De los equipos femeninos de relaciones con la población a las secciones de relaciones con la población: La evolución de las relaciones con la comunidad con perspectiva de género en las operaciones de paz de la ONU

GRETCHEN BALDWIN



Foto de la portada: Miembros del personal de mantenimiento de la paz escoltan a la población civil en Bangui, República Centroafricana, 10 de octubre de 2018. Foto de la ONU/Herve Serefio.

Limitación de responsabilidad: Los puntos de vista expresados en este documento representan a los autores y no necesariamente al International Peace Institute. El IPI acoge favorablemente una amplia variedad de perspectivas en busca de un debate bien informado sobre políticas críticas y problemas en asuntos internacionales.

Publicaciones de IPI

Albert Trithart, editor e investigador asociado

Anna Sattler, becaria de redacción

Traducción

Daniel Garzón Rincón

Cita sugerida:

Gretchen Baldwin, "De los equipos femeninos de relaciones con la población a las secciones de relaciones con la población: La evolución de las relaciones con la comunidad con perspectiva de género en las operaciones de paz de la ONU", International Peace Institute, noviembre de 2021.

© por International Peace Institute, 2021 Todos los derechos reservados

www.ipinst.org

ACERCA DE LA AUTORA

GRETCHEN BALDWIN es analista sénior de políticas en el International Peace Institute.

Correo electrónico: baldwin@ipinst.org

RECONOCIMIENTOS

La autora le agradece a Evyn Papworth por su invaluable asistencia en la investigación y revisión; a Phoebe Donnelly, Lausanne Nsengimana Ingabire, Colin Magee, Robert U. Nagel, Lauren Spink y Lotte Vermeij por revisar los borradores; a Albert Trithart y Anna Sattler del equipo de publicaciones del IPI por revisar y editar; a todos los participantes del taller de enero de 2020; a Helen Bryan y Gabriella Ginsberg-Fletcher por su asistencia en investigación en la MONUSCO y revisión; y, lo que es más importante, a todas las personas entrevistadas, al personal de la misión y a las personas encuestadas que participaron y facilitaron esta investigación.

IPI le agradece a la Iniciativa Elsie para Mujeres en Operaciones de Paz del Gobierno de Canadá por financiar este proyecto.

Índice

Abreviaturas	iii
Resumen ejecutivo	v
Introducción	1
Los orígenes y evolución de los equipos y secciones de relaciones con la población de la ONU	2
Los EFRP en Afganistán: un modelo temprano para la ONU	2
El impulso inicial para los equipos de relaciones con la población en la ONU	6
Un enfoque cambiante para los equipos de relaciones con la población	9
Un conjunto creciente de políticas y orientación	10
Los equipos de relaciones con la población en la práctica	18
Recolección de información	19
Fomentar confianza y ser un ejemplo positivo	21
Respondiendo a la VSRC y protegiendo a los civiles	22
Proporcionar asistencia ad hoc en otras áreas	22
Desafios operativos a los que se enfrentan los ERP	23
Despliegue de capacitaciones para los ERP y las SRP	24
Asegurar la aceptación individual e institucional	24
Abordar los desafíos operativos en torno a la implementación	25
Integrar a los ERP en las misiones y conectarlos con la sede	26
Documentar e informar sobre el trabajo de los ERP	27
Los supuestos de género integrados en los equipos de relaciones con la población	27

Supuestos de género sobre las mujeres en el mantenimiento de la paz	27
Supuestos y estereotipos de género sobre las comunidades receptoras	32
Conclusión y recomendaciones	36
Anexo: Datos demográficos de las personas encuestadas	40

Abreviaturas

CIMIC Coordinación civil-militar

DDR Desarme, desmovilización y reintegración

DOP Departamento de Operaciones de Paz de la ONU

ERP Equipo de relaciones con la población

EFRP Equipo femenino de relaciones con la población

EMRP Equipo mixto de relaciones con la población

MINUSCA Misión Multidimensional Integrada de Estabilización

de la ONU en la República Centroafricana

MINUSMA Misión Multidimensional Integrada de Estabilización

de la ONU en Malí

MONUSCO Misión de Estabilización de la ONU en la República

Democrática del Congo

OMA Oficina de Asuntos Militares del Departamento de

Operaciones de Paz de la ONU

PAC País que aporta contingentes

RDC República Democrática del Congo

SRP Sección de relaciones con la población

UNFICYP Fuerza de la ONU para el Mantenimiento de la Paz

en Chipre

UNIBAM Manual para batallones de infantería de la ONU

UNIFIL Fuerza Provisional de la ONU en el Líbano

UNMISS Misión de la ONU en Sudán del Sur

VSRC Violencia sexual relacionada con el conflicto

Resumen ejecutivo

Los componentes militares de las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU han utilizado equipos de relaciones con la población (ERP) para realizar actividades de interacción con la comunidad desde al menos 2015. Inicialmente, los ERP eran iniciativas ad hoc por parte de misiones y países que aportan contingentes para incrementar las relaciones con la población a través de personal femenino de mantenimiento de la paz. Más recientemente, la ONU ha empezado a institucionalizar las relaciones con la comunidad con perspectiva de género, incluso a través del cambio en curso de los ERP a las secciones de relaciones con la población (SRP).

Esta creciente atención a los ERP indica que sus beneficios gozan de un reconocimiento general, tanto entre el personal de mantenimiento de la paz que ha patrullado con los ERP como en la sede de la ONU. Uno de los principales aportes de los ERP es que facilitan la labor de recolección de información de las misiones; al garantizar que estas labores incluyan a mujeres en las comunidades receptoras, los ERP pueden ayudar a las misiones a analizar y responder mejor a las amenazas, así como a desarrollar una comprensión más matizada de las perspectivas de la comunidad. Los ERP también pueden fomentar la confianza y las relaciones entre la fuerza de mantenimiento de la paz y miembros de la comunidad, mejorar las respuestas a la violencia sexual relacionada con los conflictos y proporcionar asistencia humanitaria o de desarrollo ad hoc.

Sin embargo, los ERP han enfrentado múltiples desafíos operativos para desempeñar estas funciones. En primer lugar, la capacitación destinada a los ERP ha sido limitada y la pandemia de COVID-19 ha retrasado el lanzamiento de un nuevo paquete de capacitación. En segundo lugar, la implementación de los ERP a menudo ha dependido de la convicción individual de los líderes de misión. En tercer lugar, la corta duración de los despliegues y las entregas de cargo deficientes dificultan que los ERP conserven el conocimiento adquirido sobre el contexto y las relaciones con la comunidad. Cuarto, los ERP no siempre están bien integrados dentro de las misiones, ni sus miembros siempre participan en la formulación de políticas en la sede de la ONU. Por último, la recolección de datos, la documentación

de las buenas prácticas y la presentación de informes sobre actividades de relaciones con la comunidad con perspectiva de género son extremadamente limitadas.

Además de estos desafíos operativos, los supuestos y estereotipos de género pueden tener un impacto negativo en el trabajo de los ERP y las SRP. Las mujeres desplegadas en estos equipos se enfrentan a dos supuestos generales: (1) que el personal femenino de mantenimiento de la paz es más eficaz para entablar relaciones con la población que el masculino, lo que puede implicar una carga adicional para que tengan éxito por su identidad de género y no por sus capacidades profesionales; y (2) que el personal femenino de mantenimiento de la paz requiere protección militar al patrullar, lo que puede limitar los roles que se les asignan y perpetuar estereotipos de género. Además, el trabajo de los ERP a menudo se basa en supuestos y estereotipos de género (y raza) sobre las comunidades receptoras. Los supuestos más amplios sobre género, incluida la tendencia a equiparar "género" con "mujeres", también pueden influir en la capacitación y las actividades de los ERP.

Para implementar de manera efectiva los ERP y las SRP, los líderes de misiones y de las fuerzas armadas nacionales deben abordar las barreras institucionales que no solo impiden la plena participación de las mujeres en las operaciones de paz, sino que también perpetúan estos estereotipos de género. Con este fin, los países que aportan contingentes y la ONU deben:

- Impartir capacitación sobre las habilidades requeridas para las relaciones con la comunidad a hombres y mujeres en todos los niveles de las fuerzas armadas;
- Desplazar la carga de las relaciones con la población con perspectiva de género fuera del ámbito de las mujeres;
- Mejorar la presentación interna de informes y análisis por parte de los ERP y las SRP;
- Coordinar entre ERP y SRP y otros componentes de la misión;
- Desarrollar la capacidad de las misiones para relacionarse con las comunidades; y
- Evitar reforzar supuestos y estereotipos de género a través de las actividades de los ERP y las SRP.

Introducción

Los componentes militares de las operaciones de mantenimiento de la paz de la Organización de Naciones Unidas han utilizado equipos de relaciones con la población (ERP) para relacionarse con las comunidades desde al menos 2015. Los ERP las fuerzas militares permiten que mantenimiento de la paz se conecten mejor con las poblaciones del Estado receptor y que evalúen sus necesidades con una perspectiva de género. En términos más generales, pueden mejorar la situacional conciencia de las misiones, contribuyendo a la aplicación de las prioridades del mandato, como lo son la protección de los civiles e incrementar la seguridad y protección del personal de mantenimiento de la paz. El personal de mantenimiento de la paz que ha patrullado como

parte de los ERP en general considera positivas experiencias y la efectividad de los ERP. Del mismo modo, en la sede de la ONU se considera que los ERP han sido una importante adición a las

operaciones de mantenimiento de la paz.

Sin embargo, a pesar del reconocimiento general de sus beneficios, los ERP no han sido interpretados ni definidos de manera consistente, lo que dificulta evaluar cómo se han utilizado y el efecto que han tenido. Los ERP han adoptado muchos nombres y formas. Si bien se les conoce comúnmente como equipos femeninos de relaciones con la población (EFRP) o equipos mixtos de relaciones con la población (EMRP), estos términos no se usan de manera uniforme¹. La estructura de los ERP también es inconsistente. El personal que patrulla con los ERP usualmente tiene otro trabajo, y el tiempo asignado a estos depende de múltiples y variados factores. Si bien algunos países que aportan contingentes (PAC) han establecido procesos para formar y capacitar a los ERP antes del despliegue, muchos equipos se forman ad hoc, a veces a nivel de misión después de que los contingentes ya han sido capacitados y desplegados.

Esta inconsistencia refleja la ausencia de una política oficial de la ONU sobre los ERP. Sin embargo, recientemente la ONU ha estado trabajando para proporcionar a las misiones mayor orientación, incluso en el manual para batallones de infantería de la ONU (UNIBAM) publicado por la Oficina de Asuntos Militares del Departamento de Operaciones de Paz de la ONU (OMA) en 2020. El UNIBAM introduce las secciones de relaciones con la población (SRP), cada sección está compuesta por varios equipos, como una nueva capacidad militar (ver Gráfico 5). También especifica los objetivos y la composición de estas secciones, estableciendo que "al menos el 50 por ciento del personal de la Sección de Relaciones con la Población deben ser mujeres"2. Además, el UNIBAM enfatiza que las relaciones con la población del Estado receptor es responsabilidad de todo el batallón, con la SRP proporcionando

> apoyo y experiencia. En 2021, la OMA lanzará un manual de las secciones de relaciones con la población y un paquete de capacitación que detalla las actividades y los objetivos operativos de las SRP. Varios

PAC ya han comenzado a crear y desplegar SRP.

Si bien la OMA tomó la decisión de seguir adelante con las SRP, ha habido un esfuerzo coordinado mínimo o nulo para consolidar la información sobre el trabajo previo de los ERP. La presentación de informes sobre las actividades de los ERP ha sido inconsistente y ha dependido de cada misión, y aún no se han institucionalizado las lecciones aprendidas de los escasos informes que se han presentado. Esto significa que las decisiones sobre la configuración de los ERP y la transición a las SRP se han basado en gran medida en las preferencias individuales del personal de la ONU que ocupa determinados cargos en lugar de las experiencias sobre el terreno de los propios ERP.

Este informe tiene como objetivo ayudar a los responsables de la toma de decisiones a alinear las políticas y orientaciones con la evidencia de lo que ha funcionado y lo que no. Presenta datos sobre las

Hay poca información sobre el uso

previo o actual de los equipos de

relaciones con la población en las

operaciones de paz de la ONU.

¹ En este informe se utiliza el término equipos de relaciones con la población (ERP) para referirse a los EFRP y a los EMRP en las operaciones de paz de la ONU. La composición de género de estos equipos se indica refiriéndose a ellos como ERP "compuestos exclusivamente por mujeres" o "mixtos".

² Departamento de Operaciones de Paz de la ONU (DOP), "Manual para batallones de infantería de las Naciones Unidas (UNIBAM): Segunda edición", enero de 2020, p. 94.

actividades previas de los ERP y las experiencias de quienes han sido desplegados en ellos para establecer una línea de base que permita medir las SRP a lo largo del tiempo.

Este informe se basa en investigación documental, un taller a puerta cerrada realizado el 24 de enero de 2020 y treinta y ocho entrevistas realizadas por la autora entre agosto de 2019 y marzo de 2021. Adicionalmente personal de la MONUSCO realizó entrevistas con tres contingentes militares y secciones de la misión en nombre de la autora durante cuatro visitas al lugar entre octubre de 2020 y febrero de 2021. Las personas entrevistadas incluyeron personal militar y civil en la sede de la ONU y en misiones; asesores de género de la fuerza, de cinco misiones, actuales y previas; personal militar (tanto hombres como mujeres) que tenían experiencia con los EFRP en los despliegues militares australianos, británicos y estadounidenses en Afganistán e Irak; y personal militar de mantenimiento de la paz (tanto hombres como mujeres) que han patrullado como parte de los equipos de relaciones con la población durante los despliegues de la ONU³. Adicionalmente, personal de las fuerzas militares de mantenimiento de la paz de seis misiones completaron cuestionarios sobre sus actividades y percepciones de los ERP⁴.

Los orígenes y evolución de los equipos y secciones de relaciones con la población de la ONU

Hay poca información sobre el uso previo o actual de los ERP en las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU. La historia del concepto, desde equipos ad hoc de mujeres formados al interior de la respectiva misión hasta secciones de relaciones con la población por mandato de la sede de la ONU, no ha sido lineal ni clara. Además, dado el carácter temporal de muchos cargos al interior de la ONU y

el largo proceso para desarrollar una guía, el reciente cambio de ERP a SRP ha involucrado a un grupo cambiante de personas con diferentes ideas sobre qué enfoque funcionaría mejor y diferentes justificaciones para este cambio⁵. Además, muchas de estas personas carecen de la formación o los conocimientos necesarios, un problema constante en el trabajo relacionado con género.

Otro desafío para evaluar la historia de los ERP es la inconsistencia y la naturaleza controvertida de la terminología que involucran (ver Tabla 1). El marco, uso y composición de los ERP ha variado de acuerdo con la comprensión del concepto, los sesgos y la voluntad de desplegar mujeres de cada PAC. Por esta razón, "EFRP" ha tendido a significar algo diferente para cada uno de ellos. Para una persona, podría significar treinta mujeres patrullando por su cuenta. Para otra, podría significar una patrulla mixta compuesta por mujeres y hombres. Históricamente, se ha discutido si los EFRP están compuestos solo por personal femenino de mantenimiento de la paz o si la "F" simplemente indica que la responsabilidad principal del equipo es el relacionamiento con las mujeres en las comunidades receptoras6.

Esta sección pretende aclarar la historia de los ERP en las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU. Inicia con los orígenes de los ERP en las fuerzas militares estadounidenses y de la coalición en Afganistán, que sirvieron de modelo para los ERP de la ONU. Posteriormente ofrece una descripción general de la evolución conceptual, política y operativa de los ERP en las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU.

Los EFRP en Afganistán: un modelo temprano para la ONU

La ONU solo ha utilizado equipos de relaciones con la población aproximadamente desde de 2015, pero el concepto se remonta a la intervención militar liderada por EE. UU. en Afganistán en 2001 (la

³ Todas las entrevistas se realizaron de forma virtual debido a la pandemia de COVID-19, la cual obligó a posponer indefinidamente las visitas presenciales previstas a la MINUSCA, MINUSMA y MONUSCO.

⁴ El primer cuestionario se distribuyó a la MINUSCA, MINUSMA, MONUSCO y UNMISS y se obtuvieron 192 respuestas; el segundo cuestionario se distribuyó a la UNFICYP y UNITAMS y se obtuvieron 41 respuestas. Los cuestionarios se distribuyeron tanto en inglés como en francés. También se distribuyó un cuestionario piloto a la MINUSMA y se obtuvieron 29 respuestas. Aunque las respuestas de los dos últimos cuestionarios no fueron cuantificadas como parte de los datos que se presentan más adelante, las respuestas a las preguntas abiertas fueron tenidas en cuenta al analizar las perspectivas del personal de las fuerzas de mantenimiento de la paz sobre sus roles como miembros de los equipos de relaciones con la población.

⁵ DOP, "UNIBAM: Segunda edición", p. 20.

⁶ DOP, "Engagement Platoons Handbook [borrador]," p. 2.

Recuadro 1. Definiciones y objetivos de las relaciones con la comunidad en la orientación de los componentes militares

Manual del batallón de infantería de la ONU (UNIBAM): El manual define relaciones con la población como aquellas que "abarcan la interacción del batallón de infantería de las Naciones Unidas con representantes de la población y otros agentes gubernamentales y no gubernamentales dentro de la zona de operaciones para mejorar la cooperación y la presentación de informes". Establece varios objetivos sobre las relaciones con la población:

- "Reducir el grado de conflicto de las actividades militares con las de otros agentes de la zona de operaciones, asegurar que el componente militar no afecte negativamente a la población local ni a otros agentes, y que las operaciones militares no se vean afectadas por las actividades de otros";
- "Contribuir a protección de la fuerza mediante la mejora de la conciencia de la situación y garantizar que se reconozcan y se comuniquen las violaciones de la política de las Naciones Unidas o del derecho internacional";
- "Ayudar a mejorar la relación entre la fuerza y la comunidad local" a través de "las relaciones con el gobierno del país receptor, las partes en el conflicto y otros grupos armados";
- "Disuadir y prevenir la violencia sexual relacionada con los conflictos y otros abusos de los derechos humanos, así como promover los procesos pacíficos, la inclusión de las mujeres en el diálogo y el acatamiento del derecho internacional humanitario"; y
- "Determinar las necesidades y los riesgos singulares de los hombres, las mujeres, los niños y las niñas" y "determinar cuáles son los focos de tensión a los que puede dirigirse una mayor presencia militar a fin de evitar una escalada de la violencia".

Manual de las secciones de relaciones con la población: El manual cita la misma definición del UNIBAM y agrega varios objetivos adicionales de las relaciones con la población:

- Aumentar el acceso, incluyendo tanto "la accesibilidad física a las reuniones y encuentros, como el acceso a la información para que la participación esté bien informada";
- Proporcionar oportunidades "para que las personas realicen aportes informados a planes, políticas, o propuestas" y para que los responsables de la toma de decisiones "expliquen las razones de sus políticas y acciones propuestas"; y
- Mejorar "la comprensión mutua de la 'apropiación' por todas las partes" y aumentar "la posibilidad de alcanzar mejores resultados a través de procesos más colaborativos que desarrollen la capacidad y la sostenibilidad de las comunidades".

Nota de buenas prácticas de la MONUSCO: La nota define las relaciones con la población como una "responsabilidad militar fundamental" que consiste "en la interacción con los representantes de la población local y los actores gubernamentales y no gubernamentales para mejorar su comprensión de la labor de mantenimiento de la paz que realizan las Naciones Unidas, asegurar su aceptación y cooperación en la protección de los civiles y otras iniciativas de mantenimiento de la paz, y mejorar la prestación de servicios y la presentación de informes mediante la integración de las voces, las necesidades y las inquietudes de las mujeres, los hombres, las niñas y los niños de las comunidades locales"9.

