


JACK D. GORDON INSTITUTE FOR
PUBLIC POLICY

KIMBERLY GREEN
LATIN AMERICAN AND
CARIBBEAN CENTER



MUJERES, PAZ Y SEGURIDAD EN BRASIL

EL PROGRESO EN UNA ENCRUCIJADA

AUTORES

DR. JOAN JOHNSON-FREESE, DUILIA MORA TURNER

JULIO DE 2025

El Centro Kimberly Green para América Latina y el Caribe de la Universidad Internacional de Florida se fundó en 1979 para promover el estudio de América Latina y el Caribe en Florida y en todo Estados Unidos. Al forjar vínculos entre las Américas mediante una educación de alta calidad, la investigación del LACC busca comprender mejor y abordar los problemas más urgentes que enfrenta la región. El LACC ha sido designado por el Departamento de Educación de los Estados Unidos, financiado por el Título VI, como Centro Nacional de Recursos sobre América Latina, lo que lo reconoce como uno de los principales Centros para América Latina y el Caribe del país.

El Instituto Jack D. Gordon de Políticas Públicas, parte de la Escuela de Asuntos Públicos e Internacionales Steven J. Green de FIU, se fundó en 1985 para establecer, promover y promover el estudio de políticas públicas y estudios de seguridad nacional. El Instituto Gordon sirve como vanguardia del discurso de políticas públicas al liderar, integrar y brindar educación e investigación multidisciplinarias excepcionales, al tiempo que mejora la competitividad y la diversidad de los estudiantes y profesionales que ingresan a la fuerza laboral. El Instituto Gordon se centra en cuatro pilares: académico, educación profesional, investigación y extensión comunitaria, cada uno de los cuales cumple la misión de dar forma a políticas públicas y soluciones de seguridad nacional en el siglo XXI.

Descargo de responsabilidad: este producto es parte de la Universidad Internacional de Florida. Asociación Académica del Comando Sur de los Estados Unidos. El Comando Sur de los Estados Unidos proporciona fondos para apoyar esta serie como parte de sus esfuerzos de extensión analítica. La extensión analítica tiene como objetivo apoyar al Comando Sur de los Estados Unidos con nuevas ideas, perspectivas externas y generar debates sinceros. Las opiniones expresadas en este informe son las del autor y no reflejan necesariamente la política o posición oficial del Gobierno de los Estados Unidos, el Comando Sur de los Estados Unidos, la Universidad Internacional de Florida o cualquier otra institución afiliada.

Declaración de permiso: Ninguna parte de este trabajo puede reproducirse de ninguna forma ni por ningún medio, electrónico o mecánico, incluidas fotocopias, grabaciones o cualquier sistema de almacenamiento y recuperación de información sin el permiso del Instituto Jack D. Gordon de Políticas Públicas.

Las solicitudes de permiso deben incluir la siguiente información:

- El título del documento para el cual se desea permiso para copiar material.
- Una descripción del material para el cual se desea permiso para copiar.
- El propósito para el cual se utilizará el material copiado y la forma en que se utilizará.
- Su nombre, cargo, nombre de la empresa u organización, número de teléfono, dirección de correo electrónico y dirección postal.

Envíe todas las solicitudes de permiso a jgi@fiu.edu.

TABLA DE CONTENIDO

- 1** Introducción
- 2** Dos Planes de Acción Nacionales de Brasil
- 3** Mujeres en las Fuerzas Armadas
- 4** Mujeres en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz
- 5** Agencia y Participación de las Mujeres en la Defensa
- 6** Por qué la Implementación del PAN debe Tomarse con Mayor Seriedad
- 6** Recomendaciones para Mejorar la Implementación de la MPS
- 7** Conclusión
- 8** Notas Finales
- 11** Sobre la Autora



