Previniendo la Violencia Contra la Mujer y La Desigualdad de Género en el Mantenimiento de Paz

Autor del Curso

Jennifer Wittwer, CSM

Megan Bastick, Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de la Seguridad

Editor de la Serie

Harvey J. Langholtz, Ph.D.

Instituto para Formación en Operaciones de Paz

Estudie paz y ayuda humanitaria, en cualquier lugar y en cualquier momento

DCAF Geneva Centre for Security Sector Governance

OPERATIONS

Previniendo la Violencia Contra la Mujer y La Desigualdad de Género en el Mantenimiento de Paz

Fotografía de tapa: Foto de ONU Nº 716204 por Tobin Jones. Un grupo de mujeres somalíes aguardan cerca de un punto de recolección de agua del campamento de personas internamente desplazadas (PID) de Dayniile, en las afueras de Mogadiscio, Somalia. 6 de marzo de 2017.

El presente curso fue desarrollado en forma conjunta, con el expreso consentimiento del DCAF – Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de la Seguridad. Está basado en un documento redactado por la Dra. AnnJanette Rosga en colaboración con Megan Bastick y Anja Ebnöther. Agradecemos la labor y el apoyo brindados por el Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF) en la elaboración de este curso.

Autor del Curso

Jennifer Wittwer, CSM

Megan Bastick, Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de la Seguridad

Editor de la Serie

Harvey J. Langholtz, Ph.D.

Instituto para Formación en Operaciones de Paz
Estudie paz y ayuda humanitaria, en cualquier lugar y en cualquier momento

DCAF Geneva Centre for Security Sector Governance
OPERATIONS

©2019 Instituto para Formación en Operaciones de Paz. Reservados todos los derechos.

“Peace Operations Training Institute
1309 Jamestown Road, Suite 202
Williamsburg, VA 23185, Estados Unidos
www.peaceopstraining.org”

Primera edición: 2010 AnnJanette Rosga, Ph.D.
Segunda edición: 2019 Jennifer Wittwer, CSM and Megan Bastick

El material de este curso no necesariamente refleja las opiniones del Peace Operations Training Institute, de los autores del curso, ni de ningún órgano o filial de Naciones Unidas. Aunque se ha hecho el máximo esfuerzo por verificar su contenido, el Peace Operations Training Institute y los autores del curso no asumen responsabilidad alguna por los datos y opiniones que aparecen en él, obtenidos en general de medios públicos y otras fuentes de información independientes. Si bien este curso se escribió como documento pedagógico y didáctico según la política y doctrina de las Naciones Unidas, no sienta ni dicta doctrina, algo que solo puede hacerse por medio de documentos oficialmente examinados y aprobados por la ONU. En algunos casos, se dan opiniones diametralmente opuestas sobre determinados temas para motivar al alumno a reflexionar, respetando siempre las normas del más libre y genuino interés académico. Las versiones de este curso que se ofrecen en otras lenguas podrán diferir levemente del texto original en inglés. Los traductores hacen el máximo esfuerzo por ceñirse fielmente al material original.”

Previniendo la Violencia Contra la Mujer y La Desigualdad de Género en el Mantenimiento de Paz

Índice

Prólogo x

Prefacio xii

Método de estudio xiii

Lección 1 Introducción a la Resolución del Consejo de Seguridad 1325 y a la agenda de mujeres, paz y seguridad 14

Sección 1.1 Introducción 15

Sección 1.2 La mujer, la paz y la historia de la RCS 1325 19

Sección 1.3 La paradoja de la identidad de la mujer 27

Sección 1.4 Implementación de la RCS 1325 e integración de género 31

Sección 1.5 Conclusión 40

Lección 2 Sexo y género: definiciones y teorías 48

Sección 2.1 Introducción 49

Sección 2.2 Diferencias entre género y sexo y otras definiciones clave 51

Sección 2.3 Cómo se relacionan los roles de sexo - género con la desigualdad y la violencia 58

Sección 2.4 Cambio de roles de género en situaciones de conflicto armado 64

Sección 2.5 Conclusión 68

Lección 3 Igualdad de género 76

Sección 3.1 Introducción 77

Sección 3.2 ¿Qué es la igualdad de género? 79

Sección 3.3 Distinción versus discriminación 81

Sección 3.4 Igualdad versus uniformidad: el dilema de la diferencia 82

Sección 3.5 Cuando las tradiciones y los valores locales parecen entrar en conflicto con la igualdad de género 90

Sección 3.6 Conclusión 93

Lección 4 Violencia: definiciones, causas y teorías 102

Sección 4.2 Definición de la violencia 104

Sección 4.3 Explicación de la violencia: definiciones, causas y teorías 107

Sección 4.4 Alcance y raíces de la violencia contra la mujer 115

Sección 4.5 Conclusión 118

Lección 5 Cultura versus derechos 122

Sección 5.1 Introducción 123

Sección 5.2 Relativismo cultural y prácticas violentas 124

Sección 5.3 Intersección con los derechos humanos 141

Sección 5.4 Conclusión 146

Lección 6 Los derechos de la mujer son derechos humanos 154

Sección 6.1 Introducción 155

Sección 6.2 Historia y enfoques con respecto a los derechos de la mujer 156

Sección 6.3 Historia de la violencia contra la mujer en los derechos humanos internacionales 163

Sección 6.4 Terminar con la impunidad por los delitos de violencia sexual en el conflicto armado 172

Sección 6.5 Conclusión: viejos y nuevos desafíos 176

Lección 7 Violencia, explotación y abuso sexuales 182

Sección 7.1 Introducción 183

Sección 7.2 Antecedentes del problema de explotación y abuso sexuales por parte de pacificadores de la ONU 184

Sección 7.3 Definición de violencia, explotación y abuso sexuales 189

Sección 7.4 Tipos de violencia, explotación y abuso sexuales 192

Sección 7.5 Prevalencia de la violencia sexual 199

Sección 7.6 Condiciones que propician la violencia y la explotación sexuales 199

Sección 7.7 Consecuencias y efectos de la violencia sexual en escenarios posconflicto 210

Sección 7.8 Prevenir y evitar la violencia sexual 211

Lección 8 Violencia institucional 228

Sección 8.1 Introducción 229

Sección 8.2 Instituciones “genericidas” 230

Sección 8.3 Violencia de género y pobreza 239

Sección 8.4 Vulnerabilidad de las trabajadoras migrantes 243

Sección 8.5 Las mujeres y el VIH/SIDA 249

Sección 8.6 Conclusión 250

Lección 9 Violencia relacionada con el conflicto armado y la crisis 256

Sección 9.1 Introducción 257

Sección 9.2 Violencia sexual en los conflictos 258

Sección 9.3 Mujeres refugiadas e internamente desplazadas 260

Sección 9.4 Procesos de desarme, desmovilización y reintegración 265

Sección 9.5 Violencia contra la mujer en escenarios pos-conflicto 272

Rol de la mujer en la consolidación de la paz 280

Sección 10.1 Introducción 281

Sección 10.2 Lograr la paz 284

Sección 10.3 Consolidar y sostener la paz 285

Sección 10.4 La mujer y la seguridad 293

Sección 10.5 Integración de género a las operaciones de apoyo a la paz 295

Sección 10.6 Conclusión 299

Apéndices

Apéndice A: Lista de siglas y acrónimos 302

Apéndice B: Misiones de paz actuales 306

Apéndice C: Naciones Unidas resolución del Consejo de Seguridad 1325 (2000) 307

Apéndice D: Naciones Unidas resolución del Consejo de Seguridad 1820 (2008) 308

Apéndice E: Naciones Unidas resolución del Consejo de Seguridad 1888 (2009) 309

Apéndice F: Naciones Unidas resolución del Consejo de Seguridad 1889 (2009) 310

Apéndice G: Naciones Unidas resolución del Consejo de Seguridad 1960 (2010) 311

Apéndice H: Naciones Unidas resolución del Consejo de Seguridad 2106 (2013) 312

Apéndice I: Naciones Unidas resolución del Consejo de Seguridad 2122 (2013) 313

Apéndice J: Naciones Unidas resolución del Consejo de Seguridad 2242 (2015) 314

Acerca de las autoras: Cap. (R) Jennifer Wittwer, CSM 317

Acerca de las autoras: Mag. Megan Bastick, DCAF 318

Prólogo

Deseo expresar mi más sincero agradecimiento a la Cap. (R.) Jennifer Wittwer, CSM, y a la Mag. Megan Bastick por el curso del Instituto de Formación en Operaciones de Paz Prevención de la violencia contra la mujer y promoción de la igualdad de género en el mantenimiento de la paz. Anteriormente titulado Prevención de la violencia contra la mujer y desigualdad de género en el mantenimiento de la paz por la Dra. AnnJanette Rosga y basado en su obra *Women in an Insecure World: Violence against Women – Facts, Figures and Analysis*, editada por Marie Vlachova y Lea Biason y publicada originalmente en 2005 por el Centro para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF, por las siglas en inglés) de Ginebra, ha sido actualizado con estadísticas, datos y tendencias actuales relativas a los temas tratados en el curso anterior.

En la lucha histórica en pos de la justicia social y la igualdad, la de las mujeres de todo el mundo para lograr las mismas libertadas que los hombres es un movimiento que, si bien ha avanzado mucho, aún le queda un largo camino por recorrer. Fue recién durante los últimos 100 años que la mayoría de las naciones le han reconocido a la mujer el derecho al voto. Aunque las mujeres han ganado numerosas batallas legales a nivel nacional y han sido electas a cargos de liderazgo en casi todos los continentes, es un hecho que a millones de mujeres de todas partes del mundo se las sigue manteniendo en desventaja en materia de educación, oportunidades, situación jurídica y seguridad.

Desde su fundación en 1945, la Organización de Naciones Unidas viene bregando por el reconocimiento de la igualdad de todas las personas. Esas palabras están consagradas en el Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, "Nosotros, los pueblos de las Naciones Unidas, nos proponemos … reafirmar la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de los naciones grandes y pequeñas." Y sin embargo, en las décadas del 1980 y del 2000, se tomó conocimiento de la lamentable realidad de que pacificadores de ONU habían usado su posición de confianza y autoridad para explotar a las propias personas a quienes se les había encomendado proteger. Si bien puede (o puede que no) se haya tratado de pocos casos, de inmediato se reconoció que la situación era absolutamente inaceptable y que era preciso hacer cambios efectivos sin demora para asegurar que no se repitieran tales casos de traición a la confianza y el deber.

El presente curso se basa en la premisa de que la noción de igualdad de la mujer y protección de sus derechos humanos, incluida la prevención de la violencia, es fundamental para lograr paz y seguridad sostenibles. Hemos tratado de cubrir tanto los pasos que ya se han dado como los que aún es preciso dar en todas las regiones — norte y sur, este y oeste, desarrolladas y en vías de desarrollo, grandes y pequeñas. Hemos incluido numerosas notas al pie y documentación, en la mayoría de los casos utilizando como material de referencia estudios y documentos de la ONU.

La protección de los derechos de la mujer es un tema tan necesario como difícil. Nos hemos animado a abordar sin ambages el problema, en un esfuerzo por hacer nuestro humilde aporte a la toma de conciencia y al logro de una solución. Si a algún estudiante le resultan perturbadores algunos tramos de este curso, le pedimos disculpas, pero se trata de un tema que es preciso abordar. Y desde luego, todos reconocemos que los pacificadores pueden llegar a actuar como ejemplo y como referentes en sus propias comunidades, y también en aquellas donde trabajan en la prevención de la violencia contra la mujer.

–Prof. Dr. Harvey J. Langholtz, Ph.D.
Director Ejecutivo
Instituto para Formación en Operaciones de Paz

Prefacio

El Centro para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF, por su sigla en inglés) de Ginebra promueve la buena gobernanza y la reforma del sector de la seguridad. El Centro realiza investigación sobre buenas prácticas, fomenta la elaboración de normas apropiadas a nivel nacional e internacional, formula recomendaciones en materia de políticas, y presta asesoramiento y lleva adelante programas de asistencia dentro del país. Buena parte de este esfuerzo se ha centrado en comprender la conexión que existe entre la desigualdad de género y la violencia contra la mujer y su seguridad, y en especial en jerarquizar la participación de la mujer en la consolidación de la paz, protegerla de la violencia y defender sus derechos humanos como condición imprescindible para la paz y la seguridad sostenibles.

En 2005, el DCAF publicó el libro *Women in an Insecure World* (Las mujeres en un mundo inseguro), un estudio exhaustivo sobre la violencia contra la mujer en la vida cotidiana durante los conflictos armados y en escenarios posconflicto. En *Women in an Insecure World* se traza un mapa del alcance y grado de penetración de la violencia contra la mujer, se analizan las estrategias para prevenir y hacer frente a esa violencia, y se destaca el papel clave que desempeña la mujer en los procesos y operaciones de paz. En *Women in an Insecure World* se basa la labor permanente del DCAF para proveer al personal y a las instituciones del sector de la seguridad el conocimiento y las herramientas necesarias para abordar de manera eficaz la violencia y la discriminación de género. En el presente curso, que también se basa en el mencionado libro, se ha actualizado el contenido de modo de incluir material, estudios de casos, datos y estadísticas más recientes.

Este curso tiene por finalidad ser de ayuda a los integrantes del personal de mantenimiento de la paz para que promuevan los derechos humanos y la seguridad de mujeres y niñas. Se hace especial énfasis en la naturaleza y el alcance de la violencia contra mujeres y niñas, en las conexiones entre la desigualdad de género y la violencia tanto en el ámbito público como en el doméstico, y a nivel comunitario, nacional, regional e internacional. El curso cubre además los derechos de la mujer como derechos humanos y los mandatos internacionales de las Naciones Unidas de dar participación a la mujer en roles claves dentro de los procesos de construcción y consolidación de la paz en todas las etapas y a todos los niveles jerárquicos.

–Cap. (R.) Jennifer Wittwer, CSM

Consultora Internacional

Septiembre de 2018

Ver video de introducción a esta lección en <https://www.https://www.peaceopstraining.org/videos/49/introduction-to-the-course/>.

Método de estudio

Las siguientes son sugerencias de cómo proceder con este curso. A pesar de que el estudiante pueda tener métodos alternos que sean efectivos, los siguientes consejos han funcionado para muchos otros estudiantes.

- Antes de que comience su estudio, primero ojee a través del material del curso en general. Note los objetivos de las lecciones que le dan una idea de lo que será tratado mientras procede.
- El material debería ser lógico y directo. En lugar de memorizar detalles individuales, trate de entender los conceptos y las perspectivas generales con respecto al sistema de las Naciones Unidas.
- Establezca guías sobre cómo desea ordenar su tiempo.
- Estudie el contenido de la lección. Al comienzo de cada lección, oriéntese a los puntos principales. Si puede, lea el material dos veces para asegurar un entendimiento y retención máximos, y deje pasar tiempo entre las lecturas.
- Cuando acabe una lección, tome el Cuestionario Final de la Lección. Si tiene cualquier error, regrese a la lección y léala de nuevo. Antes de continuar, sea consciente de la discrepancia en su pensamiento que lo indujo al error.
- Antes de que comience su estudio, primero ojee a través del material del curso en general. Note los objetivos de las lecciones que le dan una idea de lo que será tratado mientras procede.

» ***Acceda a su aula en línea en <www.peaceopstraining.org/users/user_login> desde prácticamente cualquier parte del mundo.***

- Su examen será calificado, y si consigue una nota de aprobación de 75% o más alto, se le premiará con un Certificado de Aprobación. Si su nota es menor a 75%, se le dará una oportunidad más para tomar una segunda versión del Examen Final del Curso.
- Una nota de que la ortografía está en orden. Este curso ha sido escrito en inglés, de acuerdo a lo que se utiliza en el Reino Unido.

