

# OPORTUNIDADES PARA LAS MUJERES EN EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ

## SERIE DE POLÍTICAS

INFORME DE POLÍTICAS 2 | FEBRERO 2022

# Antiguas expectativas, nuevos retos:

Lo que buscamos en el personal de mantenimiento  
de la paz y por qué es importante.

POR SARA FOX, ROYA IZADI, CAMERON MAILHOT, PRISCILLA TORRES  
Y CALLUM WATSON *Editoras* | INGRID MUNCH, SOLÈNE BRABANT

*La Iniciativa Elsie es un proyecto piloto multilateral que utiliza la Metodología de evaluación de las oportunidades para las Mujeres en las Operaciones de Paz (MOWIP, por sus siglas en inglés) para investigar las barreras y oportunidades para la participación significativa de las mujeres en las operaciones de paz en siete países piloto. Un análisis comparativo de los datos de los informes MOWIP, así como sus principales hallazgos, sirvieron de insumo a esta serie de informes de políticas.*

*Este informe de políticas explora el área temática 2 de la metodología MOWIP, titulada “Criterios de despliegue”, al mismo tiempo que examina el efecto de las dos áreas temáticas transversales 9 (Roles de género) y 10 (Exclusión social). Su objetivo es delinear las acciones en materia de políticas que las instituciones de seguridad en los países que aportan contingentes y agentes de policía (TPCC, por sus siglas en inglés), como las fuerzas armadas, las gendarmerías y la policía, y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (UN DPO, por sus siglas en inglés), deben adoptar para garantizar que los criterios utilizados para la selección de mujeres y hombres para las operaciones de paz maximicen la eficacia operativa de la misión y garanticen una cultura institucional en la que las mujeres y los hombres con conocimientos, habilidades y experiencias diversas sean valorados/as y respetados/as.*

## ¿Qué es un “oficial del mantenimiento de la paz promedio” y por qué esto debe cambiar?

“¿Podemos crear una nueva identidad de soldado que esté disponible tanto para las mujeres como para los hombres? ¿Un/una soldado que sea visto/a, se espera que sea y se sienta por un lado asertivo/a, competente y valiente y, por otro lado, relacional, receptivo/a y atento?” Cynthia Enloe<sup>1</sup>

Desde la década de 1990, el enfoque de las Naciones Unidas para analizar los riesgos de seguridad ha abarcado cada vez más las amenazas a la seguridad estatal y humana. También ha buscado articular el nexo entre seguridad y desarrollo.<sup>2</sup> En consecuencia, los mandatos de las operaciones de paz modernas de la ONU van más allá de la protección contra la violencia física, solicitando a las misiones:

- “mitigar el riesgo para los civiles antes, durante y después de cualquier operación militar o policial” (MINUSCA)
- “[mejorar] la interacción con la población civil, para fortalecer su mecanismo de alerta temprana” (MINUSCA)
- “aumentar sus esfuerzos para monitorear y documentar las violaciones al derecho internacional humanitario” (MINUSCA)
- “fortalecer la participación y el empoderamiento de la comunidad local” (MINUSCA)
- “[brindar] apoyo a la resolución de conflictos locales e intercomunales” (MINUSMA)
- “anticipar, prevenir, mitigar y resolver conflictos, mejorando la capacidad de negociación y promoviendo la participación de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de mujeres” (MINUSMA)
- “[proteger] de ataques... los sitios culturales e históricos” (MINUSMA)
- “apoyar los esfuerzos nacionales e internacionales para reconstruir... el estado de derecho” (MINUSMA)
- “disuadir, prevenir y responder a la violencia sexual y de género” (UNMISS)
- “facilitar la entrega de ayuda humanitaria” (UNISFA)

### Cuadro 1: Perfil de un oficial de mantenimiento de la paz promedio según los datos recopilados en las evaluaciones MOWIP

El oficial de mantenimiento de la paz “promedio” es un hombre de 29 años en un contingente militar. Proviene de un entorno de bajos ingresos en un país en desarrollo; es padre y tiene un rango medio-bajo. Según las encuestas MOWIP, los miembros del personal de mantenimiento de la paz (y especialmente los desplegados como tropas contingentes) confirman que son seleccionados/as con base en evaluaciones físicas, de conducción, de idiomas, de armas de fuego y de visión, que son los Criterios Estándar de la ONU actuales y constituyen la base del entrenamiento previo al despliegue.