⁷ DOP, "Nota de buenas prácticas de la MONUSCO", 1 de enero de 2021, p. 5.

⁸ Estos procesos resultan extremadamente largos debido a la gran intervención de los Estados miembros, políticas, escasez de recursos y la falta de experiencia, entre otros aspectos.

⁹ Entrevista con experto de un Estado miembro, enero de 2020. En la Misión de la ONU en Sudán del Sur (UNMISS), por ejemplo, un pelotón de combate keniano con treinta y seis mujeres fue designado para relacionarse con la población como parte de los esfuerzos por proteger a las mujeres que recogían leña alrededor de las zonas de protección de civiles (POC) de la misión. Como dijo un funcionario de la UNMISS, "podemos decir que se trata de un equipo de relaciones con la población femenina, pero también podemos decir que es mixto porque estaban acompañadas por pelotones masculinos que ayudaban a 'inspeccionar' los espacios donde se recogía la leña". Entrevista con funcionario desplegado en la UNMISS, octubre de 2020.

Tabla 1. Unidades militares de la ONU enfocadas en las relaciones con la población

Nombre de la unidad	Definición	Orientación de políticas	Cronología de la ONU
Equipo femenino de relaciones con la población (EFRP)	Puede referirse a un equipo de personal militar integrado exclusivamente por mujeres o a un equipo mixto que se relaciona explícitamente con mujeres de la comunidad receptora	 Nota de buenas prácticas de la MONUSCO No existe una guía para toda la ONU No hay capacitación constante por parte de los PAC o las misiones 	Usado ad hoc desde al menos 2015
Equipo mixto de relaciones con la población (EMRP)	Un equipo mixto que se relaciona con toda la comunidad	 No existe una guía para toda la ONU No hay capacitación constante por parte de los PAC o las misiones 	Usado ad hoc, se desconoce la fecha de inicio
Sección de relaciones con la población (SRP)	Una sección mixta compuesta por al menos 50 por ciento de mujeres que se relaciona con toda la comunidad	 Enero de 2020 Manual para batallones de infantería de la ONU (UNIBAM) Manual de las secciones de relaciones con la población (próxima publicación) 	Usado ad hoc antes de la publicación del UNIBAM

Gráfica 1 contiene una cronología). En Afganistán, los EFRP eran equipos compuestos exclusivamente por mujeres enfocados en relacionarse con mujeres. Las personas entrevistadas con frecuencia citaron el ejemplo de Afganistán al explicar cómo se enteraron por primera vez de los EFRP. También se refirieron con frecuencia a los EFRP de EE. UU. como un modelo para los ERP en las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU, incluso si los EFRP de EE. UU. tenían un propósito diferente en el contexto de las operaciones antiterroristas. En general, las personas entrevistadas consideraron los EFRP estadounidenses como un ejemplo positivo. A medida que la ONU institucionaliza las SRP, hay lecciones que podría aprender del modelo estadounidense.

Si bien los EFRP fueron utilizados por primera vez por el ejército estadounidense y las fuerzas de la coalición durante su ocupación de Afganistán, la mayor parte de las narraciones sobre este concepto reconocen que el programa Lioness del ejército estadounidense en Irak allanó el camino para las

relaciones con la comunidad con perspectiva de género. El programa Lioness fue principalmente un método ad hoc para realizar requisas "culturalmente sensibles" de los cuerpos de mujeres para disuadir a las fuerzas enemigas del uso de mujeres para "llevar a cabo operaciones terroristas y de contrabando"10. Los EFRP en Afganistán, en contraste, evolucionaron para centrarse en la recolección de información de inteligencia. El Cuerpo de Marines de los EE. UU. acuñó el término EFRP en 2009, y desde entonces el enfoque estadounidense de los EFRP ha tenido varias iteraciones, incluidos equipos de apoyo cultural que acompañaron a las fuerzas de operaciones especiales para obtener acceso no solo a las mujeres sino también a los niños como fuentes de inteligencia (algo inadmisible mantenimiento de la paz de la ONU)11. El ejército de EE. UU. disolvió los EFRP y los equipos de apoyo cultural de los marines en 2012, pero los revivió temporalmente en 201512.

Testimonios sobre los EFRP en Afganistán apuntan

¹⁰ Raymond Kareko, "Female Engagement Teams" Army University Press, 25 de octubre de 2019; entrevista con mujeres del ejército estadounidense, diciembre de 2020 y febrero de 2021.

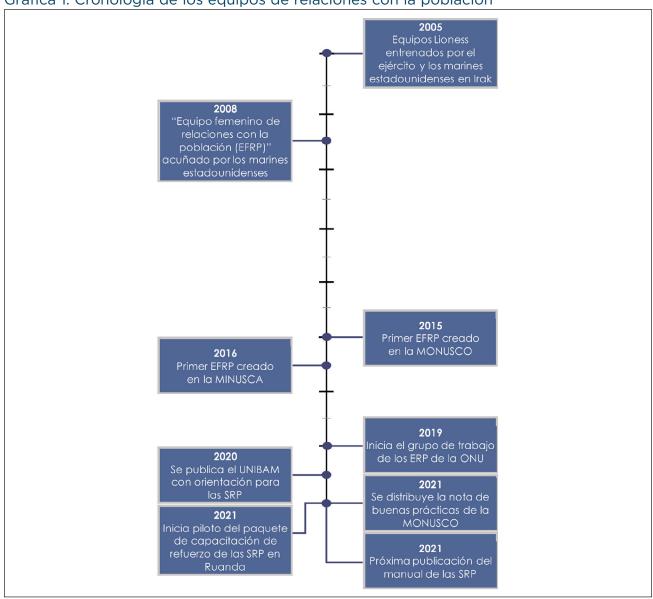
¹¹ Kareko, "Female Engagement Teams".

¹² Hope Hodge Seck, "Marine Corps Revives Female Engagement Team Mission", Marine Times, 5 de agosto de 2015.

tanto a beneficios como a desafíos. Estos equipos contribuyeron a que se comprendiera que toda la población, no solo los hombres, puede ser considerada como un recurso para las operaciones militares. Esto supone un reconocimiento básico de que las mujeres son miembros de sus comunidades que tienen agencia, pueden servir como fuentes de información y, a menudo, son actores políticos. Además, el uso de los EFRP en Afganistán ayudó a desvirtuar presunciones del ejército estadounidense sobre la cultura afgana, como el

estereotipo de que las mujeres afganas no tienen ninguna influencia social¹³. Sin embargo, los EFRP también se basaron en el supuesto de que las mujeres afganas estarían dispuestas a cooperar con mujeres extranjeras en uniforme en virtud de una identidad de género compartida. Se trata de una presunción peligrosa, ya que el objetivo principal de la mayoría de estos EFRP parece haber sido recopilar inteligencia para promover los objetivos de la polémica coalición de ocupación, muchos de cuyos miembros estaban asociados directa o

Gráfica 1. Cronología de los equipos de relaciones con la población



¹³ Ginger E. Beals, "Women Marines in Counterinsurgency Operations: Lioness and Female Engagement Teams" (tesis de maestría, Marine Corps University, 2010); Thomas E. Ricks, "Women in COIN (II): How to Do It Right", Foreign Policy, 9 de octubre de 2009.

indirectamente con crímenes de guerra14.

La configuración de los EFRP también planteó desafíos. Tres personas entrevistadas mencionaron un intento fallido de las fuerzas de la coalición en el que utilizaron equipos exclusivamente compuestos por mujeres en Afganistán, a los cuales se les dijo que patrullaran desarmadas y portando mochilas de color rosa para aparentar ser inofensivas¹⁵. Según informes, estos equipos regresaron con "cero información útil"¹⁶. Otra entrevistada, al hablar de sus experiencias mientras estuvo desplegada en Irak y Afganistán con el ejército estadounidense, señaló que a muchas mujeres se les indicó que "voluntariamente" formarían parte de los EFRP porque los comandantes debían marcar una "casilla de género"¹⁷.

Otra persona entrevistada dio un ejemplo más exitoso de un EFRP en Afganistán que salía a patrullar "no solo una vez, sino muchas veces, en diferentes momentos del día para tener visibilidad". Con el paso del tiempo, este equipo observó que había un momento durante la semana en el que de manera rutinaria no se podía encontrar mujeres en las calles. Al indagar al respecto, les dijeron que "los miércoles en la tarde es cuando los talibanes entregan la caleta de armas", lo que lleva a las mujeres a permanecer en sus casas para evitar posibles conflictos¹⁸. Al prestar atención a toda la población civil en lugar de solo a un subconjunto, los soldados de ocupación obtuvieron información útil para sus necesidades operativas.

Sin embargo, para maximizar su eficacia, estudios han demostrado que el ejército estadounidense necesitaría emplear EFRP en toda la infantería en lugar de solo en determinadas secciones. En relación con esto, la eficacia de los EFRP ha sido difícil de monitorear "porque a menudo se empleaban de acuerdo con las necesidades y no

tenían sistemas o programas estandarizados para garantizar una recolección de datos adecuada"¹⁹. El mandato de los EFRP también era vago y "no se desarrollaron herramientas para monitorear [su] éxito o fracaso"²⁰. La ONU se enfrenta a limitaciones similares en el uso de equipos de relaciones con la población.

El impulso inicial para los equipos de relaciones con la población en la ONU

Los orígenes exactos de los ERP en las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU no están del todo claros. Incluso varios formuladores de políticas de alto nivel en la sede de la ONU dijeron que "nadie sabe realmente cuándo comenzaron a usarse los EFRP", y no hay registros completos o listas de los PAC que los hayan implementado²¹. Las personas entrevistadas y que respondieron al cuestionario indicaron que, desde 2015, en algunas misiones de la ONU se habían utilizado ERP exclusivamente compuestos por mujeres, así como patrullas mixtas. Las misiones de la ONU en la República Democrática del Congo (MONUSCO) y la República Centroafricana (MINUSCA) fueron de las primeras en usar los ERP. Desde entonces, se han introducido en las misiones de Sudán del Sur (UNMISS), Malí (MINUSMA), (UNFICYP), Líbano (UNIFIL) y Abyei (UNISFA), así como en la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM).

Inicialmente, se trató de iniciativas ad hoc de las misiones y los PAC, a medida que los comandantes de las unidades y las fuerzas reconocieron la necesidad de un mayor relacionamiento con la comunidad a través del personal femenino de mantenimiento de la paz. En muchos casos, fueron impulsados por las propias mujeres militares. La

¹⁴ Ver: inspector general de la Fuerza de Defensa de Australia, "Afghanistan Inquiry Report" ("Brereton Report"), 10 de noviembre de 2020; y Corte Penal Internacional, "Afghanistan: ICC Appeals Chamber Authorises the Opening of an Investigation," 5 marzo de 2020.

¹⁵ Entrevista con una mujer del ejército australiano, noviembre de 2020; entrevista con una mujer del ejército británico, diciembre de 2020; entrevista con mujer del ejército estadounidense, enero de 2021.

¹⁶ Entrevista con una mujer del ejército australiano, noviembre de 2020.

¹⁷ Entrevista con una mujer del ejército estadounidense, febrero de 2021.

¹⁸ Entrevista con una mujer del ejército australiano, noviembre de 2020.

¹⁹ Kareko, "Female Engagement Teams".

²⁰ Gary Owen, "Reach the Women': The US Military's Experiment of Female Soldiers Working with Afghan Women", Afghan Analysts Network, 20 de junio de 2015.

²¹ Entrevistas con funcionarios y exfuncionarios de la OMA, 2019-2021.

prueba piloto de EFRP del batallón de Zambia en MINUSCA en 2016 es un ejemplo de este enfoque ad hoc. Una mujer desplegada en el batallón relató cómo recibió capacitación sobre habilidades tácticas del ejército de EE. UU. y que estos instructores hablaron sobre el uso de los EFRP en Irak y Afganistán para incentivar a las mujeres de Zambia. Una vez desplegada en la misión, investigó por su cuenta sobre estos programas y pensó: "Tal vez podamos comenzar por ahí". Posteriormente, ayudó a crear el primer EFRP de la MINUSCA, el cual estaba compuesto por una ingeniera, una asesora de género, una enfermera (partera) y una oficial de logística22.

Si bien el valor de las relaciones con la comunidad

es indiscutible, las razones para desplegar equipos de relaciones con la población han variado ampliamente. Sin embargo, dos razones principales se han citado con frecuencia: (1) aumentar la capacidad de los batallones de infantería para interactuar con

todos los miembros de las comunidades receptoras; y (2) aumentar el número de mujeres involucradas en operaciones militares23.

Durante la última década, el sistema de la ONU ha llegado a reconocer que "las operaciones de mantenimiento de la paz deben mejorar sus relaciones con las comunidades a las que sirven"24. Las relaciones con la comunidad comenzaron como una forma para que las operaciones de paz recolectaran información útil para la conciencia situacional y para generar confianza entre el personal de mantenimiento de la paz y la comunidad receptora²⁵. Con un aumento en el número de misiones con mandatos de protección de civiles (POC) y un aumento en las fatalidades

del personal de mantenimiento de la paz en los últimos años, las actividades de relaciones con la comunidad también se han convertido en un elemento central de las actividades de protección y de la seguridad del propio personal de mantenimiento de la paz (ver Recuadro 1 sobre definiciones y objetivos de las relaciones con la comunidad en la orientación de los componentes militares de las misiones)26.

Sin embargo, incluso a medida que el personal de mantenimiento de la paz intentaba relacionarse más con las comunidades, dichas relaciones tendían a ser principalmente con hombres. Una mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz desplegado en la MONUSCO dijo que

> estuvo en la misión durante seis meses sin enterarse de que algún miembro del personal de mantenimiento de la paz hubiera hablado alguna vez con una mujer congoleña mientras patrullaba. Según ella, muchos de sus colegas esperaban que a

administradores masculinos hablaran en nombre de toda la comunidad, y esta premisa era aceptada por la dirección militar de la ONU²⁷. Otras personas entrevistadas señalaron que algunos miembros del personal mantenimiento de la paz son reacios a relacionarse con mujeres en las comunidades receptoras, en parte debido a que les preocupa ser acusados de explotación y abuso sexual28. Esta problemática es preocupante y apunta a las complejas realidades a las que se enfrenta el personal de mantenimiento de la paz a la hora de abordar de forma más integral las cuestiones de género en las relaciones con la comunidad, así como una comprensión y un manejo deficientes de los incidentes de explotación y abuso sexual en la ONU. La

22 Entrevista con una mujer militar de mantenimiento de la paz desplegada en la MINUSCA, julio de 2020.

Incluso a medida que el personal

de mantenimiento de la paz

intentaba relacionarse más con las

comunidades, esas relaciones

tendían a ser principalmente

con hombres.

²³ Taller de investigación del IPI, Nueva York, 24 de enero de 2020; entrevista con exasesora de género, diciembre de 2019.

²⁴ Harley Henigson, "Community Engagement in UN Peacekeeping Operations: A People-Centered Approach to Protecting Civilians", International Peace Institute, noviembre de 2020, p. 2.

²⁵ Ibid.; Taller de investigación del IPI, 24 de enero de 2020.

²⁶ Asamblea General de la ONU y Consejo de Seguridad, Informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz, documento de la ONU A/70/95-S/2015/446, 17 de junio de 2015; Carlos Alberto dos Santos Cruz, William R. Phillips y Salvator Cusimano, "Improving Security of United Nations Peacekeepers: We Need to Change the Way We are Doing Business" ("Cruz Report"), 19 de diciembre de 2017; Henigson, "Community Engagement". El

²⁷ Entrevista con una mujer militar de mantenimiento de la paz desplegada en la MONUSCO, diciembre de 2020.

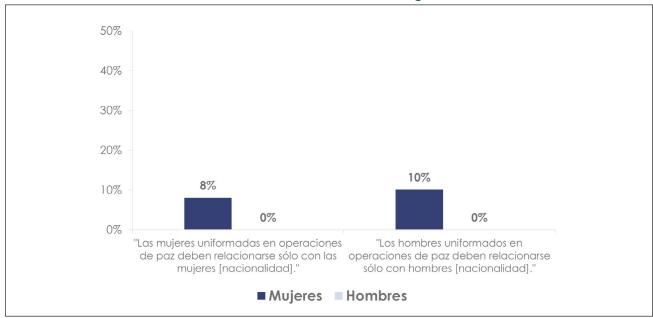
²⁸ Esta preocupación se amplía más adelante en el informe. Entrevistas con funcionarios de la sede de la ONU, diciembre de 2019 y enero de 2020.

percepción de que las mujeres en las comunidades receptoras son más dadas a hablar con mujeres uniformadas refleja esto, aunque muy pocos miembros del personal de mantenimiento de la paz encuestados expresaron considerar que las mujeres y los hombres uniformados solo deberían relacionarse con mujeres y hombres de la comunidad anfitriona respectivamente (ver Gráfica 2).

Estas deficiencias impulsaron no solo una orientación más sólida sobre las relaciones con la comunidad, sino también para los ERP. Lo defensores de los ERP argumentaron que más de la mitad de la población estaba siendo ignorada por el enfoque existente para relacionarse con la comunidad. Esto equivalía a una violación fundamental de los derechos de las mujeres y hacía menos eficaz a largo plazo la consolidación de la paz²⁹. Tanto las personas entrevistadas como las que respondieron al cuestionario veían a los ERP como parte de la solución y dijeron reiteradamente que los consideraban como un mecanismo para aumentar la eficacia operativa de las misiones de mantenimiento de la paz.

Los defensores de los ERP también los vieron cada vez más como una forma de aumentar el número de mujeres militares desplegadas en las fuerzas de mantenimiento de la paz. De hecho, este enfoque en aumentar el número de mujeres militares empezó a tener más peso que las discusiones sobre las relaciones con la comunidad. Para 2018 y 2019, la ONU estaba cada vez más preocupada por el bajo número de mujeres militares, incluso en su sede. En todas partes, "los números eran demasiado bajos: observadoras militares, oficiales de Estado Mayor y en los contingentes"30. Algunos vieron el uso de un "elemento netamente femenino", como los ERP compuestos exclusivamente por mujeres o las unidades de policía compuestas únicamente por mujeres empleadas en Liberia y Haití como una respuesta al problema de las cifras³¹. Otros han señalado que, debido a que el número de mujeres incluidas en los ERP es relativamente bajo en comparación con los despliegues militares en general, los ERP no son una forma efectiva para lograr la paridad de género. Sin embargo, se usan con frecuencia como ejemplos positivos de participación femenina de cara al público, y algunos funcionarios de la sede los citaron como un medio para alcanzar

Gráfica 2. Concepción de que el personal de mantenimiento de la paz únicamente debe relacionarse con miembros de la comunidad del mismo género



²⁹ Entrevistas con exfuncionarios de la OMA, agosto de 2019, noviembre de 2019, enero de 2020, noviembre de 2020, diciembre de 2020 y enero de 2021.

³⁰ Entrevistas con funcionarios de la OMA, noviembre de 2019, diciembre de 2020 y enero de 2021.

³¹ Entrevista con funcionario militar senior en la sede principal de la ONU, febrero de 2021.

los objetivos establecidos en la Estrategia Uniforme de Paridad de Género de la ONU 2018-2028.

