

ASESORES DE GÉNERO EN LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS: UN INSTRUMENTO DE LA AGENDA DE MUJER, PAZ Y SEGURIDAD¹

María Avello Martínez²

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y la resolución 1325: 18 años de recorrido. 3. El desarrollo de la agenda de mujer, paz y seguridad: la aparición de los asesores de género. 4. El departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas y su política de “Igualdad de género en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz”. 5. Recortes presupuestarios y su repercusión en los asesores de género. 6. Asesores en cuestiones género-asesores de protección de género: el caso de la República Democrática del Congo. 7. Conclusiones.

RESUMEN.

Este artículo pretende estudiar el concepto y desarrollo de la figura del asesor de género en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Para ello se ha recurrido al análisis descriptivo de la evolución de la Agenda “Mujer, Paz y Seguridad” (MPS), con un especial interés en esta figura genérica que engloba al menos dos categorías: el asesor en cuestiones de género y el asesor de protección de la mujer. Se tratará de definir teóricamente estas figuras recurriendo al desarrollo normativo de la

¹ Enviado en fecha 24 de julio de 2018; Admitido en fecha 22 de enero de 2019.

² Consultora Internacional. Investigadora en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, además de describir las líneas políticas y de actuación marcadas por las Naciones Unidas en el contexto de sus operaciones de mantenimiento de la paz. Finalmente, se mostrará el caso de la OMP en la República Democrática del Congo, MONUSCO, por incorporar ambas figuras, así como una especialización en casos de violencia sexual derivada del conflicto, apuntando algunas conclusiones.

ABSTRACT.

This article intends to study the concept and development of the gender advisers within the United Nations peacekeeping operations. For this purpose, we will apply a descriptive analysis of the evolution of the “Women, Peace and Security” Agenda (WPS), focusing mainly in describing what gender advisers are, including this and the so called “women protection adviser”. It will try to define theoretically both, taking into account the legal development of Resolution 1325 of the Security Council, as well as commenting on the political and action lines set by the United Nations in the context of its peace operations. Finally, it will develop briefly a case study of the peace operation in the Democratic Republic of the Congo, MINUSCO, for incorporating both roles, as well as a specialization in cases of sexual violence derived from the conflict, pointing out some conclusions.

Palabras clave: *Organización de mantenimiento de la paz (OMP); Mujer, Paz y Seguridad (MPS); Naciones Unidas; asesores de género; asesores de protección de género.*

Key words: peacekeeping operations (PKO); Women, Peace and Security (WPS); United Nations; gender adviser; women protection adviser.

1. INTRODUCCIÓN

Las cuestiones de género no son nuevas a las OMP¹. Los roles que han sido atribuidos a los hombres y a las mujeres en momentos de enfrentamiento armado confinaban a la mujer al ámbito de la gestión doméstica y de la familia y al hombre al campo de batalla. Como toda clasificación de la realidad, ésta siempre supera a la teoría y las mujeres han adoptado una variedad de roles en momentos de conflictos armados a lo largo de la historia. Han trabajado en el frente, como enfermeras, informadoras o enlaces militares entre otras. O bien han tomado las riendas de sus hogares en sustitución de sus maridos ausentes.

Esta diversidad y las diferentes capacidades de las mujeres² no se han visto siempre expresadas en los momentos posteriores al conflicto, cuando es preciso negociar o encontrar salidas de la violencia y, finalmente, cuando se logra un acuerdo de paz y es preciso actuar y llevarlo a la práctica por medio de OMP. Las llamadas “Nuevas Guerras”³ en oposición a las guerras europeas del siglo XX, pueden constituir una oportunidad para redefinir los roles que adoptan hombres y mujeres en estos conflictos que, por su propia naturaleza, parecen más difíciles de finalizar que las guerras tradicionales. La participación de las mujeres tanto en la diplomacia de conflicto o en los momentos posteriores debe ser activa, como bien recuerda la resolución 1325 de las NN.UU. que ha supuesto un antes y un después en este contexto.

¹Referencias anteriores a la resolución 1325 a las consideraciones de género en las OMP se centran en un enfoque humanitario genérico, sin especificar aspectos concretos ni líneas de actuación precisas.

²En este sentido, partimos de la premisa de que las mujeres no son sólo “víctimas” de los conflictos armados. Como bien apunta ABAD CASTELOS, M., “tal vez lo más prudente sea admitir que el concepto de vulnerabilidad es cuando menos poliédrico y, además, que tiene grandes contradicciones, al menos entre su postulado contenido teórico y la realidad de la experiencia”. “La mujer en los conflictos armados: haciendo frente a la guerra con un ordenamiento internacional mejorable”, en *Guerras, prestigio e imaginarios de genero cuerpos. Territorios y anexiones*. F. Quesada (Ed.). Editorial Biblioteca Nueva, S. L., Madrid, 2014.

³CHINKIN, C., & KALDOR, M. (2013). “Gender and new wars”. *Journal of International Affairs*, 67(1), 167-XIV.

Esta resolución trata de aunar las diferentes áreas de participación de las mujeres en la prevención, la prevención, la participación, la protección y la asistencia y recuperación en el marco de los conflictos armados. Este ángulo ha de incorporarse a las OMP que son uno de los instrumentos de los que dispone la comunidad internacional para poder garantizar una paz estable en los territorios en los que se desarrollan conflictos en la actualidad⁴. Los procesos de paz son los antecedentes de una OMP y, como podemos ver en las siguientes gráficas, aún no se puede afirmar que haya habido una integración suficiente de mujeres en las negociaciones.

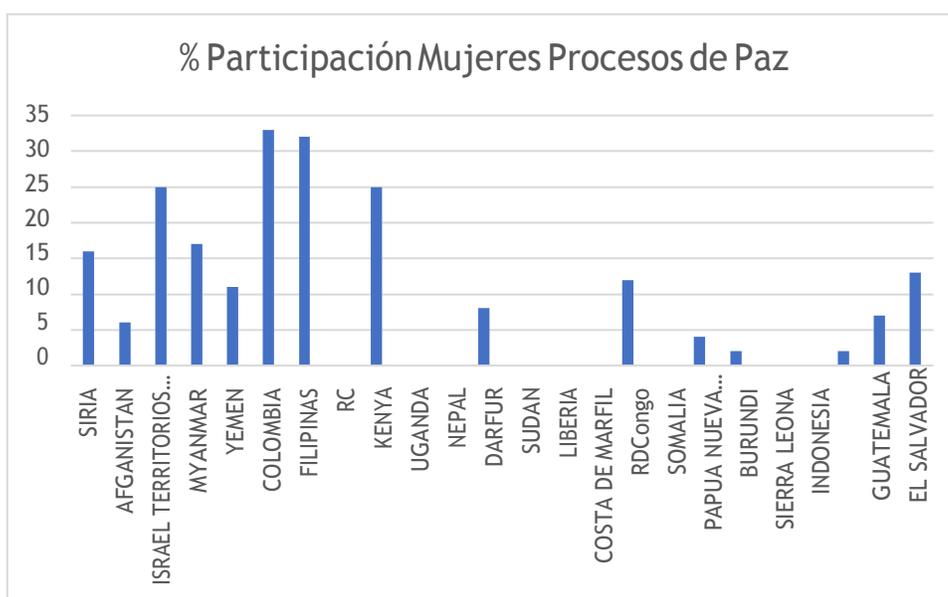


Gráfico 1: Elaboración propia. Datos del Council of Foreign Relations, Women Participation in Peace Processes <https://www.cfr.org/interactive/interactive/womens-participation-in-peace-processes#Introduction>

⁴Las operaciones de mantenimiento de la paz no fueron previstas en la Carta de las Naciones Unidas en su Capítulo VII, sino que fueron fruto de la práctica del Consejo de Seguridad. La propia Carta a pesar de no haberlas recogido expresamente, había contemplado la posibilidad de que las Naciones Unidas dispusieran de “contingentes de fuerzas aéreas nacionales inmediatamente disponibles para la ejecución combinada de una acción coercitiva internacional”, como se establece en el Artículo 45 del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Estas fuerzas serían mantenidas por sus Estados miembros. Asimismo, se preveía la creación de “un Comité de Estado Mayor para asesorar y asistir al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares del Consejo para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al empleo y comando de las fuerzas puestas a su disposición, a la regulación de los armamentos y al posible desarme” (Artículo 46.1, Capítulo VII de las Carta de las Naciones Unidas). No hace falta decir quizá que estas medidas incorporadas en el texto de la Carta de una forma clara y contundente no se han llevado a cabo, pero sí las operaciones de mantenimiento de la paz. Puede parecer un “juego contra la ley” por parte de la comunidad internacional, realizar actuaciones no previstas en perjuicio de aquellas ya pensadas, dado que las no existentes parecían más fáciles de alcanzar, puesto que se trataba de acciones para casos concretos y no de estructuras más estables. Sin duda, esto debilita el poder *de facto* de las Naciones Unidas, mientras mantiene casi intacto el de los propios Estados miembros. La Carta de las Naciones Unidas se había anticipado quizá demasiado a su tiempo, saltándose el paso intermedio de las “fuerzas militares internacionales bajo comando de las Naciones Unidas *ad hoc*”, que es a lo que se aproximan las operaciones de mantenimiento de la paz actuales.

Podemos observar que entre los acuerdos de paz celebrados desde el año 1992 hasta el último firmado en la actualidad en Colombia (2016) no se puede hablar de una línea clara de aumento de la participación. A principios de la década de los 90 los Acuerdos de Paz de El Salvador (1992) y de Guatemala (1996) contaron con una relativamente elevada cifra de mujeres en su negociación, un 13% y un 7%. Sin embargo, a medida que nos aproximábamos a la primera década del siglo XXI se puede observar oscilaciones importantes incluyendo la total ausencia de mujeres en las mesas de negociación, como se puede observar en el caso de los conflictos de Indonesia, Sierra Leona, Somalia, Costa de Marfil, Liberia, Sudán, Nepal, Uganda, y República Centroafricana. A partir del año 2008, vuelve a apreciarse un aumento en la participación de mujeres en las negociaciones, como sucedió en el caso de los conflictos de Kenia, Filipinas y el último acuerdo de paz de Colombia en 2016⁵.



Gráfico 2: Elaboración propia. Datos del Council of Foreign Relations, Women Participation in Peace Processes <https://www.cfr.org/interactive/interactive/womens-participation-in-peace-processes#Introduction>

Entre los actuales procesos de paz en curso, se puede observar una tendencia a una mayor participación de mujeres en sus correspondientes fases⁶.

⁵Gráfico elaborado con datos del Council of Foreign Relations, Women Participation in Peace Processes: <https://www.cfr.org/interactive/interactive/womens-participation-in-peace-processes#Introduction>.

⁶ REQUENA CASANOVA, M. “La aplicación de la Agenda Mujeres, Paz y Seguridad en los procesos de paz: La participación de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, Número 34, diciembre 2017.

En este sentido, hemos de coincidir con el “Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad” que incluye un resumen del Estudio Mundial sobre la Aplicación de la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, creado en virtud de la resolución 2122 (2013) del Consejo”⁷, realizado por Grupo Consultivo de Alto Nivel⁸. En él consta que, en 2014, las NN.UU. dirigieron o codirigieron 12 procesos oficiales de mediación para la paz, que incluían en su totalidad al menos una mujer. En relación con las partes negociadoras, se da una tendencia positiva al alza, ya que, en 2014, 9 (75%) de esos procesos contaron con la participación de altos cargos femeninos, frente a los 8 (72%) de 2013, los 6 (67%) de 2012 y los 14 (36%) de 2011.

Esta es la perspectiva en la que enmarcamos el presente artículo, en el que nos centraremos en describir qué son los asesores de género y sus funciones dentro de las OMP de las Naciones Unidas (NN.UU.) basándonos en el marco normativo desarrollado a partir de la resolución 1325, incluyendo ésta. El análisis exhaustivo del trabajo realizado por los asesores de género en cada OMP actual no es objeto de estudio, sino que se aportará un ejemplo de buenas prácticas, el caso de la OMP en la República Democrática del Congo. A través de él, será posible apuntar algunos retos a los que esta figura se enfrenta y que han sido poco estudiados e identificados tanto por parte de las propias OMP como por parte de la doctrina.

Con este trabajo se pretende llamar la atención sobre la necesidad de profundizar en el estudio de los asesores en cuestiones de género y de los asesores de protección de la mujer, instrumentos disponibles para ejecutar las directrices contenidas en la Agenda de “Mujer, Paz y Seguridad” (MPS) en el marco de las OMP de las NN.UU.

⁷ “Examen de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz”, A/69/968-S/2015/490. Ver en p. 2 del informe.

⁸ S/2015/716, (2015), p. 1. Este grupo estaba compuesto por los siguientes miembros: Alaa Murabit (Canadá/Libia), Anwarul Chowdhury (Bangladesh), Bandana Rana (Nepal), Elisabeth Rehn (Finlandia), Igballe Rogova (Kosovo), Julia Kharashvili (Georgia), Leymah Gbowee (Liberia), Liliana Andrea Silva Bello (Colombia), Luz Méndez (Guatemala), Madeleine Rees (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), General de División Patrick Cammaert (Países Bajos), Pramila Patten (Mauricio), Ruth Ojiambo Ochieng (Uganda), Sharon Bhagwan Rolls (Fiji), Yasmin Sooka (Sudáfrica), y Youssef Mahmoud (Túnez). Maha Abu-Dayyeh (Estado de Palestina) fue miembro del Grupo Consultivo de Alto Nivel hasta su fallecimiento, el 9 de enero de 2015.

Para ello, trataremos de abordar en el segundo apartado la evolución de la Agenda de MPS desde sus inicios, describiendo ésta en relación con la evolución de las operaciones de mantenimiento de la paz. Este apartado sirve a modo de contexto del que será el tema principal que tratar, los asesores de género dentro de las OMP. Así, en el apartado 3, se analizarán su definición y competencias en base a las resoluciones dentro del ámbito de la agenda de MPS, así como a apreciaciones doctrinales. Posteriormente, en el apartado 4 nos adentraremos en explorar de qué forma estas figuras han sido tenidas en cuenta e integradas por el Departamento de OMP de las Naciones Unidas, responsable de la planificación de las OMP. En el apartado 5 se hará un breve análisis de la problemática financiera en relación con los asesores de género, poniendo de relieve que las OMP han sufrido importantes reducciones actualmente, algo que afecta la operatividad de las directrices que marca el DPKO en materia de igualdad de género. Finalmente, el apartado 6 se dedicará a analizar el caso de los asesores de género en la República Democrática del Congo. Cerraremos este trabajo con unas breves conclusiones que ponen de relieve algunos de los retos a los que se enfrenta la aplicación de la Agenda MPS en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

2. LAS OMP Y LA RESOLUCIÓN 1325: 18 AÑOS DE RECORRIDO

Ha habido un antes y un después a raíz de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad, que inaugura un conjunto de resoluciones centradas en la introducción de las cuestiones de género unidas a la paz y a la seguridad. A ella se llegó como resultado de varios factores: momento político, al cumplirse los cinco años de la revisión de los acuerdos de Pekín; momento social, dado que la sociedad civil organizada se preparó para poder llevar la cuestión de género hasta el Consejo de Seguridad. De esta forma se consiguió que este órgano de las Naciones Unidas decidiera formalmente por primera vez en su historia⁹ sobre cuestiones de género, reflejándolas en una resolución que principalmente afirmó dos aspectos: 1) el impacto diferenciado de los conflictos sobre hombres y mujeres, y 2) el rol de las mujeres en la construcción y el mantenimiento de la paz¹⁰.

La resolución trata de combinar varios aspectos que afectan al género y a los conflictos, así como a su solución final. Se afirma el mayor y más grave impacto que los conflictos tienen sobre las mujeres y las niñas, así como la necesidad de que las mujeres detenten un rol activo en los procesos de construcción de la paz¹¹.