INTRODUCCIÓN

Cuando la General Laura Richardson asumió su cargo como comandante del Comando Sur de los Estados Unidos (SOUTHCOM) en 2021, una de sus prioridades fue llevar a cabo encuentros con líderes clave (KLE) con socios en América Latina y el Caribe. Estos encuentros incluyeron actividades de alto nivel específicas sobre Mujeres, Paz y Seguridad (WPS) con líderes de alto rango. Los esfuerzos de su equipo por debatir sobre WPS en su primer KLE en Brasil se encontraron con la resistencia del Ministerio de Defensa brasileño. Si bien algunos funcionarios estadounidenses destacados allí argumentaron que las fuerzas armadas carecían de tiempo suficiente para prepararse adecuadamente para el encuentro, la respuesta de Brasil sugirió una aprensión dentro de las filas militares a participar plenamente en WPS, salvo en temas relacionados con el mantenimiento de la paz. Finalmente, se llevó a cabo una modesta mesa redonda a la que asistieron principalmente oficiales de rango medio. La postura de Brasil envió un mensaje claro de que sus fuerzas armadas no estaban comprometidas con WPS a nivel estratégico.

Al igual que muchos otros países, incluido Estados Unidos, Brasil ha dado dos pasos adelante y uno atrás en lo que respecta a promover la igualdad de género en apoyo a la seguridad nacional. Si bien el apoyo retórico es fácil, incluida la aprobación de la Ley de Mujeres, Paz y Seguridad de EE. UU. de 2017, la implementación ha sido lenta y engorrosa. A partir de 2024, por ejemplo, los esfuerzos de EE. UU. para educar a aquellos en el Departamento de Defensa de EE. UU. (DOD), una de las cuatro organizaciones estadounidenses específicamente encargadas de implementar la ley, siguen siendo incipientes a pesar de la clara evidencia que vincula la igualdad de género con la seguridad nacional. En abril de 2025, el secretario de Defensa de EE. UU., Pete Hegseth, anunció en redes sociales que cancelaría el programa Mujeres, Paz y Seguridad. Se espera que siga la reiteración oficial de esa intención. A nivel mundial, la brecha entre el apoyo retórico para apoyar la igualdad de género y los esfuerzos de financiamiento para hacerlo sigue siendo significativa.¹

Décadas de investigación empírica demuestran la conexión entre la igualdad de género y la seguridad nacional. Por ejemplo, los investigadores Mary Caprioli y Mark Boyer comenzaron a estudiar la relación entre género, violencia y crisis internacionales en 2001. ²Descubrieron que la gravedad de la violencia en situaciones de crisis disminuye a medida que aumenta la igualdad de género a nivel nacional. En 2005, Caprioli continuó esa investigación, analizando el papel de la desigualdad de género en la predicción de conflictos internos, controlando otras posibles influencias en los conflictos internos, como las políticas de transición, el tipo de política, el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, la tasa de crecimiento del PIB per cápita, los conflictos internos previos, los años de paz y la existencia y el número de minorías en riesgo.³

Caprioli descubrió que los estados caracterizados por la desigualdad de género tienen mayor probabilidad de experimentar conflictos intraestatales. La politóloga Valerie Hudson y un equipo de investigadores multidisciplinarios descubrieron que los estados con altos índices de desigualdad de género tenían más del doble de probabilidades de ser frágiles, más del triple de probabilidades de tener un gobierno más autocrático, menos eficaz y más corrupto, y más de una vez y media de ser violentos e inestables que los países con una sólida igualdad de género. ⁴Estas cifras hacen difícil negar el vínculo entre la igualdad de género y la buena gobernanza asociada a la seguridad nacional. Por lo tanto, debemos avanzar con firmeza en la inclusión significativa de las mujeres en la defensa, la seguridad y la sociedad en general.

Recientemente, Brasil comenzó a elaborar su segundo Plan de Acción Nacional para la implementación del marco de Mujeres, Paz y Seguridad, con el fin de abordar cuestiones relacionadas con la igualdad de género y promover la buena gobernanza, lo que, en última instancia, contribuiría a la consolidación de la paz a nivel individual, comunitario, nacional e internacional. Queda por ver si el próximo Plan de Acción Nacional tendrá más éxito que el primero, especialmente considerando las importantes barreras estructurales y culturales. Este análisis indica un progreso modesto pero gradual de Brasil en materia de Mujeres, Paz y Seguridad, a pesar de los reveses recurrentes de los últimos años, como lo demuestran los problemas persistentes en tres áreas: (1) participación de las mujeres en las fuerzas armadas, (2) participación de las mujeres en las operaciones de mantenimiento de la paz y (3) participación de las mujeres.

