetivo fue recoger las impresiones de los participantes sobre el futuro del mantenimiento de la paz y su relación con la situación de género en la construcción de una paz duradera, especialmente: Los países que estuvieron representados en la conferencia aportan más de 60% de las tropas en misiones de paz. Participantes de Bangladesh, Líbano y Pakistán se unieron en un debate interregional con otros participantes de 10 países latinoamericanos, a lo que se sumaron representantes de DPKO y la MINUSTAH.

Planteos principales a considerar en las revisiones

1. Necesidad de un proceso de actualización constante de diagnósticos, tanto sobre las misiones de paz y sus problemas, así como sobre la situación de la mujer. No se trata de simplemente tener una visión cuantitativa (cuántas hay) sino apuntar a la calidad de las tareas que desempeñan.
2. Necesidad de una mayor coordinación entre los ministerios de relaciones exteriores y ministerios de defensa.
3. Aumentar la transmisión de experiencias, especialmente sobre las dificultades que tienen las fuerzas de paz para realizar su misión cuando desconocen la cultura, lengua, religión, formas de expresión de vida cotidiana, en los países target. Fuerte distancia entre lo que se propone en las sedes como guías de acción y lo que puede hacerse en la práctica.
4. Mayor responsabilidad de los Estados en obtener consensos y apoyos políticos para la actuación en el ámbito multilateral.
5. Los dos paneles propuestos por ONU para estas revisiones deberían contar con la opinión de organismos de la sociedad civil comprometidos con estos temas.
6. Pensar en despliegues multidisciplinarios.
7. Generar unidades militares exclusivamente femeninas y enviarlas a alguna de las misiones de paz de Naciones Unidas.
8. Lograr mayor velocidad y coordinación entre Naciones Unidas, ministerios de defensa y relaciones exteriores, fuerzas armadas y centros de entrenamiento.
9. Necesidad de realizar estudios acerca del papel de las mujeres en puestos de decisión.
10. Realizar estudios en profundidad sobre algunas misiones paradigmáticas, como MINUSTAH, evaluando lo realizado y elaborando lecciones. Y realizar un estudio similar en una de las complejas misiones que se están desarrollando en otras partes del mundo.
11. Promover la realización de eventos similares al presente en otras regiones del mundo.

El mensaje enviado por la actual Presidenta de Chile y anterior Directora Ejecutiva de ONU Mujeres, Michelle Bachelet, enfatizó el compromiso de dicho país en el tema y la necesidad de estos diálogos regionales. Aquí una síntesis del mismo:

"Quisiera expresar mi gran satisfacción por esta instancia de reflexión y debate. Se trata de una conversación pendiente y necesaria en la misión que hemos asumido con la construcción y el mantenimiento de la paz en el mundo.

"Dos años han pasado desde que nos reuniéramos para debatir en Buenos Aires sobre género, paz y seguridad. (Conferencia Promover Género para Conseguir la Paz, abril de 2012)²⁶. En esa ocasión conversamos acerca del trabajo realizado, los avances, y nos planteamos los próximos pasos y desafíos para proteger la vulnerabilidad de las mujeres y niñas frente a los conflictos armados, pero también para incrementar la participación de mujeres en la resolución de conflictos, en el proceso de reconstrucción posconflicto.

"Hoy, a catorce años de la RCS 1325 es necesario plantearnos nuevas directrices para que efectivamente esta sea una realidad. Y ese es nuestro norte, porque si algo que nos caracteriza es que cada uno de nosotros asumió un compromiso con cada mujer del planeta.

"Por esta razón es fundamental que incorporemos el enfoque de género en el diseño, implementación y ejecución de nuestras políticas de cooperación internacional (...).