El Consejo de Seguridad dio un paso hacia adelante reconociendo estas realidades e insertándolas en una resolución vinculante para los Estados miembros, con especial relevancia para las OMP y su arquitectura futura.¹²

⁹ FLOREA HUDSON, N. “En-Gendering UN Peacekeeping Operations”. *International Journal*, 07/2005, Volumen 60, Número 3.

¹⁰ HUDSON, H., “La violencia de la construcción de la paz neoliberal en África: analizando sus “Trampas” a través de una lente de género”. *Relaciones Internacionales*, núm. 16, febrero de 2011 GERI – UAM.

¹¹ PÉREZ VILLALOBOS, M^a. “Los asesores militares de género y de protección de la infancia en los conflictos armados”. *Revista Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Número 2/2013.

¹² ABRIL STOFFELS, R., “Las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre mujer, paz y seguridad: objetivos, logros y desafíos para las OMP” en (Conde Pérez, E. coord.) *Estudios de Derecho internacional y de Derecho europeo en homenaje al Profesor Manuel Pérez González*, Tirant, pp. 62-100, 2012.

Esta autora considera que se produjo una especie “tsunami por lo que se refiere a la mujer en los conflictos armados”. Se refiere así a un conjunto de circunstancias que originaron un “nuevo contexto socio político en general en el que la promoción de la igualdad y el reconocimiento de los derechos de la mujer se convierte en el estandarte de acción de muchos colectivos y sociedades” que lograron que el Consejo de Seguridad “pusiera en primera página de su Agenda

Asimismo, abarca una variedad de aspectos y en ella se encuentra el origen de sucesivas resoluciones¹³ que tratan de concretar y determinar cuestiones ya incluidas en la resolución 1325. Este entramado puesto en marcha la resolución abarca cuatro ámbitos principales¹⁴: la prevención, la participación, la protección y la asistencia y recuperación. Al finalizar la primera década de su aplicación, el Secretario General de las NN.UU. propuso en su informe anual sobre la Agenda Mujer, Paz y Seguridad (MPS) el desarrollo de indicadores capaces de facilitar el seguimiento de su aplicación¹⁵.

La participación de mujeres en OMP es uno de los aspectos claramente incorporados en la resolución 1325¹⁶.

Se afirma que las Naciones Unidas debe nombrar a más mujeres representantes y enviadas especiales para realizar misiones de buenos oficios; asimismo, debe ampliar su papel la aportación de las mujeres en sus operaciones sobre el terreno, y especialmente entre los observadores militares, la policía civil y el personal dedicado a los derechos humanos y a tareas humanitarias¹⁷.

Esto ha sido denominado por algunos autores como “*gender balancing*” o “equilibrio de género”, que se refiere principalmente a aumentar el número de mujeres que realizan una función particular en las OMP. ¿Se ha logrado poner en práctica esta meta? En principio, se puede observar un ligero aumento de la participación de las mujeres en las OMP en la última década.

la desprotección de las mujeres en los conflictos armados así como la necesidad de que ésta participe en los distintos procesos de establecimiento mantenimiento y consolidación de la paz y que lo haga de forma categórica”

¹³ Las resoluciones a las que nos referiremos de manera más detallada en el epígrafe 1 son las siguientes: Resolución 1820 (2008), Resolución 1888 (2009), Resolución 1889 (2009), Resolución 1960 (2010), Resolución 2106 (2013), Resolución 2122 (2013), Resolución 2242 (2015), Resolución 2272 (2016) y Resolución 2331 (2016).

¹⁴ KIRBY, P & SHEPHERD, L.J., 'Reintroducing women, peace and security', *International Affairs*, vol. 92, no. 2, 2016, pp. 249-254.

¹⁵ “Informe del Secretario General sobre la mujer, la paz y la seguridad”, S/2010/498, (2010).

¹⁶ En este sentido, es preciso consultar también a VAÑÓ, R., “La Década *trece veinticinco*: un análisis de género de las operaciones multidimensionales de paz”, *Anuario Español de Derecho Internacional* Vol. 26/2010, pp. 333-362, p. 13, en la que hace un repaso de lo que implicó la aprobación de esta resolución en relación con el desarrollo de la Agenda de Mujer, Paz y Seguridad. Resaltar aquí un párrafo en el que se refiere de forma específica a las OMP de las Naciones Unidas: “Así pues, con la finalidad de brindar apoyo logístico a estas iniciativas, se han creado toda una serie de figuras, órganos o unidades especializadas en materia de género. Como el establecimiento de un Asesor de la Mujer y el Género en la UNPOL y de coordinadores de cuestiones de género en todas las secciones sustantivas, o la Unidad para personas vulnerables creada en Timor-Leste dentro del organigrama de la policía nacional; que se encargan de recibir e investigar quejas sobre violencia por motivos de género, a la vez que colaboran estrechamente con los grupos de mujeres ofreciéndoles asesoramiento psicosocial, asistencia jurídica, albergue y escolta judicial”.

¹⁷ SOLANAS, M. “Mujeres, paz y seguridad: lejos de las aspiraciones de la Resolución 1325”. *Real Instituto Elcano*.

ARI 44/2015 - 15/9/2015.

En el gráfico siguiente se observa que el porcentaje de mujeres ha ido aumentando hasta un 3%, pero se ha estancado. Si se tiene en cuenta el ambicioso objetivo que tenía Ban Ki Moon que preveía que la participación femenina en OMP alcanzase el 10% en el año 2014, resulta claro que se ha quedado muy lejos de la premisa inicial¹⁸.

Figure 1: Female troops and police in all UN peacekeeping missions, August 2006 to September 2015 (%)

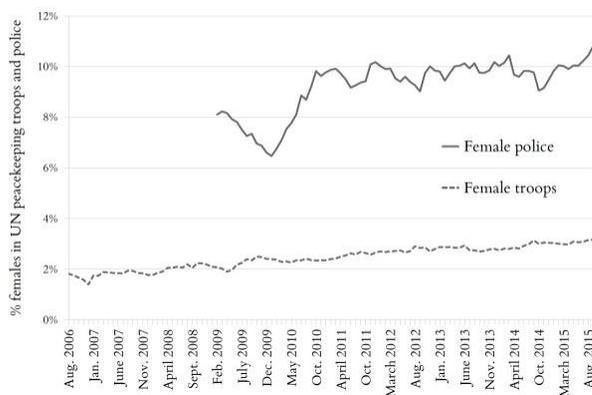


Gráfico 3. Fuente: Departamento de OMP NNUU¹⁹

En la actualidad -de acuerdo con datos del Departamento de OMP de las Naciones Unidas- hay un total de 92,511 contingentes uniformados-militares y policiales-en las actuales OMP. De ellos, 4254 son mujeres²⁰, equivalente a un 4,6%, ni siquiera la mitad de la cifra deseada. En relación con el personal civil, se dispone de cifras de 2014, con 1554 mujeres, un 30% del total dentro de esta categoría²¹. Es en este colectivo civil donde se puede hablar de un aumento significativo. Dentro del componente uniformado, es cierto que ha habido un aumento progresivo, pero no masivo. No obstante, tanto en el caso del componente civil como del uniformado, es importante destacar que en los propios países participantes en las OMP no se alcanzan en general estos porcentajes²². Por ello no sería esperable un incremento notable de estas cifras en operaciones en el exterior en el futuro inmediato.

¹⁸KIRBY, P.; SHEPERD, L. J., “The futures past of the Women, Peace and Security Agenda”. *International Affairs*, 03/2016, Volumen 92, Número 2.

¹⁹ Datos del Departamento de OMP, Naciones Unidas. <http://peacekeeping.un.org/en/gender>, consultada en febrero 2018.

²⁰ Datos del DPKO a 31 de enero de 2018, <http://peacekeeping.un.org/en/gender>, consultada el 14 de febrero de 2018.

²¹ Datos incluidos en la página web DPKO, http://www.un.org/es/peacekeeping/images/gender_infographic_lang.jpg, consultada el 20 de diciembre 2017.

²² Ibídem nota 12.

Además de los aspectos cuantitativos, también se incluyen en la resolución una batería de medidas que se pueden incluir en el llamado “*gender mainstreaming*” o la “transversalidad de género”²³.

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas definió este concepto omnipresente hoy en día en el lenguaje de las OMP de la siguiente forma:

“El proceso de evaluación de las implicaciones para mujeres y hombres de cualquier acción planificada, incluyendo legislación, políticas públicas o programas, en todas las áreas y todos los niveles. Es una estrategia para hacer de las preocupaciones y experiencias de mujeres y hombres una dimensión integral del diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de tal manera que mujeres y hombres se beneficien de forma igual y la desigualdad no sea perpetuada. El objetivo último es alcanzar la igualdad de género”.²⁴

En su esencia, implica una reconsideración de la ingeniería propia de toda OMP para tratar de abordar los aspectos relativos a los hombres y a las mujeres y a su igualdad, tanto dentro de la propia operación -punto de vista interno- como en el trabajo realizado por ella -punto de vista externo.

En lo relativo a la transversalidad de género dentro de la OMP se trataría de aunar aspectos cuantitativos como la participación, la proporción de hombres y mujeres, las promociones internas y el número de mujeres y hombres en puestos de responsabilidad con aspectos cualitativos que implicarían aplicar un enfoque de género a las tareas contenidas en el mandato de cada una de ellas.

²³ VELASCO, M. (2015). “La transversalidad de género. Valoraciones a partir de algunos documentos de las Naciones Unidas/Gender mainstreaming”. Reflections from some UN documents. *Anuario Español de Derecho Internacional*, 31, pp. 323-347.

²⁴ UN, *Report of the Economic and Social Council for 1997*, NNUU, Nueva York, 1997, p. 2.

Esto pasa por cuestionarse si las actuaciones que se planifican y se llevan a cabo han pensado los posibles efectos en mujeres y si estos son distintos o exigen una actuación matizada y enfocada.

Tal y como parece querer demostrar el Departamento de OMP de las Naciones Unidas, la participación de mujeres en OMP resulta positiva por muchos aspectos. Son consideradas como “*role model*” para sociedades donde la mujer no tiene la libertad ni la igualdad para poder hacer valer sus derechos, permiten un acercamiento a la comunidad local, pueden entrevistar más fácilmente a las mujeres supervivientes de violencia sexual generada por el conflicto y pueden ser un agente pacificador y cercano.²⁵

Este enfoque del papel de las mujeres en las OMP se dirige hacia la efectividad de su trabajo, aspecto difícil de probar y también cuestionable si se tiene en cuenta la baja participación femenina, como se acaba de mostrar. Consecuentemente, la presencia positiva de la mujer en las OMP no ha de confundirse con la transversalización del género, que debiera orientarse hacia poder procurar a todos los integrantes de las misiones de paz con la capacidad y la cultura suficiente para poder abordar las cuestiones de género en la operación en la que participan, internalizando los principios de igualdad de género y los derechos humanos, además de tratar de prever y abordar las cuestiones derivadas de la violencia sexual en los conflictos²⁶.

En estos 18 años de existencia de la resolución 1325 ha habido una evolución de las OMP que han tenido que ir acomodándose a las necesidades de los conflictos en los que habían de intervenir. En el año 2015 hubo una revisión notable dentro de las Naciones Unidas de varios aspectos que afectaban directamente a las OMP y también a la propia resolución. Como se destaca en el informe resultante de uno de estos procesos, el que se dedicaría específicamente a examinar la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz, hubo al mismo tiempo otros dos grupos que “estaban estudiando diversos aspectos críticos conexos del componente de paz y seguridad de las Naciones Unidas: el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones

²⁵ Estas y otras razones son las que el propio Departamento de OMP de Naciones Unidas esboza para responder a la pregunta que consta en su propia página web “¿Por qué es importante contar con personal femenino de mantenimiento de la paz?”. <http://www.un.org/es/peacekeeping/issues/women/womeninpk.shtml>
Consultada el 20 de diciembre 2017.

²⁶ VON HLATKY, S., “The UN links the number of women in peacekeeping to operational effectiveness, but it’s the institution’s broader culture that needs a gender perspective”. <http://policyoptions.irpp.org/magazines/november-2017/gender-and-peacekeeping/>, consultada el 20 de diciembre de 2017.

de Paz establecido por el Secretario General el 31 de octubre de 2014, y el Grupo Consultivo de Alto Nivel para el Estudio Mundial sobre la Aplicación de la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, creado en virtud de la resolución 2122 (2013) del Consejo²⁷.

En la presentación de dicho informe²⁸, también se dejó constancia de que se habían celebrado “consultas entre los tres grupos en aras de la coherencia y la complementariedad”. A este grupo de informes hemos de incorporar el presentado por el Secretario General de las Naciones Unidas en relación con la prevención de conflictos en septiembre de 2015. Mediante este último, las NN. UU pretenden dar respuesta a la escalada de conflictos violentos y de graves consecuencias para la población civil que padece la humanidad desde 2008, con una multiplicación por tres de las guerras civiles existentes, en diferencia con la tendencia decreciente desde el inicio de los años 90²⁹.

Para ello, las NN.UU. desean incorporar un “enfoque más amplio e integral del sostenimiento de la paz, a lo largo de todo el espectro que va desde la prevención de los conflictos (en que, en particular, el sistema de las Naciones Unidas debe hacer mucho más hincapié) hasta el establecimiento y mantenimiento de la paz y la recuperación y la reconstrucción después de los conflictos”³⁰. Sin duda, esta visión holística de la paz es la que se precisa para afrontar los conflictos del siglo XXI y, para ello, las NN.UU. y los estados que la componen han de tratar de unificar las actuaciones de la organización y los componentes que las desarrollan, concretamente, los temas de paz y seguridad, derechos humanos y desarrollo.

No obstante, hemos siempre de partir de lo existente y, como se reconoce por parte del propio SG en su informe sobre la prevención de conflictos, existe una fragmentación notable en el sistema de la NN.UU. entre los órganos relevantes para tratar de estas tres cuestiones³¹. Por un lado, el Consejo de Seguridad que aborda los temas de paz y seguridad, por otro, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social, de los que dependen los derechos humanos y el desarrollo.

²⁷ “Examen de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz”, A/69/968-S/2015/490. Ver en p. 2 del informe.

²⁸ *Ibidem*, nota 27.

²⁹ Informe del Secretario General sobre las Naciones Unidas y la prevención de conflictos: renovación del compromiso colectivo”, S/2015/730, párrafo 7.

³⁰ “Examen de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz”, A/69/968 S/2015/490, p. 4

³¹ “Examen de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz”, A/69/968 S/2015/490, párrafo 40.

Teniendo en cuenta las dificultades y factores en contra, tampoco hemos de considerar esta evolución y sus retos como “misión imposible”. Hay cuestiones como la de la transversalización de las cuestiones de género, que pueden ahondar en las similitudes y limar las diferencias entre estas estructuras. Hay algunas coincidencias en relación con las propuestas principales y, en general, se complementan en los diversos enfoques, que abarcan desde la fase de prevención de los conflictos, pasando por las propias OMP hasta la llamada fase de consolidación de la paz, que une los esfuerzos de pacificación realizados por la OMP con el desarrollo de ese territorio en principio ya pacificado, con el fin de evitar volver a caer en la violencia en un breve periodo de tiempo.

Este desarrollo coincide con la perspectiva de la Resolución 1325 que trata de cubrir todos los aspectos relacionados con la paz y la seguridad desde la perspectiva de la mujer y el género. En este sentido, en relación con las cuestiones de género dentro de las OMP del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, han sido analizadas por el Grupo de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz³², que realizó recomendaciones en relación con la incorporación de la perspectiva de género dentro de las OMP. En respuesta a éstas, el Secretario General respondió con el llamado “Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos”³³, que servirá como base para las futuras OMP.