Sin embargo, los criterios de despliegue no han evolucionado para adaptarse adecuadamente a estos nuevos mandatos. Los oficiales de mantenimiento de la paz actualmente se seleccionan con base en nociones históricas de lo que hace a un buen soldado de combate (incluso si se están desplegando como policía). El personal de mantenimiento de la paz de hoy y del mañana debe tener una combinación de habilidades tácticas y de combate, conocimiento del contexto cultural y del lenguaje y las habilidades de comunicación para obtener este conocimiento, y aptitudes que se alineen con la consolidación de la paz, como el compromiso con el estado de derecho y los derechos humanos, incluyendo la igualdad de género.

<sup>1</sup> Enloe, Cynthia, *The morning after: sexual politics at the end of the Cold War*. (Berkeley: University of California Press, 1993), p.35.

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, el informe histórico de 1992 del entonces secretario general de la ONU, Boutros Boutros-Ghali, *Una agenda para la paz*.

## Principales hallazgos de los países piloto de MOWIP

Un análisis de los datos recopilados para las evaluaciones MOWIP en cuatro instituciones piloto reveló los siguientes hallazgos.

1. **Los criterios de despliegue de la ONU y TPCC no reflejan las habilidades que tanto los hombres como las mujeres con experiencia en el mantenimiento de la paz consideran importantes.** Cuando se les pidió que clasificaran qué habilidades eran las más importantes para llevar a cabo las tareas asignadas en la misión, los antiguos miembros del personal de mantenimiento de la paz colocaron repetidamente las habilidades comunicativas/interpersonales y la capacidad de trabajar con oficiales de mantenimiento de paz de otras culturas en la parte superior de la lista. Ellos clasifican las habilidades de combate en el cuarto lugar, más abajo que el personal nunca desplegado (Ver Cuadro 2). Esto refleja la creciente importancia de generar confianza y respeto con la población local, incluidos los grupos en situaciones vulnerables, y colaborar con el personal de mantenimiento de la paz de otros contingentes para cumplir los mandatos de las misiones.
2. **El Departamento de Operaciones de Paz de la ONU y las autoridades nacionales involucradas en la selección para el despliegue deben mejorar los estándares de consulta a aquellos/as que han sido desplegados/as previamente al establecer criterios de selección que reflejen los mandatos de la misión.** Esto incluye a los suboficiales y policías de menor rango, que componen la mayoría del personal de mantenimiento de la paz en contingentes y unidades de policía constituidas. Los datos MOWIP apuntan a la importancia que este personal les da a las habilidades de comunicación, la capacidad de trabajar con personal de otros países y de no tener relaciones sexuales con civiles en las áreas de misión, todas habilidades y atributos que actualmente no se reflejan en los criterios mínimos para el despliegue.