LOS DOS PLANES DE ACCIÓN NACIONALES DE BRASIL

En marzo de 2017, el gobierno brasileño lanzó su primer Plan de Acción Nacional (PAN) sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MPS), para el período 2017-2019. Este plan se alinea con las normas internacionales de igualdad de género y busca, posiblemente, proyectar positivamente su imagen global y ganar legitimidad e influencia. ⁵Dicho PAN se aprobó con escaso conocimiento y apoyo por parte del gobierno brasileño, más allá de los mandos intermedios. ⁶Como era de esperar, el plan no tuvo mucho éxito, aunque se renovó para el período 2019-2023.

El PAN original fue el resultado de casi dos años de trabajo Liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, creado en un grupo con representantes del Ministerio de Defensa, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, la Secretaría de Políticas para las Mujeres, ONU Mujeres y la sociedad civil. Este plan se basó en el marco de la ONU sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad, y se constituyó en cuatro pilares:

1. Mayor *participación* de las mujeres en asuntos relacionados con la seguridad, definidos en sentido amplio;
2. *Protección* de los derechos de las mujeres y contra la violencia de género;
3. *Prevención* de conflictos; y
4. Garantizar que los derechos de las mujeres estén representados en los esfuerzos de *socorro y recuperación* después de conflictos o crisis.

El primer PAN brasileño adaptó los pilares de MPS en cuatro pilares temáticos: *participación*, *prevención y protección*, *consolidación de la paz y cooperación humanitaria*, y *profundización de la concienciación y el compromiso*.⁷ El último pilar puede considerarse un prerrequisito para los demás, ya que las instituciones no pueden implementar lo que sus líderes y operadores no conocen o comprenden. Estados Unidos atravesó sus propias luchas con la implementación de su Ley de Mujeres, Paz y Seguridad de 2017. ⁸El PAN brasileño esbozó objetivos integrales amplios y ambiciosos, pero estas metas resultaron difíciles de implementar en la práctica dada la falta de apoyo en los altos niveles. También solicitó mecanismos de monitoreo e informes anuales, pero no estableció objetivos específicos en el tiempo ni asignaciones presupuestarias.

El PAN tenía como objetivo principal aumentar la participación de las mujeres militares en las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU. ⁹Este énfasis en contribuir con tropas a misiones en el extranjero, como en Haití, tenía por objeto destacar el compromiso de Brasil con los esfuerzos de mantenimiento de la paz. El plan también abordó la igualdad de género en las fuerzas armadas, incluyendo cuestiones de representación e implementación de políticas, pero estos aspectos ganaron incluso menos tracción que el objetivo de mantenimiento de la paz. En general, el PAN tenía 16 objetivos estratégicos con 77 actividades vinculadas, 30 de las cuales debían ser lideradas o colideradas por el Ministerio de Defensa. La implementación del PAN para avanzar la agenda de MPS dependía de la coordinación y colaboración efectivas de varias partes interesadas, con las fuerzas armadas asumiendo responsabilidades sustanciales. Sin embargo, la implementación real fue en gran medida discutible debido a la falta de concienciación, priorización y financiación.

En 2023, Brasil adoptó medidas más pragmáticas para avanzar en su agenda de MPS, considerando que el primer PAN expiró en marzo de ese año. El Ministerio de Relaciones Exteriores, con el apoyo de ONU Mujeres, realizó un taller para elaborar un segundo PAN, centrado en la integración de género y las perspectivas interseccionales para abordar temas como el cambio climático, la justicia, la migración y la prevención de la violencia contra defensores de derechos humanos. ¹⁰Finalmente, se elaboró un extenso informe del PAN. Desde el Ministerio de Relaciones Exteriores se propusieron dos proyectos de ley innovadores: uno para convertir el próximo PAN en ley federal y otro para crear un Sistema Nacional de Monitoreo, ambos para asegurar que la implementación realmente avance.¹¹

Si bien el informe del NAP incluyó testimonios de mujeres en el ejército, también dejó varias preguntas del Ministerio de Defensa marcadas como “sin respuesta”. Esta falta de transparencia sugiere resistencia a abordar plenamente la inclusión de género en las fuerzas armadas, una falta de priorización de la inclusión de las mujeres o, en el mejor de los casos, una coordinación insuficiente entre los ministerios. La lentitud burocrática es una forma tradicional de paralizar programas e iniciativas con escaso apoyo.