Dentro del apartado denominado “Operaciones de Paz adaptadas”, se aboga por que éstas puedan “intervenir con eficacia durante todo el período de conflicto”³⁴ e incorporan algunas propuestas relacionadas con las cuestiones de género. Una de ellas se refiere precisamente a los Asesores Superiores de Género, que han de ser destinados en lo sucesivo “en la Oficina del Representante Especial del Secretario General” y han de contar “con el apoyo de los expertos en cuestiones de género que se encuentren trabajando en los componentes funcionales de las misiones”³⁵. En este mismo párrafo también se incluye la colaboración entre ONU-Mujeres, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Asuntos Políticos, con el fin de poder prestar “apoyo sustantivo y técnico a las misiones y para aprovechar al máximo sus respectivas ventajas comparativas”.

³² Examen del Grupo Independiente de Alto Nivel de las Operaciones de Paz, A/70/95-S/2015/446, 16 junio 2015.

³³ A/70/357-S/2015/682, 2 de septiembre de 2015.

³⁴ Ver *Ibidem* nota 33, párrafo 52, p. 14.

³⁵ Ver *Ibidem* nota 33, párrafo 67, p.18.

Finalmente, hemos de incluir en este grupo de informes el realizado como consecuencia de la resolución 2122 (2013), donde se indicaba la necesidad de evaluar la aplicación de la resolución 1325 (2000) en sus quince años de andadura. El resultado final de este estudio global³⁶ fue recogido por el SG de las NN. UU en su “Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad”³⁷. En él realiza una sinopsis de las conclusiones del Grupo Consultivo de Alto Nivel para el Estudio Mundial sobre la Aplicación de la Resolución 1325 (2000), junto a los tres estudios a los que nos hemos estado refiriendo en este apartado.

De esta evaluación conjunta, el SG destaca que todos los informes establecen con claridad “la necesidad de aumentar y mejorar la participación de las mujeres en todas las esferas de la adopción de decisiones sobre la paz y la seguridad, porque así lo disponen las obligaciones derivadas de la ley y los derechos humanos y porque la participación efectiva y significativa de las mujeres contribuye en gran medida a aumentar la eficacia operacional de las actividades en las esferas de la paz, la seguridad y la asistencia humanitaria, y a hacer sostenible la paz”³⁸.

Algunas de las propuestas que aquí se incluyen abogan por el empoderamiento de la mujer y de las sociedades civiles en los momentos posteriores al conflicto, por poder contribuir a la reducción del extremismo y la violencia. Aspectos claves como las reformas del sector de la seguridad pensando en el enfoque de género, que permita recuperar los espacios públicos para las poblaciones vulnerables en el postconflicto -incluyendo mujeres, niños, otras minorías-, o la lucha contra la impunidad por aquellos actos de violencia contra la mujer. Finalmente, también se hacen referencias a la relevancia de la participación política en todas sus dimensiones.³⁹

Todas estas cuestiones forman parte del trabajo que desarrollan las operaciones de paz multidimensionales existentes. Sin embargo, también se constata la falta de unión de estas actuaciones de corte político e institucional con aquellas encaminadas a la recuperación socioeconómica del país, que constituyen una pieza clave de la construcción de la paz y la erradicación de la violencia tras el conflicto, reduciendo la vulnerabilidad de las mujeres.

³⁶ La lista completa de las consultas y los participantes en el estudio mundial sobre la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas puede consultarse en:

<http://wps.unwomen.org/en>, consultada en mayo 2018.

³⁷ S/2015/716 (2015).

³⁸ *Ibidem* nota 37, párr. 6 y 7, p. 3.

³⁹ A/69/968 - S/2015/490, párrs. 55, 56, 80.

Estas propuestas no tratan, en definitiva, de ser una lista exhaustiva de actuaciones relevantes a incluir en los mandatos, sino que configuran los distintos ángulos de actuación en el trinomio “Mujer, Paz y Seguridad”, algunas de las cuales podrán ser de aplicación directa en las OMP. Además de las NN.UU., la doctrina, desde una interpretación feminista de las relaciones internacionales, también se ha hecho eco de cómo se asimila de forma incorrecta el concepto de “gender” o “género” a la categoría de “mujeres/niñas”. Se hacen sinónimos dos términos que no lo son y esta tendencia se resume en la frase de “add and stir” o “añade y revuelve”⁴⁰. En definitiva, esta crítica trata de visualizar y criticar el hecho de que, más a menudo de lo debido, introducir el enfoque de género en la agenda de la paz y la seguridad se reduce únicamente a aumentar el número de mujeres en las operaciones o a ocuparse del tema de la violencia sexual en los conflictos, sin tener en cuenta una visión integral. En consecuencia, no es posible fácilmente realizar cambios reales en las estructuras de las OMP o cuestionar algunos de sus aspectos más militarizados y carentes de un verdadero enfoque de género. Otro de los retos a los que se enfrenta esta resolución se refiere a la formación de los contingentes militares o policiales que participan en las distintas OMP. Sería necesario que se diera una formación adecuada en materia de género y de algunos de los obstáculos y retos a los que habrán de enfrentarse durante la ejecución de su mandato⁴¹. Las Naciones Unidas, la Unión Europea y la OTAN ofrecen cursos antes del despliegue de los efectivos militares, policiales o civiles sobre los mínimos estándares que ha de guardarse cuando se participa en una OMP. En ellos se introduce en general el enfoque de género de alguna forma. Pero no deja de ser una mínima parte dentro de una variedad de aspectos. Además, los Estados que contribuyen con sus efectivos militares también proporcionan formación orientada a cuestiones de género, pero no puede hablarse de un mismo nivel de profundización en estas cuestiones en todos los Estados.

⁴⁰ A modo de ejemplo, el artículo de SOLHJELL, R., “Sin mujeres por aquí”. Discursos de género en las OMP de Naciones Unidas. *Relaciones Internacionales* Número 27, octubre 2014 - enero 2015.

⁴¹ Esta es la opinión de muchos autores. En la doctrina española, resulta relevante a estos efectos tener en cuenta el libro publicado por DE TOMÁS MORALES, S. (dir.), *Formación y adiestramiento sensible al género del personal cívico-militar, empoderamiento de la mujer. Reflexiones en torno a las OMP en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea* Madrid, Dykinson, 2013, 278 pp.

En la reseña de dicho trabajo realizada al respecto por BLANC A., Altemir, *Anuario Español de Derecho Internacional*, Pamplona, Vol. 30, (2014) pp.557-558, se resalta, entre otros aspectos, que en el Derecho Internacional no hay “un documento de referencia que ofrezca un enfoque integral del adiestramiento especializado sensible al género”. Además, también se hace hincapié en la necesidad de “concienciar a quien recibe el adiestramiento porque aquellos se convertirán en el canal de repercusión del empoderamiento”. Entre la doctrina extranjera, por ejemplo, citamos a TRUE, J., “The Unfulfilled Mandate: Gender Mainstreaming and UN Peace Operations”, *Politics&Diplomacy*, Summer/Fall 2009. p. 46.

Todos estos aspectos pueden considerarse positivos por haber supuesto, en muchas ocasiones, el inicio de una práctica anteriormente inexistente. Consolidar estas tendencias y poner en marcha otras será el siguiente paso⁴², si no se quiere caer en que la resolución y su contenido se conviertan simplemente en una mera lista que tachar sin que cambie sustancialmente la forma de funcionar de las OMP.

3. EL DESARROLLO DE LA AGENDA DE MUJER, PAZ Y SEGURIDAD: LA APARICIÓN DE LOS ASESORES DE GÉNERO

El camino iniciado por la Resolución 1325 no ha dejado de transitarse, desarrollándose por medio de un compendio de resoluciones que se concatenan⁴³, con el fin de concretar la multiplicidad de aspectos abordados por ésta. Entre la resolución 1325 y la resolución 1820 transcurrieron ocho años. En ésta se aborda el tema de la violencia sexual en los conflictos, tratando con ella de proteger a las mujeres y niñas frente a este fenómeno. Los párrafos 11 y 12 de la resolución resultan significativos, ya que aseguran que los mandatos que las rigen y sus correspondientes prorrogas contengan disposiciones sobre prevención de la violencia sexual y las respuestas posibles, así como “disposiciones concretas, según corresponda, para proteger a las mujeres y a los niños de la violación y otros actos de violencia sexual”.

Las resoluciones posteriores a ésta, la 1888 (2009), 1960 (2010) y 2106 (2013) tratan fundamentalmente la cuestión del uso de la violencia sexual en los conflictos. Son, en definitiva, un resultado de la necesidad de concretar en proposiciones operativas el contenido de esta resolución inicial, más genérica. Se puede hablar en consecuencia de una especie de “desarrollo normativo”. Éste se ha debido a múltiples causas, aunque como bien destaca recientemente Esther Barbé, entran dentro de la perspectiva amplia de “la humanización del Consejo de Seguridad.”⁴⁴.

⁴² *Ibidem* nota 39. Se pueden incluir entre ellas varios aspectos que considera el informe. Para ello leer pp. 14-17. Resulta esclarecedor que los avances han sido pocos y tampoco han sido estandarizados.

⁴³ Se puede consultar una tabla conteniendo las resoluciones en el artículo de SHEPHERD, L.J., “Advancing the women, peace and security Agenda: 2015 and beyond”, *NOREF Norwegian Peacebuilding Resource Centre*, 28 August. 2014, <http://www.peacebuilding.no/Themes/Inclusivity-and-gender/Publications/>, consultada el 5 de marzo de 2018.

⁴⁴ IZUEL BARBÉ, E. “Contestación normativa y Consejo de Seguridad: la Agenda de mujeres, paz y seguridad o de la resolución 1325 a la resolución 2242”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 68, No. 2 (JULIO-DICIEMBRE 2016), pp. 103-131.

A ello contribuyó el papel destacado de la sociedad civil organizada, que interactuó con el Consejo de Seguridad y la División para el Desarrollo de la Mujer (DAW) y UNIFEM (agencias que terminaron fusionándose en la actual ONU-Mujeres⁴⁵).

Como bien describe esta autora, “la Res. 1325, formulada dentro de los parámetros de la seguridad humana, introduce una visión amplia de las responsabilidades del Consejo, vinculando la dimensión humanitaria de la protección de civiles (mujeres) al mantenimiento de la paz y la seguridad”⁴⁶. El mundo más allá de la Guerra Fría iba a significar para las Naciones Unidas una adaptación a un entorno de actuación global, donde las problemáticas de la seguridad se verían contempladas bajo el prisma de lo humano y “la protección de los civiles, tradicionalmente considerada un tema de agenda social, se convirtió en un tema de seguridad”⁴⁷.

El contexto mundial y las intervenciones “fallidas” desde el punto de vista humanitario de las Naciones Unidas en Bosnia y en Ruanda, con víctimas de violencia sexual en cifras alarmantes son también factores que influyeron en la aprobación de esta resolución. Además, la Corte Penal definió en 1998 claramente la violación, el embarazo forzado y la esclavitud sexual como crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra. A partir de este momento la violencia sexual derivada de los conflictos no sería “atribuible a conductas individuales sino un arma de guerra”⁴⁸.

Todo esto podría no haber sucedido, ya que introducir las cuestiones de género en el terreno de la paz implicaba un plus: ampliar la agenda del Consejo de Seguridad a temas que hasta entonces eran dominio de la Asamblea General. Esta tensión, a pesar de haberse aprobado todas las resoluciones que han desarrollado la resolución 1325 por unanimidad, sigue presente en la llamada “práctica” del Consejo de Seguridad. Países pertenecientes al Consejo como China y Rusia no son partidarios de la ampliación de una agenda que implica aceptar una visión de la seguridad que da relevancia a la prevención⁴⁹.

⁴⁵ <http://www.unwomen.org/es>

⁴⁶ *Ibíd*em nota 44, p. 109.

⁴⁷ *Ibíd*em nota 44, p. 109.

⁴⁸ *Ibíd*em nota 44, p. 111.

⁴⁹ El artículo citado en la nota 44 introduce aquí un trabajo al respecto, de relevancia para esta afirmación concreta. Security Council Report, «What’s in Blue», 17 de octubre de 2013, <http://www.whatsinblue.org/>, consultada en junio

de 2018.

En este marco situamos la aparición de dos figuras, el asesor sobre cuestiones de género y el asesor para la protección de la mujer, creadas como instrumentos para implementar en las distintas OMP la transversalización de las cuestiones de género incluidas en la Resolución 1325 (2000). Ésta establece que es necesario “incorporar la perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz, e insta al Secretario General a velar para que las operaciones sobre el terreno incluyan, cuando proceda, un componente de género”.

Este párrafo de la resolución es necesario combinarlo con el párrafo 17, en el que se solicita al Secretario General que “indique en sus informes al Consejo de Seguridad los progresos realizados en la incorporación de las cuestiones de género en todas las misiones de mantenimiento de la paz y todos los demás aspectos relacionados con las mujeres y las niñas”. A esta petición se le añade un “según proceda” que implícitamente resta cierta fuerza a este mandato, el cual trata de obligar a cierta coherencia y seguimiento en su implementación.

Como se puede apreciar, en la resolución 1325 (2000) no se establece claramente quién ha de desarrollar este enfoque de género en las operaciones de paz, sino que se hace referencia a un “componente de género”. Este fue precisándose, no de forma inmediata, como hubiera sido deseable, dado que sin procedimientos y personas que apliquen la agenda en las distintas fases que comprende la Resolución 1325 (2000), ésta no pasaría de ser un mero documento.

Pero no fue hasta la resolución 1888 (2009), nueve años más tarde, cuando se mencionan por vez primera los llamados “asesores para la protección de la mujer”, que “deben ser designados en cada caso entre los asesores sobre cuestiones de género y las dependencias de protección de los derechos humanos”⁵⁰. Parece establecerse una distinción entre los “asesores para la protección de la mujer” y los “asesores sobre cuestiones de género”. Los últimos parecen pertenecer a una categoría anterior, mientras que los relativos a “la protección de la mujer” pueden ser elegidos entre aquellos ya trabajando en cuestiones de género o bien de derechos humanos.

⁵⁰ S/RES/1888 (2009), párr.12: “Decide incluir en los mandatos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz disposiciones concretas, según corresponda, para proteger a las mujeres y los niños de la violación y otros actos de violencia sexual, designados en cada caso a los asesores para la protección de la mujer entre los asesores sobre cuestiones de género y las dependencias de protección de los derechos humanos, y solicita al Secretario General que asegure que se evalúe sistemáticamente la necesidad de asesores para la protección de la mujer, su número y sus funciones durante la preparación de cada operación de las Naciones Unidas para el mantenimiento

de la paz”;

No es una estructura conceptual clara, ya que no atribuye unas competencias o funciones específicas a ambos tipos de asesores en relación con las cuestiones de género. Dado que se encuentran citados en el párrafo correspondiente a la recomendación de inclusión en los mandatos de disposiciones concretas para “la protección tanto a mujeres y niños de la violación y otros actos de violencia sexual”, parece que ésta ha de ser la función de los “asesores para la protección de la mujer”. Si esto fuera así, se estaría asimilando la vulnerabilidad de mujeres y niños en relación con la violencia de género además de limitar las competencias de los asesores para la protección de la mujer a la prevención y protección en caso de violencia sexual.

Posteriormente, la resolución 1889 (2009) incorpora de nuevo estos dos conceptos. El párrafo 7 resulta de interés para las OMP de las Naciones Unidas, ya que muestra la intención de incluir en el mandato de cada operación la necesidad de que “establezca o renueve disposiciones sobre la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer en las situaciones posteriores a conflictos”. Asimismo, en el mismo párrafo, reitera lo ya mencionado en el párrafo 12 de la resolución 1888 anterior, relativo al nombramiento de asesores sobre cuestiones de género y asesores para la protección de la mujer, para que presten asistencia técnica y ayuden a mejorar la coordinación para atender necesidades de recuperación de mujeres y niñas tras el conflicto⁵¹. Si se atiende a la redacción de este párrafo, lo que parecía una diferencia entre las funciones de los asesores sobre cuestiones de género y asesores de protección de la mujer se vuelve a diluir en esta resolución.