Estos dos argumentos a favor de los ERP (mejorar las relaciones con la comunidad y aumentar el número de mujeres militares) se interrelacionan entre sí. Así lo demostró un estudio de la OMA de 2016 que incluía sesenta y dos entrevistas con asesores militares. Las preguntas (¿por qué decidirían no desplegarse qué las mujeres?, ¿cuáles son los desafíos que enfrentan? y ¿qué podría facilitar el despliegue de mujeres?) fueron concebidas inicialmente para entender cómo aumentar el número de mujeres desplegadas. Sin embargo, las personas encuestadas dijeron consistentemente que consideraban que tener más mujeres militares aumentaría las relaciones con la comunidad en las operaciones de paz³². En algunas misiones, los ERP también fueron considerados como una forma de emplear mejor al personal femenino de mantenimiento de la paz, quienes a veces eran relegadas a roles administrativos, con frecuencia a pesar de su formación en infantería, en lugar de ser enviadas a patrullar³³.

El impulso de los ERP coincidió con la mayor atención de la ONU a la inteligencia para el mantenimiento de la paz. La política de inteligencia para el mantenimiento de la paz de 2019 "satisface una necesidad apremiante y pasada por alto durante mucho tiempo de vincular una mayor conciencia situacional con decisiones y acciones oportunas para garantizar la seguridad del personal y la protección de los civiles"34. Un oficial militar senior relacionó los esfuerzos de inteligencia de la ONU con la creación de las secciones de relaciones con la población diciendo: "Decidimos que [las SRP] podrían ser un instrumento realmente bueno para adquirir información de inteligencia"35. Al mismo tiempo, este potencial vínculo fue motivo de preocupación para algunos que tenían dudas sobre el papel de las SRP, y de las operaciones de

mantenimiento de la paz en general, para generar información de inteligencia³⁶.

Un enfoque cambiante para los equipos de relaciones con la población

Tras gestarse sobre el terreno, el personal de la OMA inició conversaciones sobre la formalización del uso de los ERP en operaciones de paz en 2016. Desde el principio era incierto qué enfoque adoptaría la ONU con respecto a los ERP. La sugerencia original al interior de la OMA era que las misiones adoptaran un enfoque mixto: la OMA podría pedirle a los PAC que ya desplegaban un número relativamente alto de mujeres que se aseguraran de incluir siempre al menos dos mujeres en cada patrulla en un área poblada. Una sugerencia alternativa era que las misiones emplearan equipos de mantenimiento de la paz compuestos exclusivamente por mujeres para hablar con las mujeres locales³⁷.

modelo exclusivamente femenino ha predominado en los últimos años. Por ejemplo, la MONUSCO ha empleado personal femenino de mantenimiento de la paz de Tanzania para hablar con mujeres congoleñas en las comunidades receptoras³⁸. La idea detrás de este enfoque era que solo los Estados miembros que aún no tenían mujeres patrullando formarán EFRP incrementar la presencia de mujeres militares en las relaciones con la comunidad. En una iteración de la política en 2018, los EFRP se concibieron como equipos de unas treinta mujeres que serían unidades independientes dentro de los batallones de infantería, con la idea de que una unidad contenida sería más fácil de administrar39. Tras el despliegue, estos equipos de treinta mujeres podrían dividirse en equipos más pequeños de dos a cuatro mujeres que acompañarían a las patrullas primordialmente masculinas. Posteriormente, en 2018, la OMA creó

³² Entrevistas con funcionarios de la OMA, noviembre de 2019, diciembre de 2020 y enero de 2021.

³³ Entrevistas con funcionarios y exfuncionarios de la OMA, noviembre de 2019, marzo de 2020 y enero de 2021; entrevistas con instructores militares de mantenimiento de la paz, enero de 2021 y febrero de 2021.

³⁴ Para mayores detalles, ver: Sarah-Myriam Martin-Brûlé, "Finding the UN Way on Peacekeeping-Intelligence", International Peace Institute, abril de 2020, p. 20.

³⁵ Entrevista con funcionario militar senior en la sede principal de la ONU, febrero de 2021.

³⁶ La autora le agradece a Lotte Vermeij por haber mencionado este punto.

³⁷ Entrevistas con exasesora de género de la OMA, noviembre de 2019 y diciembre de 2020.

³⁸ Entrevista con exasesora de género, noviembre de 2019.

³⁹ Taller de investigación del IPI, 24 de enero de 2020; entrevista con exasesora de género, diciembre de 2019.

un grupo de trabajo para las secciones de relaciones con la población compuesto por veintidós Estados miembros, el cual aún existe. Sus miembros han contribuido al proceso para finalizar la estructura de las SRP, a desarrollar el primer paquete de capacitación de refuerzo para secciones de relaciones con la población de la ONU (que se puso a prueba en Ruanda del 1 al 10 de septiembre de 2021) y a desarrollar el manual de las secciones de relaciones con la población.

Más recientemente, sin embargo, se ha producido un cambio hacia un enfoque mixto (ver Recuadro 2 sobre equipos de relaciones con la población compuestos exclusivamente por mujeres versus equipos mixtos). Los dirigentes de la OMA temían que una unidad independiente compuesta exclusivamente por mujeres no pudiera integrarse adecuadamente en el batallón, un problema que se vería reforzado por un alojamiento independiente. A otros les preocupaba que dicho enfoque pudiera verse como una forma de simplemente "marcar la casilla" de desplegar más mujeres, y el personal de infantería pudiera percibir a los equipos compuestos exclusivamente por mujeres como una forma de "acción afirmativa". Algunas de las personas entrevistadas y encuestadas también criticaron la práctica de desplegar hombres para acompañar a los ERP compuestos exclusivamente por mujeres para su protección durante las patrullas (como se analiza con más detalle a continuación)40. Dadas estas preocupaciones, la OMA ha cambiado gradualmente de equipos de relaciones con la población exclusivamente de mujeres a secciones de relaciones con la población mixtas, un cambio que se refleja en el emergente

marco de políticas de la ONU sobre relaciones con la población con perspectiva de género.

Un conjunto creciente de políticas y orientación

Si bien las misiones se han adelantado a la sede en la conceptualización de los ERP, la ONU recientemente ha comenzado a institucionalizar las relaciones con la población con perspectiva de género en sus operaciones militares de paz. Este ha sido un proceso largo. Aunque muchas personas han planteado la idea de los ERP en la sede de la ONU en los últimos años, se tardó un tiempo en lograr que cobrara fuerza. La ONU tuvo que desarrollar el concepto y luego incorporar a tantos PAC como fuera posible. Personas entrevistadas familiarizadas con el proceso señalaron los desafíos inherentes a la institucionalización de un nuevo concepto dentro del sistema de la ONU, con muchas entidades de la ONU y Estados miembros tratando de influir en el propio concepto, su traducción en políticas y su implementación41.

Se han producido cuatro desarrollos clave en la política y orientación militar relacionados con los ERP: la versión de enero de 2020 del manual para batallones de infantería de la ONU (UNIBAM), el próximo manual de las secciones de relaciones con la población, la nota de buenas prácticas de la MONUSCO y la Resolución 2538 del Consejo de Seguridad de la ONU (ver Tabla 2)⁴². En relación con esto, la OMA y el Servicio Integrado de Capacitación pusieron en marcha su capacitación piloto para las secciones de relaciones con la población en septiembre de 2021⁴³.

⁴⁰ El ejemplo que se dio de una misión que llevó a cabo esta práctica fue la Fuerza Provisional de la ONU en el Líbano (FPNUL). Entrevista con exasesora género, diciembre de 2019.

⁴¹ Participantes del taller del IPI citaron a Alemania y al Reino Unido como ejemplos de Estados que han oscilado entre entrenamientos y patrullas compuestas exclusivamente por mujeres y mixtas y, algunas veces, de vuelta a entrenamientos y patrullas separadas por sexos. Taller de investigación del IPI, 24 de enero de 2020.

⁴² Entrevista con miembro del ejército estadounidense, febrero de 2021.

⁴³ Entrevista con instructor de mantenimiento de la paz, febrero de 2021.

Recuadro 2: ¿Equipos de relaciones con la población compuestos exclusivamente por mujeres o mixtos?

Tanto la ONU como los ejércitos nacionales han ido y venido a lo largo de los años sobre si resultan más eficaces los enfoques de relaciones con la comunidad exclusivamente de mujeres o mixtos⁴⁴. Sin embargo, la tendencia general ha sido hacia equipos de relaciones con la población mixtos. Al preguntar sobre la configuración de los equipos con los que patrullan, ninguna de las personas encuestadas indicó haber patrullado siempre en equipos compuestos exclusivamente por mujeres. Aproximadamente la mitad indicó siempre haber patrullado en equipos mixtos, mientras que un número significativo ha patrullado tanto en equipos de un solo género como en equipos mixtos.

Varias de las personas entrevistadas indicaron que entre los equipos compuestos exclusivamente por mujeres y los mixtos, no consideran necesariamente que uno sea mejor que el otro. Uno de los entrevistados resumió este punto de vista diciendo: "No creo que se pueda decir que de un solo género es mejor o que mixto sea mejor. Siempre dependerá del contexto cultural [del entorno operativo]"⁴⁵. Otro entrevistado afirmó que la mayoría de las veces los equipos mixtos parecen más efectivos porque "reflejan la sociedad", aunque también enfatizó que ciertos contextos requieren equipos exclusivamente de mujeres, dependiendo de la misión⁴⁶.

Otras de las personas entrevistadas indicaron que creen que los equipos de relaciones con la población mixtos son más efectivos que los compuestos exclusivamente por mujeres, aunque pocas personas dieron razones concretas más allá de sus opiniones y experiencias personales⁴⁷. Una mujer del ejército de EE. UU. que había sido desplegada anteriormente en Afganistán dijo que inicialmente "estaba completamente convencida y creía que [los ERP exclusivamente de mujeres] cambiarían el mundo", pero, al final de su 7espliegue, consideraba que los equipos mixtos eran mejores⁴⁸. Expertos enfatizaron que los equipos mixtos tienen mayor diversidad de pensamiento, perspectiva, formación y experiencia⁴⁹. Un argumento a favor de las SRP mixtas fue que todos los miembros de la sección entrenarían juntos desde el principio, con lo que se "normalizaría" el hecho de que hombres y mujeres hicieran el mismo trabajo⁵⁰.

Los cuestionarios reflejaron ambas perspectivas (ver Gráficas 3 y 4). En general, la mayoría de las personas encuestadas calificó tanto a los equipos de relaciones con la población exclusivamente de mujeres como a los mixtos como efectivos, pero la proporción fue mayor para los equipos mixtos (86 por ciento frente a 62 por ciento). Cuando se les preguntó cuáles eran más efectivos, el 68 por ciento eligió a los mixtos, mientras que solo el 18 por ciento eligió a los compuestos exclusivamente por mujeres. Adicionalmente, el 34 por ciento de las personas encuestadas dijo que los equipos exclusivamente de mujeres no eran efectivos frente a solo el 4 por ciento de los equipos mixtos. También hubo una diferencia notable entre hombres y mujeres, siendo los hombres significativamente más propensos a calificar a los equipos compuestos exclusivamente por mujeres como ineficaces.

⁴⁴ Entrevistas con funcionarios de la OMA, agosto de 2019, diciembre de 2019, noviembre de 2020, diciembre de 2020 y enero de 2021. Esto también es consistente con los hallazgos de CIVIC. Lauren Spink, "We Have to Try to Break the Silence Somehow': Preventing Conflict-Related Sexual Violence through UN Peacekeeping", Center for Civilians in Conflict, octubre de 2020.

⁴⁵ Entrevista con miembro del ejército estadounidense, febrero de 2021.

⁴⁶ Taller de expertos del IPI, diciembre de 2020. Este es también un argumento de peso para todo tipo de diversidad (no sólo de género) incluidas las minorías sexuales y de género y las personas de diferentes razas y estatus socioeconómico. Todo esto requiere desafiar las narrativas dominantes de lo que es y no e profesional y lo que es y no es un "liderazgo adecuado".

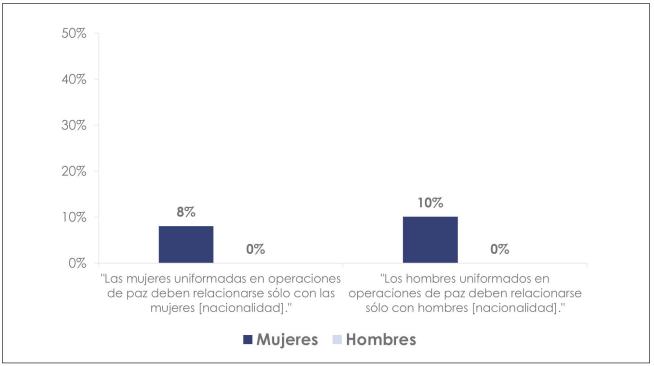
⁴⁷ Entrevista con experto cercano al proceso de desarrollo de políticas para las SRP, enero de 2020.

⁴⁸ Entrevista con funcionario militar senior de la sede principal de la ONU, febrero de 2021; entrevistas con exasesora de género de la fuerza, noviembre de 2019 y diciembre de 2020; entrevistas con instructor militar, diciembre de 2019; entrevistas con funcionaria de la OMA, diciembre de 2019 y diciembre de 2020; entrevista con funcionario militar que participó en el proceso de desarrollo de la política de las SRP, enero de 2020.

⁴⁹ DOP, "UNIBAM: Segunda edición"; Resolución 2538 del Consejo de Seguridad de la ONU (28 de agosto de 2020), documento de la ONU S/RES/2538. Las políticas militares que se analizan aquí son las más relevantes para los desarrollos y debates recientes relacionados con los ERP y las SRP. Hay muchas otras fuentes de orientación de la ONU que no son específicas del ejército o de los ERP o las SRP, pero que a veces citan a los ERP o las SRP como ejemplos o proporcionan información sobre cómo sus objetivos encajan en un enfoque más amplio de las relaciones con la población con perspectiva de género. Estas incluyen: Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Handbook (Manual de protección de la población civil en las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU); Gender Responsive UN Peacekeeping Operations Policy (Política de operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU con perspectiva de género); Gender Equality and Women, Peace, and Security Resource Package (Paquete de recursos sobre igualdad de género y mujeres, paz y seguridad); y Handbook for United Nations Field Missions on Preventing and Responding to Conflict-Related Sexual Violence (Manual para las misiones de la ONU en campo sobre la prevención y respuesta a la violencia sexual relacionada con los conflictos). Las operaciones militares de paz deben asegurarse de remitirse a estos recursos desde la sede hasta el nivel de la misión.

⁵⁰ Esta capacitación estaba originalmente programada para iniciar en 2020, pero se ha retrasado por la pandemia COVID-19.

Gráfica 3. Eficacia comparativa percibida de los equipos de relaciones con la población compuestos exclusivamente por mujeres frente a los equipos mixtos



Gráfica 4. Efectividad percibida de los equipos de relaciones con la población compuestos exclusivamente por mujeres y mixtos



Tabla 2. Políticas militares de la ONU relacionadas con los equipos y secciones de relaciones con la población

Documento	Fecha de emisión	Tipo de relación abordada	Principales puntos
Orientación de UNIBAM sobre secciones de relaciones con la población	Enero de 2020	Secciones de relaciones con la población	 Identifica las responsibilidades particulares de las SRP dentro de los batallones Proporciona orientación para la formación de las SRP por parte de los PAC
Manual de las secciones de relaciones con la población	2021 (próximamente)	Sección de relaciones con la población	 Vincula las SRP con la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad Detalla las responsibilidades de las SRP y ofrece orientación a los PAC y a la dirección de la misión Identifica el valor agregado de las SRP para las comunidades
Nota de buenas prácticas de la MONUSCO	Marzo de 2021	Equipos de relaciones con la población compuestos exclusivamente por mujeres y mixtos	 Vincula los ERP con la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad Proporciona una descripción integral de las prácticas de la MONUSCO con respecto a los ERP Proporciona recomendaciones para los PAC, otras misiones y la OMA
Resolución 2538 del Consejo de Seguridad de la ONU	Agosto de 2020	Equipos de relaciones con la población mixtos	 Reconoce la importancia del equilibrio de género entre el personal de mantenimiento de la paz para una eficaz relación con la comunidad Solicita que se establezcan equipos mixtos de relaciones con la población

Orientación del manual para batallones de infantería de la ONU sobre las secciones de relaciones con la población

En enero de 2020, la OMA publicó la versión más reciente de su manual para batallones de infantería (UNIBAM). Si bien el UNIBAM anterior (2012) no mencionaba a los ERP, esta nueva versión introduce el concepto de las SRP y proporciona una guía detallada para ponerlas en funcionamiento al interior de los batallones⁵¹. La orientación del UNIBAM sobre las SRP está diseñada para complementar el manual de las SRP y el protocolo de capacitación, que se espera sean publicados en 2021 después de significativos retrasos relacionados con la pandemia de COVID-19.

Llegado el momento, la OMA espera que todos los PAC desplieguen SRP como parte de sus batallones de infantería⁵². Las SRP están integradas por personal de cualquier rango y de cualquier rama de las fuerzas armadas⁵³. Están compuestas por "mujeres y hombres para facilitar la interacción con toda la comunidad"⁵⁴. También se requiere que como mínimo el 50 por ciento de su personal sean mujeres, y al menos un puesto de mando sea ocupado por una mujer. Cada SRP consta de varios ERP (ver Gráfica 5). Según el UNIBAM:

[Una SRP] actuará en equipos de cuatro personas. Los batallones con tres compañías tendrán cuatro equipos de relaciones con la población en la sección y los batallones con cuatro compañías tendrán cinco. El número de equipos de relaciones con la población que acompañan a una patrulla dependerá de la tarea y la situación en el terreno. Sin embargo, se recomienda que haya un mínimo de dos mujeres por patrulla⁵⁵.

Si bien esta configuración finalmente se estandarizará, su institucionalización llevará

mucho tiempo y, mientras tanto, es probable que tanto los PAC como las misiones continúen formando y desplegando los ERP ad hoc.

Los principales objetivos de las SRP están alineados en gran medida con lo que los ERP ya han estado haciendo de manera ad hoc o informal durante varios años. Su misión declarada es "mejorar la conciencia situacional del batallón mediante la reseña cartográfica de la demografía de la zona de operaciones a fin de detectar las zonas vulnerables y las poblaciones en situación de riesgo"56. Sus actividades incluyen interactuar con líderes de las comunidades, brindar "información pertinente" sobre las "necesidades e intereses declarados" de las poblaciones locales, recaudar información y realizar patrullas conjuntas con personal civil de la desarme, desmovilización sección de reintegración (DDR), en particular "para dar tranquilidad y apoyo cuando se sepa que hay mujeres y niños que han entrado en el proceso de desarme, desmovilización y reintegración"57. Las SRP también deberán "realizar evaluaciones de las aldeas que incluyan una perspectiva de género... para mejorar la conciencia situacional"58.

El UNIBAM especifica que los ámbitos de las actividades de colaboración de las SRP están "estrechamente alineados" con los de las unidades de coordinación civil-militar (CIMIC) de las misiones: las SRP ofrecen su "capacidad táctica de 'respuesta inicial", mientras las unidades de CIMIC ofrecen un nivel más profundo de "conocimientos especializados y experiencia" Esta alineación podría ayudar a los PAC a implementar y capacitar a las SRP en el futuro; una mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz dijo que antes de desplegarse con la ONU, trabajó en programas de CIMIC en su país de origen que se parecen mucho al trabajo que ahora está haciendo con los ERP en MONUSCO60.

⁵¹ Para la edición anterior, ver: Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU (DOMP) y Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno (DAAT), "United Nations Infantry Battalion Manual: Volume I", agosto de 2012.