Características principales de su aula del curso »

- acceso a todos sus cursos;
- entorno de evaluación seguro para completar su capacitación;
- acceso a recursos de capacitación adicionales, incluidos complementos multimedia;
- posibilidad de descargarse el Certificado de Aprobación de aquellos cursos que se hayan superado con éxito; y
- foros de alumnos que le permitirán comunicarse con otros alumnos sobre diferentes cuestiones.

LECCIÓN 1 Introducción a la Resolución del Consejo de Seguridad 1325 y a la agenda de mujeres, paz y seguridad

Foto de ONU #55620 por Albert González Farran.

Con el final de la Guerra Fría, la ONU fue pasando de operaciones de mantenimiento de la paz tradicionales en sociedades azotadas por conflictos a lo que se conoce como operaciones multidimensionales de apoyo a la paz.

En esta lección »

Sección 1.1 Introducción

Sección 1.2 La mujer, la paz y la historia de la RCS 1325

Sección 1.3 La paradoja de la identidad de la mujer

Sección 1.4 Implementación de la RCS 1325 e integración de la cuestión de género

Sección 1.5 Conclusión

Objetivos de la lección »

- Identificar los componentes principales de la Resolución del Consejo de Seguridad 1325 de las Naciones Unidas.
- Explicar los argumentos que han planteado los defensores de los derechos de la mujer sobre cómo se relacionan entre sí la desigualdad de género, el desarrollo y los problemas de paz y conflicto bélico.
- Definir y explicar la paradoja de la identidad.
- Identificar las principales formas en que las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas han abordado la integración de género, y dar por lo menos una directriz que se sugiere para mejorar aún más esas modalidades de abordaje.

El Contingente médico de Paquistán fue el último personal uniformado en abandonar Liberia antes de que finalizara el mandato de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) el 30 marzo de 2018. En el hospital se prestó atención quirúrgica básica y de emergencia al personal de la ONU. 26 de enero de 2018. Foto de ONU #749652 por Albert González Farran.

Sección 1.1 Introducción

Con el final de la Guerra Fría, la ONU fue pasando de operaciones de mantenimiento de la paz tradicionales en sociedades azotadas por conflictos, a lo que se conoce como operaciones multidimensionales de apoyo a la paz. Las operaciones de mantenimiento de la paz tradicionales incluyen vigilancia de ceses de fuego en curso, entrega de ayuda humanitaria y misiones de "imposición de la paz" más intervencionistas que compelen a las partes en guerra a negociar o cesar la lucha. En cambio, las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz implican un significativo grado de intervención en muchos sectores de la sociedad en proceso de reconstrucción (por ejemplo, asuntos jurídicos y judiciales, administración política y civil,

Ver video de introducción a esta lección en <http://www.peaceopstraining.org/videos/116/lesson-1-introduction-to-security-council-resolution-1325-and-the-paradox-of-the-women-peace-equatio/>.

Advertencia sobre el contenido » En ciertos tramos de este curso se incluyen imágenes de violencia sexual que pueden resultar perturbadoras para algunas personas.

derechos humanos y ayuda humanitaria, etc.), a fin de ayudar a sus ciudadanos a desarrollar la capacidad de construir una paz sostenible en el período inmediatamente posterior a la guerra.[1]

Esta transición de operaciones de mantenimiento de la paz tradicionales a operaciones multidimensionales de apoyo a la paz exigió a la ONU hacer más que meramente sustituir a parte de sus fuerzas principalmente militares por más personal civil (por ejemplo, policía y expertos en derechos humanos, género, protección infantil, y asuntos políticos y civiles). Conllevó un largo proceso de reforma institucional que continúa hasta nuestros días, cuya finalidad es identificar las diferencias entre una orientación en pos del "mantenimiento de la paz" y una en pos de la "consolidación de la paz", y mejorar el desempeño de la organización en su tarea de consolidar la paz. Por tanto, la consolidación de la paz requiere competencia en una amplia gama de actividades complejas, a saber:

> "Garantizar la seguridad diaria de los ciudadanos; establecer procesos de reconciliación y justicia efectivos; reintegrar a los combatientes a la sociedad; lograr el regreso y reasentamiento de las personas desplazadas; lograr la reconstrucción y el desarrollo económico; crear un sistema político que efectivamente funcione; crear sistemas policial, militar y judicial que respalden el estado de derecho; apoyar la recuperación y el fortalecimiento de la sociedad civil; reformar las leyes de propiedad de tierras y bienes; y transformar la propia cultura, incluidas las normas y creencias sobre los roles del hombre y la mujer en la sociedad."[2]

Admitir el hecho de que "prácticamente la mitad de los países que emergen de conflictos vuelven a caer en la violencia dentro de los siguientes cinco años" llevó a reconocer que la consolidación de la paz efectiva en el largo plazo exige más que meramente "impedir que las partes beligerantes dejen de dispararse la una a la otra".[3] En muchos casos, es preciso brindar asistencia mucho más amplia de apoyo a la paz. Cuando está generalizada la violencia contra la mujer, y la vida cotidiana se caracteriza por desigualdades de género extremas, la paz sostenible puede requerir un profundo cambio cultural.

En 2000, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MPS) en uno de sus muchos esfuerzos de mayor alcance por mejorar la capacidad de consolidación de la paz de la Organización de las Naciones Unidas. La RCS 1325 tiene cuatro componentes fundamentales:

- Expresa en los términos más enérgicos el reconocimiento oficial y la preocupación de la ONU por el hecho de que en los conflictos armados se apunta cada vez más y se afecta desproporcionadamente a los civiles, en especial a mujeres y niños. Reconoce además la significación de este hecho para la sostenibilidad de los esfuerzos por lograr la paz y la reconciliación en todo el mundo.

2) Gina Torry, Resolución del Consejo de Seguridad 1325 sobre mujeres, paz y seguridad — informe "Six Years On" (Seis años después) (Nueva York: Grupo de trabajo de ONG sobre mujeres, paz y seguridad. Octubre de 2006), viii.

El Consejo de Seguridad adoptó unánimemente la Resolución 1325 (2000), instando a que la mujer desempeñe un papel más importante en la prevención de conflictos, promoción de la paz y asistencia en la reconstrucción posconflicto dentro del marco de las operaciones de las Naciones Unidas. En la Resolución se exhorta a todos los actores involucrados a que adopten una perspectiva de género al negociar e implementar acuerdos de paz, y a todas las partes que intervienen en conflictos armados a respetar plenamente las normas del derecho internacional aplicables a los derechos humanos de mujeres y niñas como civiles y refugiadas. Vista panorámica de la reunión durante la votación. 31 de octubre de 2000. Foto de ONU #98193 por Milton Grant.

- "Reafirma ... la necesidad de aplicar plenamente las disposiciones del derecho internacional en materia humanitaria y de derechos humanos que protejan los derechos de mujeres y niñas durante y después de los conflictos bélicos."
- Destaca la necesidad de asegurar que las mujeres tengan participación plena e igualitaria a todos los niveles de la toma de decisiones en asuntos relacionados con la paz y la seguridad, y señala específicamente la "necesidad de integrar una perspectiva de género a las operaciones de mantenimiento de la paz" como cuestión "urgente".
- Reconoce la imperiosa necesidad de prestar ayuda humanitaria y contribuir a la recuperación con sensibilidad de género, y de integrar una perspectiva de género a las operaciones de mantenimiento de la paz.[4]

La RCS 1325 se refiere además a una declaración de prensa del presidente del Consejo de Seguridad del 8 de marzo de 2000, en la que destacaba que "la paz está indisolublemente ligada a la igualdad entre mujeres y hombres" y exhortaba a impartir "capacitación especializada a todo el personal de mantenimiento de la paz en protección, necesidades especiales y derechos humanos de mujeres y niños en situaciones de conflicto armado".[5]

El estudiante deberá tomar el presente curso como uno de los muchos esfuerzos por responder a esa exhortación a ofrecer capacitación especializada en relación con la RCS 1325. En particular, en este curso se analizarán:

- Las complejas relaciones entre la desigualdad de género y la violencia — en especial, la violencia contra la mujer — que existe hoy en todo el mundo; y
- Los marcos jurídicos y políticos internacionales que se han venido creando durante los últimos 30 años para hacer frente al hecho de que, en la mayoría de las regiones del mundo, las mujeres suelen no tener igual poder que los hombres en la toma de decisiones, ni tampoco igual acceso a los recursos.

En este curso se plantea que el problema de la violencia contra la mujer no podrá resolverse sin modificar el patrón mundial de menor poder y menor control de la mujer sobre los recursos en comparación con el hombre. Lo mismo vale en el otro sentido: la discriminación contra la mujer — y su situación de relativa desigualdad con respecto al hombre — no podrá cambiar significativamente sin abordar los patrones de violencia contra ellas, tanto en la esfera pública como en la privada.

Como se detallará más adelante en el curso (en especial en la lección 6), importantes organizaciones de derechos humanos del mundo y Estados Miembros de la ONU realizaron y respaldaron este planteo básico por medio de la ratificación de diversas convenciones y tratados.[6] En las lecciones del curso se definirán los siguientes términos y se explicarán las aseveraciones que aparecen a continuación:

- La violencia de género impone, mantiene y puede ser en sí misma una forma de desigualdad de género.
- La desigualdad de género justifica y legitima la violencia de género.

En el resto de esta lección se detallará la historia de la RCS 1325, se la ubicará dentro del contexto histórico del activismo de las mujeres en pos de la paz y los derechos humanos a lo largo del siglo XX, y se describirá cómo fue cambiando la concepción sobre la mujer en el transcurso del tiempo dentro de la ONU. Específicamente, se tratará la persistente tensión entre representar a la mujer, por un lado, como víctima particularmente vulnerable a la violencia masculina, y por otro, como activa, independiente y poderosa agente de cambio, capaz de participar en nombre de sus pares en asuntos políticos mundiales.

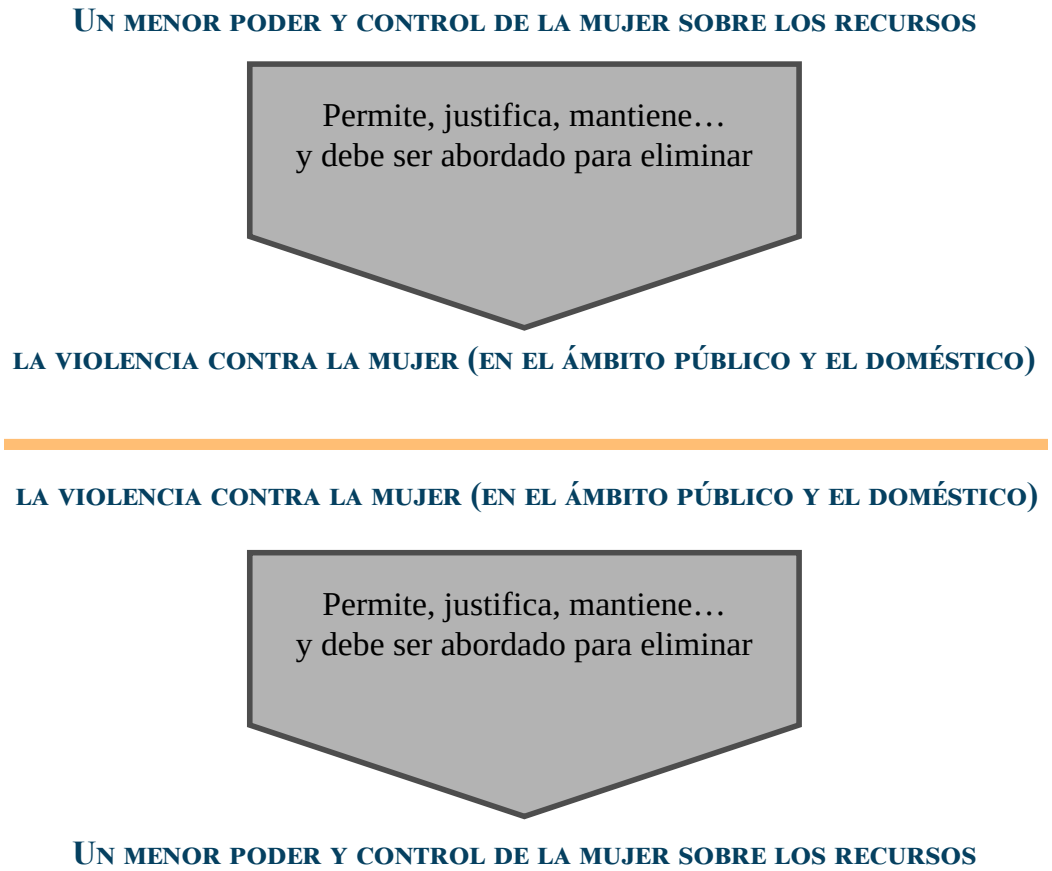


Figura 1-1

6) "Los derechos humanos de la mujer y la niña son parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales. La participación plena e igualitaria de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural a nivel nacional, regional e internacional, y la erradicación de toda forma de discriminación por sexo, son objetivos prioritarios de la comunidad internacional". Fuente: Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OACDH), "Declaración y programa de acción de Viena", 25 de junio de 1993, § 1, ¶ 18.

Luego se pasará a describir cómo se manifiesta esta tensión en los derechos humanos internacionales de la mujer y en la lucha por combatir la violencia contra esta.

En la sección 1.3, "La paradoja de la identidad de la mujer", se describirá un dilema que se planteará a lo largo de todo el curso: intentar hacer una generalización sobre las mujeres, cuando no hay ni siquiera dos exactamente iguales. A ello se suman las diferencias etarias, culturales, de clase social, religiosas, étnicas, raciales, sexuales, regionales, lingüísticas y tantas otras. El curso se iniciará con un análisis de este dilema, no para resolverlo — ya que, desafortunadamente, eso no es posible — sino para llamar la atención del lector sobre los problemas que inevitablemente planteará esta paradoja a lo largo del resto del curso.

A continuación, se retomará el análisis de la RCS 1325, tratando sus medios de implementación actuales. En esa sección se examinará cómo se incorpora el género a las operaciones de apoyo a la paz por medio de la "integración de género" y el uso de "puntos focales de género" y "expertos en género", y se definirán esos términos. La lección culminará con algunas sugerencias sobre cómo mejorar la "integración de género" y la implementación de la RCS 1325. Se ofrecerán directrices adicionales que se puedan tomar en consideración en las operaciones de apoyo a la paz.

Sección 1.2 La mujer, la paz y la historia de la RCS 1325

La noción de que la mujer es menos violenta y agresiva que el hombre, y por tanto está más interesada en la consolidación de la paz y es más idónea para lograrla, está arraigada en las tradiciones de muchas culturas. La mujer puede ser considerada más delicada, o bien más empática y piadosa. Puede que estas creencias provengan de procesos de socialización, rasgos biológicos tales como su capacidad para dar a luz, o rasgos culturales tales como la probabilidad de que la mujer desempeñe un rol más importante en la crianza de los hijos. En el contexto euroamericano, la asociación entre mujer y pacifismo cundió en el período pos-industrialización. En ese momento surgió una nueva clase y una nueva estructura familiar en la que los hombres trabajaban fuera de casa para ganar el sustento, mientras que las mujeres de las clases media y alta permanecían en el hogar. En parte para resistirse a la imagen de la mujer como mera procreadora (sin ningún rol que desempeñar en el gobierno y la política), algunas variantes del feminismo euroamericano se embanderaron con los aspectos positivos del estereotipo "la mujer es pacífica" como forma de abogar por una mayor participación de la mujer en los asuntos públicos (tales como el derecho al voto).