Esta insuficiente contribución del Ministerio de Defensa al informe del PNA no debería sorprender. Los arraigados prejuicios y estereotipos de género en la sociedad brasileña se reflejan en la baja participación de las mujeres en defensa. Si bien las mujeres representan el 52% de la población brasileña, ¹²en 2022 representaban menos del 10% del personal militar de las Fuerzas Armadas. Esta falta de representación, especialmente en los niveles más altos, indica ¹³que Brasil sigue teniendo dificultades para integrar a las mujeres en el ejército. Los consiguientes problemas culturales de inclusión que siguen poniendo a prueba a Estados Unidos y a otros ejércitos en demasiados casos son a menudo aún más complejos.

En octubre de 2023, en el Debate Abierto anual del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad, Brasil anunció la fase inicial de redacción (Etapa I) ¹⁴de su segundo PAN:

El Segundo Plan de Acción Nacional sobre Mujeres, Paz y Seguridad: Etapa I... abarca no solo acciones de política exterior, sino también una amplia gama de temas de gran importancia para la sociedad brasileña, como la seguridad pública, la protección social, la participación política y los derechos de las minorías. En ese sentido, trasciende incluso el alcance de las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre Mujeres, Paz y Seguridad.

Dada la prioridad del gobierno federal al empoderamiento de todas las mujeres, el Segundo Plan de Acción Nacional adopta un enfoque interseccional y abordará las necesidades específicas de las mujeres negras e indígenas, así como de las mujeres refugiadas y migrantes, entre otros grupos vulnerables. Seguiremos trabajando con la sociedad civil, el parlamento, los centros de investigación y el mundo académico para diseñar acciones específicas y mecanismos de seguimiento para la implementación de este ambicioso segundo plan de acción.

La naturaleza aún más ambiciosa del segundo PAN justifica un análisis más detallado de los avances logrados hasta la fecha.

MUJERES EN EL EJÉRCITO

La inclusión de las mujeres en el ejército brasileño se remonta a la Segunda Guerra Mundial, cuando 73 enfermeras... Se unió voluntariamente a la Fuerza Expedicionaria Brasileña. ¹⁵Las contribuciones de las fuerzas armadas brasileñas durante la guerra son motivo de orgullo, ya que lucharon para lograr la victoria aliada en Italia. Por lo tanto, la participación de las mujeres durante este período tiene una profunda trascendencia histórica.

En 1980, la Marina de Brasil creó el Cuerpo Auxiliar, marcando la entrada oficial de las mujeres a las Fuerzas Armadas brasileñas. Posteriormente, la Fuerza Aérea Brasileña y el Ejército Brasileño crearon cuerpos similares o integraron a las mujeres en las estructuras existentes bajo ciertas condiciones y limitaciones.¹⁶

Con el paso de los años, las oportunidades para que las mujeres presten servicio aumentaron lentamente. En 2022, las Fuerzas Armadas brasileñas estaban compuestas por 358.000 efectivos, incluidas 35.109 mujeres en diversos rangos y posiciones. Las mujeres militares representaban el 9,78 por ciento de la fuerza total en la Marina de Brasil, el Ejército de Brasil y la Fuerza Aérea de Brasil. La Fuerza Aérea de Brasil tuvo la mayor proporción de mujeres militares entre todas las ramas, con un 20,5 por ciento de la fuerza. El desglose de las mujeres militares por rango en 2022 incluía tres oficiales generales, 1.756 oficiales superiores, 1.720 oficiales intermedios, 11.690 oficiales subalternos, 1.378 estudiantes en entrenamiento, 16.840 suboficiales superiores y sargentos, y 1.715 cabos y soldados rasos. ¹⁷Solo

recientemente los cambios legales han permitido que las mujeres ingresen de manera más equitativa al entrenamiento de oficiales y obtengan educación militar en academias de servicio, colocando a más mujeres en la línea de liderazgo.¹⁸