⁵¹ S/RES/1889 (2009), párr. 7: “...que establezca o renueve disposiciones sobre la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer en las situaciones posteriores a conflictos, y solicita al Secretario General que siga nombrando, cuando corresponda, asesores sobre cuestiones de género y asesores para la protección de la mujer en las misiones de las Naciones Unidas, y pide a estos que, en cooperación con los equipos de las Naciones Unidas en los países, presten asistencia técnica y ayuden a mejorar la coordinación para atender las necesidades de recuperación de las mujeres y las niñas después de los conflictos”.

En conclusión, parece que tanto unos como otros han de prestar “asistencia técnica” por un lado y, por otro, ayudar a mejorar la coordinación para atender las necesidades de recuperación de mujeres y niñas tras el conflicto. A estas funciones, se les habría de sumar consecuentemente las de protección de la violencia sexual o violaciones incluidas en la anterior resolución 1888.

Habrá finalmente que esperar a la resolución 2106 de marzo de 2013 para poder determinar las diferencias entre ambas figuras claramente. En ella, se hace una referencia explícita a cada una de ellas. Así, en el párrafo 7 se establece claramente que es necesario seguir destinando asesores de protección de la mujer a las misiones como se había establecido en la resolución 1888 (2009), con la finalidad de que se puedan aplicar las resoluciones en materia de paz y seguridad. Además, se pide que se evalúen y planifiquen en cada misión las necesidades de asesores de protección de la mujer de forma sistemática, no como algo aleatorio. Finalmente, también se establece que estos expertos han de estar debidamente capacitados, exigiendo un cierto nivel de profesionalización, aunque este no sea el término que se haya empleado claramente⁵².

Esta mención vuelve a resultar muy genérica, ya que simplemente se limita a decir que los asesores de protección de la mujer han de “facilitar la aplicación de las resoluciones del CS relativas a las mujeres y la paz y la seguridad”. El hecho de que en el mismo párrafo 7 en otro apartado⁵³ se incluya una referencia a la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos puede indicar que las tareas de los asesores de protección de la mujer han de relacionarse primeramente con esta función, pero tampoco resulta suficientemente explícito.

⁵² S/RES 2106 (2013), párr. 7: “Pide que se siga destinando a asesores de protección de la mujer a las misiones, de conformidad con la resolución 1888 (2009), para facilitar la aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a las mujeres y la paz y la seguridad, exhorta al Secretario General a que asegure que la necesidad de asesores de protección de la mujer, su número y sus funciones se evalúen sistemáticamente en la planificación y el examen de cada misión de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y política, y asegure que estos expertos estén suficientemente capacitados y se desplieguen oportunamente”.

⁵³ S/RES 2106 (2013), párr. 8: *Reconoce* el papel de la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos en la facilitación de respuestas coordinadas de los agentes competentes de mantenimiento de la paz, humanitarios, de derechos humanos, políticos y de seguridad; y *pone de relieve* la necesidad de mejorar la coordinación, el intercambio de información, el análisis, la planificación de la respuesta y la aplicación en esos sectores”.

En el párrafo 8, por primera vez desde su aparición formal en la resolución 1888, se realiza una referencia explícita a la diferenciación entre ambas figuras. Los asesores sobre cuestiones de género tendrían un papel de tipo “*top down*”, al situarse en lo alto de la estructura jerárquica de la misión, ya que una de las funciones que se “diferencia” en este párrafo es precisamente la de “asegurar que todos los elementos de las misiones incorporen las perspectivas de género en las políticas, la planificación y la aplicación”. Por otro lado, se encontrarían los asesores de protección de la mujer, que tienen un papel de “facilitadores” de la aplicación de las resoluciones del CS.

Debido a la perspectiva más estratégica que parece otorgarse a los asesores sobre cuestiones de género, estos habrían de situarse lógicamente en una posición jerárquica avanzada dentro del organigrama de la misión, para poder cumplir el mandato otorgado por el Consejo de Seguridad. Esto depende de cada una de las operaciones y en ocasiones no siempre la operatividad resulta beneficiada de una posición superior. Como apunta Abril Stoffels, en ocasiones es más eficaz para los asesores de género trabajar a niveles intermedios y pedir autorización a niveles superiores a posteriori⁵⁵.

En ambos casos, las resoluciones afirman la necesidad de que sean destinados a todas las OMP y operaciones humanitarias, para terminar el párrafo con un recordatorio general de la necesidad de la “transversalidad de las cuestiones de género” que deben ser parte de la capacitación de “todo el personal de mantenimiento de la paz y civil”⁵⁶.

Los asesores de protección de género han ido desplegándose progresivamente en todas las OMP, siendo su número mayor que el de los asesores sobre cuestiones de género, dada su diferente función. En 2013 las Naciones Unidas informaron sobre su despliegue⁵⁷ primeramente en las OMP de Sudan del Sur, la República Centroafricana, Costa de Marfil, la República Democrática del Congo, Mali y Somalia.

⁵⁵ ABRIL STOFFELS, R., “El papel del/de la asesor/asesora de género en las misiones de paz en las que intervienen fuerzas armadas” en (Julia Grignon, Dir) *Hommage à Jean Pictet par le Concours de Droit International Hummanitaire Jean Pictet*; éditions Yvon Blais, Québec, 2016.

⁵⁶ S/RES/2106 (2013), párr. 8: “Exhorta al Secretario General a que siga destinando a asesores en cuestiones de género a las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y políticas, así como a las operaciones humanitarias, y a que asegure que todo el personal de mantenimiento de la paz y civil pertinente tenga una capacitación amplia en cuestiones de género”.

Las Naciones Unidas tratan de capacitarlos y de que compartan sus experiencias por medio de la formación, pero esta es aún una figura nueva y se carecen de fuentes de información suficientes para evaluar su trabajo. En ocasiones estos asesores no desempeñan las funciones para las que han sido concebidos, centrándose más en cuestiones de tipo legal y no en un enfoque de género propiamente integrador.

La resolución 2242 de 13 de octubre de 2015 se aprobó en el 15 aniversario de la resolución 1325 y se distingue por haber sido adoptada con un amplio consenso por todos los Estados. Esto se debe en parte al momento en que surgió la resolución, un año en el que confluían los resultados de investigaciones paralelas y complementarias llevadas a cabo por un lado por el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las OMP (A/70/95-S/2015/446), por el Grupo Consultivo de Expertos sobre el Examen de 2015 de la Estructura para la Consolidación de la Paz (A/69/968- S/2015/490), y finalmente las que se obtuvieron de las consultas para la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016.

Estos informes e investigaciones confluían en observar “una de las oleadas de violencia organizada más brutales de la historia moderna”⁵⁵, con las repercusiones negativas que tiene especialmente en mujeres y población más vulnerable. Asimismo, se extraía de su lectura “la necesidad de aumentar y mejorar la participación de las mujeres en todas las esferas de la adopción de decisiones sobre la paz y la seguridad”.

Sin duda, la confluencia de este conjunto de análisis creó una especie de *momentum* que permitió la aprobación de esta resolución. En ella se recogen una multiplicidad de aspectos relacionados con la introducción del enfoque de género y su transversalidad en las Naciones Unidas, con una especial referencia a las OMP.

⁵⁵ ABRIL STOFFELS, R., “El papel del/de la asesor/asesora de género en las misiones de paz en las que intervienen fuerzas armadas” en (Julia Grignon, Dir) *Hommage á Jean Pictet par le Concours de Droit International Hummanitaire Jean Pictet*; éditions Yvon Blais, Québec, 2016.

⁵⁶ S/RES/2106 (2013), párr. 8: “Exhorta al Secretario General a que siga destinando a asesores en cuestiones de género a las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y políticas, así como a las operaciones humanitarias, y a que asegure que todo el personal de mantenimiento de la paz y civil pertinente tenga una capacitación amplia en cuestiones de género”.

⁵⁷ DEEN, T., “U.N.: deploying women protection advisers to curb sexual violence”. *Global Information Network*. 2013, Julio 2016.

⁵⁸ S/2015/716 (2015), párr. 5.

En ella se recogen una multiplicidad de aspectos relacionados con la introducción del enfoque de género y su transversalidad en las Naciones Unidas, con una especial referencia a las OMP. Se refiere concretamente a la necesidad de presupuestar y nombrar⁵⁹ a los asesores sobre cuestiones de género desplegados en las operaciones de mantenimiento de la paz, para evitar la problemática existente en algunas misiones que carecen de esta capacidad técnica, a pesar de haber sido incluida en su mandato.

Como elemento novedoso, la resolución insta tanto a los Estados miembros como a la propia ONU a que el enfoque de género se respete en las nuevas políticas de lucha contra el terrorismo y el extremismo violento⁶⁰ así como en el trabajo e informes de la organización⁶¹. En este sentido, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) junto con el Alto Comisionado de los Derechos Humanos han puesto en marcha algunas iniciativas para contribuir a integrar el enfoque de género en el trabajo antiterrorista, que pasa por la adopción de medidas variadas, tanto en la forma en que se realizan las investigaciones, con especialistas formados en cómo entrevistar a mujeres y niñas víctimas de violencia sexual por los grupos terroristas, como en otros aspectos del proceso penal⁶². Por otra parte, será necesario abordar el tema de las mujeres que participan en la violencia per se, explicando las razones y las formas de participación.

⁵⁹ S/RES/2242 (2015), parr. 7: "...*acoge con beneplácito* el compromiso del Secretario General de ubicar a asesores superiores de género en las oficinas de sus representantes especiales, *pide* que, cuando se nombren asesores superiores de género y otros oficiales de género en las misiones políticas especiales y las operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz, se presupuesten los puestos y se contrate rápidamente a sus titulares..."

⁶⁰ NÍ AOLAÍN, F., "The 'war on terror' and extremism: assessing the relevance of the Women, Peace and Security Agenda", *International Affairs* (London), 03.2016, volumen 92, número 2, pp. 249-254.

⁶¹ S/RES/2242 (2015), párr. 11.

"*Pide* que los Estados Miembros y las Naciones Unidas aumenten la integración de sus Agendas sobre las mujeres y la paz y la seguridad y sobre la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento que puede desembocar en terrorismo, *solicita* al Comité contra el Terrorismo (CCT) y a la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo (DECT) que integren el género como cuestión transversal en todas las actividades de sus respectivos mandatos, incluidas las evaluaciones e informes sobre países concretos, las recomendaciones hechas a los Estados Miembros, la facilitación de la asistencia técnica a los Estados Miembros y la información presentada oralmente al Consejo, *alienta* al CCT y a la DECT a que celebren más consultas con las mujeres y las organizaciones de mujeres para que los ayuden a orientar su labor, y *alienta además* al Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo (EEELT) a que adopte ese mismo enfoque en las actividades previstas en su mandato;"

⁶² UNODC, Lake Chad Basin: integrating gender dimensions to fight terrorism

https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2017/August/lake-chad-basin_-integrating-gender-dimensions-to-fight-terrorism.html, consultada el 5 de marzo de 2018.

Al tratarse de un tema reciente⁶³, será sin duda uno de los campos a desarrollar y de relevancia en el cumplimiento de la agenda de mujer, paz y seguridad. Posteriormente, en 2016, se aprobaron dos resoluciones que amplían aún más la ya cargada agenda de “Mujer, Paz y Seguridad”. Las consideramos parte de esta agenda a pesar de que no suele realizarse esta asimilación, dado que las cuestiones de “explotación y abuso sexual” así como el “tráfico de seres humanos” no fueron incluidos originariamente de forma explícita en la resolución 1325.

En lo que respecta al tema de la “explotación y el abuso sexual” se puede considerar incluido de forma indirecta dentro del párrafo 6 de la resolución 1325,⁶⁴ donde se establece que el Secretario General ha de proporcionar a los Estados Miembros materiales necesarios para su formación en enfoque de género, además de que las fuerzas armadas y policiales deberán recibir formación sobre el VIH/SIDA, entre otros.

⁶³ Se pueden encontrar algunos escritos al respecto, por ejemplo, un trabajo de investigación breve y reciente llevado a cabo por la Universidad de Oslo, sobre el contraterrorismo en Indonesia, basado en entrevistas a distancia. “The gendering of counterterrorism.

“The role of women and women’s rights organizations in promoting a gender-sensitive counter-terrorism strategy in Indonesia”. https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/57337/Humr5200_8021.pdf, consultada el 5 de marzo de 2018.

En general, hay informes como el de CHOWDHURY FINK, NAUREEN, BARAKAT, RAFIA and SHETRET, LIA, “The Roles of Women in Terrorism, Conflict, and Violent Extremism: Lessons for the United Nations and International Actors,” *Center on Global Counterterrorism Cooperation*, April 2013, pp. 5 y 6.

En este informe se señalan algunos aspectos relevantes de los posibles roles que puede adoptar una mujer en relación con las políticas antiterroristas, así como los efectos de ellas. Pueden apoyar a los futuros terroristas o bien pueden convertirse en una poderosa arma para hacer lo contrario, educarlos en la paz y en el uso de otros medios para llegar a lo que persiguen. Por ello resulta de gran relevancia que el diseño de esas políticas cuente con la realidad en el terreno de los diversos grupos de mujeres, que pueden convertirse en simpatizantes o todo lo contrario. Si se les da financiación para ir contra los terroristas, que son pertenecientes a su comunidad, pueden ser percibidas como “traidoras” y sufrir más abusos. Este es solo un ejemplo de la precaución y el análisis en profundidad que sería preciso realizar en este terreno.

⁶⁴ S/RES/1325 (2000), párr. 6:

“6. *Pide* al Secretario General que proporcione a los Estados Miembros directrices y material de adiestramiento sobre la protección, los derechos y las necesidades especiales de las mujeres, así como sobre la importancia de la participación de las mujeres en la adopción de todas las medidas de mantenimiento de la paz y consolidación de la paz, *invita* a los Estados Miembros a que incorporen esos elementos, así como el adiestramiento con miras a la concienciación respecto del VIH/SIDA, en sus programas nacionales de capacitación de personal militar y de policía civil como preparación para su despliegue, y *pide además* al Secretario General que vele por que el personal de las operaciones de mantenimiento de la paz reciba un adiestramiento análogo”.

Sin embargo, resulta evidente que no ha sido suficiente para frenar este fenómeno, lo cual motivó la aprobación de la resolución 2272 del 11 marzo de 2016⁶⁵, que recoge medidas para luchar contra la explotación y el abuso sexual por parte de los contingentes de las OMP, profundizando y haciendo explícita la conexión y relevancia de esta cuestión con las OMP⁶⁶. Esta resolución se refiere así no al trabajo “hacia afuera” en materia de género, sino al que se ha de realizar en el seno de las propias OMP. En este sentido, el Secretario General de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, lo ha considerado prioritario desde su incorporación al cargo en diciembre de 2016⁶⁷.

Por último, la resolución 2331 de 20 de diciembre de 2016⁶⁸ se dedica a la problemática del tráfico de seres humanos, que no había sido condenado explícitamente por medio de una resolución hasta ahora. Si bien este aspecto no está al igual que el anterior tema de la explotación y abusos sexuales mencionado claramente en la resolución 1325, creemos relevante incorporarla al enfoque de género en las OMP y, por ello, dentro del “acervo en materia de mujer, paz y seguridad”⁶⁹. En ella se establecen los vínculos entre el tráfico de seres humanos y las zonas de conflicto, con especial referencia al uso por parte de grupos terroristas del tráfico de seres humanos como medio para lograr otros objetivos, tanto de desintegración de las comunidades, como económicos o militares. Medidas concretas han de adoptarse para tratar con esta problemática en el caso también de que se conjunte con la de violencia sexual. Los contingentes armados de las OMP pueden jugar un papel relevante si incorporan el enfoque de género, pudiendo localizar y poner a disposición judicial a posibles traficantes, así como asegurar las zonas en las que estos sucesos hayan ocurrido.