Un importante ejemplo de ello se encuentra en el libro *Three Guineas* (*Tres guineas*) de la novelista y pacifista británica Virginia Woolf, publicado en 1938. *Three Guineas* es un manifiesto contra el patriarcado,[7] el nacionalismo y la guerra, tres males de la sociedad que, según Woolf, estaban interconectados y dependían el uno del otro:

> "La patria ... a lo largo de la mayor parte de su historia, me ha tratado como una esclava; me ha negado la educación y toda participación en sus posesiones. La patria sigue dejando de ser mi patria si me caso con un extranjero. La patria me niega los medios para protegerme, me obliga a pagar anualmente una abultada suma para protegerme, y aun así, es tan poco capaz

7) Todo sistema social o político en el que el hombre ostente la mayor parte del poder y a la mujer en buena medida se la excluya de este.

> de hacerlo que hay escritas en la pared precauciones por si se producen ataques aéreos. En consecuencia, si ustedes insisten en combatir para protegerme a mí o a la patria, que quede bien claro, sobria y racionalmente entre nosotros, que ustedes están combatiendo para gratificar un instinto sexual que no puedo compartir; para obtener beneficios que no he compartido ni es probable que comparta; pero no para gratificar mis instintos ni para protegerme a mí o a la patria. Porque ... de hecho, como mujer, no tengo patria. Como mujer, no quiero patria; como mujer, mi patria es el mundo entero. ...
>
> La mejor forma en que [las mujeres] podremos ayudarlos a prevenir la guerra es no haciéndonos eco de sus palabras ni siguiendo sus métodos, sino encontrando nuevas palabras y creando nuevos métodos. La mejor forma en que podremos ayudarlos a prevenir la guerra es no integrarnos a su sociedad [para la prevención de la guerra], sino permanecer fuera de esta, pero en colaboración con su objetivo."[8]

En otras palabras, Woolf pensaba que las ideas de superioridad del hombre con respecto a la mujer estaban relacionadas con las ideologías nacionalistas de superioridad sobre otras naciones que imperaban a principios del siglo XX, así como también con la noción de que gastar grandes sumas de

Bineta Diop (left), Enviada Especial de la Unión Africana sobre mujeres, paz y seguridad, y la Secretaria General Adjunta Amina Mohammed (de frente a la cámara) abandonan la sala tras la reunión del Consejo de Seguridad sobre la paz y la seguridad en África. 10 de julio de 2018. Foto de ONU #768552 por Manuel Elías.

8) Virginia Woolf, *Three Guineas (Tres guineas)* (Nueva York: Harvest/HJB Books, 1938), 108, 143.

dinero y sacrificar innumerables vidas en el combate militar resolvería los problemas internacionales. Woolf no estaba sola. Durante siglos, la mujer tuvo una presencia significativa en los movimientos pacifistas y antibélicos, aun cuando las guerras a las que se oponían fueran consideradas guerras santas por una amplia mayoría, como ocurrió en la Edad Media.[9] Más recientemente, los primeros años del siglo XX fueron testigo de algunas de las mayores protestas no violentas contra el militarismo, el racismo, el colonialismo, el capitalismo y el sexismo que haya visto el mundo. Aunque en general fueron olvidadas por las generaciones subsiguientes, hubo grandes manifestaciones de protesta contra la Primera Guerra Mundial. En este, como en prácticamente todos los movimientos antibélicos, la mujer ha tenido importante liderazgo y participación. En 1915, en plena Primer Guerra Mundial, dos mil mujeres convergieron en un congreso antibélico en La Haya. Este encuentro llevó a la creación de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (LIMPL o WILPF por su sigla en inglés), que sigue en actividad hasta nuestros días.

Woolf sostiene que los hombres combaten para "gratificar un instinto sexual" que las mujeres "no comparten", y que, en consecuencia, las mujeres son capaces de prevenir la guerra "permaneciendo fuera" de la sociedad de los hombres. Muchas personas, tanto hombres como mujeres, consideran que la idea de "encontrar nuevas palabras y crear nuevos métodos" es muy convincente. En muchos sentidos, se trata de una idea difícil de refutar, dado el predominio de los hombres en los conflictos armados y los delitos violentos. En diversos puntos del curso, se procurará cuestionar tales generalizaciones indiscriminadas. Sin embargo, el ideal que describe Woolf de la capacidad especial de la mujer ha inspirado en buena medida el activismo de las mujeres contra la violencia en todo el mundo. Más aún, ese ideal ha actuado como poderoso motor en la historia, llevando a la adopción de la RCS 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MPS).

RCS 1325 (SCR 1325 en inglés)

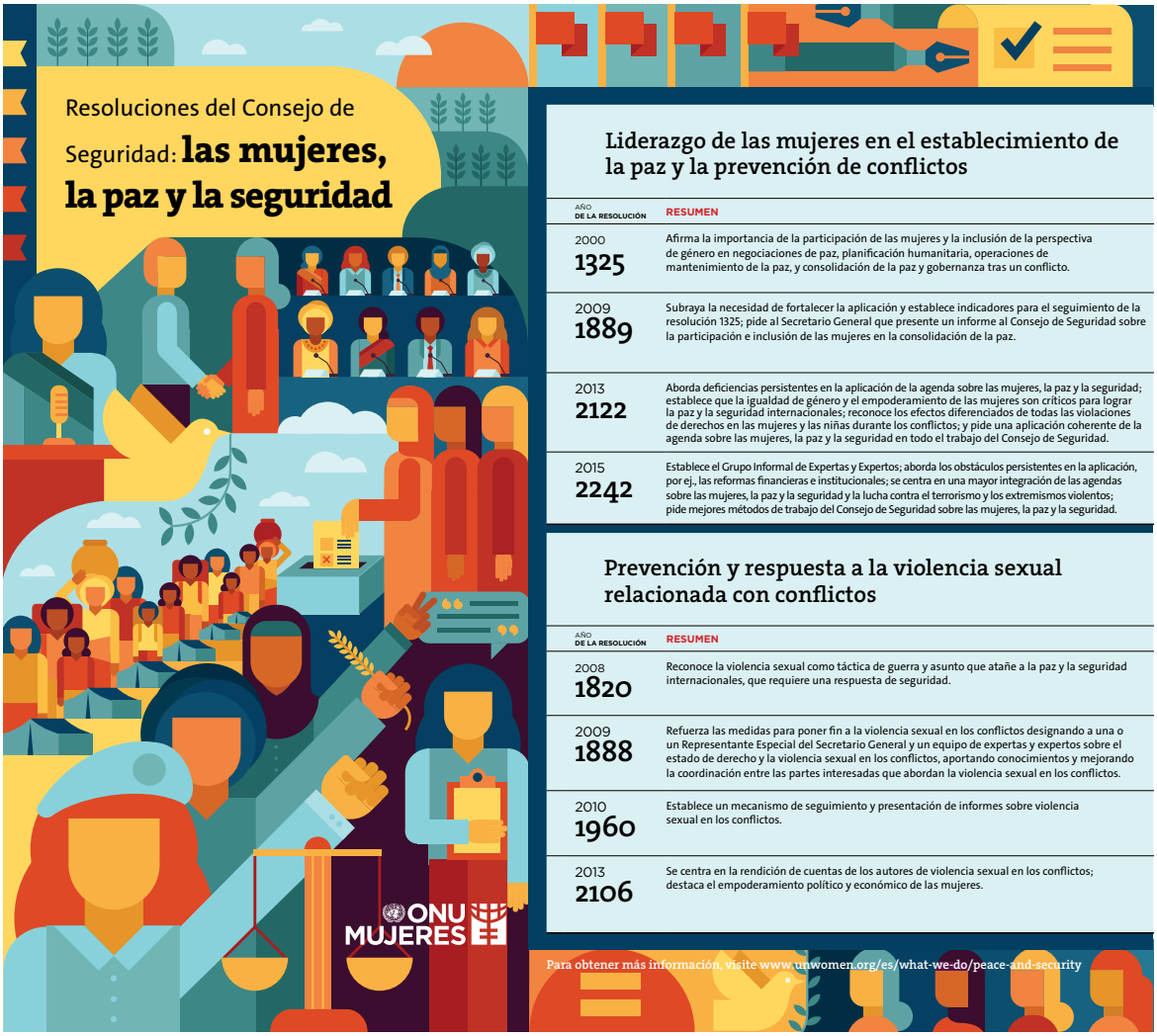
El Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1325 sobre MPS (WPS por su sigla en inglés) el 31 de octubre de 2000. En dicha resolución se reafirma el importante rol de la mujer en la prevención y resolución de conflictos, las negociaciones de paz, la consolidación de la paz, el mantenimiento de la paz, la respuesta humanitaria y la reconstrucción posconflicto, y se destaca la importancia de su participación plena e igualitaria en todos los esfuerzos por mantener y promover la paz y la seguridad. En la RCS 1325 se exhorta a todos los actores a aumentar la participación de la mujer e incorporar perspectivas de género a todos los esfuerzos de la ONU en pos de la paz y la seguridad. Se llama además a todas las partes a que adopten medidas especiales para proteger a mujeres y niñas de la violencia de género en situaciones de conflicto armado, en especial de la violación y otras formas de abuso sexual.

En la resolución se dan varios importantes mandatos operativos que involucran a los Estados Miembros y a las entidades del Sistema de ONU. Según la RCS 1325, los Estados Miembros, los organismos de la ONU y demás actores deberán actuar para garantizar que se tomen en cuenta los temas de género en todos los aspectos de la prevención de conflictos, el mantenimiento de la paz y la reconstrucción posconflicto.

Desde que se aprobó la resolución del Consejo de Seguridad 1325, se ha ampliado exponencialmente el marco normativo tendiente a salvaguardar los derechos de la mujer en situaciones de conflicto y

9) Palmer A. Throop, *Criticism of the Crusade: A Study of Public Opinion and Crusade Propaganda* (*Crítica de la cruzada: estudio de la opinión pública y la propaganda de la cruzada*) (Ámsterdam: N.V. Swets & Zeitlinger, 1940).

pos-conflicto, centrándose en la obligación de proteger a las mujeres en los escenarios de conflicto armado, entre otras cosas, de la violencia sexual. Respondiendo a la persistente presión de la sociedad civil, el Consejo de Seguridad fue adoptando otras siete resoluciones sobre MPS: las 1820[10] (2009), 1888[11] (2009), 1889[12] (2010), 1960[13] (2011), 2106[14] (2013), 2122[15] (2013) y 2242[16] (2015). Las ocho resoluciones forman en su conjunto la Agenda de MPS. Esta orienta la tarea de promover la igualdad de género y fortalecer la participación, la protección y los derechos de la mujer en todo el proceso que va desde la prevención de conflictos hasta la reconstrucción posconflicto.[17]



Fuente: ONU Mujeres, "Resolución del Consejo de Seguridad: mujeres, paz y seguridad", 2017.

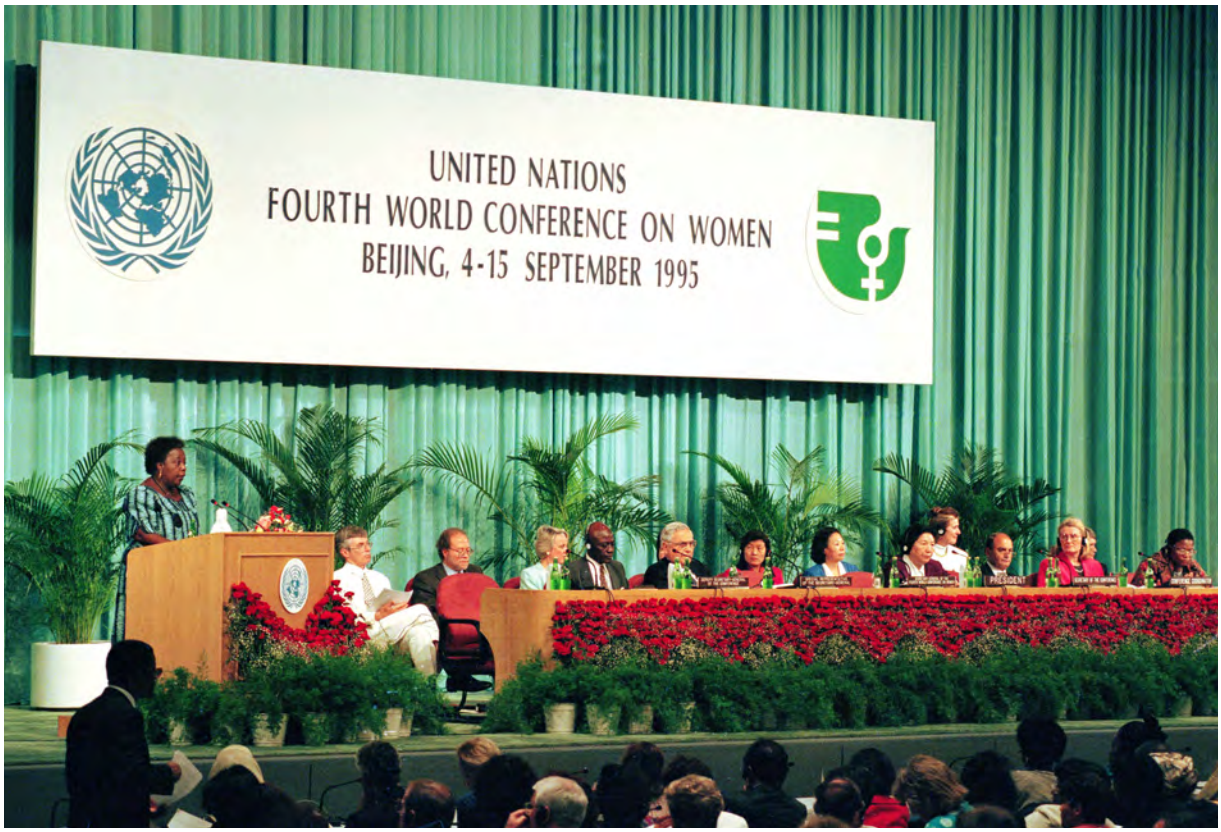
Figura 1-2

10) Consejo de Seguridad de la ONU, "Resolución 1820 (2008)", S/RES/1820 (2008), 19 de junio de 2008.
11) Consejo de Seguridad de la ONU, "Resolución 1888 (2009)", S/RES/1888 (2009), 30 de septiembre de 2008.
12) Consejo de Seguridad de la ONU, "Resolución 1889 (2009)", S/RES/1889 (2009), 5 de octubre de 2009.
13) Consejo de Seguridad de la ONU, "Resolución 1960 (2010)", S/RES/1960 (2010), 15 de diciembre de 2010.
14) Consejo de Seguridad de la ONU, "Resolución 2106 (2013)", S/RES/2106 (2013), 24 de junio de 2013.
15) Consejo de Seguridad de la ONU, "Resolución 2122 (2013)", S/RES/2122 (2013), 18 de octubre de 2013.
16) Consejo de Seguridad de la ONU, "Resolución 2242 (2015)", S/RES/2242 (2015), 13 de octubre de 2015.
17) Peace Women (Mujeres por la paz), "The Resolutions" (Las resoluciones). Disponible en: <http://www.peacewomen.org/why-WPS/solutions Resolutons>.

En virtud de cuatro de estas resoluciones (las 1820, 1888, 1960 y 2106) se exigió la capacitación de los pacificadores de la ONU en cómo prevenir, reconocer y responder a la violencia sexual; se ordenó incluir en el régimen de sanciones de la ONU a aquellos que cometan actos de violencia sexual en conflictos armados; y se creó el cargo de Representante Especial del Secretario General sobre Violencia sexual en conflictos.[18]

¿Qué quiere decir todo esto? Para el final de esta lección — y, por cierto, para el final del presente curso — usted tendrá una idea mucho más clara de lo que significa "tomar en cuenta los temas de género". Al final de la lección aparecerá una enumeración de las implicancias reales de la "integración de género". Es importante señalar que la RCS 1325 impulsa una agenda de la mujer, y también una agenda de género, al promover esfuerzos más sostenibles en pos de la paz y la seguridad.