⁵² Una vez se publique el manual de las SRP, y, por tanto, los PAC dispongan de orientaciones para implementar estas secciones, la OMA espera fijar un año de plazo para que todos los PAC deban desplegar SRP.

⁵³ Las SRP serán opcionales en batallones de infantería especializados, como las fuerzas de reacción rápida y las unidades de fuerzas especiales, "ya que están diseñados para acciones ofensivas, no para las relaciones con la población". DOP, "UNIBAM: Segunda edición", p. 82.

⁵⁴ Ibid., p. 21.

⁵⁵ Ibid., p. 82.

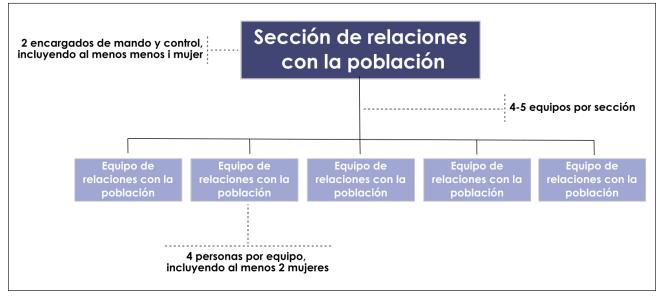
⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Ibid., pp. 21, 26, 49.

⁵⁸ Ibid., p. 83.

⁵⁹ Ibid., p. 21.

⁶⁰ Entrevista con mujeres miembros del personal de mantenimiento de la paz desplegadas en la MONUSCO.



Gráfica 5. Estructura de las secciones de relaciones con la población⁶¹

Asimismo, las personas encuestadas mencionaron las actividades de CIMIC cuarenta veces en sus respuestas a una pregunta abierta sobre las actividades de los ERP. El UNIBAM también hace un llamado a las secciones de CIMIC y las SRP para que se coordinen, integren y enlacen con asesores militares de género y asesores de protección de las mujeres en las sedes generales del sector y menciona a estos asesores como posibles "sección[es] apropiada[s]" a las que las SRP deberían reportar⁶².

Manual de las secciones de relaciones con la población

El manual de las secciones de relaciones con la población próximo a ser publicado amplía el concepto y la puesta en práctica de las SRP más allá de lo que es posible dentro del UNIBAM. Destaca la importancia de la inclusión en las relaciones con la comunidad. Las SRP deben "procurar ser lo más inclusivas posible con mujeres, hombres, niños" involucrados en las interacciones. También deben "reconocer y respetar la diversidad [de las comunidades]... aceptar diferentes agendas [y garantizar] que las voces de los grupos dominantes con intereses especiales no sean las únicas escuchadas"⁶³.

El manual es detallado y ofrece un análisis exhaustivo de las funciones y tareas principales de las SRP; las habilidades y conocimientos especiales que se espera que los miembros de las SRP tengan; procedimientos sobre cómo las SRP deben relacionarse y trabajar con asistentes de enlace comunitario, puntos focales de género y protección infantil, personal de asuntos civiles y líderes de misión; cursos de formación; y orientaciones para la evaluación. También destaca las tres áreas en las que las SRP tienen el mayor valor agregado: aumentar el acceso, mejorar la información y la comprensión, y proporcionar un sentido de participación a todas las partes.

Nota de buenas prácticas de la MONUSCO

También se ha generado cierta orientación a nivel de misión. En marzo de 2021, la MONUSCO finalizó una nota de buenas prácticas titulada "MONUSCO's Engagement Teams: Promoting the Women, Peace and Security Mandate" (Equipos de relaciones con la población de la MONUSCO: Promoviendo el mandato de las mujeres, la paz y la seguridad), y la OMA, en estrecha coordinación con la División de Políticas, Evaluación y Capacitación (DPEC) del DOP, distribuyó el documento a los líderes militares de todas

⁶¹ DOP, "UNIBAM: Segunda edición", pp. 21-22, 83.

⁶² Adaptado de: Ibid., p. 83.

⁶³ DOP, "EP Handbook", p. 4.

las misiones de la ONU. La OMA destacó la manera en la que el trabajo de la MONUSCO al desarrollar y documentar el uso de los ERP ofrece un punto de partida no oficial para revisar e identificar las mejores prácticas y los desafíos, así como para proponer recomendaciones (ver el Recuadro 3 sobre los ERP en la MONUSCO). En la comunicación sobre la difusión de la nota, la OMA señaló explícitamente los vínculos de los ERP con la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad y la iniciativa Acción por el Mantenimiento de la Paz (A4P) del secretario general.

La nota de buenas prácticas de la MONUSCO

organiza las contribuciones, roles y mejores prácticas de los ERP de acuerdo con los cuatro pilares de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad: prevención, participación, protección, y socorro y recuperación. También sugiere futuras prioridades para los ERP, como la coordinación en torno a la protección de civiles y el DDR, proporcionar análisis y planificación con perspectiva de género, facilitar la participación de mujeres locales en los diálogos y aumentar la participación de mujeres uniformadas en las patrullas militares de la ONU. Además, proporciona recomendaciones para misiones, los PAC y la OMA.

Recuadro 3. La MONUSCO: pionera de los equipos de relaciones con la población de la ONU

La Misión de Estabilización de la ONU en la RDC (MONUSCO) ha utilizado ERP de manera ad hoc al menos desde 2015⁶⁴. A lo largo de los años, los países que aportan contingentes han desplegado más ERP en la MONUSCO. Al mismo tiempo, el personal de la misión ha institucionalizado ciertas normas en torno a los ERP. Actualmente, los ERP en MONUSCO son mixtos.

Al igual que en otras misiones, los ERP en la MONUSCO asumen una variedad de responsabilidades. Las personas entrevistadas dividieron sus actividades en dos grupos: operativas y no operativas⁶⁵. En el marco de sus responsabilidades operativas, los ERP realizan patrullas de dominio de área. Van a varios lugares de la RDC, permanecen allí unos días para interactuar con los pobladores locales y recolectar información, y luego comunican sus hallazgos a través de sus estructuras de mando. Al igual que en otras misiones, estas prácticas de presentación de informes son inconsistentes y los ERP no pueden comunicarse directamente con el personal de la misión que podría beneficiarse de la información que recopilan (por ejemplo, asesores de género de la fuerza, oficiales de protección infantil u oficiales de inteligencia para el mantenimiento de la paz)⁶⁶.

Los ERP de la MONUSCO también participan en una variedad de actividades no operativas en colaboración con las secciones civiles de la misión, incluido el personal de CIMIC, protección infantil y DDR⁶⁷. En ocasiones, los ERP llevan a cabo estas actividades en equipos conformados exclusivamente por mujeres, aunque hay presencia de hombres uniformados para su protección. Por ejemplo, los ERP han ayudado a implementar proyectos de efecto rápido (PER), tales como la construcción de puentes y escuelas. Un ERP implementó capacitaciones vocacionales en una escuela que había "adoptado" (Otros ERP realizaron una campaña de detección y sensibilización en materia de salud enfocada en el COVID-19 y la salud sexual como parte de un esfuerzo más amplio para llegar a los civiles en puntos críticos del conflicto; durante esta campaña de nueve días, tres ERP colaboraron con casi 1500 mujeres⁶⁹.

Algunas de las personas entrevistadas expresaron entusiasmo por su participación en estas actividades no

⁶⁴ La MONUSCO se refiere a los ERP como "EFRP", aunque una mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz resaltó la importancia de usar el "ERP" en lugar de "EFRP", ya que la neutralidad de género transmite mejor que el personal uniformado debe ser tratado con igualdad, mientras que "EFRP" exacerba las condiciones en las que los colegas masculinos ven a las mujeres de uniforme de manera diferente. Entrevista con una mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz desplegado en la MONUSCO, enero de 2021.

⁶⁵ Entrevistas con hombres y mujeres miembros del personal de mantenimiento de la paz desplegado en la MONUSCO, enero de 2021 y febrero de 2021; entrevista con exasesor de género de la fuerza de la MONUSCO, enero de 2021.

^{66 &}quot;Nota de buenas prácticas de la MONUSCO", p. 22.

^{67 &}quot;Nota de buenas prácticas de la MONUSCO". Miembros de un ERP indicaron no haber colaborado en absoluto con otros componentes de la misión, pero lo atribuyeron a su reciente incorporación a la misión.

⁶⁸ Entrevista con dos militares de mantenimiento de la paz desplegados en la MONUSCO, marzo de 2020.

⁶⁹ Entrevista con la comandante de un ERP desplegado en la MONUSCO, enero de 2021.

operativas. Una mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz que participó en la campaña de detección y sensibilización en materia de salud dijo que sentía que "campañas como esta son más efectivas que las patrullas" y sugirió que existe la posibilidad de ampliar aún más estas actividades, por ejemplo, interactuando con adolescentes que podrían verlas como "tías o hermanas mayores". Otro militar de mantenimiento de la paz señaló que participar en el trabajo humanitario es bueno para los ERP porque "podemos interactuar en lugares donde los trabajadores humanitarios no pueden ir".

Sin embargo, este mismo entrevistado reconoció que dicho trabajo debería incluir una colaboración más estrecha e intercambio de información con las secciones civiles de la misión, grupos humanitarios y otras agencias de la ONU. Otros señalaron los potenciales riesgos de ampliar los mandatos de las fuerzas de mantenimiento de la paz más allá de la seguridad y la protección: las fuerzas militares de mantenimiento de la paz pueden estar en una mejor posición para recolectar información sobre las necesidades de la comunidad y comunicarlas, dejando que los actores humanitarios o de desarrollo respondan a ellas.

Un problema relacionado con lo anterior es que las comunidades no siempre perciben favorablemente a las fuerzas militares de mantenimiento de la paz realizando actividades humanitarias. Como dijo un entrevistado: "Las personas sospechan que estamos haciendo esto como parte de una agenda oculta, para obtener información"⁷². Algunos ERP de la MONUSCO han entregado encuestas a los participantes de sus actividades para recolectar información básica sobre sus experiencias o conocer sus necesidades, pero esta práctica no está estandarizada ni la información recogida es siempre utilizada. De hecho, la encuesta realizada a los participantes de la comunidad en una iniciativa de detección y sensibilización en materia de salud de nueve días no llegó al asesor de género de la fuerza antes de que el comandante del ERP que dirigía la encuesta dejara la MONUSCO. Por lo tanto, la misión no pudo cuantificar la opinión de esas 1500 mujeres sobre la campaña ni incorporar sus perspectivas en la planificación futura.

La pandemia de COVID-19 también ha sido un desafío para los ERP en la MONUSCO. Las entrevistadas enfatizaron que relacionarse efectivamente con la comunidad requiere mantener interacciones y mostrar compromiso a través de su presencia física. Sin embargo, las medidas tomadas para limitar la propagación del virus han limitado sus interacciones con las comunidades locales y han impedido construir relaciones⁷³.

En general, la MONUSCO está utilizando los ERP de manera más sistemática que cualquier otra misión de la ONU. Gracias al constante compromiso de muchos asesores de género de la fuerza, líderes senior de misiones y militares de mantenimiento de la paz, la MONUSCO ha podido recopilar datos sobre el uso de los ERP a lo largo del tiempo e institucionalizar algunas prácticas ejemplares, así como señalar desafíos estructurales⁷⁴. Al mismo tiempo, los roles de los ERP no siempre son claros y pueden depender de las personalidades de los comandantes de los equipos, las relaciones personales con las secciones civiles y las percepciones que los miembros del ERP tengan sobre las expectativas de las comunidades receptoras. La supervisión puede ser difícil: en al menos un caso, un contingente de la MONUSCO que se suponía que iba a emplear ERP no parecía estar haciéndolo por falta de voluntad de los líderes⁷⁵. Además, la mayoría del personal de mantenimiento de la paz de la MONUSCO manifiesta que sigue sin recibir capacitación especializada previa al despliegue sobre relaciones con la comunidad con perspectiva de género, aunque algunos contingentes han recibido capacitación en la misión. Los miembros de ERP en la MONUSCO también señalaron sistemáticamente la necesidad de contar con más mujeres asistentes de idiomas, entregas de cargo más fluidas, mejor recolección de datos e informes, y mayor colaboración con las secciones civiles⁷⁶.

⁷⁰ Entrevista con una mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz desplegado en la MONUSCO, enero de 2021.

⁷¹ Entrevista con miembro del personal de mantenimiento de la paz desplegado en la MONUSCO, enero de 2021.

⁷² Entrevista con miembro del personal de mantenimiento de la paz desplegado en la MONUSCO, enero de 2021.

⁷³ Entrevista con mujeres miembros del personal de mantenimiento de la paz desplegadas en la MONUSCO, octubre de 2020.

^{74 &}quot;Nota de buenas prácticas de la MONUSCO".

⁷⁵ Entrevista con una mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz desplegado en la MONUSCO, octubre de 2020.

⁷⁶ Sin embargo, se ha aprobado la solicitud de mujeres asistentes de idiomas. Intercambio escrito con personal de la MONUSCO, octubre de 2021.

Resolución 2538 del Consejo de Seguridad de la ONU

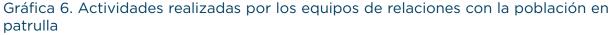
Más allá de la política y la orientación desarrolladas dentro de la Secretaría de la ONU y en misiones individuales, los ERP también han atraído la atención de Estados miembros en el Consejo de Seguridad. La Resolución 2538 del Consejo de Seguridad, adoptada en agosto de 2020, es la primera resolución dedicada a la participación de las mujeres uniformadas en las operaciones de paz de la ONU. En ella se menciona explícitamente el establecimiento de equipos mixtos de relaciones con la población como parte integral de la participación plena, efectiva y significativa de las mujeres uniformadas.

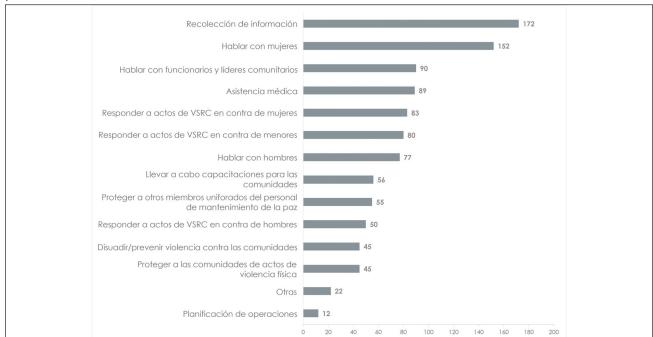
A diferencia de muchas otras iniciativas para aumentar la participación de mujeres uniformadas, la resolución no se basa en estereotipos de género. En cambio, "enfatiza la cooperación, colaboración y entendimiento entre el personal de mantenimiento de la paz de cualquier género". También es única en el sentido de que no se

enmarca explícitamente en el conjunto de resoluciones sobre las mujeres, la paz y la seguridad, sino que se ubica en la agenda de mantenimiento de la paz de manera más amplia.

Los equipos de relaciones con la población en la práctica

Si bien algunos PAC ya han implementado las SRP, la orientación de la ONU tardará mucho tiempo en echar raíces por completo⁷⁸. Entre tanto, es importante documentar e informar sobre lo que están haciendo actualmente los ERP, ya sean ad hoc o institucionalizados. Esta documentación también puede servir de base para las revisiones de la política y las orientaciones, que no serán (ni deberían ser) estáticas. Esta sección analiza los roles que los ERP han estado desempeñando en la práctica y cómo estos roles han sido moldeados por supuestos de género (sobre los roles desempeñados por los ERP, consulte la Gráfica 6).





⁷⁷ Dustin Johnson y Gretchen Baldwin, "Women in Peacekeeping: Signs of Change at the United Nations?" IPI Global Observatory, 17 de septiembre de 2020.

⁷⁸ Entrevistas con líderes militares de la ONU, diciembre de 2020, enero de 2021 y febrero de 2021.

Las personas entrevistadas indicaron

que incluir mujeres militares en los

esfuerzos de relaciones con la

comunidad aumenta las posibilidades

de que la recolección de información

incluya consultas con mujeres.

Esta sección y la siguiente se basan principalmente en entrevistas con personal de mantenimiento de la paz que han patrullado con los ERP en varios contextos militares (tanto de la ONU como fuera de ella), así como un cuestionario completado por 262 personas que fue distribuido por líderes militares de las misiones y asesores de género de la fuerza (ver Anexo para información más detallada sobre las personas encuestadas). Cincuenta y dos de los cuestionarios completados eran idénticos a por lo menos otro cuestionario dentro del mismo batallón. Si bien esto plantea preguntas sobre la autonomía de los encuestados (individuos pueden haber sido guiados para dar las mismas respuestas que sus pares), los datos no dejan de ser útiles. Si los líderes dieron una orientación para responder los cuestionarios de cierta forma, esto puede poner de manifiesto sus prioridades para los ERP y apuntar a los objetivos institucionales en torno a las relaciones con la comunidad. Los duplicados

también pueden simplemente indicar que las personas encuestadas respondían lo que creían que esperaban los líderes de la misión, especialmente dado que los cuestionarios fueron distribuidos por personal de la misión y no por un tercero.

Al distribuir los cuestionarios, se pidió a las misiones que encuestaran tanto a mujeres como a hombres, aunque la gran mayoría de las personas encuestadas se autoidentificaron como mujeres (ver Anexo). Los puntos de vista tanto de mujeres como de hombres son importantes ya que la mayoría de las personas encuestadas y entrevistadas indicaron que prefieren los equipos mixtos de relaciones con la población.

Según las personas encuestadas, las principales actividades realizadas por los ERP al patrullar son recolectar información y hablar con las comunidades receptoras. También indicaron haber desempeñado un papel en la respuesta a violencia sexual relacionada con el conflicto (VSRC), en la protección de otros miembros del personal de mantenimiento de la paz, en la prevención de la

violencia contra civiles en comunidades receptoras, brindando asistencia médica y realizando capacitaciones.

Recolección de información

Tanto las personas entrevistadas como las encuestadas indicaron que la recolección de información es la actividad más común realizada por los ERP; más del 90 por ciento de las personas encuestadas de la MINUSMA, MONUSCO y UNMISS la seleccionaron, lo que la convierte de lejos en la respuesta más común. Con el creciente enfoque en el mantenimiento de la paz centrado en las personas y a nivel comunitario, los ERP están cada vez más involucrados en la recolección de información. La recolección de información a nivel de la comunidad le permite al personal de mantenimiento de la paz analizar y responder a las amenazas tanto para ellos mismos como para las

comunidades a las que tienen la misión de proteger. También es fundamental para comprender las perspectivas de la comunidad sobre las consecuencias (intencionadas o no) de las iniciativas a nivel nacional, las diferencias de percepción entre diversos grupos de personas (incluidos

entre personas de diversos géneros) y las tendencias "no relacionadas con la política a nivel nacional" que pueden justificar una respuesta de mantenimiento de la paz de la ONU⁷⁹.

En la MINUSCA, por ejemplo, las mujeres de Zambia que pusieron en marcha el primer ERP reconocieron que su operación no podía tener éxito sin contar con diversas perspectivas sobre lo que ocurría a nivel local. Su objetivo principal, por lo tanto, era recolectar información para su batallón. Al mismo tiempo, difundían información entre los miembros de la comunidad para establecer expectativas sobre lo que podía hacer la ONU y enfatizar que un cambio sostenible a largo plazo dependía de la comunidad receptora⁸⁰.