⁶⁵ S/RES/2272 (2016).

⁶⁶ Sobre la relevancia de este aspecto, solo a modo de ejemplo, ya que no es el tema de este artículo, se puede consultar KARIM, S., BEARDSLEY, K., “Explaining sexual exploitation and abuse in peacekeeping missions. The role of female peacekeepers and gender equality in contributing countries”. *Journal of Peace Research*, Volume 53 issue 1, pp. 100-115, January 1, 2016.

⁶⁷ Existe un apartado específico dentro de la página web de las Naciones Unidas dedicada específicamente a esta cuestión. “Combatir la explotación y los abusos sexuales”, <https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es>. El Secretario General de la NN. UU ha nombrado específicamente a un defensor de los derechos de las víctimas de la explotación y los abusos sexuales en la Sede de las Naciones Unidas. El defensor se encargará de garantizar que el sistema de las Naciones Unidas ofrece una asistencia efectiva y sostenida a las víctimas.

⁶⁸ S/RES/2331(2016).

⁶⁹ S/RES/1325 (2000), *Reconociendo* la urgente necesidad de incorporar una perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz y, a ese respecto, *tomando nota* de la Declaración de Windhoek y el Plan de Acción de Namibia sobre la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz (S/2000/693).

En definitiva, la Agenda de “Mujer, Paz y Seguridad” prevé numerosos aspectos a tratar en relación con el género en las OMP, además de incorporar a los asesores de género y a los asesores de protección de género como personal “especializado” en estas cuestiones. Dada la amplitud de la problemática es obvio que su cumplimiento no ha de dejarse en mano sólo de estas nuevas figuras, sino que implica integrar la perspectiva de género en toda la operación, desde su inicio y planificación.

Algunas voces críticas con la resolución 1325 (2000) dentro de la teoría feminista de las relaciones internacionales expresan que este desarrollo normativo y la incorporación de nuevos aspectos encuentra su base principalmente en la escasa efectividad y cumplimiento de lo que se incluye en la propia resolución, además del planteamiento básico del que emana. Según este enfoque⁷⁰, las construcciones de género que se realizan en la resolución identifican éste con el sexo biológico, caracterizando a las mujeres como entes frágiles, pasivos y necesitados de protección. La forma de realizar esta protección varía dependiendo de las circunstancias, pero la visión poco amplia de género precisa de una profundización en estos aspectos en el futuro.

En la actualidad existen asesores sobre cuestiones de género en todas las OMP de las Naciones Unidas con mandato de protección de civiles. Asimismo, ha habido un aumento notable de la presencia de asesores de protección de la mujer que como el propio SG afirma en su último informe sobre violencia sexual derivada de los conflictos⁷¹, “...se ocupan de establecer disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos sobre el terreno...”. También hay desplegados 34 asesores de protección de la mujer en seis misiones de mantenimiento de la paz⁷². En ellas, se han establecido “las disposiciones de vigilancia y han incorporado la matriz de indicadores de alerta temprana de violencia sexual relacionada con los conflictos en sus estructuras de protección de alcance más general.”

⁷⁰ SHEPHERD, L.J. (2011): “Sex, Security and Superhero(in)es: From 1325 to 1820 and Beyond”, *International Feminist Journal of Politics*, 13:4, pp. 504-521.

⁷¹ Informe del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos. S/2017/249, 15 abril 2017.

⁷² Para un análisis detallado y reciente sobre el mandato de las OMP en relación con la violencia sexual derivada del conflicto, ver el artículo de LIROLA-DELGADO, I., “Peacekeeping and Sexual Violence: A Complex Mandate of Limited Effectiveness”, *Peacekeeping: Global Perspectives, Challenges and Impacts*, FERNÁNDEZ-SÁNCHEZ, P.A. (ed.), NOVA Science Publishers, New York, 2018.

4. EL DEPARTAMENTO DE OMP DE LAS NACIONES UNIDAS Y SU POLÍTICA DE “IGUALDAD DE GÉNERO EN LAS OMP”

Una vez analizada la base jurídica de los asesores de género es preciso detenerse en el marco político que se aplica en las propias OMP de las Naciones Unidas en materia de igualdad de género. Los planes operacionales de cada misión deben incluir algunas de las siguientes áreas, como incluye la “Estrategia de Género del Departamento de OMP de las Naciones Unidas (2014-2018)”⁷³:

- 1) Restablecimiento de la paz y el orden y la protección de los civiles;
- 2) Establecimiento temprano de las condiciones para una paz duradera, incluyendo el desarrollo del Estado de derecho y de instituciones democráticas, y
- 3) Establecimiento de alianzas y partenariados dentro de la propia misión y también la creación de consenso mediante las relaciones con otros actores internacionales o nacionales que intenten lograr la igualdad de género.

Asimismo, dicha Estrategia contempla una variedad de funciones atribuidas tanto a los asesores de género, como a los asesores de protección de la mujer y a los llamados “puntos focales”.

Una vez más observamos una diferenciación entre los asesores de género y los asesores de protección de la mujer, en un seguimiento claro de lo que las diversas resoluciones derivadas de la Agenda de MPS establecieron. Consecuentemente, como observamos en el apartado 3, los asesores sobre cuestiones de género deberían ocupar una posición estratégica en la OMP, al ser los responsables de la transversalización del enfoque de género en todos los componentes, civil, militar y policial.

⁷³Estrategia de Género del Departamento de OMP de las Naciones Unidas (2014-2018) <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/dpko-dfs-gender-strategy.pdf>, consultada en junio 2018.

Denominación	Funciones
Asesores sobre cuestiones de género (<i>Gender Advisers</i>)	<ul style="list-style-type: none"> → Asesorar al liderazgo de la misión y a los componentes civiles, militares y policiales en materia de género. → Aporte técnico para integrar las perspectivas de género en las políticas y en los planes genéricos de la misión, así como en su ejecución, incluyendo las tareas de “reporting”. → Contribuir al “capacity building” tanto nacional como local y trabajar con los componentes de la misión. → Coordinar los mecanismos de género globales con otras contrapartes de las Naciones Unidas. → Proporcionar formación sobre la transversalización de las cuestiones de género y la violencia sexual de género a los componentes de la misión. → Coordinarse con los “Asesores de Protección de la Mujer”.
Puntos focales de género en operaciones tradicionales de mantenimiento de la paz	<ul style="list-style-type: none"> → Existentes en OMP que no disponen de una unidad de género. → Asesorar al liderazgo de la misión sobre cuestiones de género, así como al resto de componentes. → Asegurar que el enfoque de género está presente en todas las áreas de trabajo de la misión. → Aumentar la capacidad en cuestiones de género de los distintos componentes.
Asesores de protección de la mujer (Women Protection Adviser)	<ul style="list-style-type: none"> → Asesorar al liderazgo de la misión y a los componentes civil, miliar y policial sobre la integración todas las
	<p>cuestiones relacionadas con la violencia sexual derivada del conflicto.</p> <ul style="list-style-type: none"> → Establecer y monitorear la ejecución de un acuerdo de monitoreo, análisis e información sobre la violencia sexual derivada del conflicto y promover la creación de un sistema de alerta temprana y de ausencia de impunidad para aquellos causantes de dicho tipo de violencia, trabajando muy de cerca con los componentes de Derechos Humanos. → Establecer un diálogo con todas las partes en el conflicto para tratar de prevenir y asegurar la responsabilidad por los incidentes relacionados con la violencia sexual derivada del conflicto. → Coordinar la respuesta a los casos de violencia sexual derivada del conflicto y promover la responsabilidad de los causantes de ella. → Proporcionar formación en esta cuestión al personal de la OMP.
Puntos focales para mujeres	<ul style="list-style-type: none"> → Identificar y promover estrategias de promoción y de desarrollo profesional, movilidad y representación del personal femenino en el seno del DPKO y de DFS (Department of Field Support) o Departamento de Apoyo en Terreno.

Tabla I Elaboración propia a partir de la Estrategia de Género del Departamento de OMP de las Naciones Unidas, 2014-2018, cuadro sinóptico en página 8

También son los responsables de realizar la labor de información y de “reporting”. En este sentido, es preciso indicar que hay también instrucciones operativas concretas por parte del Departamento de Operaciones de Paz de las NN. UU, según las cuales estos deben informar con una periodicidad trimestral⁷⁴. Y, de relevancia para el tema que nos ocupa, han de “coordinarse con los “asesores de protección de la mujer”.

Además, se puede observar un inventario amplio de funciones, no siempre claramente delimitadas y con posibilidad de que las tareas se superpongan. Esto puede suceder entre los “puntos focales para mujeres” o “puntos focales de género”. En el caso de los primeros, no parecen estar desplegados en las operaciones en terreno en sí, sino en el propio departamento de OMP y de apoyo al terreno. Por otra parte, se dispone que “los puntos focales de género en operaciones tradicionales de mantenimiento de la paz”, se desplegarán allí donde haya este tipo de operaciones que inicialmente no preveían esta función en su mandato.

Por último, nos referiremos a los asesores de protección de la mujer, que cuentan entre sus funciones las de asesorar al liderazgo de la misión y a los tres componentes sobre las cuestiones “relacionadas con la violencia sexual derivada del conflicto”. Esto refleja claramente el área de competencia de esta figura, más volcada sobre las cuestiones de violencia sexual derivada del conflicto, sin referirse a otros aspectos, que se apuntaban de manera genérica en la resolución 2106 de marzo de 2013, como hemos expresando en el apartado anterior.

Igualmente, han de coordinarse con las secciones de Derechos Humanos en el tema de la violencia sexual originada por el conflicto, sin especificarse otros ámbitos en materia de derechos humanos que pudieran ser abordados por estos asesores; se impone así una visión reducida de lo que los Derechos Humanos podrían aportar a las cuestiones de género. Es posible que esta óptica más amplia sea la que deban aportar los asesores sobre cuestiones de género, pero tampoco se les atribuyen competencias de Derechos Humanos claramente.

⁷⁴DPKO, “SOP on Quarterly Reporting by Gender Advisers in Peacekeeping Operations”, 01/06/2014, <http://dag.un.org/handle/11176/89567?show=full>, consultada en junio 2018.

Asimismo, resulta de nuevo curioso que esta estrategia se haya diseñado principalmente para las distintas tareas relacionadas con los aspectos de género en el ámbito de las OPM en terreno. Sin embargo, no se incluyen en ella otros aspectos relacionados con las responsabilidades/competencia de las Naciones Unidas en materia de inclusión e igualdad de género. Nos referimos a aquellos que se refieren a dos cuestiones principales: por un lado, a la movilidad y a la representación de las mujeres en las OPM de las Naciones Unidas y en el propio Departamento de OPM. Y, por otro, el tema de la explotación y el abuso sexual por parte del personal de las OPM de las Naciones Unidas.

Las primeras son desarrolladas en el marco de la iniciativa denominada “*Bridging the Civilian Gender Gap in Peace Operations*” o “Disminuyendo la brecha de género civil en las OPM”, que se integra asimismo en la estrategia general de género de la propia organización. De la lectura de su último informe sobre el seguimiento de dicha estrategia se puede concluir que una de las áreas con mayor complejidad para lograrla es precisamente la de las OPM. Se reconoce en dicho documento el impacto negativo que representa la baja participación femenina en las OPM, dado que éstas son una de las caras más visibles de la organización. En este sentido, se establece que, si se sigue al actual ritmo, se necesitarían 24 años para alcanzar la paridad al nivel de P3 (categoría profesional intermedia de las Naciones Unidas) y 703 años para conseguir la paridad al máximo nivel (D1)⁷⁵. Estas cifras hablan por sí solas en cuanto a la dificultad de llevar a cabo esta estrategia. Las Naciones Unidas encuentran causas diversas para justificar estas diferencias, entre ellas la actual masculinización del mercado de trabajo para funciones que son claves en las OPM (un 65% del soporte de las misiones se compone de ellos) tales como la logística, la seguridad, informática y comunicaciones y las finanzas⁷⁶. Por otro, lo relativo a la protección frente a la explotación y abuso sexual por el personal de las Naciones Unidas, se incluye dentro de una “*Task Force*” o “Comisión” creada a tales efectos específicos⁷⁷.

⁷⁵ United Nations. System Wide Strategy on Gender Strategy Report, p. 21-22, September 2017.

⁷⁶ Ver *Ibídem* nota 75, p.22. En este informe se incluyen estadísticas recientes sobre la problemática de lograr la paridad en el conjunto de la organización, así como los objetivos que se trata de alcanzar en los próximos años. En el siguiente cuadro con cifras recientes del porcentaje de mujeres profesionales en las OPM por nivel. Las franjas de personal de las OPM dedicadas a la logística, finanzas y recursos humanos son elevadas y estos sectores del mercado de trabajo están ocupados preferentemente por hombres. Esto hace también que sea más complicado llevar a cabo la paridad.

⁷⁷ <http://www.pseataaskforce.org/>, consultada en junio 2018.

Se puede acceder al trabajo que esta comisión realiza mediante una página web, en la que se incluyen documentos para realizar formación sobre la conducta que se espera del personal que trabaja para las Naciones Unidas. No se encuentra especializada en las OMP. Según dicha “*Task Force*” algunas de estas operaciones concentran el mayor número de casos de explotación y abuso sexual; son aquellas de la República Centroafricana, el Congo, Haití y Sudán del Sur. El Secretario General actual, Antonio Guterres, ha incidido desde el inicio de su mandato en profundizar en este grave problema que mina tanto la credibilidad como el trabajo que realizan las OMP en su conjunto. Para ello⁷⁸, ha elaborado una nueva estrategia para luchar contra la explotación y el abuso sexual, a raíz de un informe en el que se desglosa por misiones de paz y políticas el número de denuncias recibidas y su causología⁷⁹.

Este informe ahonda en las líneas trazadas por la resolución del Consejo de Seguridad 2272 de 2016 al respecto⁸⁰. La existencia de una base de datos informatizada casi a tiempo real de las posibles conductas de abuso o explotación sexual desde 2015 es un recurso valioso para poder monitorear y evaluar la persistencia de estas conductas, así como el impacto de la nueva estrategia⁸¹. La resolución marca un antes y un después en relación con el abuso y la explotación sexual en las OMP. Prevé un mecanismo disciplinario que permite al Secretario General retirar a contingentes armados si se prueba que se están cometiendo abusos sistemáticos. El Consejo de Seguridad así lo recoge en el párrafo 1 de la resolución⁸²:

Hace suya la decisión del Secretario General de repatriar a una determinada unidad militar o unidad de policía constituida de un contingente cuando hay pruebas creíbles de que dicha unidad ha cometido actos de explotación y abusos sexuales de manera generalizada o sistémica y solicita al Secretario General que ponga en práctica esta decisión de manera inmediata y permanente, entre otras cosas ultimando urgentemente su directriz para las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas de poner en práctica esta decisión.

⁷⁸ Strengthening the UN Response to Sexual Exploitation and Abuse, UN News, 6 April 2017.

<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=56511#.Wex2pzBx02w>, consultado el 22 de octubre de 2017.

⁷⁹ A/71/818, 28 de febrero de 2017; Informe del Secretario General NNUU. *Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales: un nuevo enfoque.*

⁸⁰ Existe también una página web, <https://conduct.unmissions.org/> que informa sobre los recursos para formar y capacitar al personal de las misiones de las Naciones Unidas. No está dirigido especialmente a las misiones de paz, pero incluye también aspectos concretos al respecto.

⁸¹ Esta base de datos se puede encontrar en la página web citada en la nota 67.