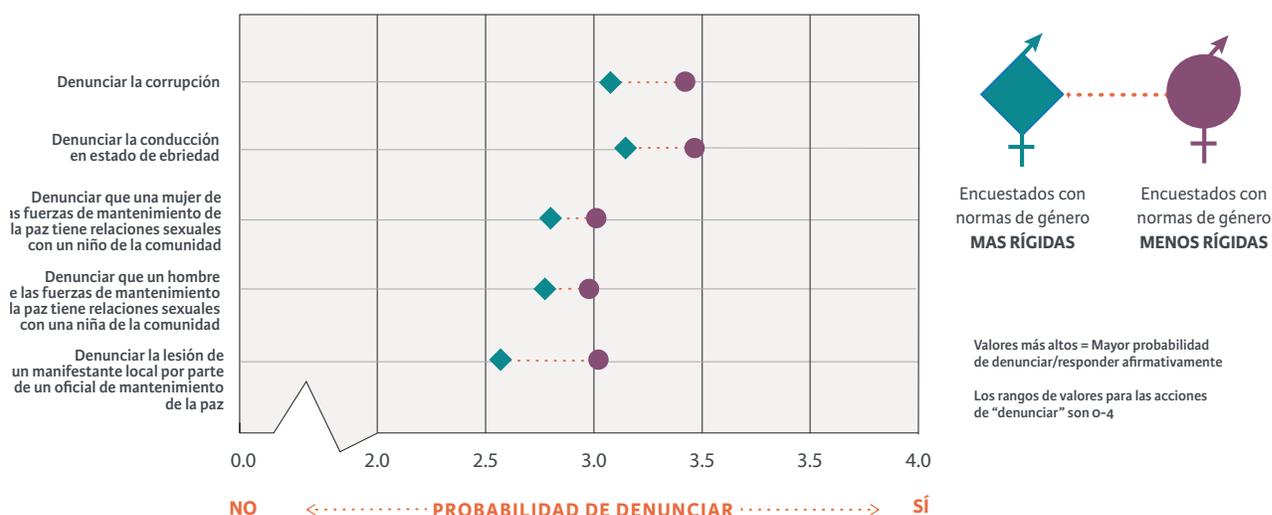
**Cuadro 2: Reporte de habilidades, atributos y capacidades para el éxito de las operaciones de paz entre personal nunca desplegado (policía y militar) y antiguos oficiales de mantenimiento de la paz (policía y militar), todos los rangos incluidos.**

Ranking de habilidades y atributos	Personal nunca desplegado (policía y militar)	Antiguos oficiales de mantenimiento de la paz (policías y militares)
1	Habilidades de comunicación/escucha/ interpersonales	No tener relaciones sexuales con civiles en el área de la misión
2	Capacidad para trabajar con personal de otros países.	Habilidades de comunicación/escucha/interpersonales
3	Combate	Capacidad para trabajar con personal de otros países.
4	No tener relaciones sexuales con civiles en el área de la misión	Combate
5	Habilidad para hablar el idioma local y/o del país anfitrión	Habilidad para hablar inglés

3. **La priorización de las habilidades “duras” de carácter militar durante la selección de los miembros de las fuerzas de paz significa que es probable que más hombres cumplan con los criterios, mientras que muchas mujeres con habilidades relevantes son pasadas por alto.**  
Para ser eficaces, los/las oficiales de mantenimiento de la paz deben tener lo que tradicionalmente se considera como habilidades “masculinas” y “femeninas”, que van desde la competencia con las armas y las tácticas de combate hasta la capacidad de escucha y habilidades de comunicación. Actualmente, el enfoque en habilidades más militarizadas durante el proceso de selección a menudo significa que los criterios de selección están sesgados a favor de las clases de habilidades que se asocian más a menudo con los hombres. Los/las oficiales de mantenimiento de la paz que sobresalen en habilidades de comunicación, interpersonales e interculturales, además de tener competencias adecuadas en habilidades “duras”, una gran proporción de las cuales probablemente sean mujeres, corren el riesgo de ser ignoradas para las oportunidades de mantenimiento de la paz.
4. **Cuando se despliegan mujeres, asumen roles estereotipados (que pueden no coincidir con su formación).** Cuando las mujeres son desplegadas, a menudo realizan tareas estereotípicamente femeninas relacionadas con la atención médica, administración, servicio de alimentación, limpieza y relación con mujeres y niños de la población civil.<sup>3</sup> En ocasiones, esto refleja las habilidades y competencias en las que fueron capacitadas antes del despliegue, pero a menudo simplemente se les asignan estos roles en función de su género. Esto, sumado a la falta de oportunidades de capacitación para roles no estereotipados puede impedir que tanto las mujeres como los hombres contribuyan de manera significativa en todos los roles y funciones de las operaciones de mantenimiento de la paz.
5. **El despliegue de personal que mantiene roles de género rígidos y muestra actitudes discriminatorias tiene un costo para la efectividad de la operación.** Más allá de las prácticas de género inclusivas a nivel institucional, las