Algo importante a recordar: es tomando en cuenta los temas de género, o integrando el género a las operaciones de mantenimiento de la paz, que será más eficaz la protección de los derechos de mujeres y niñas, incluida la prevención de la violencia.



Vista de la mesa de honor durante la sesión inaugural de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, realizada en Beijing. Hace uso de la palabra la Secretaria General de la Conferencia Gertrude Mongella (a la izquierda, en el podio). 4 de septiembre de 1995. Foto de ONU #181184 por Milton Grant.

18) ONU Mujeres, *Prevenir el conflicto, transformar la justicia, asegurar la paz: Estudio global sobre la implementación de la resolución del Consejo de Seguridad 1325* (Nueva York: Naciones Unidas, 2015), 30.

Cómo fue cambiando en el transcurso del tiempo la concepción sobre la mujer en los documentos de la ONU: precursores de la RCS SCR 1325

La mujer es igual al hombre

Existe mucha literatura sobre los vínculos de las mujeres con los procesos de paz desde que fue creada la ONU en 1945.[19] En virtud de la Carta de las Naciones Unidas y del artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se reconoce y afirma desde hace más de medio siglo la igualdad formal entre la mujer y el hombre. Sin embargo, en ese período de la historia, eran muy pocas las mujeres que participaban al más alto nivel de toma de decisiones en gobiernos nacionales u organizaciones internacionales.[20]

Por muchos años, la "igualdad" formal entre la mujer y el hombre plasmada "en papel" en las recomendaciones, decisiones y normas de la ONU implicaba de hecho que se suponía que la mujer tenía las mismas necesidades e inquietudes que el hombre.

La mujer es víctima particularmente vulnerable

En la primera resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966, se reconoce específicamente el sexo como factor que podría afectar de manera distinta a mujeres y hombres, y se prevé protección a mujeres y niños en situaciones de emergencia y de conflicto armado. Sin embargo, esta resolución se limita a identificar a la mujer como víctima necesitada de ayuda, no como participante que podría hacer aportes de características únicas en las negociaciones por su seguridad.

La mujer como agente/participante activa

En el transcurso de las luchas de descolonización de la década del 1960, las mujeres hicieron enormes aportes y sacrificios en los países que combatían por la liberación nacional, aun cuando sus derechos no fueran contemplados en la agenda de las conferencias internacionales ni de la Asamblea General. Sin embargo, la igualdad de derechos entre hombres y mujeres fue pasando a ser un tema controversial en el Consejo de Administración Fiduciaria de la ONU, en debates internacionales que se realizaron en otros lugares y dentro del marco de algunas campañas nacionales. Lenta y silenciosamente fue surgiendo una gran red de grupos y organizaciones, cuya misión fue promover el concepto de igualdad de género con sentido, y persuadir a los gobiernos de que, en la economía y la sociedad, a la mujer no se la considerara como mera receptora de ayuda, sino como participante activa en los procesos de desarrollo y de paz. Muchas de las naciones que recién se habían independizado reconocieron e incorporaron cláusulas de igualdad de género a sus cartas constitucionales. La I Conferencia Mundial de la ONU sobre la Mujer, realizada en 1975, y el documento que surgió de esta, "El plan de acción de México", llamaron a una mayor representación femenina en las discusiones internacionales sobre temas relativos a la paz y la seguridad.

Los acontecimientos de la década de 1985 a 1999 llevaron a que se centrara más la atención en el problema de la violencia contra mujeres, haciendo que se las volviera a considerar como víctimas. Sin embargo, en los documentos que fue emitiendo la ONU, se siguió haciendo énfasis en este punto esencial: la igualdad política y económica de la mujer con respecto al hombre, en especial la activa participación de la mujer en la toma de decisiones a todos los niveles, junto al desarrollo mundial sostenible, son condiciones necesarias para poder alcanzar la paz.

Para el año 1995, en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing, se relacionó nuevamente a la mujer con ciertos tipos de vulnerabilidad especial a la violencia, así como también a iniciativas de paz. Sin embargo, en esa oportunidad se exigió más directa y concretamente que más mujeres ocuparan altos cargos de toma de decisiones en materia de paz y seguridad.

Integrando todo en Windhoek

La intensidad y el grado de violencia ejercido contra mujeres permitieron a los defensores ganar terreno en su nombre — es decir, en el de las mujeres definidas como población necesitada de protección especial. Sin embargo, fue difícil cambiar el hecho de que en buena medida faltaban las mujeres en las discusiones sobre los medios para alcanzar la paz y la seguridad. Se seguía considerando más a la mujer más como víctima pasiva que como agente activa capaz de participar directamente en la toma de decisiones sobre resolución de conflictos y consolidación de la paz.

Durante una revisión exhaustiva de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, realizada en Windhoek, Namibia en 2000, los participantes desarrollaron una nueva estrategia tendiente a promover la inclusión y participación de la mujer en las operaciones de paz de la Organización. Se la conoce como *Declaración de Windhoek y Plan de acción de Namibia sobre integración de una perspectiva de género a las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz.*[21]

El activismo que surgió a partir de Windhoek se fusionó con otras campañas de defensores de los derechos de la mujer iniciadas en la primavera de 1999 (las cuales se describen en detalle en la lección 10). En definitiva, ello llevó a que varias organizaciones se reunieran y lograran ejercer la presión necesaria para que se redactara, y con el tiempo se aprobara, la Resolución del Consejo de Seguridad RCS 1325. En esa resolución sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MPS) se abordan las inquietudes especiales de la mujer como víctima del conflicto armado, y se exhorta a los signatarios a hacer cumplir los derechos de la mujer vigentes y a asegurar la incorporación plena e igualitaria de esta a todos los niveles de toma de decisiones, en cargos relacionados con los temas de la paz y la seguridad. Así, en la resolución se describe a la mujer como necesitada de protección, pero también como valiosa fuente de temple y sabiduría a la hora de dar solución a situaciones que ponen en riesgo la paz y la seguridad de todos.

A pesar de este resonante éxito, la RCS 1325 y sus defensores se enfrentan a dos dilemas. El primero se refiere a todos los tratados y resoluciones de la ONU, dilema conocido como "los límites de la aspiración". El segundo se pasará a describir como "la paradoja de la identidad de la mujer".

Confrontar los límites de la aspiración

En un informe de 2006 emitido por una coalición de organizaciones conocida como Grupo de trabajo de organizaciones no gubernamentales sobre Mujeres, Paz y Seguridad, se evaluó la RCS 1325 seis años después (*Six years on* en inglés), en relación con la labor de la Comisión de consolidación de la paz (CCP). La CCP fue creada para "asesorar y proponer estrategias integradas de consolidación de la paz, desarrollo y reconstrucción para los países que emergían de conflictos violentos", con la obligación específica de implementar la RCS 1325 en "el logro de la paz y el desarrollo duraderos".[22] En el informe *Six Years On* se concluyó que:

21) Asamblea General y Consejo de Seguridad de la ONU, "Declaración de Windhoek en el 10º aniversario del Grupo de asistencia de las Naciones Unidas a la transición", A/55/138–S/2000/693, 14 de julio de 2000.

22) Torry, Resolución del Consejo de Seguridad 1325 sobre mujeres, paz y seguridad — informe "Six Years On", carátula.

> "A pesar de unos pocos floreos retóricos a los que podrían referirse los defensores de los derechos de la mujer en un esfuerzo por exigir a la Organización de las Naciones Unidas que cumpla con sus compromisos, el hecho es que, lamentablemente, a la fecha no existen mecanismos estructurales ni institucionalizados para asegurar la participación o representación de la mujer en la Comisión de consolidación de la paz ni para garantizar que se aborden sus necesidades, capacidades, intereses y derechos en la tarea de la CCP. Seis años después de la aprobación de la RCS 1325, la comunidad internacional debe reconocer esta grave y peligrosa omisión, y adoptar sin demora medidas para subsanarla."[23]

Dado este historial de activismo, defensa y compromiso de la Organización de las Naciones Unidas, y para conmemorar en 2015 el 15º aniversario de la aprobación de la RCS 1325, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 2122 (2013), por la que se solicitaba al Secretario General que realizara una revisión exhaustiva de la implementación de la RCS 1325. En dicha revisión se detectaron lagunas, obstáculos, tendencias y prioridades en materia de acción. Dicho estudio — *Prevenir los conflictos, transformar la justicia, asegurar la paz: estudio global sobre la implementación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* (que aquí llamaremos el Estudio global) — fue realizado en 2015 en el contexto de un mundo cambiante y de la fluctuante dinámica de la paz y la seguridad. En el Estudio global se reafirmó con pruebas contundentes lo que originalmente había reconocido el Consejo de Seguridad: la importancia de dar participación a la mujer en la paz. Se demostró que la participación e inclusión de la mujer tornaban más eficaz la asistencia humanitaria, reforzaban los esfuerzos de protección de los pacificadores, contribuían a llevar a buen puerto las conversaciones de paz y a lograr una la paz sostenible, aceleraban la recuperación económica y ayudaban a contrarrestar el extremismo violento. Este estudio y un creciente caudal de evidencia tornaron aún más urgente y necesario implementar la RCS 1325.

En el estudio se agregaron dos importantes elementos para impulsar esta agenda. Se compilaron múltiples ejemplos de buenas prácticas. Además, se analizaron minuciosamente la implementación e imposición, y los incentivos y medidas de rendición de cuentas que faltaban para obligar a los actores a cumplir con esas normas y honrar sus promesas. Lo que surge de esas ideas es un mapa de ruta claro y ambicioso para el avance de la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad. En el prólogo del estudio, la Directora Ejecutiva de ONU Mujeres, Phumzile Mlambo-Ngcuka, expresaba:

> "Tenemos la enorme responsabilidad de asegurar que el marco normativo impulsado por la resolución 1325 no solo tenga visibilidad y sea objeto de atención de tanto en tanto, sino que se constituye en el propio cimiento de la tarea de la ONU en materia de paz y seguridad."[24]

23) Torry, Resolución del Consejo de Seguridad 1325 sobre mujeres, paz y seguridad — informe "Six Years On", ix.
24) ONU Mujeres, Prevenir conflictos, transformar la justicia, asegurar la paz, 5.

Esos dos ejemplos no implican que no se haya implementado para nada la RCS 1325; de ninguna manera es así, como se verá en la siguiente sección. En efecto, en el Estudio global se realizó una criteriosa evaluación de los importantes logros alcanzados a la fecha y se trazó un mapa de ruta para la acción futura en materia de implementación. Sin embargo, sí es cierto que seguirá habiendo muchas barreras de inercia institucional y falta de voluntad política que deberán sortearse para honrar llevar a la práctica los ideales consagrados en la RCS 1325. Esto no ocurre exclusivamente en lo relativo a los derechos de la mujer. Muchos de los ideales expresados en las leyes de derechos humanos y el derecho humanitario pierden contundencia cuando pasan de las palabras a la implementación práctica. Pero esto se ha dado a lo largo de la historia con todos los grandes avances sociales: los ideales preceden su ejecución, a veces por décadas o aun siglos. El presente curso ha sido diseñado para ayudarlo a impulsar el proceso de aplicación operativa de la RCS 1325.

Sección 1.3 La paradoja de la identidad de la mujer

El segundo dilema que han enfrentado en el pasado los esfuerzos por implementar la RCS 1325 — y que han enfrentado todos los esfuerzos por subsanar la desigualdad de género al establecer y describir específicamente los derechos de la mujer — tiene que ver con el problema de describir a las mujeres como grupo. Toda vez que uno generaliza con respecto a un conjunto de personas en función de algún rasgo de identidad como, por ejemplo, sexo, raza, religión, edad, cultura o nacionalidad, de inmediato e inevitablemente surgen cinco problemas:

El Consejo de Seguridad organizó un debate abierto de todo un día sobre mujeres, paz y seguridad, a fin de evaluar la implementación de la Resolución 1325. La RCS 1325, adoptada el 31 de octubre de 2000, fue la primera resolución del Consejo de Seguridad en abordar el desproporcionado y singular impacto del conflicto armado en la mujer. Alaa Murabit (en primer plano), de la organización no gubernamental (ONG) Voz de las mujeres libias, durante el debate. 13 de octubre de 2015. Foto de ONU #649144 por Amanda Voisard.

1) **La aparente eliminación de todas las diferencias que existe dentro de ese grupo de identidad.** Hablar de las mujeres como grupo mundial es parecer ignorar las muchas diferencias que existen entre ellas — diferencias culturales, etarias, raciales, étnicas, de herencia, sexuales, de casta, de cuna, etc.

2) **Hablar de la mujer parece privilegiar el sexo, como si fuera el más importante de todos los rasgos de identidad posibles (aun cuando se reconozcan múltiples rasgos de identidad).** De ninguna manera puede decirse que todas las mujeres se sienten así con respecto a su sexo ni que necesariamente lo viven así todo el tiempo, al igual que ocurre con los hombres (por oposición a los seres humanos en su conjunto).

3) **Reafirmar la (falsa) idea de que las mujeres siempre y en todo lugar tendrán más en común entre sí que con determinado grupo de hombres.** Como se analizará en la lección 2, la investigación empírica ha demostrado que, si bien hombres y mujeres sí difieren de manera sistemática en unos pocos rasgos (los genitales, los órganos reproductivos, etc.), en la mayoría de las características, la gama de diferencias dentro del grupo de los hombres por un lado, y de las mujeres por otro, tiende a ser mayor que el promedio de diferencias entre los sexos. Así, cuando hablamos de las mujeres como grupo, se refuerza la idea errónea de que son siempre más iguales entre ellas como grupo (y más diferentes a los hombres como grupo).

4) **Apoyar los estereotipos negativos por simple oposición.** Si a las mujeres se las estereotipa diciendo que tienen tales o cuales características en alguna sociedad, el problema no solo radicará en describir las características de manera inexacta, sino en describir a todas las mujeres como si fueran iguales. De ahí que, por el propio hecho de contrarrestar los estereotipos, uno puede terminar reemplazando un estereotipo por otro. Por ejemplo, la aseveración “todas las mujeres son vulnerables y débiles” podría contrarrestarse diciendo que “las mujeres pueden ser protectoras y fuertes”. Aunque la segunda aseveración es menos inclusiva, de todos modos en ambas se generaliza.

5) **Apoyar estereotipos positivos por oposición o respaldo.** Se trata del mismo problema que en el caso anterior, con un

> matiz diferente. Por ejemplo, si a las mujeres se las estereotipa como empáticas y pacifistas, una contraestrategia sería alegar que muchas mujeres son insensibles y violentas; otra sería adoptar ese estereotipo como propio. En tal caso, uno podría alegar, como lo hizo Virginia Woolf, que sí, que las mujeres efectivamente son más empáticas y pacíficas. Aquí también, ambos tipos de contraaseveraciones terminan por generalizar, lo cual a su vez nos hace caer de nuevo en los problemas 1 a 3.

Considerados en su conjunto, estos problemas forman la paradoja de la identidad. Los estereotipos sobre ese grupo propician los sistemas de desigualdad en los cuales un grupo es discriminado por su identidad. Como lo escribió el erudito tunecino Albert Memmi en su famoso libro *El colonizador y el colonizado* (1957), el colonizador crea una imagen artificial del colonizado por la cual este pasa a ser el "Otro". Esa percepción permite al colonizador justificar la colonización.[25] Al luchar por la igualdad, el grupo subordinado necesita contrarrestar esos estereotipos. Paradójicamente, al hacerlo, le resulta difícil evitar generalizar sobre sí mismo en nombre de la liberación.