"Sin duda tenemos muchos desafíos por los que trabajar y muchas medidas que perfeccionar. Sin embargo, celebro esta instancia porque proporcionará una importante oportunidad para intercambiar experiencias y extraer conclusiones respecto de la participación de mujeres en puestos de toma de decisión y la protección de niñas y niños y su recuperación en etapa de posconflicto. Confío en que las resoluciones que de aquí nazcan serán un tremendo aporte para avanzar en el respeto a los derechos humanos de cada mujer en zona de conflictos armados."



Participantes de la Conferencia Internacional, diciembre de 2014.

10

Una mayor inclusión de sociedad civil en los mecanismos de ONU y de los países contribuyentes.

Son pocas las organizaciones de sociedad civil que en las distintas regiones abordan la problemática del sector de seguridad y más aún vinculado a la RCS 1325. Son muchos los desafíos que enfrentan la ONU y los países contribuyentes en esta materia. Una sinergia de esfuerzos es aconsejable, así como la promoción concreta de la labor de esta clase de organizaciones que pueden ofrecer puentes entre fuerzas de seguridad, opinión pública, academia, gobiernos y organizaciones internacionales.



Miembros del Batallón de Pakistán sirviendo de escolta a los civiles del equipo de RESDAL en Bukavu (RDC).



Organizaciones no gubernamentales llevando adelante programas de asistencia a refugiados, aquí en el local de la Asociación Najdeh en el campo palestino Chatila en Beirut. (Foto: RESDAL).

11

Encarar una revisión de la RCS 1325 que apunte a las fuerzas militares y policiales del *peacekeeping* del futuro.

La protección de mujeres

Reconocer los avances

Aceptación de la noción de violencia sexual como arma de guerra. Producción de escoltas en algunas misiones y por determinados países.

Destruir las cuestiones estancadas

Planes específicos militares y policiales integrados en una estrategia general. Atención de los problemas de coordinación civil-militar.

Plantear las brechas y trabajar en las actuales ausencias

Utilización de entrenamiento no convencional para generar perspectiva de género (concepto de "cabo estratégico"). Desarrollos prácticos antes que teóricos relacionando la temática con el papel y lógica del sector de seguridad.

Las mujeres como actoras

Inicio de convocatoria a mujeres locales en varias misiones.

Mirada específica en procesos de desmovilización y reintegración.

Seguridad de mujeres candidatas. Seguridad de mujeres trabajando desde sociedad civil. Perspectiva de género en actividades CIMIC.

La participación de mujeres militares y policías en misiones de paz

Recolección de estadísticas. Pedidos a Estados nacionales para mayor envío de mujeres. Unidades de Policía femeninas.

Mayor cantidad de personal femenino. Envío de oficiales de cuerpo comando. Mayor participación de oficiales femeninos en estados mayores.

Integración plena en tareas específicas profesionales, y fuera de las barracas. Diagnósticos sobre incorporación de mujeres a fuerzas armadas en países contribuyentes. Consideraciones sobre posible formación de unidades femeninas militares.

El comportamiento de las fuerzas

Concientización sobre problemática de abuso sexual. Tolerancia cero.

Colaboración de Estados nacionales en materia de juzgamiento. Mayor conocimiento por parte de las capitales sobre nivel de actividad de contingentes.

Perspectiva de género en todo el componente para sus tareas y para apreciar adecuadamente el área de misión. Concientización sobre la imagen que una misión de paz proyecta ante la población local.

El debate y aplicación de la RCS 1325 y el desarrollo de una perspectiva de género en el sector de seguridad no son compartimientos estancos sino que se producen en un contexto del sector que necesitamos tener en cuenta.

El primero de los elementos es que no vivimos un cambio de época, una etapa discernible del proceso histórico, más o menos esperable, predecible a grandes rasgos, sino un cambio de época al que narradores del futuro le adjudicarán un nombre. Vivimos en una sociedad líquida, impredecible, donde se registran constantes cambios sobre escenarios que nos empeñamos en encuadrar con instituciones y conceptos del pasado.