actitudes individuales del personal de mantenimiento de la paz en relación con el género también son clave a la hora de mejorar la eficiencia operativa. Los datos de las evaluaciones MOWIP (ver Cuadro 3) muestran una correlación constante entre aquellos que mantienen roles de género más rígidos y su comportamiento en la misión. Por ejemplo, los miembros del personal de mantenimiento de la paz que creen que una esposa siempre debe obedecer a su marido, o que los hombres tienen el deber de proteger la pureza de las mujeres de su familia, tienden a ser menos propensos a denunciar delitos, como corrupción, conducción en estado de ebriedad, abuso sexual infantil y el abuso físico de civiles. Dichos oficiales de mantenimiento de la paz, que a menudo se unen a las instituciones de seguridad para desempeñar funciones estereotípicamente masculina asociadas con el uso de la fuerza, se sienten menos motivados, y, en ocasiones, incluso castrados, para realizar todas las tareas que contribuyen al cumplimiento del mandato de la misión.<sup>4</sup> Según las encuestas de MOWIP estos mismos oficiales de mantenimiento de la paz informan que sienten que tienen un impacto menos positivo sobre la paz y la seguridad del país anfitrión.

**Cuadro 3. Relación entre roles rígidos de género, profesionalismo y desempeño operativo<sup>5</sup>**



**6. Es más probable que el personal que ya ha sido desplegado se modere cuando trabaja con civiles en operaciones de paz y en su país de origen.** Los datos MOWIP muestran que tanto el personal militar como el policial cuyos miembros están o han sido desplegados/as tienen más probabilidades de ejercer moderación al usar la fuerza en el ejercicio de sus funciones en operaciones de paz y de regreso en su país de origen que sus contrapartes que nunca han sido desplegados/as.<sup>6</sup> Varios factores contribuyen a estas diferencias en el comportamiento del personal: el personal desplegado recibe capacitación previa al despliegue y durante la misión que hace hincapié en el uso adecuado de la fuerza; se beneficia de una exposición adicional al interactuar con personal de otros países, lo que permite la difusión de la conducta profesional; y acumula experiencias donde se privilegia la reducción de hostilidades sobre la violencia. Adicionalmente, los datos de la encuesta MOWIP sugieren que es más probable que las mujeres muestren moderación cuando interactúan con civiles.<sup>7</sup> Esto probablemente se explica por el hecho de que, aunque las mujeres son igualmente capaces de confrontar a sospechosos violentos, tienen una ventaja comparativa en el uso de métodos no violentos cuando el sospechoso es físicamente más fuerte que ellas. Del mismo modo, es más probable que las mujeres denuncien las malas conductas y las consideren problemáticas que los hombres,<sup>8</sup> probablemente porque ya están socialmente excluidas de grupos cuyos miembros tienen más probabilidades de incurrir en mala conducta, por lo que no les conviene proteger a los victimarios. Los procesos de socialización con características de género que conducen a estas actitudes diferenciadas hacia la restricción y el uso de la fuerza precisan una mayor investigación, que podría informar los enfoques de capacitación previa al despliegue y durante la misión.

4 Goldsmith, Andrew. "It wasn't like normal policing': voices of Australian police peacekeepers in Operation Serene, Timor-Leste 2006", *Policing and Society* vol. 19, no. 2 (June 2009), pg. 119-133.

5 Cualquier actividad sexual que involucre a un/a menor de edad es violación. (En las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU, cualquier persona menor de 18 años se considera menor de edad cuando se trata de explotación y abuso sexual). La encuesta, sin embargo, usó la terminología "tener relaciones sexuales con un niño/niña de la comunidad" para medir si los/las oficiales de mantenimiento de la paz percibían correctamente la gravedad de estos actos de acuerdo con lo que se les habría enseñado en su capacitación previa al despliegue.

6 Izadi, Roya, Lindsey Pruett, Cameron Mailhot, Michael Kriner, Laura Huber, and Sabrina Karim. "Bringing Peace Home: Peace Operations as a Socializing Factor for Restraint".

7 Brooks, Rosa. "One reason for police violence? Too many men with badges". *Washington Post*, 2020, [www.washingtonpost.com/outlook/2020/06/18/women-police-officers-violence/](http://www.washingtonpost.com/outlook/2020/06/18/women-police-officers-violence/)

8 Izadi, Roya, Lindsey Pruett, Cameron Mailhot, Michael Kriner, Laura Huber y Sabrina Karim. "Bringing Peace Home: Peace Operations as a Socializing Factor for Restraint".