Sin embargo, el Estudio global señalado más arriba se basó en la premisa de que las mujeres no son un grupo homogéneo y reconoció que el sexo es simplemente un eje de diferencia que se intersecta con muchas otras formas de identidad y experiencia. La nacionalidad, la etnia, la orientación política y religiosa, la casta, el origen, el estado civil, la discapacidad, la edad, la orientación sexual y la identidad y expresión de género, todas estas y otras son factores importantes a la hora de determinar las experiencias vividas por mujeres en situaciones de conflicto y recuperación.[26]

Dado que no hay manera de evitar generalizar sobre las mujeres en un curso sobre la protección de sus derechos humanos en el conflicto armado y el mantenimiento de la paz, en la presente introducción simplemente se llama la atención sobre los mencionados riesgos inherentes a tales generalizaciones.

Por qué es relevante la RCS 1325

El ex Secretario General Kofi Annan hizo los siguientes comentarios en su declaración de 2002 ante el Consejo de Seguridad:

> "Las desigualdades entre mujeres y hombres, y los patrones de discriminación contra mujeres y niñas, tienden a exacerbarse en el conflicto armado. Mujeres y niñas se tornan particularmente vulnerables a la violencia y la explotación sexual. Son mujeres y niñas la mayoría de las personas refugiadas e internamente desplazadas. … Algunas mujeres pueden ser obligadas a acompañar los campamentos de las fuerzas armadas, prestando servicio doméstico y/o siendo

25) Haciendo una analogía de la teoría de Memmi con respecto al feminismo, la filósofa estadounidense Nancy Hartsock la resume así: "En primer lugar, siempre se percibe al Otro ... como que carece de las cualidades que valora la sociedad, sean cuales sean esas cualidades. En segundo lugar, la humanidad del Otro se torna "opaca". A menudo se puede oír a los colonizadores decir cosas tales como "Nunca se sabe qué piensan. ¿Pensarán? ¿O en lugar de pensar, actuarán por intuición?" ... En tercer lugar, no se percibe a los Otros como integrantes individuales de la comunidad humana, sino más bien como parte de una colectividad anónima" (160-161). Nancy Hartsock, "Foucault sobre el poder: ¿una teoría para la mujer?" en Feminismo/Postmodernismo (Nueva York: Routledge, 1990), 157-175 (citando a Albert Memmi, El colonizador y el colonizado [Boston: Beacon Press, 1967], 83, 85).

26) ONU Mujeres, Prevenir el conflicto, transformar la justicia, asegurar la paz, 34.

> usadas como esclavas sexuales. Pero si las mujeres sufren desproporcionadamente el impacto del conflicto, ellas son también la clave para su solución. … El mundo ya no puede darse el lujo de ignorar los abusos de los que son objeto mujeres y niñas durante y después del conflicto armado, ni los aportes que hace la mujer en pos de la paz. Es hora de darle la voz que merece en los procesos formales de consolidación y construcción de la paz. No habrá de lograrse paz y seguridad sostenibles sin su participación plena y a la par."[27]

Se podría alegar que esta declaración contiene imágenes estereotipadas de la mujer como víctima, así como también de la mujer como especialmente idónea para contribuir a la consolidación de la paz. En primer lugar, el ex Secretario General dice que las mujeres sufren horribles padecimientos a raíz del conflicto armado, aún más que los hombres por las desigualdades de género sistémicas que se agravan por las condiciones de la guerra. En segundo lugar, por esa misma razón, se debe dar a la mujer plena participación y voz en los procesos de construcción de la paz. Es ella "la clave para la solución de los conflictos".

Aseverar que la mujer es objeto de victimización no pone en tela de juicio los roles de género de muchas sociedades, porque encaja bien con los estereotipos de relativa debilidad o vulnerabilidad de la mujer a la violencia del hombre. Por otra parte, nos trae a la mente la imagen del hombre en su rol estereotípico de protector, o bien nos recuerda el otro rol estereotípico del hombre como victimizador. Sin embargo, si bien puede no socavar los estereotipos decir que las mujeres padecen, en muchos contextos cuesta exigir que se aborde ese sufrimiento como problema urgente con consecuencias mundiales de importancia crítica.

El Consejo de Seguridad organizó un debate abierto de todo un día sobre mujeres, paz y seguridad, a fin de evaluar la implementación de la Resolución 1325. La RCS 1325, adoptada el 31 de octubre de 2000, fue la primera resolución del Consejo de Seguridad en abordar el desproporcionado y singular impacto del conflicto armado en la mujer. Delegados en la sala del Consejo de Seguridad antes del inicio del debate. 13 de octubre de 2015. Foto de ONU #649055 por Cia Pak.

Aquí no se trata de que la mujer sea victimizada o vulnerable por la debilidad inherente al sexo femenino, sino de que los sistemas socialmente organizados de desigualdad de género agravan notablemente la vulnerabilidad de la mujer. En otras palabras, la mayor vulnerabilidad de la mujer, en

27) Naciones Unidas, "Declaración del Secretario General ante el Consejo de Seguridad sobre mujeres, paz y seguridad", Informe de prensa, 2002.

especial, aunque no únicamente, en condiciones de conflicto armado, tiene su origen en estructuras sociales que tienden a dar a la mayoría de los hombres más acceso a los recursos y al poder de toma de decisiones que a la mayoría de las mujeres (ver la lección 3).

El segundo punto de la mencionada cita del ex Secretario General señala la lucha por lograr que se perciba a las mujeres como agentes o actores — como poderosas personas individuales o grupos de personas capaces de cambiar los sistemas sociales y crear políticas que lleguen a transformar la naturaleza de la seguridad y de la resolución de conflictos. La historia de la limitada representación de la mujer en cargos de poder dentro de los gobiernos del mundo, de sus más poderosas instituciones económicas, jurídicas y políticas, y de la propia Organización de las Naciones Unidas es prueba contundente de que la igualdad de género plasmada en la ley es solo el comienzo. La verdadera igualdad de género requerirá un importante cambio institucional.

Es por esas razones que los defensores creyeron que era necesaria una resolución como la RCS 1325, aun los que temían que reafirmara las ideas estereotípicas sobre la mujer como víctima o como más pacífica. A la vez, en el presente curso se corre el riesgo de generalizar sobre la mujer, en primer lugar, porque la investigación ha demostrado que la violencia alcanza su máxima expresión en condiciones de desigualdad; en segundo lugar, como se verá en lecciones subsiguientes, la violencia de género puede estar vinculada a patrones sistémicos de desigualdad entre hombres y mujeres, aun en contextos sociales y culturales muy diferentes entre sí en otros aspectos. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas han reconocido este hecho y respaldado varias medidas tendientes a eliminar la discriminación de género y reducir, prevenir y castigar la violencia contra la mujer. La RCS 1325 es la resolución más pertinente para los pacificadores en tal sentido, y es por ese motivo que es con esta que se inicia este curso.

Sobre todo, la aprobación de la SCR 1325 constituye al menos una victoria parcial en la lucha por lograr que internacionalmente se reconozcan, por un lado, la conexión entre la desigualdad de género y la violencia, y por otro, la de las desigualdades de género específicas por las cuales la mujer se ha visto excluida de los procesos de consolidación de la paz.

Aun así, en el Estudio global se reconoce que, si bien el marco de MPS se centra en las mujeres como víctimas (en la mayoría de los casos, de violencia sexual), también cumple la misión de promover a las mujeres como poderosas protagonistas de su tiempo. Las mujeres son líderes políticas y religiosas, funcionarias públicas, negociadoras de paz y actores clave en la organización de su comunidad. Aunque estas son una poderosa fuerza para la paz, también es cierto que actúan en grupos armados y grupos terroristas. Los esfuerzos posteriores a 2015 por implementar la RCS 1325 tienen por finalidad reconocer la diversidad de las experiencias y perspectivas de las mujeres en las sociedades en conflicto y posconflicto.[28]

En el resto de esta lección se tratarán algunas de las formas en que se ha interpretado e implementado la RCS 1325 hasta la fecha, así como también los desafíos que se enfrentarán para mejorar su implementación.

Sección 1.4 Implementación de la RCS 1325 e integración de género

En un informe sobre los recursos que se requieren para incorporar perspectivas de género a todas las fases de las operaciones de apoyo a la paz, el Secretario General impartió las siguientes directrices:

28) ONU Mujeres, Prevenir el conflicto, transformar la justicia, asegurar la paz, 34.

> "En todo el proceso de paz, desde las misiones de evaluación de necesidades hasta la consolidación de la paz posconflicto … se deberán considerar las perspectivas [de género] en el análisis, diseño de políticas y estrategias, y planificación de operaciones de apoyo a la paz, así como también en los programas de capacitación e instrumentos que se creen para apoyar la implementación efectiva de esas operaciones, tales como directrices, manuales y códigos de conducta. En todos los aspectos y a todos los niveles de las operaciones de apoyo a la paz se deberá prestar atención a las perspectivas de género."[29]

En el informe se pasan luego a enumerar los siguientes contextos específicos en los cuales "es de vital importancia" prestar atención a los temas de género:

- Análisis político;
- Operaciones militares;
- Actividades de la policía civil;
- Asistencia electoral;
- Apoyo a los derechos humanos;
- Asistencia humanitaria, incluida a refugiados y personas desplazadas;
- Actividades de desarrollo y reconstrucción;
- Información pública;
- Capacitación de tropas y policía civil;
- Integración proporcional de personal en los gobiernos provisionales;
- Generación de capacidades para asegurar equilibrio de género en los organismos provisionales; e
- Informes detallados de rutina en los que se haga el seguimiento del avance en la integración de perspectivas de género, se indique el número de las mujeres que intervienen en todos los aspectos de la misión y a qué niveles lo hacen.

Volviendo a la pregunta planteada previamente en esta lección: ¿Qué quieren decir en realidad frases tales como "atención a cuestiones de género" o "incorporación de perspectivas de género"? En la lección 2 se tratará en detalle el término "género", pero por ahora, existe una respuesta preliminar en la definición de integración de género de la ONU. En la política oficial de la ONU se define la integración de género como:

> "el proceso de evaluar las implicancias que para hombres y mujeres tiene toda acción que se planifique, incluidos legislación, políticas o programas, en todas las áreas y a todos

29) Del Informe del Secretario General sobre requisitos en materia de recursos para implementar el informe del Grupo independiente de alto nivel sobre operaciones de paz de las Naciones Unidas, 27 de octubre de 2000 (A/55/507/Add.1), citado en UNIFEM, "Resolución del Consejo de Seguridad 1325 con notas aclaratorias y explicaciones", 6–7.

> los niveles. Se trata de una estrategia tendiente a hacer que las inquietudes y experiencias tanto de mujeres como de hombres formen parte integral del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de modo que se beneficien por igual mujeres y hombres, y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo último es lograr la igualdad de género."[30]

Al aplicar la integración de género a la implementación de la RCS 1325, la ONU en general ha adoptado uno o más de los siguientes enfoques básicos:

- Incluir directamente herramientas de integración de género en el mandato de la misión;
- Integrar una dimensión de género a todas las actividades importantes de una misión; y
- Enviar a las misiones expertas en temas de género (asesoras de género).

Marta Santos Pais, Representante Especial del Secretario General (SRSG) sobre Violencia contra los niños, hace uso de la palabra en una conferencia de prensa sobre el encuentro anual de los tratados que se realizó del 24 al 26 de septiembre, el cual se centró en los derechos del niño. 19 de septiembre de 2013. Foto de ONU #561313 por Amanda Voisard.

Para 2000, solo en 7 de las 15 misiones de mantenimiento de la paz se mencionaba explícitamente la RCS 1325. En 2007, la ONU probó la experiencia de enviar a Liberia a un contingente exclusivamente femenino formado por 103 oficiales de policía de la India. En febrero de 2016, esa unidad regresó a casa.[31] En épocas más recientes, esa unidad, más tarde emulada por Bangladesh[32] y otras naciones, ha sido alabada por llegar más y mejor a las mujeres de las comunidades. Se ha reconocido que la Unidad liberiana ha inspirado a mujeres a integrarse a la fuerza policial de Liberia, en la cual la proporción de mujeres pasó del 13% al 21% en cinco años.[33]

En 2019, en las operaciones de paz se debe implementar la RCS 1325 en todos los aspectos del mantenimiento de la paz. Estos pueden consistir en asociaciones internacionales, regionales y nacionales externas; estado de derecho; instituciones nacionales y procesos políticos; reforma del sector de la seguridad; justicia y establecimientos correccionales; desarme, desmovilización y reintegración; y

30) Oficina del Asesor Especial del Secretario General sobre temas de género y promoción de la mujer (OSAGI), "Integración de género; panorama general" (Nueva York: Naciones Unidas, 2002).

31) "La primera unidad policial india formada exclusivamente por oficiales mujeres culminó su Misión de ONU y ahora regresa a casa", *India Times*, 17 de febrero de 2016.

32) Bangladesh desplegó de 2010 a 2018 en Haití una unidad policial formada exclusivamente por oficiales mujeres.

33) ONU Mujeres, Prevenir el conflicto, transformar la justicia, asegurar la paz, 143.

acción antiminas. En particular, las funciones de protección tales como Policía de ONU, ejército, derechos humanos, protección de civiles, prevención de la violencia sexual y de género (VSG), VIH/SIDA y prevención de la explotación y el abuso sexuales (EAS), así como las de apoyo y otras deben asegurar la redacción de disposiciones apropiadas y el diseño de políticas con sensibilidad de género en toda su labor. También se deben aplicar análisis y enfoque de género. Para respaldar esta labor, se destacan asesoras de género a todas las misiones multidimensionales de mantenimiento de la paz, a fin de que apoyen la integración de perspectivas de género a todas las actividades de mantenimiento de la paz.[34]

Inclusión de herramientas de integración de género en el mandato de la misión

En el mandato de una misión se establecen el tipo y alcance de las actividades de la misión. Según este enfoque, el mandato de una operación de paz incluye temas de género en la misma medida en que se los incluye en la ayuda humanitaria, la protección infantil, el análisis político, y las cuestiones militares o de derechos humanos. La ONU ha impartido importante orientación a las misiones sobre cómo integrar el género a las actividades de mantenimiento de la paz, así como también sobre cómo identificar al personal clave y los cargos que desempeña para asistir a los jefes de misión en tal sentido. Si bien la integración de género no depende del sexo del jefe de misión (HOM), resulta alentador que, a 2018, hay una Jefe de Misión mujer, la Teniente General Kristin Lund, de Noruega, quien dirige la Organización de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (ONUVT o UNTSO por su sigla en inglés). Previamente, Kristin Lund fue además, de 2014 a 2016, jefe de misión (HOM) y Comandante de la Fuerza de las Naciones Unidas de Pacificación en Chipre (UNFICYP).

- A enero de 2019, había cuatro Representantes Especiales del Secretario General (RESG) mujeres:
- Louise Arbour, RESG para la Migración internacional (desde marzo de 2017);[35]
- Virginia Gamba, RESG para los Niños y el conflicto armado (desde abril de 2017);[36]
- Pramila Patten, RESG para la Violencia sexual en el conflicto armado (desde abril de 2017);[37] y
- Marta Santos Pais, RESG sobre Violencia contra niños (desde mayo de 2009).[38]

El tema del liderazgo es importante a la luz de la Estrategia del Secretario General de paridad de género en todo el sistema, publicada en 2017, que apunta a aumentar la representación femenina a todos los niveles del Sistema de la ONU, incluidas las misiones de mantenimiento de la paz. Si bien se trata fundamentalmente de un derecho, la paridad de género es cada vez más necesaria para la eficiencia, el impacto y la credibilidad de la ONU. Tanto en el sector público como en el privado, existe una correlación directa entre una mayor diversidad e importantes mejoras en la efectividad y eficiencia operativas. Esto adquiere particular relevancia si se considera que a la ONU se le pide hacer más con menos, aumentando a la vez la eficacia en todos los frentes. En los tres pilares, queda claro el impacto de una fuerza laboral inclusiva en la capacidad de la ONU de cumplir su mandado. En el campo

34) Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, "Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas con sensibilidad de género", 2018.