La imposición de marcos globalizantes, la “mundialización” de la que hablan los franceses, convive con mentalidades y “comunidades imaginadas” que conducen a conflictos provincianos, que, sin embargo, tienen repercusión mas allá de la comarca donde tienen centro.

En una población que sigue creciendo y concentrándose en espacios urbanos y que cada vez más se corre hacia las costas, el conflicto asume nuevas formas.

Muchos son conflictos “permanentes”, que si bien evolucionan en sus etapas y formas, perduran

en el tiempo. No tienen salida a la vista y su manejo supone también instrumentos que perduran en el tiempo. Entre ellos pueden citarse las misiones de paz de ONU u otros organismos como la Unión Africana. Muchos conflictos se transforman y asumen diferentes características.²⁷

Esta situación de conflictos permanentes, sin salida a la vista, fatiga a los decisores de los países centrales y a donantes y lleva a que se reduzcan los recursos para misiones de larga data. Aparece la tentación de enfrentarlos con “misiones robustas” que buscan imponer soluciones y no solo monitorear y disuadir. Muchos países de América Latina se están preguntando si pueden seguir ese camino. La respuesta inicial es negativa, pero para las corporaciones armadas el punto es como adaptarse al cambio de escenario. Otra alternativa ya ensayada es recurrir a la tecnología, como vimos en el uso de drones en la RDC. Diversas ideas están flotando en los pasillos del DPKO en Nueva York, mientras que operadores privados de empresas de seguridad ven una puerta de entrada ante la falta de respuestas estatales convincentes. Nuevos problemas, tales como la extensión de la piratería marítima y portuaria, parecen escapar a los organismos internacionales interestatales.²⁸

Más que preguntarse quién es o son los actores a enfrentar, importa saber por qué los procesos funcionan o no. Muchos de los conflictos incluyen claramente violencia contra personas, pero lo más relevante es la propaganda armada. Lograr el centro de la escena mundial, a través de redes

sociales, videos y películas exhibidas en televisión, es el objetivo de muchos de los movimientos políticos y sociales de hoy en día. Ante eso, los mecanismos propios del siglo pasado, que suponen el empleo de fuerzas militares o policías tradicionales, no son necesariamente eficientes. La comisión que revisará la acción de las misiones de paz deberá atender estas nuevas formas en las que se manifiesta hoy el conflicto.

En momentos en que se cumplen 15 años de la RCS 1325 importa continuar considerando el papel de la mujer en estos conflictos armados. Y no solamente como víctima sino entendiendo que en más de un caso el cuerpo de la mujer es parte de la gramática de la violencia, utilizándola como “arma de guerra” para incidir en el resultado del conflicto.²⁹

Al evaluar el impacto de los 15 años de vigencia de la RCS 1325 debe tener en cuenta no solo lo logrado sino considerar que se trata de una tarea de muy largo aliento. Pasar de una situación en que la mujer es un objeto antes que sujeto social es parte de un proceso educativo, y de las nuevas condi-

ciones de vida que se dan en los centros urbanos. Esto supone encarar una tarea constante: los preconceptos acerca de la mujer, como los conflictos, también perduran.



Espacio rurbano en Goma, RDC.

1 Organización de Naciones Unidas, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. *Gender Statistics by Mission for the Month of December 2014* (Nueva York: ONU, 7 de enero de 2015). Los totales citados incluyen los miembros militares en UNAMA (Afganistán) y UNAMI (Irak), misiones políticas bajo jurisdicción del Departamento de Asuntos Políticos de la ONU. El número de misiones bajo el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz es de 16.