Sin embargo, la cultura militar brasileña se ha resistido a la integración de las mujeres en todas las funciones de defensa, especialmente recientemente con la postura restrictiva del Ejército Brasileño hacia las mujeres en combate. En 2024, el Ejército Brasileño defendió su decisión de excluir a las mujeres de puestos como caballería, infantería, artillería e ingeniería, alegando diferencias fisiológicas y las exigencias físicas de estas funciones militares. Sin embargo, existe un debate en curso en los sectores de seguridad de Brasil sobre esta perspectiva, con críticos que argumentan que esta postura es discriminatoria e inconstitucional.¹⁹

Sin embargo, el nombramiento de las primeras mujeres oficiales generales en campos militares selectos refleja un reconocimiento gradual del potencial de liderazgo de las mujeres y cambios organizacionales graduales hacia la igualdad de género. En 2012, la contralmirante Dalva Maria Carvalho Mendes, médica, se convirtió en la primera mujer oficial general de las Fuerzas Armadas de Brasil.²⁰ En 2018, Luciana Mascarenhas da Costa Marroni se convirtió en oficial general de la Fuerza Aérea Brasileña.²¹ En 2021, por primera vez en los 210 años de historia de la Academia Militar del Ejército, *Agulhas Negras*, 23 mujeres cadetes se graduaron de una clase de 391 estudiantes.²² En 2023, la médica naval María Cecília Barbosa fue ascendida a contralmirante.²³ También en 2023, el Ministerio de Defensa ascendió a la primera mujer a oficial general de tres estrellas, la médica Carla Lyrio Martins, de la Fuerza Aérea Brasileña.²⁴

También se han producido avances en el contexto estratégico y operativo. En 2024, Richardson, del Comando Sur, fue invitada a una mesa redonda en Boeing Brasil con oficiales militares y líderes de la industria brasileña para debatir cómo empoderar a las mujeres en puestos aeroespaciales y de defensa.²⁵ Ese mismo año, las Fuerzas Armadas de Brasil continuaron impulsando la integración de género al acoger por primera vez a mujeres en los cursos de Pilotos de Aeronaves y Gestión de Mantenimiento de Aeronaves del ejército y al aumentar la participación femenina en la Armada de Brasil, como lo demuestra la primera promoción de mujeres en el Curso de Soldados de Marina.²⁶ En julio de 2024, el primer grupo de mujeres marines se graduó del Cuerpo de Infantería de Marina de Brasil, abriendo camino para las futuras mujeres militares.²⁷ Además, la Armada de Brasil designó a la Capitán de Corbeta Taryn Machado Senes como punto focal de género en la Junta Interamericana de Defensa, donde lideró las iniciativas de WPS en la región, reuniendo a miles de participantes en seminarios presenciales y virtuales para compartir conocimientos sobre temas que abarcan desde liderazgo hasta operaciones de guarnición.²⁸ Estas iniciativas se alinean con el marco global de WPS y demuestran el progreso en su implementación en las fuerzas armadas brasileñas.

A pesar de los avances, el Plan Nacional de Acción (PAN) de Brasil aún tiene un largo camino por recorrer. Las fuerzas armadas siguen enfrentando desafíos como un bajo porcentaje de mujeres militares en general, la exclusión de las mujeres de ciertas áreas operativas y una marcada disparidad de género en el liderazgo, con solo tres mujeres oficiales generales en comparación con 389 hombres en 2022 (menos del 1%).²⁹ El compromiso declarado de Brasil con el reclutamiento, la retención y la promoción del talento femenino requiere una mayor priorización por parte del Ministerio de Defensa.