35) División de población de ECOSOC de ONU, "El Secretario General designa a Louise Arbour, de Canadá, como Representante Especial para la Migración Internacional", 9 de marzo de 2017. Disponible en: <http://www.un.org/en/ development/desa/population/migration/partners/srsg.shtml>.

36) Oficina de la ONU de la Representante Especial del Secretario General para los Niños en el conflicto armado, "La Representante Especial del Secretario General para los Niños en el conflicto armado, Leila Zerrougui, concluye su primera visita a Myanmar", 16 de julio de 2017.

37) Oficina de la ONU de la Representante Especial del Secretario General para la Violencia en conflictos armadas, "Acerca de la Representante Especial". Disponible en: <http://www.un.org/sexualviolenceinconflict/about-us/about-the-srsg/>.

38) Representante del Secretario General de la ONU sobre Violencia contra niños, "Marta Santos Pais: Biografía". Disponible en: <https://violenceagainstchildren.un.org/content/marta-santos-pais>.

del desarrollo, la investigación demuestra que con la incorporación de más mujeres al personal, se liberarían billones de dólares para las economías en desarrollo. En el campo de los derechos humanos, no existe mecanismo mayor de protección de los derechos de la mujer que el empoderamiento. En el campo de la paz y la seguridad, la significativa participación de la mujer tiene un impacto directo en la sostenibilidad de la paz, aseveración que ahora es cuantificable.[39]

Por otra parte, cuando se han incorporado al mandato herramientas de integración de género y se las ha apoyado firmemente por medio de vínculos con las comunidades de mujeres locales, los resultados han sido alentadores. Un ejemplo de ello proviene de Burundi:

> "En la RCS 1545, por la cual se creó en mayo de 2004 la Operación de la ONU en Burundi (ONUB), se menciona específicamente la RCS 1325 y se pide prestar atención a las necesidades especiales de mujeres y niños en relación con el desarme, desmovilización y reintegración, y con la protección de los derechos humanos. Más aún, se pide que el Secretario General asegure que el personal de la ONUB preste especial atención a cuestiones relativas a la igualdad de género."[40]

Sin duda, las bases sentadas por años de activismo en Burundi antes de que se iniciara la ONUB facilitaron en gran medida, tanto la decisión de incluir la igualdad de género en el mandato de la ONUB, como la prolífica interacción de la misión con organizaciones de mujeres. Cuatro años antes, a pesar de haber sido excluidas de las negociaciones de paz formales de Arusha, mujeres y organizaciones femeninas ya estaban abogando firmemente por la inclusión de sus inquietudes en el proceso de paz. El constante activismo de grupos de mujeres de Burundi llevó a que en la nueva constitución se exigiera que el 30% de todos los cargos de gobierno fueran asignados a mujeres, y en las elecciones de 2005 les fue asignada una proporción aún mayor. Reafirmando aún más esos precedentes positivos, "[en] un discurso del 20 de septiembre de 2006, el Presidente de Burundi, Pierre Nkurunziza, exhortó a la [Comisión de consolidación de la paz] y al Sistema de la ONU a establecer como prioridad la igualdad de género, destacando que su gobierno lo consideraba crucial para mitigar la pobreza", y evitar así volver a caer en la violencia.[41]

Integración de una dimensión de género a todas las actividades fundamentales de una misión

El segundo enfoque para implementar la RCS 1325 comienza por abordar las cuestiones de género en la fase inicial de una misión (es decir, durante la evaluación de necesidades, planificación de las operaciones y elaboración de políticas). Una vez que está en curso la misión, se incorporan perspectivas de género a los instrumentos que se emplean para apoyar la implementación de las operaciones en el terreno, tales como directrices, códigos de conducta y normas de comportamiento. Al final, se incluirá el género en el sistema de monitoreo y elaboración de informes en la medida en que se lo haya integrado

39) Naciones Unidas, "Estrategia de paridad de género para todo el Sistema", 2017, 2.
40) Torry, Resolución del Consejo de Seguridad 1325 sobre mujeres, paz y seguridad — Informe "Six Years On", 39.
41) Gina Torry, Resolución del Consejo de Seguridad 1325 sobre Mujeres, paz y seguridad — Informe "Six Years On" (Nueva York: Grupo de trabajo de ONG sobre mujeres, paz y seguridad), 39, citando la RCS 1545. S/RES/1545, 2004.

a lo largo de la misión. Este último requisito se menciona específicamente en la RCS 1325; la situación de la elaboración de informes fue considerada nada satisfactoria en 2000, y la implementación de la resolución no puede evaluarse sin comprender mejor los diferentes tipos de impacto de los conflictos armados en hombres y mujeres, y evaluar el desempeño de las misiones.

En 2003, la entonces Oficina del asesor Especial sobre temas de género y promoción de la mujer (integrada a ONU Mujeres)[42] realizó un estudio de 264 informes del Secretario General al Consejo de Seguridad correspondientes al período enero 2000–septiembre 2003. El estudio tuvo por finalidad analizar hasta qué punto se incluían perspectivas de género en los informes, tal como se requería en virtud de los diversos documentos oficiales, en particular la RCS 1325. Dicho análisis reveló que solo en el 18% de los informes se hacía referencia importante a inquietudes de género, en el 15% se hacía mínima referencia, y en el 67%, solo una o ninguna mención sobre la mujer o los temas de género. La amplia mayoría de los informes en los que se hacía referencia a inquietudes de género mencionaban el impacto del conflicto en mujeres y niñas como víctimas — no como posibles protagonistas de la reconciliación, consolidación de la paz y reconstrucción posconflicto.[43]

En 2017, el Secretario General señaló en su informe anual sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MPS) que, si bien era crucial para el Consejo de Seguridad mantenerse centrado en la agenda de MPS, seguía habiendo incongruencias y se seguía pasando por alto la igualdad de género y los temas de MPS en las crisis que se desataban o agravaban, o bien cuando se discutían el combate al terrorismo o el despliegue de tropas.[44] En este informe se destacó que, en 2016, el Secretario General había enviado al Consejo de Seguridad 154 informes, y que tanto en los 38 informes periódicos sobre operaciones de mantenimiento de la paz como en los 26 informes periódicos sobre misiones políticas especiales se hacía referencia a MPS. Si bien eso demostró algún avance, el Secretario General exhortó a sus Representantes Especiales y a los directores de entidades de la ONU a que profundizaran sus esfuerzos por mejorar la calidad de los análisis de género y del conflicto en sus informes al Consejo de Seguridad.[45]

Envío de expertas en género a las misiones

Este enfoque es el que más se ha adoptado al implementar la RCS 1325. La ONU hace uso de por lo menos dos tipos de cargos de experto en género en las misiones: asesoras de género y puntos focales de género. Ambos roles son muy ventajosos para la integración de perspectivas de género a todos los componentes del trabajo de una misión de mantenimiento de la paz, incluidos el ejército, la policía y los componentes civiles. Brindan una capacidad necesaria a la que puede recurrir la dirección de la misión, incluidos los comandantes de las fuerzas, los comisionados de policía, los jefes de sección y los integrantes del personal, a fin de facilitar la integración de género a sus planes de trabajo y actividades laborales.

42) El 2 de julio de 2010, la Asamblea General creó la Entidad de las Naciones Unidas para la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer (ONU Mujeres), combinando y transfiriendo a esta los mandates y funciones existentes de la Oficina del Asesor Especial en Temas de Género y Promoción de la Mujer (OSAGI) y la División para la Promoción de la Mujer de la Secretaría (DAW), así como también los del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y del Instituto Internacional de Investigación y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW). Se preveía que la nueva organización funcionara como secretaría y que además realizara actividades operativas a nivel del país. ONU Mujeres entró en funciones el 1 de enero de 2011.

43) Oficina del Asesor Especial en temas de género y promoción de la mujer, "Análisis del contenido de género de los informes del Secretario General al Consejo de Seguridad (enero 2000 – septiembre 2003)", 7 de octubre de 2003.

44) Consejo de Seguridad de la ONU, "Informe del Secretario General sobre mujeres, paz y seguridad", S/2017/861, octubre de 2017, 25.

45) Consejo de Seguridad de la ONU, "Informe del Secretario General sobre mujeres, paz y seguridad", 25.

Una habitante de Mabanda, localidad cercana a la provincia de Macamba, Burundi, emite su voto en el plebiscito nacional sobre la redacción de la constitución pos transición, primer paso del proceso electoral para poner fin al período de transición. La Operación de las Naciones Unidas en Burundi (ONUB) y la Comisión Nacional Electoral Nacional Independiente (CENI) aunaron esfuerzos para organizar las elecciones nacionales que fueron postergadas tres veces. 28 de febrero de 2005. Foto de ONU #66842 por Martine Perret.

Las asesoras de género son destacadas a todas las misiones multidimensionales de mantenimiento de la paz para supervisar la integración de género prevista en las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MPS). Las asesoras de género aseguran que se incluyan las opiniones, necesidades y prioridades de mujeres y niñas en todas las áreas del mantenimiento de la paz, a fin de promover su participación política y garantizar que se las proteja de la violencia sexual y de género. La labor de las asesoras de género consiste en:

- Dirigir y orientar un análisis contextual con sensibilidad de género;
- Apoyar a las mujeres locales para que participen en los procesos de paz;
- Coordinar los esfuerzos por proteger a mujeres y niñas de la violencia sexual y de género;
- Defender y promover la inclusión de la mujer en los sistemas políticos y electorales;
- Prestar apoyo al desarme de las mujeres combatientes en los programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR); y
- Diseñar e implementar programas de generación de capacidades sobre género, y hacer que se escuche la opinión de las mujeres en los procedimientos jurídicos y judiciales.[46]

Las asesoras de género tienen a su cargo:

- Asesorar a la dirección de la misión y al ejército, la policía y los componentes civiles sobre temas de género;
- Prestar apoyo técnico para orientar la integración e implementación de perspectivas de género a las políticas, los instrumentos de planificación y la elaboración de informes por parte de todos los componentes de la misión;
- Contribuir a la generación de capacidades entre los socios nacionales y locales (por ejemplo, la sociedad civil, el gobierno), trabajando con los componentes de la misión;
- Coordinar con los socios de la ONU mecanismos globales de integración de género;

46) Naciones Unidas, "Promoción de la mujer, la paz y la seguridad". Disponible en: <https://peacekeeping.un.org/en/ empowering-women>.

- Desarrollar y supervisar la capacitación en integración de género y violencia sexual y de género (VSG) para todo el personal de mantenimiento de la paz; y
- Coordinar la labor con las asesoras en materia de protección de la mujer (WPA).

Los puntos focales de género se establecen en general en aquellas misiones de mantenimiento de la paz que carecen de Unidad de género, y son responsables de:

- Asesorar a la dirección de la misión y al ejército, la policía y los componentes civiles en temas de género;
- Asegurar que todos los componentes de la misión efectivamente integren la igualdad de género a sus áreas de trabajo; y
- Capacitar a todos los componentes de la misión para que estén mejor preparados para abordar los temas de género.[47]

Ha habido un avance concreto en los esfuerzos por integrar una perspectiva de género a las operaciones de paz de la ONU. En 2000, solo la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) y la Administración de Transición de Naciones Unidas en Timor Oriental (UNTAET) contaban con asesores en género, y solo un quinto de todas las operaciones de paz tenían una Unidad de género especializada que en general constaba de un único oficial recientemente designado para ocupar lo que entonces era un cargo recién creado. Ahora, todas las misiones multidimensionales de mantenimiento de la paz cuentan con unidades de género y, además, asesores en materia de protección de la mujer (WPA) — mandatados por primera vez en 2009 en virtud de la resolución del Consejo de Seguridad 1888.[48]

A los países que presentan evidencia de violencia sexual relacionada con el conflicto armado, se envían asesores en materia de protección de la mujer (WPA) además de asesoras de género, desempeñando aquellos y estos roles complementarios. Los WPA centran específicamente sus esfuerzos en considerar seriamente el problema de la violencia sexual relacionada con el conflicto (VSC) en las actividades de las misiones de mantenimiento de la paz, entre otras cosas, monitoreando, analizando y elaborando informes sobre violencia sexual, y abogando y exhortando a las partes en conflicto a que cumplan su obligación de prevenir y hacer frente a la VSC. La protección de mujeres y niñas en estas situaciones se contempla en las actividades de Protección de civiles (POC) y en la incorporación de una perspectiva de género a todos los estamentos de los esfuerzos de la misión en materia de POC. Sus responsabilidades son:

- Asesorar a la dirección de la misión y al ejército, la policía y los componentes civiles sobre la integración de todos los temas de violencia sexual relacionada con el conflicto (VSC);
- Establecer y supervisar la implementación de un mecanismo de monitoreo, análisis y elaboración de informes sobre VSC, y promover la alerta temprana y el llamado a la responsabilidad de quienes cometan actos de VSC, trabajando en estrecha colaboración con los componentes de Derechos humanos;
- Dialogar con todas las partes del conflicto, a fin de lograr que se comprometan a prevenir y asegurar el llamado a la responsabilidad de quienes intervengan en incidentes y patrones de VSC;

47) DOMP/DAAT, Estrategia de género de futuro 2014–2018 (Nueva York: Naciones Unidas, 2014), 8.

48) ONU Mujeres, Prevenir el conflicto, transformar la justicia, asegurar la paz: Estudio global sobre la implementación de la Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1325, 144.

- Coordinar las respuestas a casos de VSC y promover el llamado a la responsabilidad de quienes cometan actos de VSC; y
- Impartir capacitación en VSC a todo el personal de mantenimiento de la paz.[49]

El Departamento de Operaciones de Paz de la ONU (DOP o DPO por su sigla en inglés), antes llamado Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, y el Departamento de Apoyo a las Actividades en el Terreno (DAAT o DFS por su sigla en inglés),[50] cuentan con un contingente de 70 expertos en género con dedicación exclusiva y un mecanismo de punto focal de género en las operaciones de mantenimiento de la paz y en el cuartel general de la ONU. Al 31 de diciembre de 2016, ocho de las 16 misiones de mantenimiento de la paz tenían Unidades de género dirigidas por asesoras de género bajo las órdenes del Representante Especial del Secretario General (RESG) o del jefe de misión (HOM), y dos contaban con puntos focales de género. Por otra parte, en 2016 había 23 asesoras de género con dedicación exclusiva en ocho de las 12 misiones en el terreno dirigidas por el Departamento de Asuntos Políticos (DAP), y dos asesoras de género actuaban en las oficinas de los enviados especiales del Secretario General. Hubo un importante aumento del número total de puntos focales de género en las misiones políticas especiales, pasando de 39 en 2015 a 50 en 2016.[51]

Se pueden citar varios ejemplos de trabajo y logros de las asesoras de género y las unidades de género. En la Misión de la Organización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC), el asesor de género principal desarrolló una estrategia de doble vertiente para asegurar que se integrara una perspectiva de género a las políticas y los programas de la misión, y para interactuar con las organizaciones de la sociedad civil, en especial los grupos de mujeres.[52] En la UNTAET, la unidad de género asistió a la Red de mujeres de Timor Oriental a implementar la Plataforma de Acción de Beijing (ver la lección 6). En Sierra Leona, la asesora de género fue asignada a la Unidad de derechos humanos por medio de un acuerdo entre el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP)[53] y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Ella creó una Fuerza de tarea femenina para la Comisión por la verdad y la reconciliación, a fin de prestar especial atención a la violencia de género durante el conflicto armado. Además, investigó los abusos sexuales relacionados con la guerra con organizaciones no gubernamentales (ONG) dedicadas a promover y proteger los derechos de la mujer en sociedades posconflicto.