2 Reconociendo las especificidades del tema –que incluyen las asociaciones que implícita o explícitamente se hacen entre género y mujeres, conceptualmente erróneas al ser una cuestión que involucra tanto a hombres como a mujeres–, lo cierto es que tanto en la documentación como en la práctica cotidiana de las instituciones la alusión a temas de género conlleva una inmediata relación con la situación de las mujeres. Los debates entre la propia academia feminista sobre este tema son numerosos y exceden el objeto y alcance de este artículo. Otra interesante discusión refiere a si existe o no una colocación de las mujeres como víctimas y qué efectos tiene ello en la agenda. Por ejemplo, refiriendo a la RCS 1325, Puechguirbal sugiere que en los textos de la ONU “las mujeres son primariamente representadas en una definición estrecha, esencialista, que permite a los hombres que toman las decisiones mantenerlas en la subordinada posición de víctima, removiendo así la agenda de las propias mujeres.” Ver Puechguirbal, Nadine. “Discourses on Gender, Patriarchy and Resolution 1325: A Textual Analysis of UN Documents” en *International Peacekeeping* 17-2 (Londres: Taylor & Francis, 2010), pág. 173. Traducción propia.

3 En febrero de 2001 Jean-Bertrand Aristide fue electo presidente de Haití por una mayoría aplastante, el 91,69% de los votos, pero aparentemente la participación del electorado fue sólo el 10%.¹ Sin embargo este “deseado” líder pronto perdió apoyos. Se lo acusó de no contener la corrupción ni mejorar la economía del país, que estaba moribunda. A finales de 2003 debían realizarse elecciones parlamentarias, pero la oposición las boicoteó forzando al presidente a gobernar a base de decretos. En diciembre de 2003, bajo una presión creciente, Aristide rechazó los pedidos de renuncia de la oposición y prometió nuevas elecciones en un plazo de seis meses. Pero los opositores también organizaron protestas. Las manifestaciones anti-Aristide de enero de 2004 se saldaron con varios muertos en violentos enfrentamientos en la capital, Port-au-Prince. A ello siguió una revuelta, en febrero de 2004, en la ciudad de Gonaïves, promovida por una banda armada denominada Frente para la Liberación y la Reconstrucción Nacional, grupo que antes había apoyado a Aristide pero que se había puesto en su contra desde que su líder fuera asesinado en septiembre de 2003. Los rebeldes tomaron el control de Gonaïves y expulsaron a la policía –mal equipada– de la ciudad. La rebelión empezó a extenderse: se sumaron antiguos soldados exiliados provenientes del ejército disuelto en 1994, y diversos líderes milicianos. Luego de que Cap-Haïtien pasara a ser controlada por los rebeldes, los acontecimientos se precipitaron y a fines de febrero Aristide fue depuesto. El gobierno estadounidense declaró que la crisis estuvo motivada por Aristide, que no estaba actuando en el mejor interés de su país, y que su expulsión era necesaria para la estabilidad futura del país. Asimismo, temiendo una nueva oleada de refugiados y el uso del territorio por grupos de delincuentes, especialmente narcotraficantes, promovió el envío de una misión de paz de ONU, la tercera desde 1994.

4 Aunque sólo presenta el punto de vista brasileño, y más precisamente, el del Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Brasil, importa leer el documento “Los 10 años de MINUSTAH y el CCOPAB”, cuyo autor es el Teniente Coronel Retirado Carlos Alberto de Moraes Cavalcanti, publicado en 2014. Disponible en <http://www.ccopab.eb.mil.br/index.php/pt/>

5 El 14 de octubre de 2014 la RCS 2180 prorrogó el mandato de MINUSTAH por un año, reduciendo el número de personal militar de 5.200 a 2.370 y aumentando en 200 el número de policías (un total de 2.601). Varios embajadores latinoamericanos manifestaron preocupación por la futura situación de seguridad del país, a pesar de votar el cambio de mandato con la reducción de efectivos, como fue el caso de los representantes de Argentina y Chile. La oposición acerca de realizar misiones “robustas”, más allá de la disuasión, fue claramente emitida por la representante argentina Marita Perceval. En noviembre de 2014 revista-ban 5.218 militares (152 mujeres), 1.571 efectivos de FPU (ninguna proveniente de América Latina) y 736 integrantes de la policía individual de ONU (74 mujeres).