Las personas entrevistadas en todas las misiones

señalaron que las operaciones de paz no deben basarse en la información recolectada a nivel comunitario hablando solo con la mitad de la población (hombres). Indicaron que incluir mujeres militares en los esfuerzos de relaciones con la comunidad, especialmente en los ERP, aumenta las posibilidades de que la recolección de información incluya consultas con mujeres y aportes relacionados con cuestiones de género. Los ERP también pueden aumentar la probabilidad de que las mujeres en las comunidades receptoras aporten información confidencial, como de incidentes de violencia sexual relacionada con el conflicto, de la cual posiblemente no se sientan cómodas hablando con hombres (ver más adelante)81 Del mismo modo, dado que las mujeres suelen ser las principales cuidadoras de los menores, a menudo le pueden comunicar al personal de mantenimiento de la paz no solo sus propias necesidades sino también las de los niños. Un entrevistado caracterizó a los ERP como "el sistema de alerta para incidentes que les suceden específicamente a mujeres y niños"82.

Una historia relatada por una mujer militar desplegada como miembro del personal de mantenimiento de la paz en la MONUSCO en 2015 ayuda a ilustrar este punto: tras informes de ataques contra civiles, en su mayoría mujeres y niñas, en una población especifica, la militar solicitó que miembros del personal de mantenimiento de la paz de Tanzania que hablaran suajili la acompañaran para reunir más información. También pidió que dicho personal fuera femenino, dada la demografía de las víctimas reportadas. Inicialmente, los líderes de la misión no entendieron por qué quería hablar con las mujeres congoleñas y querían enviar fuerzas especiales compuestas exclusivamente por hombres. Sin embargo, logró que dos mujeres tanzanas de mantenimiento de la paz la acompañaran. En la población, al líder de la administración local le pareció gracioso y no entendió por qué quería

hablar con las mujeres, pero ella y las mujeres tanzanas igual hablaron con las mujeres por separado. Las dificultades que tuvo que superar en el proceso de planificación y aprobación valieron la pena. Las mujeres se sinceraron con ellas sobre las violaciones, diciendo que "por la noche son los grupos armados y por el día es el ejército congoleño". Una mujer de la población le dijo al personal de mantenimiento de la paz que había propiciado las conversaciones que nunca antes se les había consultado sobre nada de esto porque otros miembros del personal de mantenimiento de la paz no habían visto el valor de las perspectivas de las mujeres⁸³.

A medida que las misiones dedican cada vez más atención a las labores de inteligencia para el mantenimiento de la paz, los ERP y las SRP podrían llegar a desempeñar un papel aún más importante en la recolección de información84. En la MONUSCO, por ejemplo, los ERP se apoyan en labores de inteligencia para el mantenimiento de la paz de la misión y ayudan a redactar planes operativos. Una oficial de inteligencia militar expresó que "los EFRP podrían ser una de las cosas más poderosas... que están haciendo las misiones.... El valor de la inteligencia [de los ERP] podría ser tremendo". Al mismo tiempo, la oficial lamentó que los ERP no siempre estén integrados en los marcos de inteligencia para el mantenimiento de la paz existentes: "No creo que sea efectivo en este momento. No tengo ninguna conexión [con miembros de los ERP]. Me encantaría, pero no están dentro de la estructura [de la misión]"85. Teniendo en cuenta los paralelismos hechos por muchas de las personas entrevistadas entre los EFRP en Afganistán y los ERP y las SRP en misiones de la ONU, también vale la pena repetir que la inteligencia para el mantenimiento de la paz de la ONU es muy diferente en naturaleza y propósito de la inteligencia antiterrorista realizada por muchos ejércitos nacionales.

⁸¹ Entrevistas en diciembre de 2019, enero de 2020, julio de 2020, noviembre de 2020, enero de 2021 y febrero de 2021.

⁸² Entrevista con militar de mantenimiento de la paz desplegado en la MONUSCO, marzo de 2020.

⁸³ Entrevista con exasesora de género de la fuerza de la MONUSCO, diciembre de 2019.

 $^{84\ \} Sobre\ labores\ de\ inteligencia\ de\ mantenimiento\ de\ la\ paz,\ ver:\ Martin-Brûlé,\ "Finding\ the\ UN\ Way\ on\ Peacekeeping-Intelligence".$

⁸⁵ Entrevista con una oficial de inteligencia militar G2, marzo de 2021.

Fomentar confianza y ser un ejemplo positivo

Más allá de la recolección de información, las personas entrevistadas identificaron efectos más amplios de las relaciones con la comunidad realizadas por los ERP en relación con la presencia de personal femenino de mantenimiento de la paz. Las mujeres en el mantenimiento de la paz que participan en los ERP generan credibilidad y relaciones entre la fuerza de mantenimiento de la paz y los miembros de la comunidad y generan confianza en el mandato de la ONU. Las personas entrevistadas en la MONUSCO afirmaron que los ERP pueden "normalizar la cara de la fuerza" y

"actuar como un enlace con el punto focal de género", y luego abordar de manera más completa los problemas de la comunidad⁸⁶.

Los ERP pueden "normalizar la cara de la fuera" y "actuar como un enlace con el punto focal de género."

Muchos en el sistema de la

ONU caracterizan a las mujeres miembros del personal de mantenimiento de la paz como ejemplos positivos para las mujeres en las comunidades receptoras. Una entrevistada enfatizó que la recolección de información no se trata solo de realizar tareas específicas como respuesta a la VSRC o planificación operativa; también se trata de mostar que las mujeres en las fuerzas armadas existen: "Rompe esta percepción de que siempre son hombres de mantenimiento de la paz"87. Esta actitud fue compartida por otras entrevistadas que hicieron parte de los EFRP en Afganistán, quienes afirmaron que los EFRP generaron entusiasmo entre las mujeres afganas y que la simple visibilidad de las mujeres tuvo un impacto en la "cultura local"88. En general, muchas de las personas entrevistadas compartieron un sentimiento general de que los EFRP en Afganistán y los ERP en las operaciones de paz de la ONU "tienen un gran significado para las mujeres locales"89.

Como se mencionó anteriormente, muchas de las personas entrevistadas consideraron que las mujeres del personal de mantenimiento de la paz se pueden relacionar con las comunidades receptoras de manera más efectiva que los hombres. Una entrevistada dijo que las mujeres militares eran más populares, más comprometidas y extrovertidas que sus contrapartes masculinas: "Queríamos que los pobladores se nos acercaran. La recepción siempre fue buena" Esta conexión con las mujeres en las comunidades receptoras surgía de fuentes inesperadas. Una entrevistada anteriormente desplegada en la MONUSCO mencionó que el esmalte de uñas que usaban mujeres miembros de las tropas de un PAC fue una de las razones por las

que las mujeres locales comenzaron a hablar con las militares, indicando que esta muestra abierta de feminidad las hacía sentirse cómodas⁹¹. Otra entrevistada de la MONUSCO dijo que "los

EFRP interactúan con las mujeres cuando otros líderes interactúan con los hombres" y afirmó que las mujeres son "joviales" con otras mujeres y se sienten más tranquilas que con los hombresº². La gran mayoría de las personas encuestadas indicaron que es más probable que las mujeres de las comunidades receptoras hablen con el personal femenino de mantenimiento de la paz que con el masculino.

Las personas entrevistadas y encuestadas enfatizaron que las habilidades lingüísticas son esenciales para que los ERP se puedan relacionar de manera efectiva con la comunidad. Incluso si un miembro del personal de mantenimiento de la paz no tiene fluidez en el idioma local, el uso de frases básicas como saludos puede ayudar a establecer una relación y cierto nivel de comodidad y confianza entre el personal de mantenimiento de la paz y los miembros de la comunidad. Una

⁸⁶ Entrevista con dos militares de mantenimiento de la paz desplegados en la MONUSCO, marzo de 2020.

⁸⁷ Entrevista con exasesora de género de la fuerza, diciembre de 2019.

⁸⁸ Entrevistas con mujeres miembros de los ejércitos de Australia, Reino Unido y Estados Unidos, noviembre de 2020, diciembre de 2020, febrero de 2021 y marzo de 2021.

⁸⁹ Entrevista con militar de mantenimiento de la paz desplegado en la MONUSCO, marzo de 2021. Este sentimiento fue expresado en varias entrevistas. No parece haber datos completos disponibles (de la ONU o de cualquier otra fuente) sobre los sentimientos reales de los miembros de la comunidad receptora sobre los ERP.

⁹⁰ Entrevista con mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz anteriormente desplegada en la MINUSCA, julio de 2020.

⁹¹ Entrevista con exasesora de género de la fuerza de la MONUSCO, diciembre de 2020.

⁹² Entrevista con mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz anteriormente desplegada en la MONUSCO, marzo de 2021.

entrevistada dijo que ha notado la diferencia que hace su conocimiento básico de suajili en la RDC y se ha encargado de brindar capacitación en el idioma a otras mujeres militares para que puedan hacer lo mismo⁹³. Otra entrevistada señaló que los ERP que podían comunicarse directamente en francés con miembros de la comunidad francófona mientras patrullaban tenían mayor éxito⁹⁴. En los casos en que los miembros de los ERP no tenían un idioma en común con las comunidades locales, muchas de las personas entrevistadas mencionaron la falta de mujeres que se desempeñaran como intérpretes y asistentes de enlace con la comunidad como una barrera significativa para las relaciones con la comunidad. Esto ha llevado a algunos miembros de los ERP a dedicar más tiempo a aprender los idiomas locales. Si bien estos esfuerzos son admirables, dejan en evidencia como las mujeres tienen que ir "más allá" para realizar eficazmente su trabajo.

Respondiendo a la VSRC y protegiendo a los civiles

Cuando se les preguntó acerca de las actividades llevadas a cabo por los ERP, la primera función citada por casi todas las personas entrevistadas, tanto en la sede de la ONU como en las misiones, fue responder a las necesidades específicas de protección de las mujeres de la VSRC (aunque menos de la mitad de las personas encuestadas seleccionaron esto como una de las actividades de los ERP)95. Por ejemplo, una entrevistada dijo que su ERP había sido un recurso valioso para que las mujeres denunciaran casos de violencia sexual en las zonas rurales, donde el estigma es mayor que en las zonas urbanas. Debido a este estigma, puede ser importante que un tercero, como las fuerzas de mantenimiento de la paz de la ONU, esté disponible como recurso para denunciar y ofrecer protección%. Sin embargo, hay pocos datos concretos sobre si los ERP son más o menos

efectivos que otras tropas en la relación con la comunidad con respecto a la VSRC⁹⁷.

En términos más generales, los ERP pueden desempeñar un papel en la disuasión o prevención de la violencia en contra de las comunidades receptoras o protegiendo a las comunidades receptoras de actos de violencia física. Un líder militar de un prominente PAC manifestó que "el principal objetivo [de los ERP y las SRP] es reducir al mínimo las violaciones de los derechos humanos contra la población local"98. Continuó diciendo: "Tengo la convicción de que los EFRP o EMRP son realmente necesarios para lograrlo [este objetivo]. Es una herramienta muy importante para el comandante del batallón en el momento de anticipar un posible ataque contra los derechos humanos"99. Aunque esta respuesta se alinea con el manual de las SRP, la mayoría de las personas entrevistadas que actualmente están desplegadas en los ERP indicaron que este no es uno de los principales objetivos de los ERP en la práctica. Sugirieron que para que los ERP lleguen a desempeñar un papel más significativo en la protección, tendrán que cambiar sus objetivos operativos, comunicárselo a los miembros de la infantería y capacitar al personal. Del mismo modo, menos de una cuarta parte de las personas encuestadas mencionaron la protección como una de las actividades realizadas por los ERP.

Proporcionar asistencia ad hoc en otras áreas

Miembros del personal de mantenimiento de la paz de varias misiones indicaron que también participaban en actividades relacionadas con ayuda humanitaria o para el desarrollo, a menudo como una actividad secundaria (la actividad principal seguía siendo la recolección de información u otras tareas relacionadas con el mandato). Estas actividades incluían campañas de salud pública,

⁹³ Entrevista con una mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz desplegado en la MONUSCO, febrero de 2020.

⁹⁴ Entrevista con exasesora de género de la fuerza, diciembre de 2020.

⁹⁵ La discrepancia entre las personas entrevistadas y las que respondieron al cuestionario podría atribuirse a que las entrevistadas (que incluyen más personas en la sede de la ONU y en puestos de liderazgo de la misión en comparación con las personas desplegadas a nivel de contingente) hablan más de los objetivos de alto nivel relacionados con el mandato.

⁹⁶ Entrevista con una mujer militar de mantenimiento de la paz desplegada en la MONUSCO, diciembre de 2020.

⁹⁷ Spink, "'We Have to Try to Break the Silence Somehow".

⁹⁸ Entrevista con la dirección militar de un PAC, enero de 2021.

⁹⁹ Ibid.

proyectos de construcción, promoción económica y formación vocacional, y diversas tareas educativas.

Por ejemplo, los miembros de Zambia del primer ERP en la MINUSCA fueron desplegados principalmente para recolectar información, pero también se involucraron de manera más ad hoc con "jóvenes y mujeres" que pudieron establecer que estaban involucrados o tenían el potencial para involucrarse en ciertas actividades económicas. Les dieron consejos sobre asuntos pequeños, como la manera más llamativa de exhibir tomates para llamar la atención de posibles clientes y generar más negocios, les enseñaron habilidades relacionadas con la agricultura y demostraron "buenas" prácticas para prevenir el contagio de COVID-19 y mejorar la salud sexual y reproductiva a través de capacitaciones en salud e higiene¹⁰⁰. Las personas encuestadas de la MINUSCA también identificaron como actividades adicionales realizadas por los ERP la sensibilización sobre violencia de género y VSRC, formación vocacional y educación sobre desnutrición.

En la MONUSCO y la UNMISS, los ERP han estado involucrados en la respuesta de las misiones al COVID-19, ofreciendo educación comunitaria sobre salud para crear conciencia. Las personas entrevistadas y encuestadas de la MONUSCO también mencionaron varios proyectos de desarrollo comunitario en los que participaron, entre ellos organizar clases de alfabetización y capacitaciones sobre medios de subsistencia (por ejemplo, sobre costura o informática), ayudar en proyectos de construcción, brindar educación sobre los derechos de las mujeres y sensibilización sobre salud sexual y reproductiva. En la UNMISS, encuestadas personas mencionaron capacitaciones sobre higiene menstrual, clases de costura e informática, sensibilización sobre municiones sin detonar y cooperación entre civiles y militares como actividades adicionales. Las personas entrevistadas de la MINUSMA señalaron que la misión tiene un enfoque diferente al de otras misiones para las relaciones con la comunidad; si bien las personas encuestadas mencionaron la cooperación civil-militar, indicaron que no

realizan capacitaciones para las comunidades receptoras.

En comparación con actividades como la recolección de información que están más directamente ligadas a los mandatos de las misiones, muchas de estas actividades adicionales realizadas por los ERP son ad hoc. Las personas entrevistadas indicaron que hay aspectos positivos en la naturaleza improvisada de estas actividades: los ERP de múltiples misiones pudieron responder a situaciones de emergencia ajenas al conflicto, como la pandemia de COVID-19, ofreciendo sensibilización a nivel comunitario, por ejemplo.

Sin embargo, otros señalaron que estas actividades suelen quedar fuera de los mandatos militares y pueden llegar a desdibujar la línea entre el personal civil y militar de mantenimiento de la paz. En Afganistán, por ejemplo, los EFRP a veces se empleaban para llevar a cabo proyectos educativos, como enseñar inglés mientras llevaban el uniforme. Funcionarios también enfatizaron que desviar las responsabilidades de los ERP al usarlos de manera ad hoc para apoyar proyectos de desarrollo comunitario o respuestas humanitarias puede impedirles desarrollar un conjunto de habilidades más especializado. También puede llevarlos a involucrarse en actividades para las que carecen de capacitación. Al igual que en el ejemplo de Afganistán mencionado anteriormente, algunos militares de mantenimiento de la paz indicaron que a veces asumían proyectos de enseñanza ad hoc a pesar de no estar capacitados como maestros.

Desafios operativos a los que se enfrentan los ERP

Los ERP no solo enfrentan desafíos sobre cómo entender su papel y diseñar sus actividades, sino también desafíos operativos relacionados con su uso continuo y la introducción de las SRP. Estos incluyen problemáticas relacionadas con la capacitación, aceptación institucional, despliegue, coordinación e integración, documentación y presentación de informes y acoso sexual. Para abordar estos desafíos, los líderes tanto en las

Los equipos de relaciones con la

población y las secciones de

relaciones con la población no

serán un éxito de la noche a la

mañana—superar estas barreras

para una relación comunitaria

efectiva tomará tiempo.

misiones como en la sede deben reconocer que los ERP y las SRP no serán un éxito de la noche a la mañana, ni deberían serlo. Superar estas barreras para una relación comunitaria efectiva tomará tiempo, en particular teniendo en cuenta que la pandemia de COVID-19 ha retrasado la implementación de las SRP.

Despliegue de capacitaciones para los ERP y las SRP

Si bien gran parte del trabajo de los ERP ha sido ad hoc, se ha implementado cierta capacitación previa al despliegue¹⁰¹. Aunque las capacitaciones de los ERP no se han generalizado, las personas entrevistadas que participaron en estas

capacitaciones manifestaron que han sido exitosas y bien recibidas¹⁰². Como parte del lanzamiento de las SRP, la OMA había estado planeando una capacitación piloto dirigida específicamente a los miembros de las SRP para mediados de 2020¹⁰³. Tal como se establece en el manual de las

SRP, esta capacitación tiene como objetivo brindar a los miembros de las SRP un conjunto de habilidades específicas (por ejemplo, entrevistar a miembros de las comunidades receptoras, competencias culturales, habilidades lingüísticas, negociación).

Del 1 al 10 de septiembre de 2021 se llevó a cabo en Ruanda una capacitación piloto presencial para el paquete de capacitación de refuerzo de las secciones de relaciones con la población, más de un año después de su programación original. Esta tenía el objetivo de capacitar específicamente a hombres y mujeres de mantenimiento de la paz para interactuar con todos los miembros de las comunidades receptoras (hombres, mujeres, niños y niñas). El paquete integral de capacitación piloto incluye capacitación previa al despliegue y en la

misión; después del piloto se finalizarán la estandarización del lenguaje, clarificación de conceptos y el diseño. Al momento de redactar este informe, personal de la OMA y del Servicio Integrado de Capacitación tienen previsto finalizar el manual de las SRP y el paquete de capacitación basado en el piloto, realizar un taller de validación a principios de 2022 y comenzar a distribuir de manera más sistemática el paquete de capacitación a los PAC antes de mediados de 2022¹⁰⁴.

La pandemia también ha afectado la financiación de las capacitaciones existentes de relaciones con la comunidad con perspectiva de género (en algunos casos provocando un retraso indefinido) y ha interrumpido la contratación de personal

relacionado con los ERP¹⁰⁵. Por ejemplo, la MONUSCO tuvo un periodo sin liderazgo de género en la fuerza en 2020 cuando la pandemia retrasó el reemplazo de los asesores de género y protección infantil, quienes están estrechamente involucrados en el seguimiento de las actividades de

los ERP, incluidas las capacitaciones en la misión¹⁰⁶.

Asegurar la aceptación individual e institucional

El desarrollo de las SRP ha sido impulsado por promotores individuales en la sede de la ONU, en las misiones y en los PAC. Estos promotores a menudo han encontrado resistencia en las estructuras militares de toma de decisiones. En última instancia, la implementación de las SRP sobre el terreno depende de la aceptación de los líderes individuales en la sede de la ONU y en el terreno, así como de la determinación y dedicación de quienes promueven el cambio. Sobre el terreno, la implementación a menudo depende de la experiencia y la apertura de los comandantes de fuerzas y batallones, así como de los asesores de

¹⁰¹ Entrevista con personal de la Iniciativa Global de Operaciones de Paz (GPOI), enero de 2021.