Más recientemente, el asesor de género de Sudán del Sur implementó programas de capacitación para las integrantes del ejército sudsudanés. En Darfur, la Unidad de género estableció Comités de RCS 1325, a fin de monitorear cómo honraban los gobiernos los compromisos asumidos en virtud de la RCS 1325, y asegurar que se incluyeran las experiencias de las mujeres en las iniciativas de paz y seguridad. En la República Centroafricana (RCA), las asesoras de género identificaron las necesidades de protección de las excombatientes y presentaron iniciativas para animarlas a adquirir habilidades que les permitieran generar ingresos, preparándolas para la inserción laboral y evitando que volvieran a tomar las armas. En Haití, la estación radial de la misión, MINUSTAH FM, tuvo un programa semanal

49) DOMP/DAAT, Estrategia de género de futuro 2014–2018 (Nueva York: Naciones Unidas, 2014), 8.

50) Como parte de la reestructura de la Organización que se inicia el 1 de enero de 2019, el Departamento de Apoyo a las Actividades en el Terreno (DAAT) pasó a ser el Departamento de Apoyo Operativo (DAO).

51) Consejo de Seguridad de ONU "Informe del Secretario General sobre mujeres, paz y seguridad", 22–23.

52) Ver "República Democrática del Congo – Mandato y objetivos de la Oficina de género", lección 10.

53) El Departamento de operaciones de mantenimiento de la paz (DOMP o DPKO por su sigla en inglés) fue reorganizado, pasando a ser el Departamento de operaciones de paz (DOP o DPO), 1 de enero de 2019.

dedicado a temas de género. Durante el período electoral, en el programa se destacó la participación de la mujer en las elecciones y se exhortó a las mujeres a votar.[54]

Sección 1.5 Conclusión

Como se argumentará en este curso, las razones de fondo de los límites del "enfoque de expertos en género" son complejas y van más allá del simple hecho de no lograr los fondos suficientes para financiar cargos de alto nivel de asesoría en género o escribir mandatos operativos claros para la integración de género. Tienen que ver con la forma esencialmente inapropiada en que pueden ser y han sido conceptualizadas las cuestiones de género. Si bien mujeres y niñas forman la mitad o más de la población en muchos países que acaban de emerger de conflictos, las cuestiones que afectan a la mujer han sido tratadas típicamente como problemas especiales o separados a considerar cuando ya se hayan trazado los planes. En la práctica, este enfoque da lugar a operaciones de apoyo a la paz basadas en la premisa de sociedades 100% masculinas — o por lo menos sociedades en las que solo se contemplan las necesidades e inquietudes que les vienen a la mente a los hombres responsables de trazar las políticas según las cuales se diseña la operación. Da por sentado que es posible crear un enfoque general que funcionará para todos, y que variarán muy poco las necesidades de la mujer. Son estos los cruciales temas de integración de género y RCS 1325 que se abordan en este curso.

La verdadera integración de género requiere un cambio fundamental de orientación en esta forma de pensar. Como se lo expresa en un informe:

Magda Abdallah Ibrahim Ahmed, Funcionaria de cuestiones de género de la Operación híbrida de Naciones Unidas-Unión Africana en Darfur (UNAMID), se reúne con miembros de la organización femenina de beneficencia Um Sheger en el mercado de El Fasher, Darfur del Norte. Las integrantes de esta organización, que forma parte de la Red de Asociaciones de Mujeres para el Desarrollo, fabrican y venden objetos de cerámica tradicionales. 5 de marzo de 2014. Foto de ONU #581923 por Albert González Farran.

54) Naciones Unidas, "Promover a la mujer, la paz y la seguridad", 2018. Disponible en: <https://peacekeeping.un.org/en/promoting-women-peace-and-security>.

> "En todos los aspectos de la reconstrucción — desde reconstruir caminos a reconstruir estructuras políticas — toda decisión que se tome, todo proyecto que se financie y toda política que se implemente tendrá un impacto de género. El impacto podrá ser reafirmar el status quo o cambiarlo, pero independientemente de si los pacificadores analizan conscientemente o no los efectos de género de sus programas, estarán de hecho tomando decisiones sobre género. Cuando se preparan para las elecciones, por ejemplo, los responsables de la planificación de hecho reafirman el dominio político de los hombres y no formulan conscientemente preguntas tales como: los hombres y las mujeres de la sociedad ¿obtienen su información en diferentes lugares o de diferentes medios?; ¿los hombres y mujeres requieren diferentes tipos de formación electoral o responden a diferentes mensajes de 'vote'?; ¿estarán las mujeres dispuestas a hacer fila y votar junto a los hombres?; ¿qué previsiones se harán para el cuidado de los niños pequeños mientras las mujeres estén horas en la fila al rayo del sol?; ¿tienen las mujeres cuando votan necesidades distintas a los hombres en materia de seguridad? Se considere o no deseable esperar y tratar el tema del género 'más adelante', ello simplemente no es posible, porque el género es parte de toda acción en el presente. La cuestión entonces no es cuándo pensar en el género, sino si una persona está pensando o no de manera informada sobre el impacto de género de todos los aspectos de su labor."[55]

En este punto, uno inmediatamente se enfrenta a la paradoja de la identidad. ¿Será que todas las mujeres responden a un tipo de formación electoral y todos los hombres a otra? ¿Son todas las mujeres las responsables exclusivas del cuidado de los niños en esta comunidad? ¿Son las mujeres las únicas personas con necesidades en materia de seguridad física? Empezar por plantearse estos tipos de preguntas sobre el género es un primer paso de importancia crucial. El siguiente ejemplo de Malí, aunque de algunos años atrás, ilustra de manera excelente cuánto se gana incluyendo atención exhaustiva a las mujeres en un programa de desarme. Dado que estos programas tienen que ver con armas — típicamente asociadas con los hombres — a lo largo de la historia se los ha diseñado pensando solo en estos.

Este caso de estudio demuestra cuán limitados e ineficaces han sido esos tipos de diseño, y cuánto más efectivos pueden llegar a ser si se toma en cuenta a la mujer. Al mismo tiempo, el estudio revela los riesgos de suponer que todas las mujeres son iguales.

En la presente lección y en este curso, se sugieren los siguientes lineamientos generales para repensar la integración de género y la implementación de la RCS 1325:

55) Torry, Resolución del Consejo de Seguridad 1325 sobre mujeres, paz y seguridad — informe Six Years On", 18.

- Integración de género significa, en primer lugar, pensar en la mujer. En segundo lugar, significa pensar en la mujer y el hombre considerando las relaciones entre una y otro — cómo una sociedad organiza sus roles de género para el relacionamiento de mujeres y hombres. En tercer lugar, significa pensar en cómo todo lo que se haga podrá afectar a uno y otro grupo de manera distinta, y en cómo podrá afectar la dinámica vincular entre ambos.
- La atención a las perspectivas de género requiere reconocer que el género es culturalmente contextual y que las culturas no son homogéneas. Cada cultura tiene dentro de sí toda una gama de roles diferentes para mujeres y hombres (ver lecciones 2 y 5). En cualquier momento dado, puede que las personas se ciñan total o solo parcialmente a los roles de género aceptados por su sociedad, o bien que se resistan a estos.
- Integración de género significa crear el más amplio espacio posible para que mujeres y hombres tengan igual acceso a los recursos y al poder, y para que tengan el mismo grado de participación en las decisiones.
- Integración de género puede querer decir hacer las cosas de manera diferente, para que más tipos de personas puedan participar. Puede significar tratar a veces a mujeres y hombres por separado, y a veces, juntos.

Relevancia del rol de la mujer en el desarme en pequeña escala – Estudio de un caso en Malí realizado por el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el desarme (UNIDIR)

Entre las políticas de desarme en pequeña escala o "microdesarme", el intercambio de asistencia para el desarrollo por armas en poder de civiles en zonas posconflicto está atrayendo cada vez más el interés de los donantes. Aunque tales políticas suelen apuntar a los hombres, que son quienes tienden a tener armas en su poder, en la investigación de campo realizada por el UNIDIR en Malí en marzo de 2003, se observó que en los proyectos exitosos participa activamente toda la comunidad, es decir, tanto hombres como mujeres.

En Malí, las mujeres desempeñaron un papel fundamental para propiciar un clima

Relevancia del rol de la mujer en el desarme en pequeña escala – Estudio de un caso en Malí realizado por el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el desarme (UNIDIR) (continua)

favorable a la entrega de las armas. Ante la violencia desatada, como esposas, hermanas, madres, y familiares políticas, las mujeres actuaron persuadiendo a los hombres de que entregaran sus armas. Organizaron reuniones con otras comunidades, dieron intervención a los medios, visitaron zonas de acantonamiento y persuadieron a los hombres de su entorno familiar de entregar sus armas. En una aldea, una anciana le dijo al equipo de investigadores del UNIDIR que había amenazado a sus jóvenes hijos con desnudarse en público, a menos que entregaran sus armas. Las mujeres desempeñaron un papel fundamental en las primeras etapas del proceso de consolidación de la paz, y los hombres de la comunidad valoraron mucho su aporte. Por otra parte, las mujeres tienden a tener una visión holística del objetivo de la recolección de armas. En Malí, tanto los hombres como las mujeres estuvieron de acuerdo en que el objetivo último de la recolección de armas es erradicar la pobreza y traer paz a la comunidad. Sin embargo, cuando se les pidió que se extendieran sobre este punto, hombres y mujeres reaccionaron de manera distinta. Para las mujeres, los programas de recolección de armas tenían por finalidad lograr la reconciliación de las diversas facciones étnicas de la comunidad, retomar el transporte público y brindar oportunidades a los jóvenes. Los hombres de la comunidad, en cambio, tendieron a centrarse en la reducción de armas en circulación. Si bien los hombres pudieron identificar correctamente los procedimientos más efectivos para recolectar armas, las mujeres hicieron énfasis en que el objetivo último de recolectarlas era la consolidación de la paz en la comunidad.

Las mujeres de Malí demostraron además ser capaces de identificar incentivos de ayuda efectiva para los proyectos de recolección de armas. Cuando se les preguntó cómo juzgar el éxito de tales proyectos, los hombres se centraron en factores materiales tales como el número de armas recolectado y destruido y la reducción de los delitos y lesiones relacionados con las armas de fuego. Señalaron además la construcción de caminos y puentes como incentivos apropiados para entregar las armas. A diferencia de los hombres, las mujeres se refirieron a proyectos tales como suministro de pozos de agua, molinos de granos y bancos de cereales, que atienden necesidades básicas de la vida cotidiana tales como agua y alimento, como el mejor tipo de incentivos a dar a cambio de armas. Las mujeres explicaron además que en los proyectos de intercambio de armas por desarrollo se toman en cuenta las causas subyacentes a la problemática de las armas pequeñas y ligeras. En particular, destacaron la importancia de crear empleos para los jóvenes de las comunidades

Mujeres pertenecientes a los grupos étnicos Songhai y Bella comparten un rato ameno a la hora del té Gao, Malí. Integrantes de diversos grupos étnicos regularmente trabajan juntas y se reúnen en la región de Gao, demostrando que es posible la coexistencia pacífica y la reconciliación en Malí. 5 de diciembre de 2014. Foto de ONU #616839 por Marco Dormino.

Relevancia del rol de la mujer en el desarme en pequeña escala – Estudio de un caso en Malí realizado por el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el desarme (UNIDIR) (continua)

económicamente marginadas. Ello sugiere que dar participación a la mujer en el diseño y evaluación de proyectos puede ser de gran ayuda para los donantes en la selección de incentivos para los programas de recolección de armas.

A partir de la experiencia de Malí, da la impresión de que los hombres y las mujeres contribuyen a cada una de las etapas de un proceso de recolección de armas de manera complementaria. Considerar la cuestión de género en los programas de recolección de armas parece ser una cuestión de criterio pragmático. Involucrar tanto a hombres como a mujeres en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación es clave para la efectividad de los proyectos, pero ¿cómo se puede aprovechar al máximo el aporte de las mujeres en este sentido? En primerísimo lugar, la comunidad de asistencia internacional debe asegurarse de que en el proceso de toma de decisiones participen mujeres. Aunque existe la voluntad de darles participación, a menudo se las deja de lado cuando se implementan los proyectos. En Malí, una vez iniciada la recolección de armas, se fue debilitando el rol de las

Relevancia del rol de la mujer en el desarme en pequeña escala – Estudio de un caso en Malí realizado por el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el desarme (UNIDIR) (continua)

mujeres. En consecuencia, es preciso que la comunidad internacional preste más atención a mantener la participación de la mujer a lo largo de todo el proceso de implementación de tales proyectos.

Una manera de promover la participación de la mujer sería incorporar a los programas de recolección de armas técnicas participativas de monitoreo y evaluación. Estos métodos, que se aplican desde hace tiempo en los campos de la salud y el desarrollo, pueden llegar a propiciar y promover la comunicación entre los verdaderos beneficiarios de los proyectos. Las técnicas se valen de discusiones grupales y ayudas visuales tales como diagramas de flujo, a fin de permitir que participe el mayor número posible de integrantes de la comunidad. Hasta el hecho de prestar atención a las horas de las reuniones es importante. En Malí, a las mujeres de las zonas urbanas les resultó menos difícil participar en los procesos de desarme que a las del medio rural, que en general tienden a tener menos tiempo libre para asistir a reuniones. En este caso, reunirse por la tarde (después de hacer los mandados del día y antes de preparar la cena), por ejemplo, podría permitir participar a más mujeres. Cuando intervienen mujeres, no se debe pasar por alto su "heterogeneidad". En Malí, a las mujeres básicamente se las define como esposas y madres. Sin embargo, si no están casadas o no encajan en una clase social, podrían no ser consideradas aun por las propias mujeres. Un ejemplo ilustrativo son las excombatientes. Durante su investigación de campo, el equipo del UNIDIR se encontró en una comunidad con unas pocas excombatientes. Cuando el equipo de investigación pidió darles participación en un grupo de discusión de excombatientes, los integrantes hombres del grupo se negaron porque "eran mujeres". Del mismo modo, cuando a las mujeres se les pidió que integraran a las excombatientes a su grupo de discusión, ellas también se negaron, porque "esas mujeres eran combatientes, no civiles". Las técnicas participativas de monitoreo y evaluación son herramientas poderosas para involucrar a los diversos beneficiarios de los programas de asistencia. Aun así, es preciso ser sensibles a las condiciones locales y afinar las metodologías de trabajo según el contexto local, para poder oír todas las voces.

Fuente: M. Vlachová y L. Biason (editores.), *Women in an Insecure World: Violence against women — facts, figures and analysis* (Las mujeres en un mundo inseguro: la violencia contra la mujer — hechos, cifras y análisis), Ginebra, 2005, 198.

Cuestionario de fin de la lección »

1. ¿Cuáles de las siguientes razones por las cuales en la resolución del Consejo de Seguridad 1325 se exhorta a incorporar a más mujeres a las actividades de consolidación de la paz de la ONU son VERDADERAS y cuáles son FALSAS?

A. Porque la igualdad entre mujeres y hombres es esencial para la paz

B. Porque la ONU reconoce que los hombres son mejores que las mujeres para consolidar la paz

C. Porque las mujeres desde hace mucho tiempo han sido excluidas de cargos de toma de decisiones en la ONU sobre asuntos relativos a la paz, el conflicto y la seguridad, y la participación de la mujer a la par del hombre es un importante objetivo de la ONU

D. Porque mujeres y niños sufren un impacto desproporcionado a raíz de los conflictos armados

2. ¿Cuáles son los cuatro componentes fundamentales de la RCS 1325?

3. ¿Cuál de las siguientes aseveraciones ejemplifica mejor la "paradoja de la identidad" analizada en esta lección?

A. Hablar de la victimización de la mujer puede hacer que parezca débil y vulnerable; paradójicamente, eso puede socavar los esfuerzos por defender su empoderamiento como líder

B. Paradójicamente, la mujer puede ser pacífica y violenta, y el hombre puede ser tanto víctima de violencia como responsable de actos de violencia.