6 Martelly (también conocido popularmente por su nombre artístico *Sweet Micky*) fue un antiguo alumno de la academia militar disuelta en 1994, de la que aparentemente fue expulsado, y músico. En mayo de 2011 asumió como presidente tras un accidentado proceso electoral en el que disputó una segunda vuelta al desistir el candidato oficialista. De acuerdo con la Constitución puede gobernar por dos períodos de cinco años, por lo que busca ser reelecto en 2015.

7 Para semblanza histórica ver entre otros: Adam Hochschild, *King Leopold's Ghost: a story of greed, terror and heroism in colonial Africa* (Nueva York: Houghton Mifflin Company, 1998). Joseph Conrad, *El corazón de las tinieblas* (Santiago de Chile: Editorial Sol, 2006). Martin Ewans, *European Atrocity, African Catastrophe. Leopold II, the Congo Free State and its Aftermath*. (Londres: Routledge Curzon, 2002). Jason Stearns, *Dancing in the glory of monsters* (Nueva York: Public Affairs, 2011).

8 Ver el diagnóstico sobre grupos armados producido por MONUC en 2002 a pedido del Consejo de Seguridad. Refiere especialmente a los grupos de origen ruandés y otros países limítrofes, pero también a grupos locales como los Mai-Mai (grupos armados que se forman localmente declarando intención de proteger el territorio). Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, *First Assessment of the Armed Groups operating in the Democratic Republic of the Congo, S/2002/341* (Nueva York: ONU, 5 de abril de 2002).

9 International Rescue Committee, *Mortality in the Democratic Republic of the Congo. An Ongoing Crisis* (Nueva York, IRC, 2008).

10 Un análisis en profundidad sobre la resolución que dio nacimiento a la brigada y sus implicancias legales y en materia de mantenimiento de paz puede encontrarse en Lamont Carina y Skeppström Emma. *The United Nations at War in the DRC? Legal Aspects of the Intervention Brigade* (Estocolmo: FOI, diciembre de 2013).

11 Ver por ejemplo Verini, James. “Should the United Nations Wage War to Keep Peace?” en *National Geographic* (Washington DC: National Geographic Society, 27 de marzo de 2014) disponible en <http://news.nationalgeographic.com/news/2014/03/140327-congo-genocide-united-nations-peacekeepers-m23-kobler-intervention-brigade>. O “In Congo, peacekeepers at war” en *The Boston Globe*, 28 de noviembre de 2014, disponible en <http://www.bostonglobe.com/ideas/2014/11/28/congo-peacekeepers-war/zfBirYjxsokst0dZahfWCJ/story.html>.

12 El reparto institucional implicó que el presidente cristiano maronita, un primer ministro suní y un portavoz (presidente) del parlamento chiita. Tras los acuerdos de Taif, que terminaron la última gran confrontación interna, se decidió que habría 128 diputados en el Parlamento: 64 cristianos y 64 musulmanes. Los mismos funcionan sin embargo en base a alianzas interconfesionales. A junio de 2014 había 57 representantes de la Coalición del 14 de marzo –anti Hezbollah– y 57 de la Coalición del 8 de marzo, con un núcleo “puente” de 11 centristas. En total podían contarse 27 partidos diferentes.

13 Por ejemplo la unidad de conducta y disciplina, ubicada en el mando de UNIFIL en Naqoura con alcance regional comprendiendo la misión de Chipre, UNTSO y UNSCOL, tiene a dos militares en su planta. Fue precisamente un oficial ghanés el que hizo la presentación de la unidad a RESDAL.