⁸² S/RES/2272 (2016), párr. 1.

No obstante, hemos de resaltar la dificultad en ocasiones de poder atajar la impunidad de estas conductas en el marco de las OMP. El llamado “*Caso Sangaris*”⁸³ hace referencia a las alegaciones de explotación sexual y abuso de menores que tuvieron lugar entre 2013 y 2015 por parte de personal de las NN.UU. y también por personal que no pertenecía a la organización en la República Centroafricana. Estas conductas eran atribuidas específicamente a las fuerzas francesas desplegadas en el marco de la Operación Sangaris, autorizada por el Consejo de Seguridad⁸⁴ para atajar la falta de control de la situación cerca de la capital, Bangui, debido a la batalla entre grupos armados musulmanes y cristianos.

El jefe de operaciones del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas en aquel momento trató de alertar a sus superiores sobre posible abuso y explotación sexual de menores por parte de algunos miembros del contingente francés bajo dicha operación sin mucho éxito. Por ello decidió enviar esta información, en principio confidencial, al Ministerio de Defensa francés. Esta decisión hizo que fuera cesado de su cargo, aunque posteriormente fue rehabilitado y la organización le dio la razón dada la gravedad de las conductas y la inacción observada.

La fiscalía de París abrió una investigación preliminar y posteriormente una instrucción judicial fue abierta en mayo de 2015, reconociendo 14 encausados. El caso fue finalmente considerado como no apto para proseguir vías judiciales, por falta de pruebas contundentes que contribuyeran a un relato coherente de los hechos sucedidos. No obstante, el tribunal también afirmó que “no se podía negar que no había habido abusos”⁸⁵.

Este resultado no facilita terminar con la impunidad de estas conductas, condenadas explícitamente en el informe que emitió un panel independiente encargado por las Naciones Unidas de realizar una investigación sobre este caso⁸⁶.

⁸³<https://www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2016-03-30/note-correspondents-allegations-sexual-exploitation-and>, consultada en junio 2018.

⁸⁴ S/RES/2127 (2013), párrs. 28 y 50.

⁸⁵ https://www.lemonde.fr/police-justice/article/2018/01/15/accusations-de-violence-contre-des-soldats-francais-en-centrafrique-non-lieu-ordonne_5241936_1653578.html, consultada en junio 2018.

⁸⁶ DESHAMPS, M., JALLOW B. H., SOOKA Y., “Taking Action on Sexual Exploitation and Abuse by Peacekeeper. Report of an Independent Review on Sexual Exploitation and Abuse by International Peacekeeping Forces in the Central African Republic”, 17 December 2015.

No obstante, en la actualidad hay un interés creciente en terminar con esta actitud de “cubrir la vergüenza” por parte de la organización. Acabar con el abuso y la explotación sexual dentro de las OMP precisará además sin duda de medidas efectivas y sobremanera de una integración de la perspectiva de género en los distintos sistemas nacionales de justicia, independientemente de las políticas y resoluciones a nivel de Naciones Unidas.

En conclusión, tanto la consecución de la igualdad de género mediante una participación equilibrada de mujeres y hombres en las OMP como mediante la protección frente a la explotación y el abuso sexual por parte del personal de estas operaciones se engloban en políticas más generales de las Naciones Unidas, tanto la que se refiere a la integración del género en todas sus estructuras como a la política de tolerancia cero para todas sus operaciones en el terreno.

Esta es la causa posible de que no se hayan integrado en la estrategia de género del Departamento de OMP per se. No obstante, esta “dispersión” no favorece una visión global de las cuestiones de género en el entorno de una OMP. Sería deseable que esta falta de “integración documental” se pudiera suplir desde el punto de vista operacional con instrucciones y directivas claras al respecto.

5. RECORTES PRESUPUESTARIOS Y SU REPERCUSIÓN EN LOS ASESORES DE GÉNERO

Un último aspecto que completa el marco teórico anterior se refiere a la problemática actual del descenso de las contribuciones de los Estados a las operaciones de mantenimiento de la paz. No se trata de definir ni aproximar un valor cuantitativo concreto -algo que escapa a los objetivos de este artículo- sino de apuntar las posibles repercusiones que este descenso parece tener específicamente en la ejecución y puesta en marcha de la agenda contenida en las resoluciones que conforman la agenda “Mujer, Paz y Seguridad”, especialmente en lo que se refiere a las posiciones de asesores en cuestiones de género y asesores de protección de género en las OMP.

En el año 2017 ha habido una disminución de 600 millones de dólares en el presupuesto para OMP de las Naciones Unidas⁸⁷, lo que ha motivado una reducción de todos los componentes

existentes, además de un cambio de rango en las posiciones ofertadas, pasando de puestos senior a puestos que requieren menos experiencia y por lo tanto peor retribuidos⁸⁸. Esto parece haber afectado particularmente a las operaciones en la República Centroafricana, Liberia y Haití, donde los puestos de Asesor Senior en cuestiones de género solamente requerían de cinco años de experiencia profesional. En el caso de la OMP en la República Centroafricana esta disminución de rango de un puesto de profesional con capacidad ejecutiva a otro más operativo no favorece ni contribuye al cumplimiento de su mandato en materia de protección de civiles⁸⁹ y más concretamente de la tarea de monitorizar e informar de manera especial sobre los abusos cometidos a mujeres y niños, especialmente casos de violaciones y otras formas de violencia sexual derivadas del conflicto. El cambio de rango de los puestos de asesor en cuestiones de género de un nivel P5 -senior y que requiere al menos diez años de experiencia profesional-a un P3, para el que solo se necesitarían cinco, no favorece el seguimiento de las últimas recomendaciones llevadas a cabo por los expertos que realizaron una revisión de las OMP de los años 2005-2015. Según la recomendación incluida en el Informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz⁹⁰:

“...el Asesor Superior de Género debería encargarse de asesorar al Representante Especial del Secretario General y al personal directivo superior de las misiones en el plano estratégico sobre la integración de una perspectiva de género en las actividades de las misiones...”

Esto no será una realidad del día a día de las OMP si no se nombra a asesores senior en cuestiones de género a un nivel de antigüedad y de jerarquía necesarios⁹¹.

⁸⁷ ALLEN, L., “Gender Mainstreaming Loses Out Under UN Peacekeeping Budget Cuts”, 31 agosto 2017.

<http://msmagazine.com/blog/2017/08/31/gender-mainstreaming-loses-un-peacekeeping-budget-cuts/>

⁸⁸ ALLEN, L., “Gender Continues to be Overlooked by UN Peacekeeping”, Working Group on Woman, Peace and Security, octubre 2017.

<http://www.womenpeacesecurity.org/blog-gender-continues-to-be-overlooked-by-un-peacekeeping-october-2017/>

⁸⁹ S/RES/2301 (2016), párr. 33: *To provide specific protection for women and children affected by armed conflict, including through the deployment of Child Protection Advisers, Women Protection Advisers and Gender Advisers.* En este párrafo se incluyen los aspectos del mandato que deben recibir atención prioritaria en su ejecución, entre los que se encuentra el incrementar el personal que pueda desarrollar propiamente una estrategia de género e implementarla.

⁹⁰ A/70/95-S/2015/446, (2015), párr. 259.

⁹¹ ABRIL STOFFELS, R., “Transversal Analysis on Gender Operations”, *Mainstreaming Human Rights in EU CSDP Missions: a transversal analysis*. Coordinada y editada por Milena Costas Trascasas. Low Cost Books, Valencia 2012. Pp. 517-542, p. 28.

La autora propone aquí que los Asesores en cuestiones de género se encuentren presentes a varios niveles operativos de las misiones, con el fin de poder monitorizar, proponer o recomendar denuncias en caso de que fuera preciso.

A lo largo de la duración de una OMP se revisan los mandatos con el fin de adaptarlos a las realidades del terreno. En lo que atañe a los aspectos de género se deberían evaluar desde un punto de vista estratégico y no sólo táctico, con el fin de obtener los resultados esperados. Asimismo, habrá de asegurarse una presencia “constante” de asesores sobre cuestiones de género, con procedimientos de traspaso de competencias que hicieran posible la creación de una especie de “acervo de género” en la OMP. Esta problemática se da en general en este tipo de operaciones, en las que hay un cambio de personal relativamente elevado⁹².

Finalmente, para asegurar *la integración de la perspectiva de género en las actividades de las misiones* será preciso utilizar una batería de indicadores, así como tener datos desagregados por género, como se incluye en la Estrategia de Inclusión de Género del Departamento de OMP de las Naciones Unidas⁹³. Esto no sucedió en la OMP de Sierra Leona, donde el primer asesor en cuestiones de género permaneció en las estructuras medias hasta que en el año 2005 se le colocó en la oficina del SRSG, donde claramente podía implementarse las cuestiones de género a lo largo de toda la misión⁹⁴. Sin embargo, esto no sucedió en las misiones posteriores, donde primeramente no se nombró a ningún asesor en cuestiones de género y posteriormente si, en 2007, pero dentro de la Oficina de Derechos Humanos. Si bien pudiera ser positivo encontrar vínculos entre ambos ámbitos de actuación, no fue considerado así por algunos autores que consideraron esta posición en la OMP como una “degradación de la importancia de las cuestiones de género dentro de la propia misión”. Así, en el caso de UNIPSIL, la misión que sucedió a la OMP, las cuestiones de género las realizaba una oficial de la oficina de derechos humanos sin ninguna capacidad de influir en ningún tipo de acción política.

⁹² En general, este es un aspecto que también entra dentro de la evaluación de las actividades propias de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. En este sentido, afirmar como lo hacen algunos autores, que los métodos de evaluación de las OMP que se utilizan en la actualidad no sirven siempre para capturar realmente el trabajo realizado y su impacto. A modo de ejemplo, LIPSON, M., “Performance under ambiguity: International Organization performance in UN Peacekeeping”. *The Review of International Organizations*, 5(3), 249-284, (2010).

⁹³ United Nations Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support (DPKO/DFS). Gender Forward Looking Strategy, 2014-2018.

“Sex-disaggregated data: Statistics and data gathered are broken down by sex in order to aid comparison. In peacekeeping all data, statistics and information should that is collected should be available as numbers of women and men. All data for budgets, training, political participation etc. should provide numbers broken down into women and men”

⁹⁴ ABDULLAH, H. J., & FOFANA-IBRAHIM, A., “The meaning and practice of women's empowerment in post-conflict Sierra Leone”. *Development*, 53(2), 259-266, 2010.

En otras OMP faltan asesores sobre cuestiones de género o los puestos de apoyo a dicho cargo; es el caso de Mali, donde aún no se ha cubierto las plazas de asesor senior de género o de Sudán del Sur⁹⁵, donde están vacantes los oficiales de género (*Gender Affairs Officer*). Si se tienen en cuenta la totalidad de las OMP de las Naciones Unidas en la actualidad, es preciso indicar que existen asesores sobre cuestiones de género en todas las misiones de paz multidimensionales⁹⁶, que desarrollan su labor en el marco de lo que se conocen como “oficinas de género”, de la que suele estar a cargo un asesor.

En el último informe del Secretario General sobre Mujer, Paz y Seguridad éste reconoce claramente la necesidad de que se integren “plenamente” los conocimientos especializados en materia de género en los nuevos equipos de las Naciones Unidas, “...*garantizando una cuidadosa priorización y reposicionamiento estratégico de las cuestiones de género en las misiones para los Gobiernos y los equipos de las Naciones Unidas en los países...*”⁹⁷. Asimismo, es relevante tener en cuenta dónde se encuentran situados en la jerarquía de las OMP. Según se apunta en algunos artículos, estos se han introducido en un nivel bajo de la misión, careciendo de la suficiente autoridad para imponer una agenda de género en las misiones⁹⁸. En mismo informe, el Secretario General reitera la necesidad de reforzar las cuestiones de género a lo largo de todo el proceso de paz, incluyendo las OMP, pero también la fase de negociaciones previas⁹⁹.

⁹⁵ A 29 enero 2018, según la página web de vacantes de las Naciones Unidas. <https://careers.un.org/lbw/home.aspx?viewtype=SJ&exp=All&level=0&location=All&occup=0&department=61441787&bydate=0&ocnet=0>

⁹⁶ Las OMP actuales con Asesores sobre cuestiones de Género son: Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO), Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL), Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), Operación de las Naciones Unidas en Costa de Marfil (UNOCI), Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur (UNMISS), Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID), Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (UNIFIL), Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA).

⁹⁷ Informe del Secretario General sobre Mujeres, Paz y Seguridad. S/2017/861, 16 de octubre 2017, párr. 32

⁹⁸ DEEN, T., “U.N urged to practice what it preaches on gender”, *Inter-Press Service, Global Information Network*, New York, 5 Nov 2013. <http://www.ipsnews.net/2013/11/u-n-urged-to-practice-what-it-preaches-on-gender/>

Se pueden destacar en este artículo las referencias realizadas por por Mavic Cabrera-Balleza, coordinadora internacional de la Red Global de Mujeres Constructoras de Paz (Global Network of Women Peacebuilders (GNWP): “We also need to look beyond the top leadership positions. We need to examine where women are in the overall architecture of peacekeeping missions.” Con esto se refiere a que los asesores de género han de existir tanto a nivel senior como en las posiciones intermedias, dado que son estas últimas las que interactúan directamente con las poblaciones locales afectadas por los conflictos.

⁹⁹ Informe del Secretario General sobre Mujeres, Paz y Seguridad. S/2017/861, 16 de octubre de 2017.

Asimismo, establece que es preciso aumentar la visibilidad y la responsabilidad de los asesores de género: “...*en particular colocando a asesores superiores en cuestiones de género en las oficinas de mis Representantes Especiales. La responsabilidad de la aplicación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad en las misiones recae principalmente en los jefes de misión, pero la presencia de asesores de género debería apoyar la incorporación de la perspectiva de género en la labor de todo el personal de las misiones a fin de facilitar una perspectiva que tenga en cuenta las cuestiones de género en las operaciones de mantenimiento de la paz ...*¹⁰⁰”

En esta línea y dado que no todas las operaciones cuentan con ese nivel de asesoría de género, hay otras operaciones donde se encuentran los llamados Puntos Focales de Género, que apoyan la promoción de la igualdad de género sin tener las mismas competencias de tipo estratégico de un asesor. Esto sucede con aquellas misiones con mandatos menos ligados a la protección civil que aquellos de las misiones multidimensionales¹⁰¹. En el caso de Kosovo, que es una operación compleja, no hay un asesor de género, sino un punto focal que coordina esfuerzos realizados por cada uno de los pilares que constituyen la Administración Provisional de las Naciones Unidas en el territorio. Tanto EULEX -Unión Europea, como la OSCE cuentan con asesores de género para integrar esta perspectiva en el cumplimiento de sus funciones. No obstante, es necesario afirmar que a pesar de que las OMP han de responder a la violencia sexual derivada del conflicto como se incluye en sus mandatos¹⁰², este no se ha convertido hasta la actualidad en un objetivo militar o político con la suficiente envergadura como para que se constituya una OMP para responder a este tipo de violencia. Y, por ello, acciones o estrategias dirigidas a atajar este tipo de violencia no se encuentran definidas claramente desde el inicio de las operaciones, afectando a su posterior desarrollo.

En conclusión y sin poder hacer aquí una revisión de toda la casuística al respecto, se puede afirmar que dentro de una OMP es preciso contar con diferentes niveles jerárquicos de intervención en materia de género.

¹⁰⁰ *Ibíd*em nota 97, párr. 84, p. 27.

¹⁰¹ http://www.resdal.org/wps_sp/actors_02.html. Es el caso de Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sahara Occidental (MINURSO), Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP), Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (UNTSO), Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA).

¹⁰² *Ibíd*em nota 72, p. 2.