¹⁰² Entrevista con instructora de mantenimiento de la paz/experta en género, febrero de 2021; entrevista con personal de la GPOI, enero de 2021.

¹⁰³ Entrevista con experto cercano al proceso de elaboración de políticas de las SRP, enero de 2021.

¹⁰⁴ Entrevista con personal de OMA, octubre de 2021.

¹⁰⁵ Entrevista con experto en formación sobre género, febrero de 2021.

¹⁰⁶ Entrevista con militar de mantenimiento de la paz desplegado en la MONUSCO, diciembre de 2020.

género de las fuerzas en algunos casos¹⁰⁷. En general, dichos procesos pueden depender demasiado de impulsos personales, lo que puede significar que no se institucionalicen ni se lleven a cabo hasta el final.

Debido a esta dependencia de la convicción individual, la OMA tendrá que realizar actividades de divulgación para vender el concepto de las SRP. Una de las personas entrevistadas comparó este proceso con la campaña en curso para mejorar y aumentar la inteligencia militar para el mantenimiento de la paz. La ONU debe desarrollar una campaña para dar a conocer y explicar en qué consisten las SRP, convencer a los centros de capacitación para el mantenimiento de la paz para que implementen capacitaciones y asegurar la

aceptación de los PAC y los líderes de misiones, así como de los asesores militares y representantes permanentes en Nueva York¹⁰⁸.

Entre los PAC en particular, lograr la aceptación puede implicar enfrentar barreras

culturales, especialmente para los PAC cuyos ejércitos no son mixtos hasta que la ONU empiece a generar fuerzas. Cuando se le preguntó acerca de los desafíos previstos por la OMA para la implementación de las SRP, una entrevistada dijo: "Solo puedo ver un desafío, y ese es el aspecto cultural: hay algunos PAC que no desplegarán mujeres en el frente"109. De manera más general, otra de las entrevistadas señaló que para que las relaciones con la comunidad con perspectiva de género sean efectivas, los PAC deben alterar de manera radical y transparente sus sesgos y barreras de género en pro de una participación más diversa dentro de sus propias organizaciones militares. Como observó otra de las entrevistadas, "la autorreflexión es clave"110. La ONU tiene herramientas para obligar a los PAC a cumplir con

las SRP, como, por ejemplo, establecer que una unidad no puede ser desplegada si no cumple con los requisitos para las SRP establecidos en el UNIBAM, pero algunos dicen que la ONU también debe considerar opciones más flexibles¹¹¹.

Abordar los desafíos operativos en torno a la implementación

Los ERP también han enfrentado desafíos operativos relacionados con el despliegue de los miembros de los equipos, y estos desafíos persistirán para las SRP. Uno de esos desafíos es la duración de los despliegues. La típica rotación de doce meses para el personal militar puede ser una barrera para que las personas con hijos, en particular mujeres, se desplieguen, lo que llevó a la

ONU a ofrecer rotaciones más cortas de seis meses para mujeres oficiales de Estado Mayor y observadoras militares con hijos menores de siete años¹¹². Sin embargo, estos tiempos de rotación más cortos pueden dificultar la efectividad de las relaciones

con la comunidad al interrumpir las relaciones de las SRP con las comunidades y el conocimiento adquirido sobre el contexto, además de dificultar el aprendizaje del idioma local¹¹³. Aunque la ONU y los PAC garanticen que estos despliegues más cortos no afectarán negativamente el avance profesional de las mujeres militares, es probable que disminuyan la capacidad de las SRP para relacionarse de manera significativa con las comunidades receptoras. Esta preocupación también se alinea con las críticas a los EFRP en Afganistán: la sensibilidad cultural y la confianza "no son herramientas que se adquieren rápidamente"¹¹⁴.

Este desafío se ve exacerbado por el hecho de que las entregas de cargo para relevos de comandantes

Promotores individuales de los

equipos y las secciones de relaciones

con la población a menudo han

encontrado resistencia en las

estructuras militares de toma

de decisiones.

¹⁰⁷ Entrevista con instructor militar, diciembre de 2019; entrevista con funcionario de la MONUSCO, diciembre de 2020; entrevista con funcionarios y exfuncionarios de la OMA, agosto de 2019, diciembre de 2019 y marzo de 2020; entrevista con exfuncionario de la UNIFIL, enero de 2020.

¹⁰⁸ Entrevista con experta de la OMA, febrero de 2021.

¹⁰⁹ Ibid

¹¹⁰ Entrevista con mujer miembro del ejército estadounidense, febrero de 2021.

¹¹¹ Entrevista con experta de la OMA, febrero de 2021.

¹¹² DOP, "Uniformed Gender Parity Strategy 2018-2028", 2018.

¹¹³ Henigson, "Community Engagement".

¹¹⁴ Richard Ledet et al., "Recognizing the Ethical Pitfalls of Female Engagement in Conflict Zones", Journal of Military Ethics 17, no. 4 (2018), p. 206.

de batallón u observadores militares a menudo son "pobres o inexistentes". Como resultado, "el personal a menudo tiene que desarrollar su propia comprensión situacional y contextual.... [lo cual] tiene el potencial de deteriorar las relaciones con las comunidades y es una forma ineficiente de generar y mantener conocimiento contextual"¹¹⁵. Ha habido algunos intentos por abordar este desafío. Por ejemplo, la MONUSCO recientemente comenzó a entregar a cada ERP una tarjeta SIM y un teléfono móvil junto con una dirección de correo electrónico compartida para permitirles retener conocimiento institucional, así como los contactos locales¹¹⁶.

Integrar a los ERP en las misiones y conectarlos con la sede

Muchas de las personas entrevistadas y encuestadas indicaron que la tarea más importante de los ERP es la recolección de información. Sin embargo, para que esta información tenga un impacto significativo no solo en las actividades militares a corto plazo, sino también en los objetivos sustantivos a largo plazo, los ERP deben colaborar con otras oficinas relevantes en la misión. Como se mencionó anteriormente, esto no suele ocurrir. Una oficial de inteligencia dijo que tenía poca o nula interacción con los ERP, a pesar de que la misión en la que está desplegada los emplea extensamente para recolectar información que podría contribuir a la inteligencia para el mantenimiento de la paz¹¹⁷. Los informes de los ERP a menudo se pierden dentro de los informes regulares a la sede del sector, lo que significa que, en el mejor de los casos, cualquier información especializada recolectada por los ERP está siendo infrautilizada. Los EFRP estadounidenses en Afganistán enfrentaron un desafío similar. Gabrielle Cook escribió en 2015 que las inconsistencias en la implementación de los EFRP,

su exclusión de los procesos de planificación operativa y de toma de decisiones, y la falta de datos concretos sobre sus actividades disminuyeron considerablemente la eficacia de los EFRP y la seguridad de todos los involucrados en sus patrullas¹¹⁸.

Un desafío para integrar el trabajo de los ERP en los esfuerzos más amplios de las misiones en materia de relaciones con la comunidad es la falta de capacidad de otras oficinas relevantes en la misión. Los asesores de género de la fuerza a menudo están solos; si tuvieran personal, tendrían una mayor capacidad para compartir la información recolectada por los ERP con otros componentes de la misión.

Además de la falta de integración de los ERP en las misiones sobre el terreno, varias de las personas entrevistadas mencionaron la brecha existente entre las misiones y la sede como un desafío para el diseño e implementación de las SRP. En los últimos años, funcionarios de la OMA han realizado talleres y reuniones de grupos de trabajo para discutir cómo deberían ser las SRP, en qué deberían capacitarse y cuáles son sus responsabilidades de despliegue. Sin embargo, estas reuniones no siempre incluyeron participantes que hubieran estado desplegados, ni voces de misiones en las que los ERP ya estaban implementados. En cambio, se basaron en los aportes de asesores militares con sede en Nueva York, quienes a su vez recurrieron a la experiencia de colegas en sus respectivas capitales. Esto llevó a algunas de las personas entrevistadas a manifestar que les preocupaba que en el proceso de desarrollo de la estructura de las SRP no se hubiera tenido en cuenta adecuadamente la dinámica de las misiones y las prácticas existentes119. Lo anterior podría dificultar la conciliación de la orientación estandarizada sobre las SRP con las estructuras existentes en las misiones que ya han institucionalizado los ERP en sus operaciones (como la MONUSCO).

¹¹⁵ Henigson, "Community Engagement", p. 18.

¹¹⁶ La autora le agradece a Helen Bryan por compartir este desarrollo durante su revisión de este documento de política.

¹¹⁷ Entrevista con una oficial de inteligencia de la misión, marzo de 2021.

¹¹⁸ Gabrielle Cook, "Counterinsurgency and Female Engagement Teams in the War in Afghanistan", E-International Relations, 16 de agosto de 2015.

¹¹⁹ Entrevista con exfuncionaria de la OMA, enero de 2020; entrevista con instructor militar, diciembre de 2019; entrevista con funcionarios desplegados en la MONUSCO, diciembre de 2020.

Suponer que la apariencia de una

mujer implica que es digna de

confianza y automáticamente

ganará terreno con la comunidad

es inapropiado.

Documentar e informar sobre el trabajo de los ERP

La recolección de datos, la documentación de buenas prácticas y los informes sobre las actividades de relaciones con la comunidad con perspectiva de género son extremadamente limitados. Esto impide que la ONU adquiera un conocimiento institucional sobre las actividades de relaciones con la comunidad con perspectiva de género llevadas a cabo por los ERP y por las misiones en general¹²⁰. Esta documentación y presentación de informes podría realizarse a través de los sistemas existentes. Según una de las entrevistadas, la "medición del efecto" es relativamente fácil para las actividades de

relaciones con la comunidad, pero solo si se registra la información¹²¹. Esto podría hacerse a través del programa del Sistema Geoespacial de Conciencia Situacional (SAGE) de la ONU, que se utiliza para recolectar datos de incidentes. Actualmente, no

hay filtros que se puedan aplicar a las actividades de los ERP y permitan distinguirlas de otros tipos de patrullas¹²². Un cambio relativamente simple que le podría permitir a la OMA recolectar datos sólidos a medida que perfecciona el protocolo para las SRP sería incluir dicha designación y distinguir qué informes provienen de las SRP en contraste con las unidades de infantería regulares.

Los supuestos de género integrados en los equipos de relaciones con la población

Si bien la percepción sobre el papel de los ERP y las SRP se ha venido matizando con el tiempo, ciertas narrativas sobre el relacionamiento de las mujeres de mantenimiento de la paz con las mujeres en las comunidades receptoras siguen prevaleciendo. Además, muchos de los miembros del personal de mantenimiento de la paz siguen basando su enfoque sobre las relaciones con la comunidad en estereotipos sobre las mujeres y los hombres de las comunidades receptoras. Estos supuestos de género afectan todas las actividades realizadas por los ERP.

Supuestos de género sobre las mujeres en el mantenimiento de la paz

El personal femenino de mantenimiento de la paz desplegado en los ERP o las SRP enfrenta dos

> supuestos generales mantenimiento de la paz.

pueden afectar su trabajo: (1) que son intrínsecamente mejores para relacionarse con la comunidad; y (2) que requieren mayor protección que el personal masculino de

Supuesto de que el personal femenino de mantenimiento de la paz es mejorpara relacionarse con la comunidad

Entre las personas entrevistadas y encuestadas se presentó el supuesto generalizado de que el personal femenino de mantenimiento de la paz es mejor para relacionarse con la comunidad que el personal masculino. Un entrevistado dijo que las mujeres militares en los ERP "pueden entablar una relación de inmediato, aunque lleven chaleco antibalas, aunque usen cascos azules, aunque tengan otro color de piel o hablen otro idioma, porque con un hombre ya existe una barrera automática"123. Una entrevistada afirmó: "Todos los batallones pueden abrir fuego y disparar armas, pero nadie puede obtener información de la población como lo hacen las mujeres"124. Y otra más

¹²⁰ Ver también: Spink, "We Have to Try to Break the Silence Somehow"; y Henigson, "Community Engagement", p. 19.

¹²¹ Entrevista con exasesora de género de la fuerza de la MONUSCO, diciembre de 2020.

¹²² Para análisis y recomendaciones recientes relacionados sobre el SAGE, ver: Robert Nagel, Kate Fin, y Julia Maenza, "Gendered Impacts on Operational Effectiveness of UN Peace Operations", Georgetown Institute for Women, Peace and Security, mayo de 2021.

¹²³ Entrevista con oficial militar desplegado en la MONUSCO, marzo de 2021.

¹²⁴ Entrevista con una mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz anteriormente desplegada en la MINUSCA, julio de 2020.

dijo: "La sonrisa de una mujer militar... a menudo [le da] una imagen más amigable a la patrulla y las tropas"¹²⁵.

En algunos casos, estos supuestos se originan en la apariencia física del personal femenino de mantenimiento de la paz. Por ejemplo, un entrevistado afirmó que "la cara de una mujer soldado no puede ser reemplazada por la fea cara de un hombre" al realizar actividades de relación con la comunidad¹²⁶. Tales supuestos de que la apariencia de una mujer implica que es digna de confianza y automáticamente ganará terreno con la comunidad son inapropiados. Centrarse en la apariencia de las mujeres como parte integral de su rendimiento operativo le resta importancia a su papel profesional en el despliegue y puede contribuir a que sean encasilladas para realizar "tareas de mujeres" estereotipadas. Teniendo en cuenta los altos niveles de acoso y abuso denunciados por las mujeres miembros del personal de mantenimiento de la paz, incluso los comentarios aparentemente inocuos o bien intencionados que refuerzan ideas tradicionales sobre la feminidad pueden contribuir a su imagen de "mujer primero, soldado después"127.

Algunas de las personas entrevistadas, tanto en la sede como en las misiones, también percibieron que los hombres militares estaban menos preparados que las mujeres para emprender actividades de relación con la comunidad más allá de hablar con los líderes locales. Cuando se les preguntó si los hombres también participan en las relaciones con la comunidad dentro de la MINUSCA, una entrevistada respondió: "Los hombres solo hablan entre ellos"128. Otra entrevistada compartió su percepción de que las conversaciones de los hombres militares con las comunidades receptoras se limitaban al "nivel clave". Considera que sus colegas masculinos solo se relacionaban con líderes que "simplemente te dicen lo que creen que quieres escuchar", mientras que las mujeres en los ERP querían que "hasta un niño les dijera lo que quería"129.

Estos puntos de vista se derivan en parte de la suposición de que las mujeres en las comunidades receptoras están más dispuestas a hablar con las mujeres uniformadas de mantenimiento de la paz que con los hombres, una afirmación con la que estuvo de acuerdo el 86 por ciento de las personas encuestadas (incluido el 95 por ciento de las mujeres; ver Gráfica 7). El 44 por ciento de personas encuestadas (incluido el 49 por ciento de las mujeres) también estuvo de acuerdo en que las mujeres de las comunidades receptoras interactúan de manera diferente con las mujeres uniformadas que con los hombres (ver Gráfica 8). En Afganistán e Irak, por ejemplo, las fuerzas estadounidenses justificaron en gran medida el uso de los EFRP con base en normas culturales que le prohíben a las mujeres hablar con hombres desconocidos o ser registradas por estos.

También hay razones prácticas por las que la mayoría del personal de mantenimiento de la paz asume que el personal femenino tendrá mejor acceso a las mujeres de la comunidad y por qué una parte (aunque mucho menor) asume que el personal masculino tendrá mejor acceso a los hombres. Esto a menudo refleja las realidades culturales y las preferencias individuales de las comunidades donde se despliegan los ERP130. Sin embargo, estos supuestos también pueden estar basados en conceptos erróneos de género y una mentalidad esencialista por parte de miembros individuales de mantenimiento de la paz o líderes de las misiones. Por ejemplo, el resultado de asumir que las mujeres en las comunidades receptoras pueden ser reacias a hablar con el personal masculino de mantenimiento de la paz es, a menudo, que estas les dirán a las mujeres de mantenimiento de la paz la información requerida para una operación. Pero el hecho de que el personal militar comparta una identidad de género con sus interlocutores de la comunidad no significa que vayan a poder recolectar la compleja información que necesitan o cuestionar críticamente la información que reciben. Muchos

¹²⁵ Entrevista con una mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz anteriormente desplegada en la UNIFIL, enero de 2020.

¹²⁶ Entrevista con funcionario militar senior en la sede de la ONU, febrero de 2021.

¹²⁷ Lotte Vermeij, "Woman First, Soldier Second: Taboos and Stigmas Facing Military Women in UN Peace Operations", International Peace Institute, octubre de 2020.

¹²⁸ Entrevista con una mujer militar de mantenimiento de la paz anteriormente desplegada en la MINUSCA, julio de 2020.

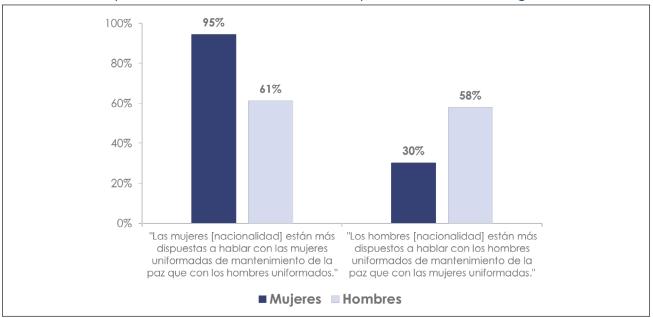
¹²⁹ Entrevista con una mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz anteriormente desplegada en la MINUSCA, julio de 2020.

¹³⁰ La autora le agradece a un revisor anónimo su ayuda para matizar este punto.

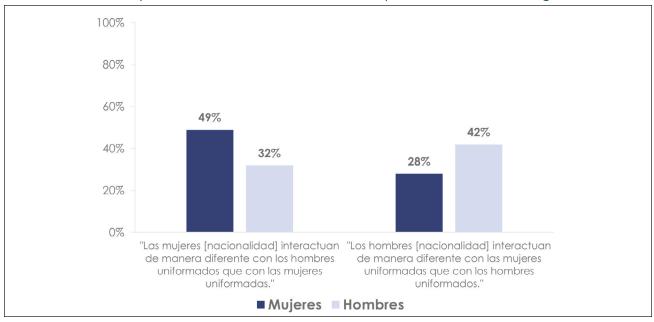
factores además del género son importantes cuando el personal de mantenimiento de la paz planifica sus enfoques para fomentar relaciones con las comunidades receptoras.

Además, cuando el personal femenino de mantenimiento de la paz (como parte de los ERP o SRP) se considera la solución para llevar a cabo las relaciones con la población con perspectiva de género, se les impone una doble carga, aunque sea de manera involuntaria, de tener éxito debido a su identidad de género en lugar de su capacidad profesional. Aunque quienes abogan por el despliegue de más mujeres en el mantenimiento de la paz como una forma de girar hacia un enfoque de mantenimiento de la paz para toda la comunidad tienen buenas intenciones, estas razones no deben ser la base para las relaciones con

Gráfica 7. Diferencias percibidas entre la disposición de los miembros de la comunidad a hablar con el personal de mantenimiento de la paz en función de su género



Gráfica 8. Diferencias percibidas entre las interacciones de los miembros de la comunidad con el personal de mantenimiento de la paz en función de su género



la comunidad con perspectiva de género.

