



# DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES EN LAS OPERACIONES DE PAZ: LA INCORPORACIÓN DE LA MUJER

1. LAS OPERACIONES DE PAZ BAJO MANDATO DE NACIONES UNIDAS, Y SUS CORRESPONDIENTES recursos, han crecido exponencialmente en la última década. A Diciembre de 2007, 67 misiones se habían desarrollado desde la creación de la Organización, en 1948. En el caso de las tropas militares, el número de personal asignado creció en un 86% en el período 2001-2008: de 38.100 efectivos en 2001, a 70.825 a fines de 2007. Durante 2008, 17 misiones se están desarrollando en distintas partes del planeta, con los correspondientes desafíos y oportunidades para aquellos países que contribuyen con tropas. Entre ellos, los países del continente americano.
2. EN LA MISMA FORMA HAN CRECIDO LOS RECURSOS FINANCIEROS, PASANDO DE 2,7 mil millones de dólares en 2001 a aproximadamente 6,8 mil millones en la actualidad, sólo para operaciones de mantenimiento de la paz. Si se incluyeran las misiones políticas y de consolidación de la paz, la tendencia cambiaría notoriamente: 37.1 millones de dólares asignados para 2002 se convirtieron en 251.3 millones, en el presupuesto del ejercicio económico 2006-2007.<sup>1</sup>
3. LAS REALIDADES DE LOS CONFLICTOS HAN COLOCADO A LAS NACIONES UNIDAS FRENTE a la necesidad de rever los instrumentos vigentes, y de aportar desarrollos que puedan responder adecuadamente a los desafíos del ambiente de la seguridad internacional. La producción de la Organización durante la última década ha sido intensa, en particular sobre aspectos institucionales. De ellos, tal vez el más relevante haya sido la reorganización del anterior Departamento de Operaciones de Paz (DPKO, Department of Peacekeeping Operations), que ha sido complementado por la creación en 2007 del Departamento de Apoyo en el Terreno (DFS, Department of Field Support). Estos cambios intentan responder a la creciente demanda de las operaciones –tanto en número como en carácter–, que se han convertido en una de las principales y más reconocidas actividades de las Naciones Unidas.
4. EL PROCESO DE REFORMULACIÓN DE LAS OPERACIONES DE PAZ HA GENERADO DEMANDAS de cooperación hacia los Estados Miembros. Una mayor y mejor cooperación en la materia ha sido planteada. Nuevas premisas y doctrinas son difundidas, con el fin de homogeneizar el entendimiento entre los Estados miembros acerca de dichas operaciones. Ello incluye pautas de entrenamiento y capacitación, y la convocatoria a diversos actores a formar parte de las misiones, más allá de la fuerza militar: si alguna vez fueron vistas como una tarea eminentemente militar, los debates actuales se centran en cómo generar y mantener la vital participación en las misiones de policías civiles, trabajadores humanitarios, especialistas civiles, observadores electorales, etc.

## Datos Básicos sobre Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (Diciembre 2007)

|  |         |
|--|---------|
| Personal Uniformado (70.285 tropa, 11.041 policía, y 2.528 observadores militares) | 83.854  |
| Países Contribuyentes  | 119     |
| Personal Civil Internacional   | 4.862   |
| Personal Civil Local   | 11.404  |
| Voluntarios ONU  | 1.998   |
| Número Total de Personal (17 operaciones)  | 102.118 |
| Número Total de Personal incluyendo Misiones DPKO (20 Operaciones)                 | 104.146 |
| Número de Bajas en Operaciones de Paz desde 1948                                   | 2.420   |

Referencia: United Nations Department of Public Information. Peace and Security Section. *United Nations Peacekeeping Operations. Background Note: 31 December 2007*. New York, Febrero 2008

1. Ver mayor detalle en United Nations. General Assembly. *Panorama general de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz: ejecución de los presupuestos para el período comprendido entre el 1° de julio de 2004 y el 30 de junio de 2005 y presupuestos para el período comprendido entre el 1° de julio de 2006 y el 30 de junio de 2007. Informe del Secretario General. A/60/696*. New York, 24 de Febrero de 2006, pág. 13.