14 Precisamente, en la conferencia mundial realizada en 2014 en Londres convocada por el Foreign Office y el Alto Comisionado de ONU para Refugiados, representados por W. Hague y Angelina Jolie respectivamente, el canciller libanés Gebran Bassil así lo manifestó. Ver Fleihane Khalil, « Bassil. 'Le viol comme arme de guerre est inconnu au Liban' » en L'Orient- Le Jour, 14 de junio 2014, disponible en <http://www.lorientlejour.com/article/871721/bassil-le-viol-comme-arme-de-guerre-est-inconnu-au-liban-.html>.

15 Donadio Marcela y Mazzotta Cecilia. *La mujer en las instituciones armadas y policiales. Resolución 1325 y operaciones de paz en América Latina* (RESDAL: Buenos Aires, 2008) disponible en español e inglés en http://www.resdal.org/wps_sp/

16 Solhjell Randi (coord.). *Turning UNSC Resolution 1325 into operational practice: A cross-country study on implementing Resolution 1325 in military operations* (Oslo: NUPI, 2012) disponible en <http://english.nupi.no/Activities/Organization/Department-of-Security-and-Conflict-Management/Prosje- kter/Turning-UNSC-Resolution-1325-into-operational-practice-A-cross-country-study-on-implementing-Resolution-1325-in-military-operations>.

17 Bastick Megan y Valasek Kristin (eds.). *Gender & Security Sector Reform Toolkit*. (DCAF, OSCE/ODIHR UN INSTRAW: 2008). Disponible en <http://www.dcaf.ch/Publications/Gender-Security-Sector-Reform-Toolkit>.

18 DPKO/DFS. *Guidelines. Integrating a Gender Perspective into the Work of the United Nations Military in Peacekeeping Operations* (DPKO/DFS: Nueva York, marzo de 2010).

19 UN Women. *Addressing Conflict-Related Sexual Violence An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice* (UN Women: Nueva York, 2010).

20 Ver por ejemplo este testimonio de una civil de la ONU sirviendo en la unidad de violencia sexual: “Un día, en un encuentro con un grupo de mujeres en una aldea del interior, estábamos comentando una de las principales problemáticas, la estigmatización de mujeres en cuestiones de brujería. Muchas veces las mujeres que presentan una molestia para la familia o para el marido o para la comunidad son acusadas de brujas y a veces lapidadas por la misma comunidad sin que nadie pueda intervenir. Entonces, una de las mujeres que estaba en la reunión levantó la mano y me preguntó si podía darles mi teléfono, para llamarlas y que fuera a apoyarlas en algún caso de ataques. Se los di, pero por la noche me quedé pensando. El lugar está a unas dos horas de donde estoy basada. Para mí, que me siento responsable de la protección de estas mujeres, es imposible en un caso así tomar un vehículo y recorrer dos horas por esos caminos para ir a defender a una mujer, probablemente no podré lograrlo o llegaré tarde. Entonces, muchas de mis responsabilidades como oficial de género no pueden ser completamente cumplidas si estoy yo sola, es necesario que esté apoyada tanto por la policía como por los militares. Esta colaboración es absolutamente necesaria para realmente proteger a los civiles.”

21 “(...) fueron atacados y quemados varios centros poblados, trascendiendo la noticia que la cantidad de fallecidos superaba las 30 personas. Los sobrevivientes, en su mayoría mujeres y niños, se encontraban huyendo de los lugares atacados para refugiarse en otro centro poblado llamado Nzovu, unos 120 kilómetros al oeste de Bukavu. “El día 6 de enero es solicitado el apoyo de Naciones Unidas para evacuar un gran número de personas del poblado de Nzovu, dado que las condiciones y recursos sanitarios en ese lugar ya habían sido superados debido a la gran cantidad de heridos de diferente entidad que se habían refugiado en ese lugar.