En cambio, las personas entrevistadas enfatizaron con frecuencia que la responsabilidad de las relaciones con la comunidad debe recaer en todo el personal de mantenimiento de la independientemente de su identidad de género. Esto requiere reconocer que todo el personal militar, ya sea hombre o mujer, tiene un género y debe ser abordado con una perspectiva de género desde su reclutamiento hasta el despliegue. El enfoque de que "género equivale a mujer" en el mantenimiento de la paz solo entorpecerá el progreso de las relaciones con toda la comunidad. Como mencionó una persona entrevistada, tales enfoques requieren no solo capacitar a los hombres militares en el conjunto de habilidades necesarias para las relaciones con la comunidad, sino también contrarrestar los prejuicios y sesgos individuales con respecto a los roles de las mujeres y el valor militar de las relaciones con la comunidad, lo que podría dificultar la participación de los hombres en los ERP y las SRP¹³¹. Esto resalta una vez más la importancia de que los PAC destinen recursos para cambiar la mentalidad dentro de sus instituciones militares, mientras se enfocan simultáneamente en reclutar más mujeres para participar en las SRP.

También existe el riesgo de que una orientación aparentemente neutra en cuanto al género se aplique de manera diferente al personal masculino y femenino de mantenimiento de la paz. Por ejemplo, la lista del manual de las SRP de "actitudes generales" útiles para la competencia cultural del personal de mantenimiento de la paz incluye "sonreír", "vestirse de manera apropiada o modesta" y "el género casi siempre será un factor" pobido a los estereotipos existentes, esta guía podría aplicarse de manera desproporcionada a las mujeres si quienes realizan las capacitaciones no son cuidadosos al enfatizar que aplica a todos los miembros del personal de mantenimiento de la paz por igual.

Supuesto de que las mujeres en el mantenimiento de la paz necesitan protección

Otro supuesto predominante es que el personal militar femenino requiere protección por parte del personal militar masculino al patrullar¹³³. De las personas encuestadas, el 39 por ciento indicó que las mujeres uniformadas necesitan que sus colegas masculinos las protejan durante el patrullaje, mientras que solo el 6 por ciento indicó que los hombres uniformados necesitan uniformadas para protegerlos (ver Gráfica 9). Esto apunta a una diferencia en la forma en que se percibe a los hombres y mujeres miembros de la infantería en términos de su capacidad para ofrecer y su necesidad de recibir protección. Quizás sorprendentemente, esta diferencia fue incluso más pronunciada entre las mujeres que entre los hombres (aunque el número total de encuestados masculinos fue relativamente bajo).

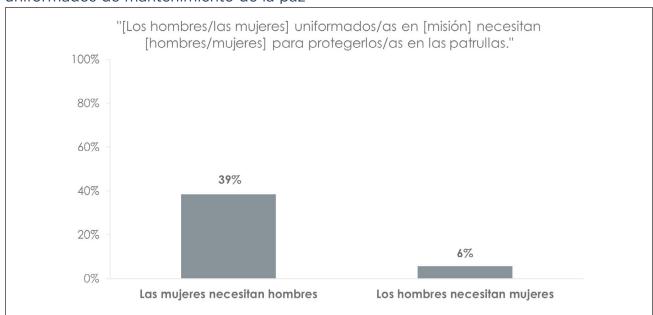
Las mujeres militares entrevistadas, la mayoría de las cuales desempeñaban sus funciones en la sede o en puestos de liderazgo, manifestaron su frustración con esta percepción. Expresaron en repetidas ocasiones que exigir el acompañamiento de personal militar masculino para las mujeres militares que patrullan en comunidades receptoras que podrían considerarse "peligrosas" es denigrante e ignora el entrenamiento militar de estas mujeres. Tampoco es inusual que las mujeres entrenadas en infantería sean enviadas a operaciones de paz de la ONU solo para desempeñar funciones administrativas en la base¹³⁴. Esto puede excluir a las mujeres de los roles externos que implican hablar con civiles en las comunidades receptoras, incluida la participación en patrullas a pie, que son de suma importancia para el éxito de la misión. El liderazgo militar en la sede de la ONU ha señalado que el despliegue de las SRP podría contrarrestar esta dinámica al obligar a los PAC a comprometerse a asignar mujeres a las patrullas.

¹³¹ Entrevista con militar de mantenimiento de la paz desplegado en la MONUSCO, marzo de 2021.

¹³² DOP, "EP Handbook", pp. 41-42.

¹³³ Este supuesto parece ser más frecuente entre las personas encuestadas que las entrevistadas.

¹³⁴ Para más información sobre la "norma de protección marcada por el género", ver: Sabrina Karim y Kyle Beardsley, Equal Opportunity Peacekeeping (Nueva York: Oxford University Press, 2017).



Mujeres militares expresaron en

repetidas ocasiones que exigir que

el personal militar masculino las

acompañe al patrullar únicamente

por protección es denigrante

e ignora su formación militar.

Gráfica 9. Necesidades de protección percibidas entre las mujeres y los hombres uniformados de mantenimiento de la paz

Varias de las personas entrevistadas mencionaron explícitamente a la MINUSMA, donde a las mujeres militares del personal de mantenimiento de la paz no se les permite ingresar a áreas consideradas "demasiado peligrosas" para ellas a pesar de haber recibido la misma capacitación que sus homólogos masculinos. Esto sucede a pesar de que personal civil ingresa rutinariamente a las

mismas poblaciones a las que las mujeres militares tienen prohibido ingresar (aunque con convoyes fuertemente armados). Una entrevistada expresó su frustración con esto y dijo que en la MINUSMA "dejan que un militar hombre cuyo trabajo

consiste en engrapar papeles tome un arma y salga", pero los líderes militares les prohíben a las mujeres entrenadas en combate hacer lo mismo¹³⁵. De manera similar, otra militar entrevistada que trabajaba en la MINUSCA dijo que, a pesar de sus calificaciones, rara vez se le permitían salir del cuartel general de la misión. Esto cambió cuando se creó al primer ERP para ir al mercado y "hacer

amigos", pero soldados hombres (y algunas veces mujeres) las acompañaban para brindar protección y, según informes, el oficial al mando nunca se sintió cómodo dejando que las mujeres salieran solas¹³⁶.

La mayor presencia de ERP y SRP en las misiones puede (y debe) contrarrestar esta norma de

protección marcada por el género. A medida que los PAC se comprometan a desplegar mujeres en las relaciones con la comunidad y otros roles centrados en las patrullas, es probable que la percepción de que necesitan protección en las misiones disminuya. Sin

embargo, la carga de cambiar esta norma no debe recaer individualmente en las mujeres militares, y el simple hecho de aumentar el número y la visibilidad de las mujeres no es un antídoto contra las barreras sistémicas, los estereotipos y la discriminación al interior de las fuerzas armadas.

Paradójicamente, esta norma de protección marcada por el género no siempre se extiende a las

¹³⁵ Entrevista con exasesora de género de la OMA, noviembre de 2020.

¹³⁶ Entrevista con una mujer militar de mantenimiento de la paz desplegada en la MINUSCA, julio de 2020.

amenazas que enfrentan las mujeres militares de mantenimiento de la paz por parte de sus propios colegas. La reciente investigación de Lotte Vermeij muestra que las mujeres militares experimentan altas tasas de acoso y abuso sexual, tanto al interior de sus ejércitos nacionales como al estar desplegadas en operaciones de paz de la ONU; de 142 mujeres militares entrevistadas entre 2019 y 2020, el 94 por ciento "experimentó, presenció o escuchó sobre acoso o agresión sexual en las operaciones de paz de la ONU"137. En una encuesta reciente del IPI realizada a personal femenino de mantenimiento de la paz, el 38 por ciento de las encuestadas manifestó haber experimentado o sido testigo de actos de acoso, discriminación o agresión sexual mientras estaban en misión138. Estos dos conjuntos de datos indican que el esfuerzo para aumentar la participación de las mujeres en el mantenimiento de la paz debe ir de la mano con iniciativas concertadas para fortalecer los procesos de selección, control y mando, y la rendición de cuentas de todo el personal de la misión.

Por otra parte, algunos también han utilizado la prevalencia del acoso y las agresiones sexuales para argumentar en contra del pronto despliegue de más mujeres. Uno de los entrevistados manifestó su preocupación por los efectos secundarios negativos que podría causar presionar demasiado pronto por el 50 por ciento de mujeres en las SRP, y predijo un aumento en el acoso y abuso sexual al interior de las misiones¹³⁹. Sin embargo, esto en sí mismo es una norma de protección marcada por el género y nuevamente pone la carga del cambio sobre las mujeres y no sobre las estructuras militares que deben cambiar.

Supuestos y estereotipos de género sobre las comunidades receptoras

Independientemente del género del propio personal de mantenimiento de la paz, las justificaciones para las relaciones con la comunidad con perspectiva de género pueden perpetuar estereotipos dañinos, y a veces racistas, sobre las mujeres en las comunidades receptoras, particularmente en África.

Generalizaciones racializadas sobre las mujeres en las comunidades receptoras

Algunas de las personas entrevistadas hicieron observaciones sobre "mujeres en África" o "la sociedad africana" en lugar de los países o culturas específicas donde trabajan las fuerzas de mantenimiento de la paz, generalizando en exceso sobre el entorno operativo y la población a la que la misión debe proteger y servir. Esto puede ser el resultado de una falta de capacitación y educación sobre el contexto, pero también podría ser un indicio de prejuicios subyacentes de raza y género que serán difíciles de superar¹⁴⁰. generalizaciones generan dudas sobre la capacidad de la ONU para adaptar a comunidades específicas las estrategias de relaciones con la población¹⁴¹. También aumentan los riesgos a los que se enfrentan tanto el personal de mantenimiento de la paz como las comunidades receptoras: las generalizaciones y los estereotipos impiden identificar las problemáticas, desafíos y necesidades de protección propias de cada comunidad, así como las amenazas específicas del contexto para el propio personal de mantenimiento de la paz.

¹³⁷ Vermeij, "Woman First, Soldier Second", infografías en pp. 32-33.

¹³⁸ Ver: documento próximo a publicarse del IPI sobre acoso sexual, discriminación y agresiones contra el personal femenino de mantenimiento de la paz.

¹³⁹ Entrevista con funcionario militar senior familiarizado con el proceso de elaboración de la política de las SRP, enero de 2020.

¹⁴⁰ Entrevistas con personal militar de mantenimiento de la paz y personal de la sede de la ONU, diciembre de 2019, enero de 2020, noviembre de 2020, enero de 2021 y febrero de 2021.

¹⁴¹ Entrevista con funcionario militar senior en la sede de la ONU, febrero de 2021; entrevista con una mujer militar miembro de mantenimiento de la paz desplegada en la MONUSCO, febrero de 2021.

Otras de las personas entrevistadas criticaron la tendencia a generalizar sobre las mujeres en las comunidades receptoras, particularmente en Afganistán. Cuando se discutió el uso de los ERP por parte de la ONU, las personas entrevistadas con frecuencia se refirieron al ejemplo de Afganistán y reconocieron que el uso por parte de EE. UU. de la "difícil situación" de las mujeres afganas como una de las razones para justificar la invasión era profundamente problemático. Varias citaron conversaciones que tuvieron con mujeres afganas durante el despliegue y que apuntaban a un "conflicto entre lo que significan la igualdad y la equidad de género para las personas que formulan las políticas y las personas sobre el terreno". Una entrevistada relató cómo las mujeres afganas con

las que habló rechazaban los conceptos occidentales de sus necesidades. Según relató, la actitud de muchas mujeres era "dejen de intentar que nos quitemos el burka y consíganos algo de comida, consígannos trabajo, ayúdennos a vivir. Dejen de usarnos como excusa"¹⁴². Ella

vio como las mujeres en Afganistán eran esencializadas y tratadas como víctimas, presentadas como "débiles, tristes, patéticas y que necesitaban ser rescatadas" ¹⁴³.

Esto apunta a un problema más amplio de muchos de los enfoques de relaciones con la comunidad existentes. Si bien la asistencia o las relaciones con la población basadas en supuestos de género pueden ser útiles para las comunidades a corto plazo y alinearse con sus necesidades y deseos, limitan la política en torno a la presencia militar internacional en todo el mundo al dejar de lado las perspectivas de las propias comunidades locales (lo que también es una deficiencia de esta investigación). En Afganistán, por ejemplo, las perspectivas de los civiles afganos rara vez, o nunca, han estado

presentes en los análisis de la efectividad de los EFRP, excepto cuando se filtran a través de militares extranjeros144. Muchas misiones de la ONU también carecen de mecanismos consistentes, completos y formalizados para los aportes de las comunidades receptoras145. Esto puede exacerbar una mentalidad de salvador que podría prolongar la ocupación o las intervenciones militarizadas que no funcionan para las comunidades receptoras. También asume que se comparten valores políticos e interpretaciones de género, así como la existencia de una solidaridad basada en el género entre mujeres de contextos muy distintos. Esto es particularmente preocupante si se tienen en cuenta las historias coloniales de las concepciones feministas blancas occidentales de género en las que se basan los ERP146.

> El impacto de los supuestos de género en la capacitación y las actividades de los ERP

Los supuestos de género también influyen en el trabajo de los ERP en varias de las actividades mencionadas

anteriormente. Al responder a actos de VSRC, por ejemplo, los ERP tienden a centrarse en la VSRC contra mujeres y niños en lugar de contra toda la población. De las personas encuestadas, el 43 por ciento indicó que los ERP responden a la VSRC contra mujeres y el 42 por ciento que responden a la VSRC contra niños; pero solo el 26 por ciento dijo lo mismo sobre los hombres. La mayoría de las personas entrevistadas siguieron un patrón similar, mencionando solo la VSRC contra mujeres o "mujeres y niños" como una sola categoría a menos que se les preguntara explícitamente sobre la VSRC contra hombres o minorías sexuales y de género. Una vez que se les preguntó acerca de otros tipos de víctimas, generalmente reconocieron la importancia de la inclusión, pero indicaron que la capacitación de la ONU no podría ponerse al día

Las relaciones con la población basadas en supuestos de género limitan la política en torno a la presencia militar internacional al dejar de lado las perspectivas de las propias comunidades locales.

¹⁴² Entrevista con una mujer del ejército estadounidense, febrero de 2021.

¹⁴³ Ibid. Ver también: Lila Abu-Lughod, "Do Muslim Women Really Need Saving? Anthropological Reflections on Cultural Relativism and Its Others", *American Anthropologist* 104, no. 3 (2002); Kim Berry, "The Symbolic Use of Afghan Women in the War on Terror", *Humboldt Journal of Social Relations* 27, no. 2 (2003); y Nancy Jabbra, "Women, Words and War: Explaining 9/11 and Justifying U.S. Military Action in Afghanistan and Iraq", *Journal of International Women's Studies* 8, no. 1 (2006).

¹⁴⁴ Annick T. R. Wibben, "Female Engagement Teams in Afghanistan: Exploring the 'War on Terror' Narrative", en Researching War: Feminist Methods, Ethics, and Politics, Annick T. R. Wibben, ed. (Routledge, 2016).

¹⁴⁵ Para más información sobre la necesidad de mecanismos de entrada y su puesta en marcha, ver: Nagel et al., "Gendered Impacts on Operational Effectiveness of UN Peace Operations".

¹⁴⁶ Ver también: Kate Cronin-Furman, Nimmi Gowrinathan y Rafia Zakaria, "Emissaries of Empowerment", The City College of New York, septiembre de 2017.

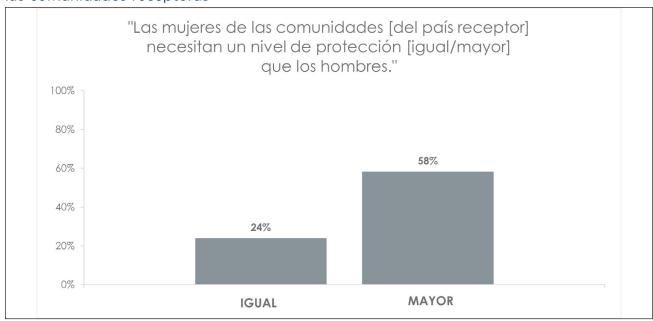
rápidamente147.

Asimismo, los análisis de los ERP sobre la violencia más amplia y las necesidades de protección tienden a centrarse en las mujeres (ver Gráfica 10). Como dijo una entrevistada: "El mayor obstáculo [es] la suposición básica de que los hombres protegen y las mujeres necesitan protección"148. Como tal, a menudo no se considera que los hombres civiles necesiten protección. Otra entrevistada desplegada en la MONUSCO enfatizó los desafíos que enfrentan en ese contexto porque "aquí los hombres no son vistos como vulnerables". Por ejemplo, es posible que los hombres no denuncien actos de violencia en su contra, o que los niños mayores reclutados por grupos armados no sean reconocidos como víctimas¹⁴⁹. Esto se refleja en los cuestionarios, donde el 58 por ciento de las personas encuestadas (incluido el 64 por ciento de las mujeres) indicaron que las mujeres en las comunidades receptoras necesitan más protección que los hombres; solo el 24 por ciento indicó que las mujeres y los hombres requieren el mismo tipo de protección.

Los proyectos de desarrollo o las capacitaciones sobre medios de subsistencia, ya sea llevados a cabo por personal civil o uniformado, también pueden reforzar involuntariamente los estereotipos de género dentro de las comunidades receptoras y las fuerzas militares. Por ejemplo, pueden reforzar la idea de que las mujeres militares tienen habilidades innatas para los medios de vida tradicionalmente femeninos, como la educación o el cuidado. Personas entrevistadas en la MINUSCA, MONUSCO y UNMISS describieron la ejecución de proyectos de subsistencia que seguían líneas estereotipadas de género, como capacitaciones de costura para las mujeres y de carpintería para los hombres. Académicos han criticado el uso de estereotipos de género en ese tipo de programas de conflicto y posconflicto, entre otras cosas, por devaluar la postura política y los intereses de las mujeres150.

Los supuestos de género también influyen en las capacitaciones que recibe el personal de mantenimiento de la paz desplegado en los ERP, las cuales se enfocan principalmente en formas de

Gráfica 10. Necesidades de protección percibidas de las mujeres frente a los hombres en las comunidades receptoras



¹⁴⁷ Entrevista con instructora de mantenimiento de la paz/experta en género, febrero de 2021; entrevista con instructores de la GPOI, enero de 2021; entrevista con exasesora de género de la fuerza de la MONUSCO, diciembre de 2019; entrevista con una mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz desplegada en la UNIFIL, enero de 2020; entrevista con una mujer miembro del personal de mantenimiento de la paz desplegada en la MINUSCA, julio de 2020.

¹⁴⁸ Entrevista con exasesora de género de la OMA, noviembre de 2020.

¹⁴⁹ Entrevista con una mujer militar desplegada en la MONUSCO, marzo de 2021.

¹⁵⁰ Cronin-Furman et al., "Emissaries of Empowerment".

relacionarse con las mujeres de la población. Un instructor dijo que, según su experiencia, la mayor parte de la capacitación sobre relaciones con la comunidad se centra en la VSRC y en "el género como un problema de mujeres"151. De hecho, la mayoría de las personas entrevistadas hablaron de las relaciones con la población con perspectiva de género como si relacionarse con las mujeres requiriera una capacitación especial, pero no con los hombres. Esta percepción podría estar relacionada con el enfoque de las capacitaciones para responder a la VSRC y la percepción de que las víctimas de la VSRC son en su mayoría mujeres. También puede ser el resultado de la generalizada concepción errónea de equiparar el género con los asuntos de mujeres, ignorando las experiencias de la población en su conjunto matizadas por el género. Si bien es esencial que existan capacitaciones de relaciones con la población específicas para mujeres y niños para enfatizar las necesidades de estos grupos, es poco productivo decirle al personal de mantenimiento de la paz que deben involucrarse con todos en la comunidad, mientras solo se les capacita para relacionarse con ciertas personas.