C. Asumir una identidad (tal como "mujer") es sostener que siempre se será víctima de opresión y violencia

D. Los derechos de la mujer paradójicamente requieren que se crea que el sexo es el único rasgo importante de su personalidad

4. ¿Cuál de los siguientes es un elemento clave de la definición oficial de integración de género de la ONU?

A. Asegurar que igual número de hombres y mujeres trabajen en todas las misiones y oficinas importantes de la ONU

B. Eliminar los ámbitos para mujeres y hombres en todas las sociedades en las que actúen misiones de la ONU

C. Evaluar las implicancias que tiene para mujeres y hombres toda acción que se planifique, incluidos legislación, políticas o programas, en todas las áreas y a todos los niveles

D. Considera el género como factor fundamental al asignar cargos de Jefes de Misión y Representantes Especiales del Secretario General (RESG) en las misiones de mantenimiento de la paz

5. Al aplicar la integración de género a la implementación de la RCS 1325, la ONU ha adoptado en general uno o más de tres enfoques básicos. ¿Cuáles son?

6. Indique tres de las diferentes responsabilidades de las asesoras de género y los puntos focales de género.

7. ¿Cuál ha sido el principal problema con el enfoque de integración de género más comúnmente usado en las misiones de mantenimiento de la paz hasta el momento?

A. Se centra en el género, excluyendo otros importantes aspectos sociales que afectan a las misiones

B. Sencillamente no ha funcionado

C. Ha costado demasiado dinero

D. Se ha tratado a la mujer (y/o al género) como cuestión independiente a agregar cuando ya se hayan tratado los planes

Se dan las respuestas en la página siguiente.

Cuestionario de fin de la lección »

8. Integración de género significa _____.

A. hacer posible que hombres y mujeres tengan igual acceso a los recursos y al poder

B. asegurar que las mujeres tomen todas las decisiones importantes

C. dar prioridad a las diferencias de género por sobre las diferencias de edad, grupo social o religión

D. tratar igual a los hombres y mujeres de todas las culturas

Respuestas »

1. A - Verdadera, B - Falsa, C - Verdadera, D - Falsa
2. (1) El reconocimiento/la inquietud de que en los conflictos armados se apunta y se afecta desproporcionadamente a los civiles — en especial a mujeres y niños; dice que ello es importante para la sostenibilidad de los esfuerzos por la paz y la reconciliación en todo el mundo. (2) Llama a la plena implementación de todas las leyes internacionales de derechos humanos y humanitarias por las que se protege a mujeres y niñas durante y después del conflicto. (3) Llama a la participación plena e igualitaria de la mujer a todos los niveles de la toma de decisiones en asuntos relativos a la paz y la seguridad; dice que es urgente la integración de género a las operaciones de mantenimiento de la paz (OMP). (4) Llama a la integración de una perspectiva de género a todas las operaciones de mantenimiento de la paz.
3. A
4. C
5. Incluir herramientas de integración de género en el mandato de la misión; integrar el género a todas las actividades de la misión; enviar expertos en género a las misiones.
6. Asesoras de género: Incorporar inquietudes de género a todas las actividades de la misión; Crear conciencia e impartir capacitación sobre temas de género a todo el personal; Capacitar al personal militar y civil en temas de género; Empoderar a las mujeres locales para incrementar su participación en los procesos de paz. Los puntos focales de género: Mejorar el equilibrio de género en las operaciones de mantenimiento de la paz; Trabajar en temas relativos al personal, tales como contratación, promociones, discriminación en materia de empleo y acoso sexual.
7. D
8. A

Apéndice A: Lista de siglas y acrónimos

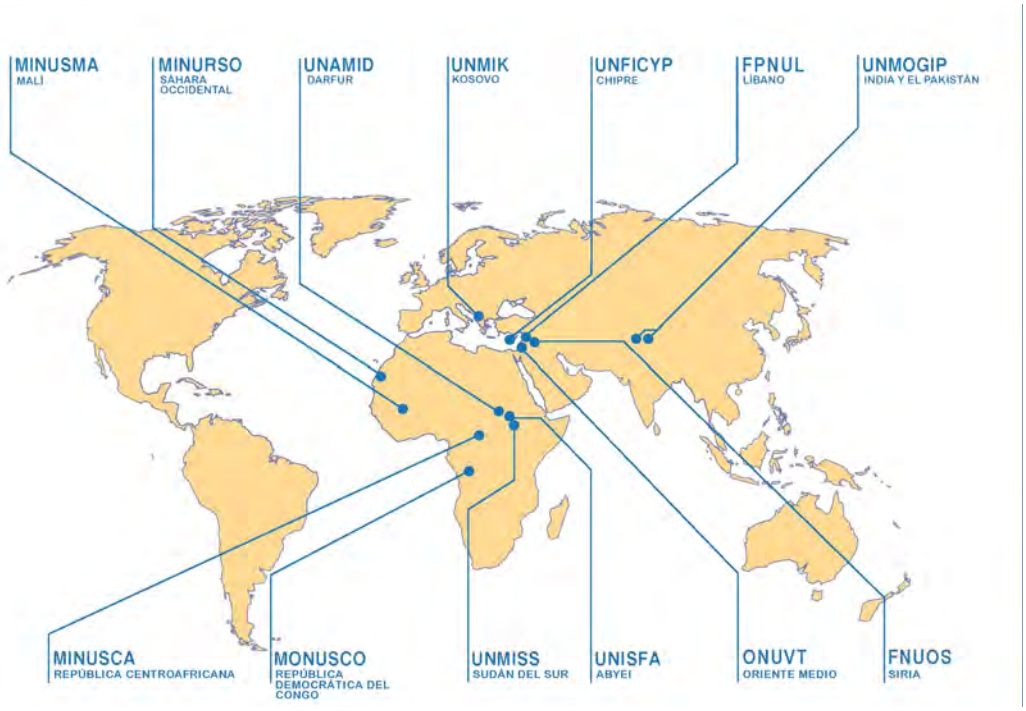
AIDS	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA)
ADF	Fuerza de Defensa Australiana
ANC	Congreso Nacional Africano
CAF	Fuerzas Armadas Canadienses
CAR	República Centroafricana (RCA)
CEO	Director Ejecutivo
CFC	Comité de Cese al Fuego
CEDAW	Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
DRC	República Democrática del Congo (RDC)
CRSV	Violencia sexual relacionada con el conflicto armado
DDR	Desarme, desmovilización y reintegración
DFS	Departamento de apoyo a las actividades en el terreno (DAAT)
DPKO	Departamento de operaciones de mantenimiento de la paz (DOMP)
DPA	Departamento de asuntos políticos de las Naciones Unidas (DAP)
DPO	Departamento de operaciones de paz (DOP)
DPPA	Departamento de asuntos políticos y consolidación de la paz (DAPCP)
ECOSOC	Consejo económico y social
EU	Unión Europea (UE)
EUFOR RD Congo	Operación militar de la Unión Europea en la República Democrática del Congo
FGC	escisión genital femenina (EGF)
FGM	mutilación genital femenina (MGF)
GAU	Unidad de asuntos de género
GAS	Sección asesora en materia de género
GBV	violencia de género

GCE	Campaña educativa mundial
HIV	Virus de inmunodeficiencia humana (VIH)
HOM	Jefe de Misión
ICC	Corte Penal Internacional (CPI)
ICCPR	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
ICESCR	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
ICTR	Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR)
ICTY	Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY)
IDP	Personas internamente desplazadas
IHL	Derecho internacional humanitario (DIH)
ILO	Organización Internacional del Trabajo (OIT)
LGBT	Lesbiana, gay, bisexual y transgénero
MDG	Objetivos de desarrollo del milenio (ODM)
MINUSTAH	Misión de estabilización de las Naciones Unidas en Haití
MONUC	Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo
MONUSCO	Misión de estabilización de la ONU en la República Democrática del Congo
MRE	Educación sobre el riesgo de las minas
NATO	Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)
NGO	organización no gubernamental (ONG)
OECD	Organización para la cooperación y el desarrollo económicos (OCDE)
OHCHR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos (OACNUDH)
ONUB	Operación de las Naciones Unidas en Burundi

OSAGI	Oficina de la Asesora Especial en Temas de Género y Promoción de la Mujer
OTP	Oficina del Fiscal de la Corte Penal Internacional (CPI)
PBC	Comisión de consolidación de la paz (CCP)
POC	Protección de civiles
PTSD	Síndrome de estrés postraumático (SEPT)
SALW	Armas pequeñas y ligeras (APL)
SCR	Resolución del Consejo de Seguridad (RCS)
SEA	Explotación y abuso sexuales (EAS)
SGBV	Violencia sexual y de género (VSG)
SMUG	Minorías sexuales de Uganda
SSR	Reforma del sector de la seguridad (RSS)
SRSG	Representante Especial del Secretario General (RESG)
STI	Infección de transmisión sexual (ETS)
TCC	países contribuyentes de tropas (PCT)
UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
UDHR	Declaración universal de los derechos humanos (DUDDHH)
UNAIDS	Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH/SIDA (ONUSIDA)
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFICYP	Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas (FPNU)
UNHCR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UNIDIR	Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UK	Reino Unido (RU)
UNMIK	Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo
UNMIL	Misión de las Naciones Unidas en Liberia
UNMIS	Misión de las Naciones Unidas en Sudán
UNMISET	Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Timor Oriental
UNMISS	Misión de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur
US	Estados Unidos
UNTAET	Administración de Transición de las Naciones Unidas en Timor Oriental
UNTSO	Organización de las Naciones Unidas de Vigilancia de la Tregua (ONUVT)
VA	Asuntos de veteranos de guerra
WHO	Organización Mundial de la Salud (OMS)
WILPF	Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad
WPA	Asesores en materia de protección a la mujer
WPS	Mujeres, paz y seguridad (MPS)

Apéndice B: Misiones de paz actuales



Base de Mapa de mantenimiento de la paz de la ONU de la Sección Cartográfica de la ONU, octobre 2019: <www.un.org/Depts/Cartographic/map/dpko/P_K_O.pdf>.

» ***¿Está buscando estadísticas u otros datos sobre el mantenimiento de la paz hoy en todo el mundo? Visite la página de recursos de las Operaciones de Paz para obtener la información más actualizada sobre las operaciones de paz y demás misiones de las Naciones Unidas en curso: <https://peacekeeping.un.org/es/resources>.***

Acerca de las autoras: Cap. (R) Jennifer Wittwer, CSM

Jennifer Wittwer, CSM es consultora internacional en temas de género y de mujer, paz y seguridad (MPS).

En 2018, al cabo de 37 años de actuación, se retiró de la Fuerza de Defensa Australiana (ADF), y cuenta con vasta experiencia en reforma cultural, gestión estratégica de recursos humanos, igualdad de género e implementación de la agenda de la mujer, la paz y la seguridad (MPS). Wittwer fue la primera oficial de la Fuerza de Defensa Australiana en ser destacada en 2013 a Afganistán como asesora en temas de género. Más adelante, tuvo a su cargo instrumentar el plan de acción nacional australiano sobre mujeres, paz y seguridad dentro de la Fuerza de Defensa Australiana, y en sus últimos años en la ADF fue destacada en comisión a la sección de paz y seguridad de ONU Mujeres en Nueva York como oficial militar de enlace y experta en mantenimiento de la paz y explotación y abuso sexuales. En tal carácter, apoyó los esfuerzos realizados a nivel nacional por promover la participación de la mujer en el sector de la seguridad y la defensa.

Acerca de las autoras: Mag. Megan Bastick, DCAF

Megan Bastick viene trabajando desde 2005 en la División de género y seguridad del Centro para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF), con sede en Ginebra.

Su labor tiene por objeto apoyar la integración de perspectivas de género y la promoción de los derechos de la mujer según los principios de buena gobernanza en el sector de la seguridad. La Mag. Bastick ha escrito o editado muchas de las publicaciones de la DCAF sobre género y seguridad, entre ellas, Herramientas para la Reforma del Sector de la Seguridad (RSS), Paquete de recursos de capacitación en género y RSS, Guía de autoevaluación en materia de género, Guía de RSS para la mujer, Notas de orientación sobre género y vigilancia, y Guía sobre denuncias de género. Por otra parte, ha impartido capacitación y trabajado con la ONU; la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE); la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN); y funcionarios de gobierno, fuerzas armadas y organizaciones locales de mujeres de diversos países y en diferentes contextos. La Mag. Bastick se integró al DCAF tras trabajar en Ginebra en el Programa de derechos humanos y refugiados de la Oficina Cuáquera de las Naciones Unidas, donde se dedicó a la investigación y la defensa de mujeres privadas de libertad. Anteriormente, ejerció en Australia su profesión de abogada especializada en derecho comercial y actuó como experta en derecho internacional humanitario en la Cruz Roja australiana.

La Mag. Bastick es Licenciada en Derecho por la Universidad de Nueva Gales del Sur y Magíster en Derecho Internacional por la Universidad de Cambridge. En la actualidad, como parte de los estudios de doctorado que está cursando en la Universidad de Edimburgo, está realizando una investigación sobre las respuestas de las fuerzas armadas a la violencia sexual en escenarios de conflicto bélico.

Instrucciones para el Examen de Fin de Curso

Formato y material

El Examen de Fin de Curso es una prueba de múltiple opción a la que se accede desde el Salón de Clase Virtual. La mayoría de los exámenes consisten en 50 preguntas. Para cada pregunta, al estudiante se le dan cuatro opciones (A, B, C y D), de las cuales solo una es correcta. El examen cubre el material de todas las lecciones del curso y puede incluir además la información que aparece en los anexos y apéndices. No se incluirá en la prueba el contenido del video.

» ***Acceda al examen desde su Salón de Clase Virtual visitando <www.peaceopstraining.org/users/courses/> y haciendo clic en el título de este curso. Al llegar a la página del curso, haga clic en el botón rojo "Start Exam" (Comenzar el examen).***

Límite de tiempo

No hay límite de tiempo para el examen. Ello permite al alumno leer y estudiar detalladamente las preguntas y consultar el texto del curso. Además, si no puede hacer todo el examen de una vez, puede guardarlo y volver a este sin que se lo califique. El botón "Save" (Guardar) se encuentra en la parte inferior del examen, junto al botón "Submit my answers" (Enviar mis respuestas). Al hacer clic en el botón "Submit my answers" (Enviar mis respuestas), pondrá fin al examen.

Calificaciones de aprobación

Para aprobar el examen, se requiere un puntaje del 75% o más. Se otorgará un Certificado de Culminación electrónico a aquellos estudiantes que hayan aprobado el examen. Un puntaje inferior al 75% es calificación de reprobación. A aquellos estudiantes que hayan obtenido una calificación de reprobación, se les suministrará una segunda versión alternativa del examen que también podrá ser completada sin límite de tiempo. A los estudiantes que aprueben la segunda versión del examen se les otorgará un Certificado de Culminación del Curso.

Siga sus estudios en el Instituto de Formación en Operaciones de Paz »

- Visite <www.peaceopstraining.org/courses/> para ver una lista de todos los cursos que se imparten en la actualidad.
- Si le interesa alguna categoría en particular, como por ejemplo Derechos Humanos, Logística o Milicia, considere la posibilidad de inscribirse en el programa "POST Certificate" (Certificado de Estudios Especializados), disponible en seis áreas de especialización. Ver los requisitos en <www.peaceopstraining.org/specialized-training-certificates/>.
- Manténgase en contacto con el Instituto, visitando la página web de nuestra comunidad, interactuando con otros estudiantes a través de las redes sociales y compartiendo fotografías de su misión. Visite <www.peaceopstraining.org/community> para obtener información adicional. Además, una vez que usted apruebe el examen, verá su nombre publicado en la Lista de Honor.