“A las 17:45 aterrizaron en el aeropuerto de Kavumu ambas aeronaves, trasladando un total de 16 personas (13 adultos y 3 menores), con traumas y heridas de diferente entidad. Las mismas fueron atendidas

y trasladadas a centros hospitalarios por integrantes de la Cruz Roja Internacional.” *Fuerza Aérea Uruguay realiza su mayor evacuación aeromédica en la RDC*, http://www.fau.mil.uy/20120106_medevac_congo.html

22 El Director del Hospital Panzi, gerenciado por la Iglesia Pentecostal sueca y presente en Congo desde 1921, se preguntaba en la entrevista “cuál es el plan de acción de MONUSCO”, agregando que considera oportuno mantener la misión pero que ésta debe usarse para detener la violencia. Afirmó que muchos de los soldados “saben más de lo que dicen”. El Dr. Mukwege tuvo que exiliarse temporalmente en 2012, pues es sabido que es muy “vocal” contra Ruanda y sus movimientos locales en el Congo.

23 Naciones Unidas. *Informe del Secretario General sobre la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo, presentado atendiendo a lo dispuesto en el párrafo 39 de la resolución 2147 (2014) del Consejo de Seguridad, S/2014/957* (Nueva York: ONU, 30 de diciembre de 2014), p. 30 y 52. Agrega en el párrafo 31: “El mando de la MONUSCO y los miembros del cuerpo diplomático señalaron la necesidad de eliminar la distinción entre la Brigada de Intervención de la Misión y las brigadas marco. Si bien puede resultar poco práctico autorizar a todos los contingentes a llevar a cabo operaciones ofensivas específicas para neutralizar a los grupos armados, se requieren medidas urgentes para que las brigadas marco contribuyan de forma más activa a las actividades de neutralización de los grupos armados y protección de los civiles.”

24 UNIFIL. *Women, Peace and Identifying Security: Piloting Military Gender Guidelines in UNIFIL. Final Report*. Junio de 2014.

25 Jon Christian Moller. *Performance evaluation, MINUSTAH Police Component / HNP Development Pillar, Project 19 – Gender Based Violence – Strengthening sexual and gender based crime police cells and units*. (UNPOL MINUSTAH. SGBV Team: Puerto Príncipe, junio de 2012).

26 Ver la citada publicación de RESDAL *La Sombra de la Violencia: Mujeres y Fuerzas de Paz en Haití y el Congo*, y reporte de la Conferencia Internacional disponible en <http://www.resdal.org/evento-abril/RES-DAL-Conferencia-Internacional-Abril-2012-Reporte.pdf>.

27 Podemos citar ejemplos en América Latina. Las exitosas misiones de ONU (ONUSAL en El Salvador y MINUGUA en Guatemala) acompañaron los procesos de paz que terminaron con la insurgencia en los dos países. Nuevos desarrollos, algunos relacionados con el conflicto anterior, llevaron a problemas de inseguridad urbana, acción de pandillas, etc. que tienen como expresión altos niveles de homicidios y otras formas de delincuencia. Ver RESDAL. *Índice de Seguridad Pública. Centroamérica: Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá* (RESDAL: Buenos Aires, 2013), <http://www.resdal.org/libro-seg-2013/indice-seguridad-publica-2013.html>.

28 Por ejemplo, el control de la piratería frente a las costas de Somalia fue encarado por la OTAN, una alianza militar en concurso con empresas privadas de seguridad. La piratería en el golfo de Guinea en África motivó un estudio de ONU acerca de la posibilidad de desplegar una misión marítima, llegándose a la conclusión de que no había recursos para una operación de esa naturaleza.

29 En el siglo XVII Baruch Spinoza se preguntaba “¿Qué es lo que puede un cuerpo?”, una reflexión acerca de la capacidad difícil de precisar, imprevisible y variable, de lo que los individuos pueden llegar a ser en el plano de su relación con los otros y con el entorno. Ese concepto del filósofo holandés, el cuerpo como fuerza política, luego fue retomado por Gilles Deleuze, sugiriendo que el cuerpo es capaz de hacer lo contrario a lo que el sistema determina, víctimas (muchas veces glorificadas) y victimarios, que en más de una oportunidad intercambian sus papeles.