Por una parte, la asesoría de tipo estratégico precisa de un componente más operativo y especializado, labor que pueden desarrollar los asesores sobre cuestiones de género, mientras que los asesores de protección de la mujer, integrados o no en una oficina/sección de género o de derechos humanos en el organigrama de una misión, pueden especializarse en sectores más operativos, relativos a la violencia sexual derivada del conflicto principalmente.

6. ASESORES EN CUESTIONES GÉNERO-ASESORES DE PROTECCIÓN DE GÉNERO: EL CASO DE LA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO

Tanto los asesores sobre cuestiones de género como los asesores de protección de género desarrollan su labor en las OMP de las Naciones Unidas. Ese marco teórico ha de encontrar un acomodo en la realidad cotidiana de las misiones de paz, con las peculiaridades de cada situación y país.

Como claramente establece el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en su último informe¹⁰³, “no existe un modelo universal para las operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz”, con lo que “cada misión debería tener en cuenta las necesidades concretas de cada país”. Los ámbitos de actuación en materia de género son amplios y deben abarcar transversalmente el complejo trabajo que desarrolla una OMP como bien puso de relieve la resolución 1325. No existe en la actualidad ningún documento de evaluación conjunto de las distintas iniciativas que se llevan a cabo por las OMP en materia de género. Es por ello que realizar una labor de análisis exhaustivo de lo que actualmente sucede en las OMP de las Naciones Unidas en este campo excede a los objetivos de este artículo. Pero sí se quiere presentar un caso práctico que, por un lado, podría servir de guía o buenas prácticas en materia de género y, por otro, ilustra las dificultades que se atraviesa para poner esta perspectiva en marcha y obtener resultados que favorezcan una paz sostenible.

¹⁰³ Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations, 2017 substantive session (New York, 21 February-17 March 2017), A/71/19, párr.146.

Se ha elegido la OMP que se lleva a cabo en la República Democrática del Congo, llamada MONUSCO -siglas en castellano que utilizaremos de aquí en adelante. En 2010 se estableció su mandato que preveía la utilización de “todos los medios necesarios”¹⁰⁴ para llevar a cabo su función, integrándola entre aquellas OMP denominadas “reforzadas”. Se da prioridad en su mandato¹⁰⁵, tal y como se especifica de nuevo en 2012, a “*la protección de los civiles en las decisiones sobre el uso de la capacidad y los recursos disponibles y alienta a que se sigan utilizando las medidas innovadoras aplicadas por la MONUSCO en la protección de los civiles*”¹⁰⁶.

Una de estas medidas innovadoras para lograr la protección de los civiles es la de crear una estructura estable en materia de asesoría de género dentro de la OMP. Sin duda esto responde a lo que los distintos mandatos han ido requiriendo de la propia misión, como bien se indica en la resolución 2147 de 2014, que reitera de nuevo la necesidad de que MONUSCO “...*vele por que las cuestiones de protección de los niños y de género se integren en todas las operaciones y los aspectos estratégicos de la labor de la MONUSCO y acelere la aplicación de las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos y asegure el pronto despliegue de asesores sobre la protección de las mujeres, como se pide en las resoluciones 1960 (2010) y 2106 (2013), a fin de recabar compromisos en materia de prevención de la violencia sexual relacionada con los conflictos y respuesta a esa violencia.*”

La OMP cuenta así con la llamada “Gender Advisory Section”¹⁰⁷ o “Sección de Asesoría de Género” que tiene como responsabilidad principal el introducir los aspectos de género a nivel estratégico de la misión, trabajando con todos los componentes e incluyendo entre sus actividades la formación, entre otras.

¹⁰⁴ S/RES/1925 (2010), párr. 11.

¹⁰⁵ *Ibidem* nota 104, párr. 12 a)

¹⁰⁶ S/RES/2053 (2012), párr. 1.

¹⁰⁷ <https://monusco.unmissions.org/en/gender-office-mandates-and-objectives>, consultada en marzo 2018.

Y, lo que es una novedad, cuenta con la “Unidad contra la violencia sexual derivada del conflicto” que ha de ser puesta en marcha con la ayuda de los asesores de protección de las mujeres. Este tipo de unidad no suele estar presente en otras OMP, donde estos temas son llevados por las secciones de Derechos Humanos o de Protección Civil en la mayoría de las ocasiones. Si observamos el organigrama de la OMP a fecha de 2016¹⁰⁸, la sección de género depende del Representante Especial Adjunto del Secretario General para la sección de “Rule of Law” o “Estado de Derecho”. No se encuentra situada de forma conjunta con la sección correspondiente con la “Protección Civil”, que se considera dentro de los asuntos humanitarios.

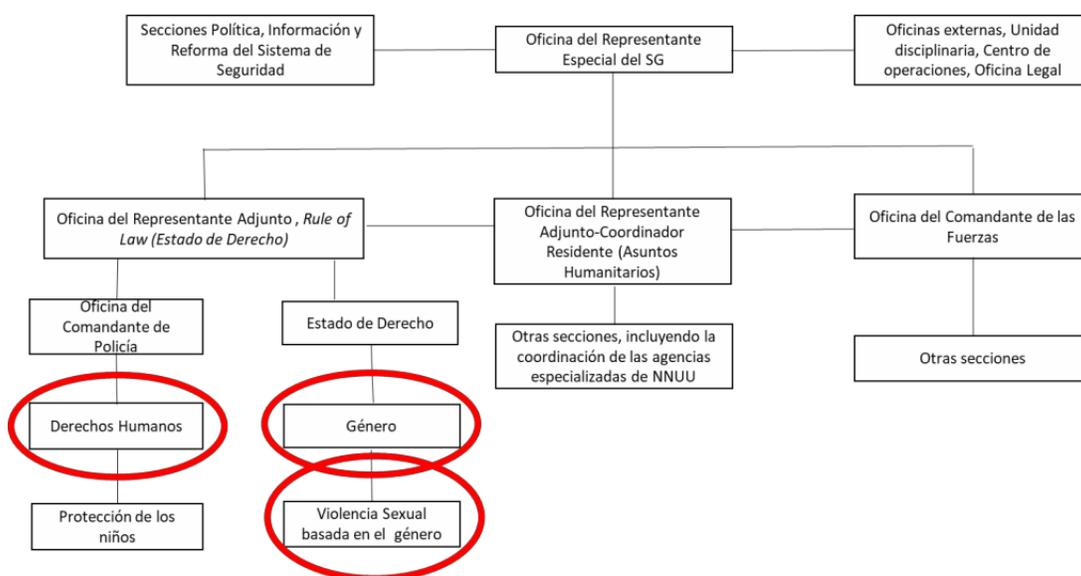


Tabla II. Elaboración propia. Fuente: MONUSCO. <https://monusco.unmissions.org/en>

Contar con asesoría especializada en relación con la violencia sexual derivada del conflicto debería redundar en una mejor atención a las víctimas, así como en el desarrollo de formas de actuación que favorezcan la prevención y alerta temprana. La especialización en este tema en un conflicto como el de Congo que padeció terribles incidentes relacionados con la violencia sexual no debería desplazar al enfoque holístico que ha de tener esta sección, cuyos fines han de alinearse con las estrategias de género y derechos humanos de la MONUSCO.

¹⁰⁸ REYNAERT, J. “Monuc, Monusco and Civilian Protection in the Kivus”. IPIS, 2016.

Contar con asesoría especializada en relación con la violencia sexual derivada del conflicto debería redundar en una mejor atención a las víctimas, así como en el desarrollo de formas de actuación que favorezcan la prevención y alerta temprana. La especialización en este tema en un conflicto como el de Congo que padeció terribles incidentes relacionados con la violencia sexual no debería desplazar al enfoque holístico que ha de tener esta sección, cuyos fines han de alinearse con las estrategias de género y derechos humanos de la MONUSCO.

Sin embargo, son varios los autores que han alzado la voz en relación con el fenómeno de instrumentalización de la violencia sexual en el Congo Oriental en detrimento de sus propias víctimas¹⁰⁹. La violencia sexual derivada del conflicto ha servido para “enmarcar y presentar” el conflicto del Congo, como han hecho por ejemplo Hillary Clinton o Margaret Wallström en sus respectivas visitas al país. Si bien esto permite poner en la agenda un tema que no lo estaba hasta el desarrollo de las resoluciones de Naciones Unidas, ha tenido y tiene efectos adversos sobre la consecución del logro a medio o largo plazo de la igualdad¹¹⁰.

En este sentido, es notable la falta de enfoque en los derechos económicos, sociales y culturales que permitirían que estas mujeres víctimas obtuvieran sus “reparaciones” no solo por parte de una sentencia judicial en muchos casos casi imposible de obtener. En mi trabajo en Kosovo como Asesora de Derechos Humanos para la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa después del conflicto¹¹¹ pude comprobar de primera mano cómo las mujeres eran completamente reacias a hablar o comentar nada relacionado con los posibles crímenes sexuales que hubieran padecido. El estigma social que los acompañaba en su sociedad junto con la percepción de que no les iba a beneficiar de ninguna forma impedía que esta información pudiera ser obtenida en las entrevistas que llevaba a cabo de forma rutinaria en la zona de intervención a mi cargo.

¹⁰⁹ HEATON, L. “The risks of instrumentalizing the narrative on sexual violence in the DRC: Neglected needs and unintended consequences” *International Review of the Red Cross*, 96(894), pp. 625-639, 2014.

¹¹⁰ AROUSSI, S., “Women, Peace, and Security and the DRC: Time to Rethink Wartime Sexual Violence as Gender-Based Violence?” *Politics & Gender* 1, 2016.

¹¹¹ Comentario personal de la autora, que trabajó en esta capacidad justo después del conflicto en 1999 así como en el 2004. Este apunte se refiere a sus reflexiones tanto durante el primer como el segundo periodo, ya completada la primera fase de la operación de las Naciones Unidas.

Sin embargo, siempre estaban dispuestas a hablar de sus necesidades económicas y de salud, así como de las de su familia¹¹². Esto ha sido también observado en el Congo Oriental¹¹³, donde el fenómeno de la violencia sexual ha sido sin duda el de mayor relevancia, obviando que el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales les preocupaban quizá más que obtener justicia para sus agresores.¹¹⁴ Las últimas cifras sobre el Congo que recoge el Secretario General en su informe sobre el Estado estratégico de la misión¹¹⁵ colocan al país en el puesto 176 de 188 países en el índice de desarrollo humano, con un “82% de la población vive por debajo de la línea de pobreza absoluta de 1,25 dólares por persona y día”.

La resolución 1889 (2009) plantea en uno de sus párrafos “...las necesidades particulares de las mujeres y las niñas en las situaciones posteriores a conflictos, entre otras, las relativas a la seguridad física, los servicios de salud, que incluyan la salud reproductiva y mental, las vías para asegurar sus medios de supervivencia, el derecho a la tierra y a la propiedad, y el empleo, además de su participación en la adopción de decisiones y la planificación posterior a los conflictos, en particular en las etapas iniciales de la consolidación de la paz después de los conflictos...”

¹¹² Este aspecto, de la dificultad de obtener estadísticas o información fiable de los casos de violencia sexual derivada del conflicto, se ha podido observar en numerosas ocasiones. Además de este ejemplo personal, es relevante citar a ABAD CASTELOS, M., (Ibídem nota 2), “elaborar estadísticas sobre el alcance de la violencia sexual cometida con ocasión de conflictos armados o incluso con posterioridad a ellos es una tarea muy complicada. Las estadísticas que existen no tienen por qué ser fidedignas... Muchas de las estadísticas existentes se han basado en los datos disponibles de mujeres que han buscado ayuda médica para situaciones de embarazo, enfermedades de transmisión sexual o interrupción del embarazo...”. La autora también cita en este artículo el caso de Ruanda, dónde las Naciones Unidas se percataron del fenómeno de violencia sexual que había tenido lugar nueve meses más tarde, debido al número extraordinariamente elevado de nacimientos.

¹¹³ Es necesario apuntar aquí las dificultades que se han encontrado a la hora de recabar testimonios de las víctimas de violencia sexual que pudieran servir de base para un proceso judicial. En este sentido, la Corte Penal Internacional en el tratamiento de sus casos sobre el Congo ha padecido serias dificultades, dada la dificultad de recopilar estos testimonios y también de que estos no hayan sido realizados en la forma adecuada y en el momento preciso. Uno de los casos en los que el papel de la fiscalía fue cuestionado fue el de Thomas Lubanga, ya que ésta no le imputó por «los actos de violencia sexual que hayan sufrido las víctimas». Se trataba de las niñas que padecieron esclavitud sexual por parte de los niños soldado que Lubanga reclutó y armó.

Esto es descrito por LÓPEZ MARTÍN, A.G. en “Primera Sentencia De La Corte Penal Internacional Sobre Reparación A Las Víctimas: Caso *The Prosecutor C. Thomas Lubanga Dyilo*, 7 de Agosto de 2012”, en *Revista Española de Derecho Internacional*, (Sección NOTAS), vol. LXV/2, Madrid, julio-diciembre 2013 pp. 209-226, pp. 258-260.

También algunas de estas dificultades se pueden encontrar en el informe realizado por el Alto Comisionado de los Derechos Humanos en conjunto con la MINUSCO en 2014. OCHCR, “Avancées et obstacles dans la lutte contre l’impunité des violences sexuelles en République Démocratique du Congo”, abril 2014. Páginas 17-25.

¹¹⁴ Ibídem nota 109.

¹¹⁵ S/2017/826, (2017), párr. 36.

Este párrafo elabora una especie de lista prioritaria de “necesidades particulares de las mujeres y las niñas” y que habrían de convertirse en actividades programáticas del trabajo que puedan llevar a cabo los asesores sobre cuestiones de género o los asesores de protección de la mujer. Parece que, por una parte, las funciones de los asesores de género tendrán que dedicarse a estos aspectos de construcción de un entorno seguro físicamente y donde las mujeres y niñas puedan llevar una existencia digna.

Pero, por otro lado, no se habla específicamente de trabajar en favor del cumplimiento o realización de “derechos” sino de “necesidades particulares” acercándose a una visión que no participa mucho del llamado “enfoque de derechos”¹¹⁶. Sería deseable que se incluyera esta perspectiva de derechos en el trabajo de los asesores de género -incluyendo aquí a las figuras que impliquen trabajo especializado de género en las OMP de forma comprensiva. De esta forma, el Estado se convierte en el último garante mientras que, perpetuando el enfoque de “necesidades”, donde esta responsabilidad se diluye, no habrá un empoderamiento real y apoyado en el derecho, en definitiva, una garantía de estabilizar la paz a medio plazo.

Entre las necesidades expuestas, se encuentra la denominada “las vías para asegurar sus medios de supervivencia, el derecho a la tierra y a la propiedad, y el empleo”, que hacen referencia concreta a derechos económicos y sociales, sin los que un enfoque de género no tendrá una repercusión real. En este sentido, es imprescindible apuntar la necesidad de incluir estrategias que incluyan estas “necesidades” o mejor aún, transformarlas en derechos. Este concepto amplio de la “seguridad humana” ha de ser la base de las OMP y de la introducción de los enfoques de género.¹¹⁷ En este sentido, el último examen estratégico de la MONUSCO¹¹⁸ reitera la necesidad de que esta unidad trabaje en conjunto con la sección de Derechos Humanos, así como con la sección específica de género con el fin de prestar apoyo a las Fuerzas Armadas del Congo y a su policía en el cumplimiento y desarrollo de la Estrategia Integral para Combatir la Violencia de Género.

¹¹⁶ En relación con el enfoque de derechos, se trata de un tema más amplio y que no es objeto directo de este trabajo. Se puede consultar de forma genérica el informe A/HRC/28/76 sobre “Final research-based report of the Human Rights Council Advisory Committee on best practices and main challenges in the promotion and protection of human rights in post-disaster and post-conflict situations”, párrafos 37-43, donde se realiza una descripción de lo que implica aplicar el enfoque de derechos en postconflicto o situaciones de desastres.