## LA INCORPORACIÓN DE LA MUJER A LAS OPERACIONES DE PAZ

5. EXISTE CONSENSO ACERCA DE QUE LAS OPERACIONES DE PAZ DIFIEREN NOTORIAMENTE de aquellas emprendidas durante décadas pasadas. Las características de los conflictos fueron transformando las demandas de las misiones, que cada vez encuentran mayores dificultades para ser definidas en un solo y sencillo concepto. Gran parte de ellas son destinadas a atender conflictos internos, cuyas partes pueden ser tanto Estados como grupos rebeldes, criminales organizados, o ciudadanos indefensos frente a los abusos estatales. Las operaciones son, así, más complejas y multidimensionales en su carácter. Así lo reconoce la *Doctrina Capstone*, lanzada en Enero de 2008: "La transformación del ambiente internacional, ha dado lugar a una nueva generación de operaciones 'multidimensionales' de paz de las Naciones Unidas." Se caracterizan por ser típicamente desplegadas en el "peligroso período que sucede a un conflicto violento interno", y en su naturaleza está el emplear una mezcla de capacidades militares, policiales, y civiles, para llevar adelante con éxito la operación.<sup>2</sup>
6. LA APLICACIÓN DE PERSPECTIVAS DE GÉNERO SE INCLUYE EN ESTE PROCESO. A PARTIR de la sanción de la Resolución 1325, se ha planteado la necesidad de que mayor cantidad de mujeres sean incorporadas a las misiones de paz, basándose en consideraciones como las siguientes:
  - Una misión integrada por hombres y mujeres, permite una mayor representación de la población en el lugar donde se despliegue, siendo más rápidamente legitimada por los habitantes receptores de la misión.
  - La presencia de mujeres facilita el acercamiento de las mujeres afectadas por el conflicto, que por cuestiones de vergüenza o temor no se acercan de igual manera a los hombres.
  - Promueve e incentiva la participación de las mujeres locales y sus organizaciones en los procesos políticos que comienzan a gestarse una vez finalizado el conflicto.
  - Limita la posible falta de disciplina del componente masculino de las misiones.
7. SEGÚN DATOS DE DPKO, AL 31 DE MARZO DE 2008 EL TOTAL DE MUJERES INCORPORADAS representan solamente el 1,98% de los contingentes militares (1.539 mujeres de un total de 77.492 personas, considerando todas las misiones). Aún cuando desde el año 2000 el Secretario General alienta a que los países contribuyentes de tropas aumenten y refuercen los mecanismos de contratación e incorporación de mujeres en los diversos puestos, dista un camino a recorrer en el tema.
8. ACTUALMENTE 11 DE LAS 18 MISIONES VIGENTES CUENTAN CON ASESORES DE GÉNERO de dedicación exclusiva, mientras las 7 restantes tienen coordinadores en materia de género. Los países continúan trabajando para lograr una mayor implementación de la Resolución, produciéndose periódicamente iniciativas que tienden entre otras cosas a la generación de grupos de trabajo interministeriales.

**La Resolución 1325**

En Octubre de 2000 el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1325, marcando un hito en cuanto a la contribución de las mujeres a los procesos de paz y en las actividades de prevención de conflicto, de reconstrucción y de consolidación.

La Resolución insta a los Estados Miembros a:

- 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.

Asimismo impulsa 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 de las Naciones Unidas 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 directrices y material de adiestramiento sobre el tema.

Referencia: Naciones Unidas. *Resolución 1325 (2000)*, Nueva York, Naciones Unidas, S/RES/1325, 31 de Octubre de 2000 (2000).

2. Organización de las Naciones Unidas (18 de enero de 2008), *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*. Departamento de Operaciones de Paz & Departamento de Operaciones de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno. Nueva York, Naciones Unidas, págs. 13-14.