Teniendo en cuenta que la mayoría de las tropas desplegadas en los ERP o las SRP son de África y Asia, una de las entrevistadas también señaló la importancia de garantizar que las capacitaciones adopten un enfoque culturalmente sensible: "Deben tener una idea menos occidental detrás. Muchos países se desmotivan cuando se enteran de que [algo] viene desde una perspectiva occidental" Esto puede ser un problema especialmente en el trabajo de género: no existen roles o definiciones de género universales, a pesar de que las normas patriarcales tienden a ser la principal fuente de subyugación de género a nivel mundial. De hecho, la colonización que sufrieron muchos de los países que ahora cuentan con la

presencia de la ONU jugó un papel significativo en la neutralización de interpretaciones sobre género y sexualidad que anteriormente fueron muy amplias¹⁵³. Esto resalta aún más por qué la consulta con las comunidades receptoras es esencial para las intervenciones de género de la ONU. Si no tienen en cuenta las realidades de género específicas de cada contexto, estas intervenciones podrían llegar a ser consideradas una imposición de ideas occidentales o neocoloniales en las comunidades receptoras.

A pesar de los desafíos que plantean estos supuestos de género, poco o nada se habla de cambiar la forma esencialista en materia de género con la que la ONU percibe tanto al personal de mantenimiento de la paz como a las comunidades receptoras. Por lo general las discusiones sobre género continúan centrándose únicamente en las mujeres. Por ejemplo, no hay orientaciones concretas para relacionarse con los hombres locales o para exponer las problemáticas y necesidades de protección de los hombres con una perspectiva de género. Algunas misiones recopilan datos desglosados por género, como los informes trimestrales de bajas civiles de la UNMISS, pero estos datos rara vez van acompañados de un análisis con perspectiva de género. En la mayoría de los contextos, las experiencias de los hombres son una línea base para medir las vidas de todas las demás personas, en lugar de ser consideradas dentro de un espectro de realidades vividas con perspectiva de género. De esta manera, se puede llegar a ignorar las necesidades de protección de los hombres, la presencia de minorías sexuales y de género en las comunidades receptoras, las diferencias entre las necesidades de protección de mujeres, hombres, niñas y niños como grupos de interés distintos, acciones violentas por parte de mujeres y las preferencias políticas de las mujeres que no coinciden con los objetivos de la ONU.

¹⁵¹ Entrevista con personal de la GPOI, enero de 2021.

¹⁵² Entrevista con una mujer oficial de inteligencia, marzo de 2021.

¹⁵³ Ver, por ejemplo: Maria Lugones, "The Coloniality of Gender", en *The Palgrave Handbook of Gender and Development*, Wendy Harcourt, ed. (London: Palgrave MacMillan, 2016); Niara Sudarkasa, "'The Status of Women' en Indigenous African Societies", *Feminist Studies* 12, no. 1 (Spring 1986); Partha Chatterjee, "Colonialism, Nationalism, and Colonialized Women: The Contest in India", *American Ethnologist* 16, no. 4 (November 1989); "Landscaping Sexualities", en *Sexuality, Health and Human Rights*, Sonia Correa, Rosalind Petchesky y Richard Parker, eds. (Routledge, 2008); y Cronin-Furman et al., "Emissaries of Empowerment".

Conclusión y recomendaciones

El continuo esfuerzo de la ONU por institucionalizar las secciones de relaciones con la población mixtas alineará las políticas de la sede con los pasos que las operaciones de mantenimiento de la paz ya están dando para una mejor integración de las prácticas con perspectiva de género en el mantenimiento de la paz militar. En general, las personas entrevistadas y encuestadas afirmaron que teniendo en cuenta la dirección que la OMA está tomando: creen que es probable que los equipos y las secciones mixtas sean más efectivas que los equipos de un solo género en la mayoría de los contextos.

Incluso para los PAC que ya están desplegando ERP, llevará tiempo hacer la transición a las SRP mixtas. Durante esta transición, la OMA, las misiones y los PAC deben prestar atención y registrar las actividades en curso de los ERP existentes. Si

parece que este nuevo enfoque no está funcionando, deben reajustar su rumbo. La paciencia será fundamental.

Aunque la estructura básica es la misma, los funcionarios de la ONU también deben ser cuidadosos al basar los supuestos subyacentes y objetivos de las relaciones con la población con perspectiva de género de la ONU en los EFRP estadounidenses empleados durante la ocupación militar en Afganistán. Las SRP deben emplearse como una herramienta para cumplir los mandatos de las misiones (incluido el de proteger a los civiles), no solo para mitigar riesgos.

Para implementar las SRP de manera efectiva, los líderes de las misiones y de los ejércitos nacionales deben abordar las barreras institucionales que no solo impiden la plena participación de las mujeres en las operaciones de paz, sino que también perpetúan estereotipos de género y, a menudo,

ponen al personal femenino de mantenimiento de la paz en peligro físico154. "El principal problema", según una entrevistada, "es que [los ERP] no abordan los problemas de fondo [de] los prejuicios de género, inherentes tanto a su propia organización militar como a la cultura en la que trabajan"155. Estrategias como las SRP solo pueden ser una parte de un esfuerzo más amplio para lograr equidad de género en todos los ámbitos, desde los procesos de reclutamiento militar de los PAC hasta las experiencias posteriores al despliegue del personal de mantenimiento de la paz. Esto, en muchos casos, requerirá alterar culturas organizacionales arcaicas y la aplicación de políticas que generen igualdad de condiciones para todo el personal uniformado, independientemente de su género.

"El principal problema es que [los ERP] no abordan los problemas de fondo [de] los prejuicios de género, inherentes tanto a su propia organización militar como a la cultura en la que trabajan".

Las siguientes son recomendaciones para los PAC, las misiones y la sede de la ONU para mejorar los esfuerzos de relaciones con la población con perspectiva de género tanto de los ERP como de las SRP.

Proporcionar capacitación sobre las habilidades requeridas para las relaciones con la comunidad a hombres y mujeres en todos los niveles de las fuerzas armadas

Los PAC, en colaboración con la OMA, deben proporcionar capacitación especializada previa al despliegue a todos los hombres y mujeres que vayan a ser asignados a los ERP o SRP. El despliegue de un soldado sin la capacitación necesaria a un ERP o SRP pone en riesgo a todo el personal de mantenimiento de la paz que patrulla o trabaja con esa persona. El despliegue de una mujer sin capacitación también puede contribuir a estereotipos lesivos de que el personal femenino de mantenimiento de la paz está menos calificado que el masculino. Dado que la OMA actualmente proporciona orientación para este tipo de capacitación a través del UNIBAM y del manual de las SRP, los PAC sólo tienen que estar abiertos a aplicarla.

¹⁵⁴ Ver: Sabrina Karim et al., "Measuring Opportunities for Women in Peace Operations", Elsie Initiative for Women in Peacekeeping, 20 de agosto de 2019; y Vermeij, "Woman First, Soldier Second".

¹⁵⁵ Entrevista con una mujer miembro del ejército estadounidense, febrero de 2021.

La capacitación se debe impartir a todos los componentes militares de las misiones, no solo a los miembros de los ERP y las SRP. Los comandantes de contingentes y batallones también requieren capacitación sobre los beneficios de las relaciones con la comunidad y sobre cómo pueden darles un mejor uso a estas herramientas para implementar los mandatos de las misiones. Si los líderes militares de alto rango no están convencidos de los beneficios de las relaciones con la comunidad y el uso de las SRP, estas estarán destinadas a fracasar.

Además, la capacitación debe cubrir las necesidades particulares del relacionamiento no solo con las mujeres de la comunidad receptora, sino también con hombres, niños, niñas y minorías sexuales y de género. Esto requiere ir más allá de

hacer una lista de todos estos grupos como posibles categorías de víctimas o incluirlos como algo secundario; en cambio, requiere impartir una capacitación sobre cómo evaluar e informar sobre sus necesidades particulares. Por ejemplo, los capacitadores deben reconocer que las personas de todos los géneros

experimentan violencia sexual y deben preparar a todo el personal de mantenimiento de la paz, independientemente de su género, para recibir denuncias de VSRC mientras patrullan. En definitiva, las capacitaciones deben basarse en la comprensión de que todas las personas, tanto en las comunidades receptoras como en los contingentes de la ONU que interactúan con esas comunidades, tienen experiencias de género, no solo las mujeres.

Desplazar la carga de las relaciones con la población con perspectiva de género fuera del ámbito de las mujeres

Las capacitaciones tanto para miembros de los ERP y las SRP como para líderes de misión deben contrarrestar la idea de que las habilidades y los conocimientos necesarios para llevar a cabo las relaciones con la comunidad son "femeninos" o que las relaciones con la comunidad con perspectiva de género son un "trabajo de mujeres".

En cambio, deben presentar las relaciones con la comunidad como un facilitador crucial para la fuerza. Los capacitadores también deben asegurarse de que los estereotipos de género no se filtren en la orientación sobre cómo deben comportarse los hombres y las mujeres militares en los ERP y las SRP. Para esto es necesario incorporar la perspectiva de género en todas las capacitaciones (no solo en las "capacitaciones de género"), desde la redacción y revisión de los materiales de capacitación hasta su implementación.

Del mismo modo, el personal femenino de mantenimiento de la paz no debe ser encasillado en los ERP y las SRP. Exigir un equilibrio de género en las SRP podría hacer que las mujeres fueran retiradas de las "secciones regulares" donde su integración es igualmente importante. Los

comandantes de contingentes y batallones les deben asignar funciones a las mujeres de acuerdo con sus habilidades y conocimientos, no en función de su género, incluidas las funciones de primera línea.

Esta será una consideración importante para tener en cuenta durante el despliegue de las SRP por parte de la

OMA y su campaña para que los PAC adopten la capacitación y la guía del manual desde el principio. Desde los primeros días de su concepción, las SRP se han presentado como, entre otras cosas, un medio para aumentar la cantidad de mujeres que se despliegan en operaciones de paz. Si bien es cierto, convertir esto en una razón central para la creación de las SRP debilita la noción de que todo el personal de mantenimiento de la paz tiene la responsabilidad de responder a las necesidades de un país receptor, independientemente de su género. Incluso cuando la ONU haya alcanzado sus metas de paridad de género, las relaciones con la comunidad seguirán siendo de vital importancia. Por lo tanto, los mensajes en torno al despliegue por parte de la OMA deben centrarse en las razones expuestas en esta investigación de que capacitar tanto a hombres como a mujeres para que sean miembros efectivos y equitativos de las SRP es lograr objetivos para los

mantenimiento de la paz centrado en las personas.

Las capacitaciones deben contrarrestar la idea de que las habilidades
y los conocimientos necesarios
para llevar a cabo las relaciones
con la comunidad son "femeninos"
o que las relaciones con la
comunidad con perspectiva de
género son un "trabajo de mujeres".

Mejorar la presentación interna de informes y análisis por parte de los ERP y las SRP

La elaboración de informes rigurosos será esencial para el despliegue y uso eficaz de las SRP. Si bien algunos PAC ya están desplegando SRP y muchos ya han desplegado ERP, la OMA no cuenta con información sobre qué PAC están implementando qué tipos de unidades de relaciones con la comunidad. A corto y mediano plazo, es esencial que la ONU institucionalice la presentación de informes sobre los ERP que ya están operando. A largo plazo, la ONU debe realizar un seguimiento riguroso y sistemático e informar sobre las actividades de las SRP para garantizar que no se vean afectadas por el mismo agujero negro de información que los ERP. Con este fin, las misiones deben informar regularmente a la OMA sobre las actividades de los ERP y las SRP, incluyendo las mejores prácticas emergentes. La OMA también podría compilar un informe anual que identifique las buenas prácticas a través de todas las misiones.

Optimizar la presentación de informes podría mejorar las entregas de cargo entre comandantes y miembros de los ERP y las SRP. Los comandantes de los ERP deben tener acceso a los informes de sus predecesores al llegar a una misión para garantizar su continuidad operativa y evitar duplicar esfuerzos anteriores. Las misiones también deben implementar sistemas para conservar conocimiento institucional y los contactos con la comunidad, como lo ha comenzado a hacer la MONUSCO. En términos más amplios, una buena presentación de informes y documentación puede ayudar a la ONU a resolver el debate cíclico sobre si utilizar los ERP exclusivamente compuestos por mujeres o mixtos al permitirle establecer los efectos positivos y negativos de cada uno. Por ahora, las afirmaciones generales sobre ambos enfoques no cuentan con suficiente evidencia que las respalde como para generar políticas.

Es importante destacar que el UNIBAM establece que "los informes pertinentes de la Sección de Relaciones con la Población deben transmitirse a través de canales con los Asesores de Protección de las Mujeres y el Asesor Superior de Protección de los Civiles" y que los informes de los ERP deben transmitirse a través de canales con los centros conjuntos de operaciones y el Centro Mixto de Análisis de la Misión "cuando sea pertinente"¹⁵⁶. Esta es una clara mejora en los requisitos de presentación de informes. Sin embargo, la pertinencia y la relevancia son conceptos subjetivos cuya interpretación depende de quienes toman las decisiones. Sin una guía más sistemática, se debe suponer por defecto que todos los informes de los ERP y las SRP deben compartirse con estos componentes de la misión.

Coordinar entre los ERP y las SRP y otros componentes de la misión

Los ERP y las SRP no deben estar aislados en los componentes militares de las misiones de la ONU. Las secciones y personal civil relevantes (por ejemplo, asesores de protección infantil, asesores de protección de las mujeres, unidades de DDR, asesores civiles de género) deben participar en la incorporación de los ERP y las SRP para sensibilizarlos sobre su trabajo y discutir cómo se relacionan y cómo podrían beneficiarse de las actividades militares de relaciones con la comunidad. Además, los ERP y las SRP deben compartir sus informes no solo de manera vertical hacia sus comandantes y asesores de género de la fuerza, sino también horizontalmente con las secciones policiales y civiles relevantes, en especial con la unidad de asuntos de género.

La coordinación es especialmente importante con aquellos involucrados en labores de inteligencia para el mantenimiento de la paz. Dado que los ERP, y muy pronto las SRP, se nombran con tanta frecuencia como una herramienta esencial de recolección de información, sus conexiones con la inteligencia militar para el mantenimiento de la paz a nivel de la fuerza, del sector y del batallón deben perfeccionarse e institucionalizarse. Esto requiere garantizar que los comandantes de los ERP y las SRP y los puntos focales de género no solo informen a su propio batallón sino también al asesor de género de la fuerza, quien luego puede informar a las estructuras relevantes de inteligencia para el mantenimiento de la paz.

Una mejor coordinación con otros componentes

de la misión también podría ayudar a delimitar el papel de los ERP y las SRP. Si bien personas entrevistadas hablaron de una serie de experiencias positivas en la ejecución de proyectos de rápido efecto con una perspectiva humanitaria o de desarrollo, tales intervenciones pueden desdibujar las líneas entre actividades de mantenimiento de la paz militar y actividades de los actores civiles. Después de todo, no se despliega personal militar para construir escuelas, dar clases o proporcionar alimentos, agua y refugio. Al coordinarse con los componentes civiles de las misiones y otros actores civiles, los ERP y las SRP podrían ayudar a abordar algunas de estas problemáticas de la comunidad sin militarizar las actividades humanitarias o de desarrollo.

Desarrollar la capacidad de las misiones para relacionarse con las comunidades

En términos más generales, y más allá de las actividades de los ERP y las SRP, las misiones requieren una mayor capacidad para desarrollar relaciones con la comunidad y análisis de género. Si la ONU se toma en serio la participación de las mujeres en los componentes militares y el mantenimiento de la paz con perspectiva de género, los asesores de género de la fuerza deben contar con personal que les permita facilitar el flujo de información de los comandantes de los ERP y las SRP a otros componentes de la misión. Las misiones también deben contratar y capacitar asistentes de sistemáticamente a comunitario e intérpretes de todos los géneros,

centrándose específicamente en aumentar el número de mujeres contratadas para estos cargos con el fin de ayudar a las tropas en actividades de relaciones con la comunidad.

Con esta capacidad adicional, las misiones también deben relacionarse con las comunidades como parte integral del proceso de planificación. A medida que se van poniendo a prueba las SRP como unidades tácticas, la ONU debe considerar e integrar las perspectivas de las comunidades receptoras en su planificación operativa.

Evitar reforzar supuestos y estereotipos de género a través de las actividades de los ERP y las SRP

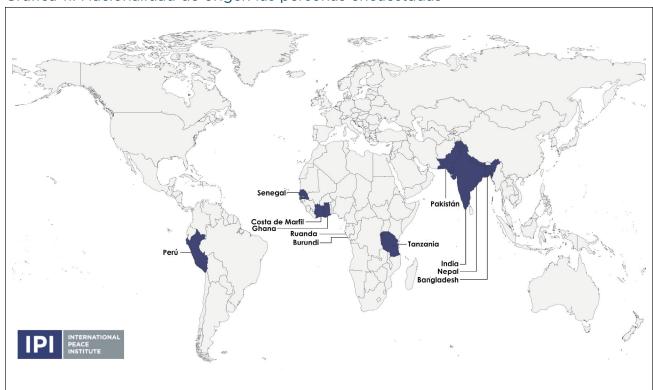
Las actividades de los ERP y las SRP a menudo se basan en estereotipos de género (por ejemplo, dar clases de costura dirigidas a mujeres en lugares donde los hombres también son culturalmente aceptados como sastres). Estos estereotipos pueden ser perjudiciales en la medida en que reducen tanto a las mujeres uniformadas de mantenimiento de la paz como a las mujeres de las comunidades receptoras a su identidad de género y continúan equiparando el concepto de género con el de mujer. Al mejorar las relaciones con los miembros de la comunidad a través de una mayor consulta con las comunidades receptoras y entregas de cargos más consistentes, los ERP y las SRP pueden garantizar que sus relaciones con la comunidad se basen en las necesidades reales expresadas por todos los miembros de la comunidad en lugar de suposiciones infundadas.

Anexo: Datos demográficos de las personas encuestadas

Tabla 3. Género y misión de las personas encuestadas

	UNMISS	MINUSCA	MINUSMA	MONUSCO	TOTAL	% de personas encuestadas
Mujeres	20	27	14	87	148	77.1%
Hombres	0	16	15	0	31	16.1%
Sin especificar	3	0	0	10	13	6.8%
TOTAL	23	43	29	97	192	100.0%
% de personas encuestadas	12.0%	22.4%	15.1%	50.5%	100.0%	

Gráfica 11. Nacionalidad de origen las personas encuestadas¹⁵⁷



¹⁵⁷ A pesar de entrevistas que indican que Zambia ha utilizado ERP en la MINUSCA durante varios años, ningún miembro de las fuerzas de paz de Zambia devolvió cuestionarios de ninguna misión.

INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE (IPI) es un centro de expertos internacional, independiente, sin ánimo de lucro, dedicado a la gestión del riesgo y al fomento de resiliencia para promover la paz, la seguridad y el desarrollo sostenible. Para lograr su propósito, IPI emplea un combinación de investigación de politicas, análisis estratégico, publicación y convocatorias. Con personal de todo el mundo y una amplia gama de disciplinas académicas, IPI tiene oficinas frente a la sede de las Naciones Unidas en Nueva York y una oficina en Manama.

www.ipinst.org www.theglobalobservatory.org



777 United Nations Plaza New York, NY 10017-3521 USA TEL +1-212-687-4300 FAX +1-212-983-8246 51-52 Harbour House Bahrain Financial Harbour P.O. Box 1467 Manama, Bahrain TEL +973-1721-1344