¹¹⁷ TRUE, J. “The unfulfilled mandate: Gender mainstreaming and UN peace operations.” *Georgetown Journal of International Affairs*, 10 (2), 2009, pp.41-50.

¹¹⁸ *Ibíd.*, nota 115, párr. 65

Además de esta sección de género en la oficina principal de la misión, la OMP cuenta con oficinas en terreno en el Este del Congo, zona que aún está libre de ser pacificada. Si atendemos a la actual situación en las provincias de Kivu del Este y del Norte, con ataques recientes a los contingentes armados de MONUSCO, que ha causado bajas en sus filas, parece que la violencia está destinada a no terminarse aún; a causa de ella, ejercida por grupos armados se está recrudeciendo de nuevo la situación humanitaria, como recuerdan los organismos especializados de las Naciones Unidas, como la Organización Internacional de Migraciones¹¹⁹ o bien ONG internacionales de Derechos Humanos como Human Rights Watch¹²⁰, que hacen continuos llamamientos a tratar de paliar esta situación, principalmente difícil para mujeres y niños.

Según datos proporcionados por la propia página web de la MONUSCO¹²¹, hay oficinas en Goma (Kivu del Norte), Bukavu (Kivu del Sur), Bunia (Kivu del Sur) y Kisangani. El total de activos destinados a ellas es de 12 personas, entre las cuales se encuentran un asesor senior de género y dos asesores de género, junto a los llamados “asesores de enlace de la comunidad”, que son personal local empleado por la OMP con la misión de actuar de intermediarios entre la población civil y los destacamentos militares¹²².

En principio se les despliega con los batallones militares con el fin de tratar de interceptar las necesidades de la población local, incluyendo las posibles amenazas. Es la sección de protección civil la que despliega a los asesores de enlace de la comunidad y el Congo ha sido la primera OMP que los ha puesto en marcha. Una masacre de 150 civiles cerca de una de las bases de la misión en 2008 motivó la creación de un mecanismo que pudiera ser sensible a las comunidades locales y servir de alerta temprana en caso de brotes de violencia¹²³.

¹¹⁹<https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/dr-congo-humanitarian-crisis-situation-report-2-2-31-january-2018>, consultada en marzo de 2018.

¹²⁰<https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/democratic-republic-congo>, consultada en marzo de 2018.

¹²¹<https://monusco.unmissions.org/en/gender-section-team>, consultada en marzo de 2018.

¹²² KULLENBERG, J. “Community Liaison Assistants: a bridge between peacekeepers and local populations”. *Forced Migration Review (FMR)*, 53, p.46, October 2016. “CLAs are national staff who act as an interface between the peacekeeping mission, local authorities and populations. They are deployed directly with uniformed peacekeepers on the ground, where they help commanders to understand the needs of the local population and to plan adequate responses to threats faced by those communities.

¹²³ MONUSCO, “CLA Best Practice Review 2014”. <http://bit.ly/MONUSCO-CLA-Review-2014>, consultada en junio 2018.

Se puede observar cómo en las oficinas de terreno se hace frente a las problemáticas relativas al género, la protección civil o los derechos humanos de forma conjunta, mientras que a nivel organizativo y jerárquico, la protección civil depende del Representante Especial Adjunto para Asuntos Humanitarios y las cuestiones de género y derechos humanos, como señalamos anteriormente, depende del Representante Especial Adjunto del Secretario General para la sección de “Rule of Law” o “Estado de Derecho”. La coordinación se convierte así en un factor esencial para poder llevar a cabo las tareas encomendadas.

En este sentido, las funciones de estas oficinas se circunscriben a dos ámbitos principales y no a la totalidad de aspectos que son cubiertos por la política sobre Igualdad de Género en las OMP¹²⁴. Por un lado, impulsar la coordinación de las oficinas en campo con los distintos actores - instituciones, sociedad civil y otras organizaciones nacionales e internacionales- en el marco de la Estrategia Integral para Combatir la Violencia Sexual en la República Democrática del Congo¹²⁵, que se desarrolló conjuntamente con las Naciones Unidas y que ha sido adoptada por el Congo en 2009. Por otro, intervenir en los aspectos que le conciernen relativos a la protección civil, pudiendo levantar las voces de alarma en caso de que se estén produciendo violencia sexual en su zona de intervención, con el fin de movilizar los correspondientes efectivos al respecto.

En lo que se refiere al primer aspecto, relacionado con la Estrategia Integral para Combatir la Violencia Sexual, ésta responde a la petición a la misión por parte del Consejo de Seguridad a través de su resolución 1794 (2008), para que ésta elaborara una estrategia conjuntamente con otros actores de las Naciones Unidas y sus interlocutores. Producto de este trabajo integrado es la definición de cinco ámbitos de actuación a ser desarrollados por distintos componentes: 1) Protección y prevención, ACNUR; 2) Terminar con la impunidad para los causantes de la violencia, MONUSCO, Oficina Conjunta de Derechos Humanos; 3) Reforma del sector de la seguridad, MONUSCO; 4) Asistencia para las víctimas de violencia sexual, UNICEF; 5) Data y seguimiento, UNFPA.

¹²⁴ DPKO/Department of Field Support, United Nations. Gender Equality in UN Peacekeeping Operations, 2010. Existe una actualización de esta política de enero de 2018, a la que la autora no ha podido tener acceso aún.

¹²⁵ “The Comprehensive Strategy on Combating Sexual Violence in the Democratic Republic of the Congo (2009)”; UN Action Against Sexual Violence in Conflict (UN Action)/ Senior Advisor and Coordinator on Sexual Violence for DRC.

Esta “especialización” dota a la MONUSCO de algunos de los aspectos que han de tenerse en cuenta en el trabajo que llevan adelante las “Unidades de Violencia Sexual”. Para ello se ha creado un Plan de Acción¹²⁶, que data de 2009 (no se ha tenido acceso a otras fuentes posteriores) al respecto, que marcaría el camino y las acciones a seguir. Es evidente que se ha hecho un esfuerzo conjunto por trazar una hoja de ruta que permita marcar el camino a estas unidades, lo que no se había hecho anteriormente en ninguna OMP.

Asimismo, es notable que, en este campo, el último informe del Secretario General sobre la OMP de enero de 2018 reconozca que “...con las actividades de promoción de la Misión, realizadas en colaboración con el Equipo de Expertos sobre el Estado de Derecho y la Violencia Sexual en los Conflictos, se avanzó en algunos de los 38 casos prioritarios señalados conjuntamente con las autoridades de justicia militar. En Kavumu (provincia de Kivu del Sur) se juzgó a 18 personas, incluido un diputado provincial, por crímenes de lesa humanidad por haber secuestrado y violado a 38 niñas. El 13 de diciembre el tribunal condenó a cadena perpetua a 12 de los acusados e indemnizó a las víctimas. La MONUSCO y sus asociados ayudaron a las autoridades de la justicia militar congoleñas a elaborar una estrategia para el juicio y un plan de protección para las víctimas y los testigos y prestó apoyo logístico y seguridad en las vistas de los tribunales móviles¹²⁷.”

No obstante, es posible apreciar en la lectura completa del informe, que aún hay muchos obstáculos para poder acceder a servicios integrales por parte de los supervivientes de las agresiones sexuales, además de que aún se siguen perpetrando abundantes casos de violencia sexual relacionada con los conflictos -entre septiembre y noviembre de 2017, la Misión documentó 254 víctimas de violencia sexual relacionada con los conflictos, de las cuales 149 eran mujeres y 66 niños. En relación con los causantes, un 75% son grupos armados y un 25% agentes del Estado, refiriéndose principalmente a las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo (FARDC)¹²⁸.

¹²⁶ *Combating Impunity for Cases of Sexual Violence: Concept Note*, Final Version – 18 March 2009; Office of the Senior Sexual Violence Advisor and Coordinator, MONUSCO.

¹²⁷ S/2018/16, (2018), párr. 31.

¹²⁸ *Ibidem* nota 127, párr. 34.

En lo relativo al segundo aspecto, la protección de los civiles de la violencia sexual relacionada con el conflicto, el papel de las Unidades de Violencia Sexual de la MONUSCO es de coordinación con los distintos actores de la misión, incluyendo los militares. El hecho de que en las propias oficinas en terreno en ocasiones únicamente se encuentre un asesor de enlace con la comunidad, nos indica que es fundamental que haya una coordinación efectiva en este campo. Faltan más asesores de protección de la mujer que puedan encargarse de estas cuestiones. Para ello, la propia misión ha desarrollado sistemas de alerta temprana relacionados con el riesgo posible de violencia sexual relacionada con el conflicto junto con el monitoreo y el análisis de los posibles incidentes en este campo. La falta de personal especializado puede redundar en una menor eficacia, aunque sin duda la formación en materia de violencia sexual derivada del conflicto, así como las sinergias con otros componentes de la misión pueden apoyar y paliar esta carencia. En este sentido, un ejemplo puede ser en caso de la MONUSCO la creación de la llamada “*Military Gender Field Advisory Unit*” o “Unidad de Asesoría militar de género en terreno”, con la tarea de formar a las fuerzas congoleñas en cómo el enfoque de género es un nuevo instrumento que puede facilitar la consecución de los objetivos de la OMP y de pacificación del país, al incluir contactos con la comunidad y una aproximación a los posibles riesgos que no existían anteriormente¹²⁹. Una evaluación reciente realizada por ONU Mujer sobre la MONUSCO¹³⁰ y la implementación de la Agenda de Mujer, Paz y Seguridad, se hacía eco de los aspectos positivos reseñados aquí, con la creación de la Unidad de Asesoría de Género (*Gender Advisory Section*) al nivel jerárquico adecuado, y de la Unidad de Violencia Sexual, pero también establecía algunas de las carencias y dificultades. Entre ellas, la apuntada falta de personal especializado en las distintas oficinas en terreno, así como la ausencia de un seguimiento de indicadores de manera genérica por toda la misión. Si bien MONUSCO ha contribuido a crear un marco legislativo y una estrategia para luchar contra la violencia sexual, es preciso que las áreas correspondientes a la participación política de la mujer se refuercen. En definitiva, no centrarse en un solo aspecto -la violencia sexual- sino en ampliar la visión de lo que implica el enfoque de género en toda la OMP.

¹²⁹ MONUSCO, página web. <https://monusco.unmissions.org/en/female-peacekeepers-receive-training-gender-and-effectiveness-military-organizations>, consultada en marzo de 2018.

¹³⁰ UN Women Evaluation Office. *Evaluation of Gender Mainstreaming in United Nations Peacekeeping Activities (MONUC / MONUSCO) in the Democratic Republic of the Congo*. New York, 2012.

7. CONCLUSIONES

La Agenda denominada “Mujer, Paz y Seguridad” se inició con la resolución 1325 y ha experimentado un desarrollo notable en los últimos 17 años. Las resoluciones que se han elaborado ampliando y concretando aspectos de la inicial 1325 han impulsado el papel de la mujer en las cuestiones relativas a la paz y a la seguridad y, entre ellas, en las OMP de las Naciones Unidas. Esta evolución ocurre en un contexto internacional en el que el Consejo de Seguridad ha comenzado a incluir en su agenda cuestiones que no se encontraban anteriormente en ella, pudiéndose hablar como algunos autores indican de una humanización dentro del Derecho Internacional. Los aspectos que se refieren al trabajo a realizar dentro de las OMP relacionados con las cuestiones de género no se han concretado de forma exhaustiva en las resoluciones que componen la Agenda “Mujer, Paz y Seguridad”. Entre los instrumentos que se introducen para poder implementar dicha agenda en el contexto de las OMP se encuentran las figuras del asesor en cuestiones de género y del asesor de protección de la mujer. Ambos han sido incorporados a la Agenda mediante las resoluciones 1888 y 1889 ambas del 2009, aunque la descripción de sus funciones de manera clara no se ha realizado hasta la resolución 2106 de marzo de 2013. Esta resolución en su párrafo 8 consagra las diferencias entre ambas figuras, concediéndole a los asesores en cuestiones de género un papel de tipo “*top down*”, al situarse en lo alto de la estructura jerárquica de la misión, ya que una de las funciones que se “diferencia” en este párrafo es precisamente la de “asegurar que todos los elementos de las misiones incorporen las perspectivas de género en las políticas, la planificación y la aplicación”. Por otro lado, se encontrarían los asesores de protección de la mujer, que tienen un papel de “facilitadores” de la aplicación de las resoluciones del CS. El Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, encargado de diseñar y poner en marcha las OMP¹³¹ contribuyen por medio de sus políticas a desarrollar el papel de ambas figuras, ciñéndose en general a lo incluido en las resoluciones citadas y en las recomendaciones del Secretario General. Por medio de su “Estrategia de Género del Departamento de OMP de las Naciones Unidas (2014-2018), delimitan el papel de ambas figuras, añadiendo otras como los puntos focales y los asesores de comunidad. Esta proliferación de funciones no siempre facilita el seguimiento y estudio del trabajo concreto de cada uno de ellos.

¹³¹ El Departamento de Apoyo al Terreno, o “Department of Field Support”, asiste a su vez a este Departamento con las labores logísticas correspondientes. Ver <https://peacekeeping.un.org/en/department-of-field-support>, consultada en junio 2018.

Los primeros han de realizar labores de tipo estratégico, asesorando a un nivel jerárquico elevado y siendo los responsables de las políticas de integración transversal de género en toda la OMP. Los segundos, trabajan en otro escalón jerárquico, más cercanos a las comunidades y con mandatos más ceñidos a la protección de la violencia sexual derivada del conflicto, tal y como se habían diseñado en las resoluciones 1888, 1889 y 2013.

Asimismo, se observa una dispersión de las cuestiones relacionadas con el trabajo operativo por parte de las OMP en materia de género, al no incluirse en este documento de estrategia, por un lado, la movilidad y la representación de las mujeres en las OMP y en el propio Departamento de OMP y, por otro, la explotación y el abuso sexual llevados a cabo por los contingentes armados de las OMP. Ambas se han desarrollado por medio de distintas iniciativas que se anclan en programas más genéricos de las Naciones Unidas. Esto no ayuda a un seguimiento claro y contundente de la transversalización de las cuestiones de género en las OMP, aunque haya habido avances en la implementación de la Agenda de Mujer, Paz y Seguridad. Así se ha constatado en la investigación de este artículo la falta de información y estudios disponibles sobre el trabajo real y efectivo tanto de los asesores de género como de los asesores de protección de género, que debería resolverse en aras de una mayor transparencia y de la posibilidad de evaluar la implementación efectiva de la agenda de “Mujer, Paz y Seguridad” en las OMP de las Naciones Unidas. Los informes de Derechos Humanos suelen incluir información relativa a cuestiones de género, pero no de manera sistemática. Asimismo, los informes anuales que se han consultado del Secretario General sobre “Mujer, Paz y Seguridad” suelen referirse a la cuestión de la violencia sexual derivada de los conflictos y no a otros aspectos.

En casos como el de la OMP de MONUSCO en la República Democrática del Congo, se ha tenido en cuenta la resolución 1325 y se han creado mecanismos apropiados para poder hacer efectiva la transversalización de las cuestiones de género en toda la OMP. La creación de una Unidad de Género en 2002 y posteriormente de una Unidad de Violencia Sexual la convirtieron en una MOP pionera en estos aspectos. Sin duda en la MONUSCO se ha tenido tratado de implementar la Agenda de Mujer, Paz y Seguridad, aunque no siempre con el éxito esperado. La falta de suficiente personal especializado en estos temas, asesores de protección de la mujer, por ejemplo, así como la aplicación de un enfoque extremadamente centrado en la violencia sexual no ha contribuido necesariamente a que la situación en la República Democrática del Congo en estos temas haya progresado tanto como se esperaba.