## HACIA LA PRÓXIMA CONFERENCIA DE MINISTROS

9. LAS CONFERENCIAS DE MINISTROS DE DEFENSA CONSTITUYEN UN ESPACIO EFECTIVO para compartir experiencias y alcanzar consensos. En lo referente a las operaciones de paz, han fomentado históricamente la capacitación en los centros de entrenamiento, realización de ejercicios conjuntos, y profesionalización de las fuerzas armadas, así como la especialización de civiles en la materia. Las operaciones de paz han estado presentes en la Agenda desde su origen.
10. LA INCORPORACIÓN DE LA MUJER A LAS FUERZAS ARMADAS TUVO UN APARTADO especial en las Conferencias celebradas en Chile (2002), y Quito (2004). Esta última declaró el "Apoyo a los esfuerzos con miras a promover la equidad social, étnica y de género en las Fuerzas Armadas y de Seguridad Pública, según el caso, en los Estados del Hemisferio, otorgando así una creciente igualdad de oportunidades".
11. EN ESTE CONTEXTO RESDAL INICIÓ EN 2007 UN PROYECTO DESTINADO A ANALIZAR la situación de la mujer en las fuerzas armadas en la región latinoamericana, con apoyo financiero del Global Peace and Security Fund (GPSF – DFAIT, Canadá). El mismo tiene un énfasis en la aproximación de género a las operaciones de paz.
12. EN MARZO DE 2008 SE CELEBRÓ UN SEMINARIO INTERNACIONAL EN GUATEMALA, con el objetivo de reunir a actores relevantes de los centros de entrenamiento, ministerios de defensa, y sociedad civil, para discutir la participación de la mujer en operaciones de paz. Considerando la realización de una futura Conferencia de Ministros de Defensa, se propuso elaborar recomendaciones que fueran difundidas durante el proceso de preparación de la Agenda Temática de la Conferencia. El grupo quedó conformado con la participación de representantes de alto nivel de CAECOPAZ (Argentina), PPC (Canadá), CREOMPAZ (Centroamérica), UEMPE (Ecuador), CECOPAZ (Paraguay), CECOPAZ (Perú), y EOPE (Uruguay); de los Ministerios de Defensa de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, El Salvador, Guatemala y Perú; de las Fuerzas Armadas de Honduras y Guatemala; y del sistema de Naciones Unidas (MINUSTAH-DPKO, UNITAR, INSTRAW). Un informe completo puede consultarse en <http://www.resdal.org/main-genero-operaciones-paz.html>.

**Recomendaciones para la Agenda Temática y Grupos de Trabajo**

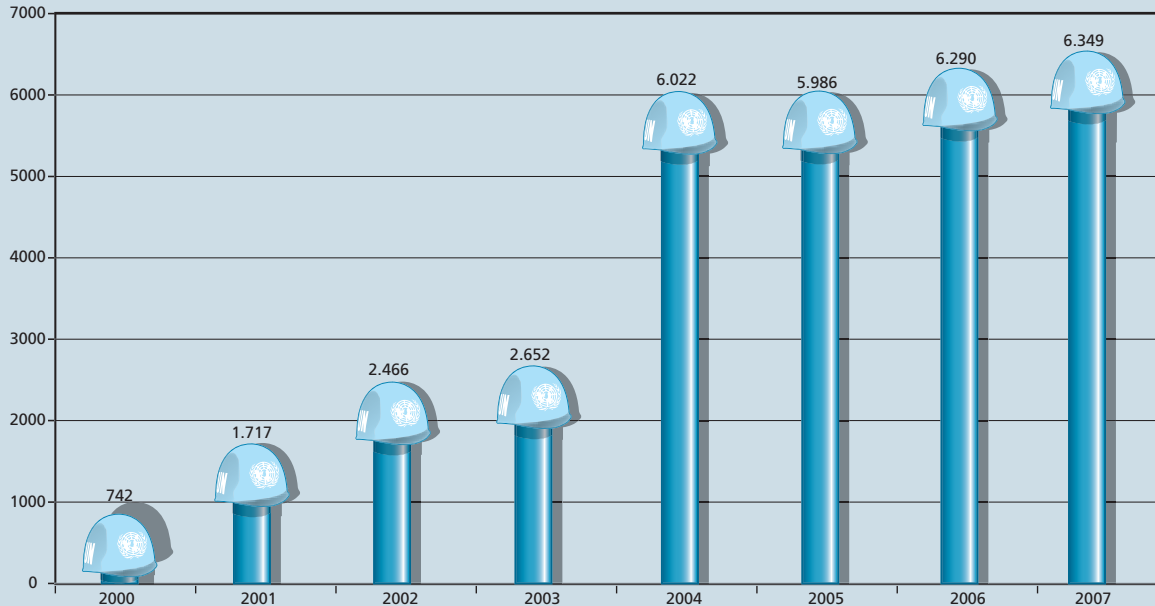
Los resultados del evento y el análisis de las actuales tendencias del debate regional, arrojan las siguientes recomendaciones, que son aportadas como contribución al proceso de la Conferencia de Ministros de Defensa:

- Incorporar la temática de la participación de la mujer en las Fuerzas Armadas, y particularmente en las operaciones de paz, dentro de la Agenda Temática de la Conferencia.
- Apoyar investigaciones nacionales sobre el tema, que establezcan diagnósticos cuantitativos y cualitativos, a fin de fomentar una política de equidad de género al interior de las Fuerzas Armadas, reconociendo a su vez la importancia de su participación en las operaciones de paz en el marco de Naciones Unidas.
- Colaborar a la inclusión de cuestión de equidad de género en las Fuerzas Armadas en el debate público. En particular, promover la difusión de la Resolución 1325.
- Considerar el establecimiento de asesores de género en los Ministerios.
- Analizar las posibilidades de designar, con anterioridad al despliegue de los contingentes nacionales, un punto de contacto para cuestiones de género (*gender focal point*).
- Considerar el aporte de recursos humanos y financieros para la aplicación de estas cuestiones.

**DATOS COMPLEMENTARIOS**

- 13.** DE ACUERDO CON LOS DATOS DEL DEPARTAMENTO DE OPERACIONES DE PAZ DE LAS Naciones Unidas, entre 2000 y 2007 la participación de fuerzas militares provenientes de países latinoamericanos se incrementó en un 756%. Comparativamente, en el mismo período, la participación de países del resto del mundo creció en un 128.5%.

**Evolución de la participación de efectivos militares de países de América Latina en misiones de paz (2000-2007)**



Referencia: Elaboración propia en base a documentos del Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/index.asp>)



Red de Seguridad y Defensa de América Latina

[www.resdal.org](http://www.resdal.org)  
[www.resdal.org.ar](http://www.resdal.org.ar)

Secretaría Ejecutiva:

Corrientes 1785 – 5° J 1042  
Buenos Aires – Argentina

(5411) 4371-3822

(5411) 4371-5522

- 14.** AÚN CUANDO LA REGIÓN MANIFIESTA un rol importante en el mantenimiento y construcción de la paz alrededor del mundo, es escasa la producción de diagnóstico y debate acerca de la participación de la mujer en las fuerzas armadas, y las futuras demandas que ellas podrían tener en el futuro. La información sobre la incorporación o cantidad de mujeres en las fuerzas militares es escasamente disponible. La reflexión acerca de la preparación para los desafíos futuros necesita incorporar esta dimensión a la producción de las políticas del área.

- 15.** LA ACTUAL MISIÓN EN HAITÍ (MINUSTAH) es una de las misiones salientes, con una fuerza de 7.064 miembros del componente militar y aproximadamente 1.900 policías, además del personal civil y voluntarios (a Marzo de 2008). La misión cuenta con la activa participación de varios países del continente americano. Solamente 124 de esos efectivos militares son mujeres: el 1,75%.

- 16.** DATOS RELEVADOS POR RESDAL EN LOS países contribuyentes de personal militar, dentro de la región, muestran la baja incorporación de mujeres a los contingentes. Actualmente 145 mujeres son desplegadas por países latinoamericanos, en las distintas misiones en que participan.

**Mujeres en Operaciones de Paz, provenientes de Países de América Latina (Febrero 2008)**

| Misión (con participación de algún país de A. Latina) | Mujeres (de países latinoamericanos participantes) |
|---|--|
| MINURSO   | 0  |
| MINUSTAH  | 78   |
| MONUC   | 66   |
| UNAMA   | 0  |
| UNFICYP   | 1  |
| UNMEE   | 0  |
| UNMIK   | 0  |
| UNMIL   | 0  |
| UNMIN   | 0  |
| UNMIS   | 0  |
| UNMIT   | 0  |
| UNMOGIP   | 0  |
| UNOCI   | 0  |
| UNOMIG  | 0  |
| UNTSO   | 0  |
| <b>Total</b>  | <b>145</b>   |

Referencia: Elaboración propia en base a entrevistas y documentos provistos por instituciones oficiales.