# Soluciones y recomendaciones en materia de políticas

Las operaciones de paz se han vuelto cada vez más complejas y buscan abordar una variedad de problemas de la seguridad humana aparte de las amenazas a la seguridad física. Sin embargo, los criterios de despliegue actuales para misiones de mantenimiento de la paz de la ONU priorizan las habilidades físicas y técnicas que, por sí solas, no son suficientes para cumplir los mandatos de las misiones actuales. Los propios oficiales de mantenimiento de la paz destacan esta desconexión (Cuadro 1, Cuadro 2 y Cuadro 3). En consecuencia, los criterios de despliegue deben reformarse para considerar las habilidades no combativas/tácticas de los/las potenciales oficiales de mantenimiento de la paz. Los criterios actualizados deben establecerse mediante consultas con mujeres y hombres anteriormente desplegados/as, incluido el personal de menor rango en contingentes y unidades de policía constituidas, teniendo en cuenta que constituyen la mayoría de los miembros del personal de mantenimiento de la paz. La actualización de los criterios de despliegue también debe involucrar consultas a la población de acogida para evaluar sus necesidades, así como el mandato de cada misión.<sup>9</sup>

**1** Las autoridades del DOP de la ONU y TPCC responsables del reclutamiento, selección y capacitación del personal de mantenimiento de la paz de la ONU deben revisar los criterios de despliegue para garantizar una mejor coincidencia con lo que los/las oficiales de mantenimiento de la paz anteriormente desplegados identificaron como necesario para el éxito de la misión, y otorgar un mayor valor a las habilidades, como la capacidad de comunicarse efectivamente con la población civil, lo que puede ser percibido como “femenino”.

**2** Las autoridades del DOP ONU y los TPCC responsables del reclutamiento, selección y capacitación del personal de mantenimiento de la paz de la ONU deben aprovechar los conocimientos y las experiencias de los/as antiguos miembros del personal de mantenimiento de la paz, incluido el personal de menor rango, así como representantes de la sociedad civil de áreas que son actual o recientemente destinatarias de las operaciones de paz de la ONU, consultándolos/as para identificar los criterios de despliegue adecuados e involucrándolos/as en los paneles de selección de personal de mantenimiento de la paz para misiones de la ONU.

Unos criterios de selección más amplios basados en habilidades y evaluaciones de la capacidad de trabajar con personas de un amplio espectro de contextos, darían como resultado el despliegue de personal más diverso, incluso en los niveles de liderazgo. Esto se puede lograr a través de evaluaciones basadas en tareas con equipos mixtos y asegurando que las mujeres, por ejemplo, participen en los paneles de selección. Los criterios de despliegue también deben excluir a cualquier persona con antecedentes de actos discriminatorios como explotación y abuso sexual, violencia doméstica y acoso sexual y por motivos de género. No solo es probable que esto aumente el número de mujeres calificadas que son desplegadas, sino que también redundaría en fuerzas de mantenimiento de la paz más completas en general. Independientemente del género, los criterios de selección favorecerían a las mujeres y los hombres que pueden demostrar simultáneamente habilidades duras “masculinas” y habilidades blandas “femeninas” sobre aquellos/as que se adhieren a roles de género rígidos. Es probable que esto tenga un impacto positivo en la cultura institucional<sup>10</sup> y, por lo tanto, en la eficiencia operativa.

**3** Las autoridades del DOP de la ONU y los TPCC responsables de la selección para el despliegue deben otorgar mayor valor a la evaluación de si el personal de mantenimiento de la paz cuenta con los conocimientos, las actitudes y las habilidades necesarios para trabajar en equipos multinacionales, multiétnicos y de género mixto, y con comunidades anfitrionas de orígenes considerablemente diferentes de manera productiva, significativa y respetuosa. Esto incluye un compromiso con la igualdad de género, los derechos humanos y la capacidad de trabajar en equipos mixtos.