MUJERES EN EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ

El enfoque de Brasil en las misiones de paz abrió el camino para que un número pequeño, pero creciente, de mujeres militares contribuyera a escala global. Entre 1992 y 2019, al menos 338 mujeres brasileñas (261 militares, 25 policías y 52 civiles) sirvieron en 25 misiones de paz de la ONU. Estas cifras representaron solo el 0,7 % del total de 48 163 cascos azules brasileños. Sin embargo, a finales de 2019, el número de mujeres militares en las misiones de paz aumentó al 3,77 % (10 de 265) del personal uniformado brasileño.³⁰ En los últimos años, las Fuerzas Armadas brasileñas han intensificado su enfoque en la participación de las mujeres en las misiones de paz, con resultados positivos.³¹ En 2022, por primera vez, las Fuerzas Armadas brasileñas superaron la meta de la “Estrategia de Paridad de Género Uniformada” de la ONU, asignando más del 20 % de participación femenina en las misiones de paz y con el objetivo de alcanzar el 25 % para 2028.³²

Las militares brasileñas que prestan servicios como cascos azules demuestran constantemente su potencial, desempeñándose excepcionalmente bien y, por lo tanto, ganándose el reconocimiento y el respeto mundial de la comunidad internacional de mujeres, paz y seguridad. Pioneras como la Teniente Coronel Luanda dos Santos Bastos, la primera mujer oficial de la Fuerza Aérea Brasileña en servir en misiones de mantenimiento de la paz y asistencia humanitaria UNAMID (Darfur, 2017) y MONUSCO (República Democrática del Congo, 2021), y las Capitanas de la Marina Brasileña Márcia Andrade Braga y Carla Monteiro de Castro Araújo, receptoras del Premio de la ONU a la Defensora Militar de Género del Año por su trabajo en MINUSCA (República Centroafricana, 2019 y 2020, respectivamente), han servido como modelos a seguir y desempeñado un papel esencial en la conexión y el fomento de la confianza con las comunidades locales a las que sirven.³³Otra militar cuyas contribuciones han obtenido reconocimiento internacional es la Teniente Coronel del Ejército Ivana Mara Ferreira Costa.³⁴Se desempeñó como punto focal de género, presidenta del Comité de Mujeres y cascos azules en Haití. Además, participó en la Operación *Acolhida* en la frontera entre Brasil y Venezuela y actualmente se desempeña como asesora militar de la misión brasileña de apoyo a la respuesta de la ONU a la explotación y el abuso sexual.

A pesar de su notable desempeño, las mujeres militares aún enfrentan numerosos obstáculos mientras prestan servicio como fuerzas de paz.³⁵ Estos desafíos incluyen la comunicación deficiente de oportunidades, problemas de seguimiento de datos y personal, expectativas sociales restrictivas, falta de mujeres en puestos superiores y capacitación previa al despliegue insuficiente. Brasil debe abordar estos problemas sociopolíticos y de integración para implementar su nuevo PNA de forma responsable.

LA AGENCIA Y PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA DEFENSA

La capacidad de las mujeres para elegir y actuar de forma autónoma y sin miedo es fundamental. La capacidad de las mujeres militares brasileñas para actuar y participar se ve a menudo puesta a prueba, no solo por problemas de la cultura militar, sino también por problemas generalizados como las normas sociales arraigadas y la violencia de género.

Las mujeres militares en Brasil suelen ser automotivadas, autodidactas y trabajadoras, y ascienden de rango gracias a su determinación, no a mecanismos de apoyo institucional. Afrontan las exigencias del servicio militar con talento y liderazgo, a pesar de enfrentarse a prejuicios y discriminación de género evidentes.

No es sorprendente que las militares brasileñas denuncien haber sufrido hostilidad, intimidación y mecanismos deficientes de autodenuncia por acoso y violencia sexual. La violencia de género es un problema crítico en la sociedad brasileña en general; una mujer es víctima de agresión cada cinco segundos.³⁶Brasil tiene una de las tasas de feminicidio más altas del mundo, con 3,5 casos por cada 100.000 mujeres. Además de tener una cultura permisiva que frecuentemente cosifica a las mujeres, entre 1980 y 2019, la cifra oficial de feminicidios denunciados fue casi un 30 % menor que la real debido a protocolos de denuncia inadecuados y a la clasificación errónea de las muertes.³⁷