<sup>9</sup> Firchow, Pamina, *Reclaiming Everyday Peace*, 2018

<sup>10</sup> Consulte el informe de políticas 3 de esta serie, “Transformación de la cultura organizativa”.

4

El DPO de la ONU y los TPCC deben investigar a los miembros del personal de mantenimiento de la paz para evitar desplegar a cualquier persona con antecedentes de explotación y abuso sexual, acoso sexual y por motivos de género, violencia doméstica u otros delitos disciplinarios o legales relacionados con el género y otras formas de discriminación o violaciones graves de los derechos humanos.<sup>11</sup>

La capacitación, la exposición a la diversidad y la experiencia equipan al personal desplegado (anteriormente) con una mayor capacidad para interactuar con la población civil de manera no violenta, tanto en entornos de operaciones de paz como en sus países de origen. Para evitar situaciones en las que los antiguos miembros del personal de mantenimiento de la paz sean red desplegados/as continuamente, evitando que se despliegue otro personal de seguridad, incluidas mujeres y personas más jóvenes, los/las antiguos/as miembros del personal de mantenimiento de la paz podrían seguir contribuyendo significativamente al éxito de las operaciones de paz ayudando a preparar a los/as futuros/as oficiales de mantenimiento de la paz. Esto podría lograrse invitando a los antiguos miembros del personal de mantenimiento de la paz a participar en el diseño (y la facilitación) de la capacitación previa al despliegue y durante el despliegue, creando programas de tutoría que conecten a los/as antiguos/as miembros del personal de mantenimiento de la paz con los/as futuros/as oficiales de mantenimiento de la paz y estableciendo espacios de debate entre los/as oficiales de mantenimiento de la paz anteriores, actuales y futuros/as para gestionar las expectativas del personal de mantenimiento de la paz, fomentar las redes de apoyo, asesorar sobre los comportamientos apropiados en la misión y difundir información precisa sobre el despliegue de operaciones de paz.

El costo para la eficacia operativa de desplegar personal que mantiene creencias rígidas sobre los roles de género debe abordarse mediante la aplicación de enfoques transformadores frente al género para la capacitación previa al despliegue y durante la misión con énfasis en las actitudes y creencias, en lugar de centrarse exclusivamente en las cuestiones de género en las operaciones externas.<sup>12</sup>

5

El DPO de la ONU y los TPCC deben abordar aún más los roles (no) estereotípicos y el uso apropiado de la fuerza y la restricción en el entrenamiento básico, previo al despliegue y durante la misión. Deben invitar a los antiguos miembros del personal de mantenimiento de la paz a que contribuyan a dicha capacitación para compartir sus conocimientos y experiencias adquiridos con los/as oficiales de mantenimiento de la paz actuales y futuros/as.



Lanzada por Canadá en 2017, la Iniciativa Elsie para las Mujeres en las Operaciones de Paz es un proyecto piloto multilateral innovador que está desarrollando y probando una combinación de enfoques para ayudar a superar las barreras y aumentar la participación significativa de las mujeres uniformadas en las operaciones de paz de la ONU, con énfasis en las funciones policiales y militares.

Canada



El DCAF reconoce el apoyo financiero de Asuntos Globales de Canadá y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega en la producción de este Informe de Políticas.

DCAF Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad



Maison de la Paix  
Chemin Eugène-Rigot 2E  
CH-1202 Ginebra  
Suiza



+41 22 730 94 00



elsie@dcaf.ch



@dcafgender | @DCAF\_Geneva



www.dcaf.ch/elsie-initiative

11 Tal como se define en la legislación nacional de derechos humanos, así como en la Política de debida diligencia de derechos humanos de la ONU (ONU Documento número A/67/775-S/2013/110), 5 de marzo de 2013, sección 12.

12 Véase el informe de políticas 5 de esta serie, [Salvar el mundo, una formación de género a la vez](#).

© DCAF, 2021

Se promueve el uso, la traducción y la difusión de esta publicación. Sin embargo, le pedimos que reconozca y cite los materiales y que no altere su contenido.

Diseño gráfico de Stephanie Pierce-Conway