Hasta cierto punto, Brasil reconoce la gravedad de su antiguo problema de violencia de género. En 1994, Brasil acogió y ratificó la Convención de Belém do Pará, que clasifica la violencia de género como una violación de los derechos humanos.³⁸El gobierno también ha aprobado leyes para abordar la violencia contra las mujeres, como la Ley Maria da Penha (2006)³⁹, la Ley de Femicidio (2015)⁴⁰ y la Ley 14.188 (2021)⁴¹.⁴²Sin embargo, la prevalencia de la violencia de género sigue afectando la seguridad de las mujeres en la sociedad brasileña, lo que dificulta su inclusión significativa en la defensa y la seguridad.⁴³Sin embargo, el reconocimiento en gran medida performativo es más fácil y más frecuente que la atención genuina a las proclividades culturales subyacentes que perpetúan la violencia de género.

Finalmente, los datos del país sobre paridad de género reflejan la necesidad de medidas más efectivas a nivel nacional. El Índice de Mujeres, Paz y Seguridad (WPS) examina la demografía (educación, empleo, inclusión financiera, representación política de las mujeres, etc.) y clasifica a los países según su iniciativa para integrar la agenda de WPS. El Índice WPS para 2023-2024 sitúa a Brasil en el puesto 115 de 177 países. La⁴⁴posición relativamente baja de Brasil en el ranking enfatiza la importancia de integrar la agenda de WPS en todas las dimensiones de la inclusión de las mujeres, desde el poder judicial hasta la política y la defensa.

¿POR QUÉ LA IMPLEMENTACIÓN DEL PAN DEBE TOMARSE MÁS EN SERIO?

La alta rotación asociada con las inconsistencias políticas de Brasil ha interrumpido el impulso necesario para implementar efectivamente el primer PAN brasileño. ⁴⁵Brasil, al igual que Estados Unidos y varios otros países de América Latina y Europa, ha sido testigo recientemente de una polarización política significativa en su electorado y, en consecuencia, en sus gobiernos electos. Los frecuentes cambios en las administraciones políticas y las drásticas diferencias partidistas han llevado a cambios en las prioridades y el personal, socavando la memoria institucional y el compromiso con la agenda WPS. Esta inestabilidad resulta en un enfoque fluctuante en el avance de la igualdad de género a medida que otros intereses nacionales toman precedencia, lo que lleva a una menor atención a los objetivos del PAN. Sin embargo, existe motivación para que el Departamento de Defensa de los EE. UU. avance con iniciativas independientemente de la política partidista.

La inclusión significativa de las mujeres en las filas militares ayudará a las fuerzas armadas brasileñas a cumplir con sus prioridades y objetivos estratégicos de defensa nacional. Una característica distintiva de la cultura militar brasileña es la preferencia por la paz sobre el conflicto. Su Estrategia Nacional de Defensa de 2020 establece claramente: « Brasil prioriza la paz y aboga por el diálogo y la negociación para resolver disputas entre estados». ⁴⁶Un creciente volumen de investigaciones de la WPS indica que cuando las mujeres se incluyen significativamente en las sociedades y organizaciones, la estabilidad, la prosperidad y la paz aumentan. Por lo tanto, priorizar la inclusión de las mujeres en las fuerzas armadas tiene gran sentido en Brasil, ya que constituye un enfoque estratégico sólido para apoyar la paz.

Los ejércitos de todo el mundo se enfrentan a diversas variaciones de las "5 R": reclutamiento, retención, preparación, recursos y riesgo para la fuerza/riesgo para la misión. Brasil también enfrenta estos desafíos. La eliminación de grandes sectores de la población, la falta de apoyo una vez que se encuentran en el lugar y la necesidad de reentrenar tropas para reemplazar a las bajas por desgaste son factores que influyen en las 5 R. Brasil tiene la oportunidad de avanzar, pero eso requerirá un mayor compromiso del que ha demostrado hasta ahora.

RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LA IMPLEMENTACIÓN DE WPS

Es necesario un enfoque holístico para implementar con éxito la agenda de MPS dentro de las Fuerzas Armadas de Brasil y garantizar la plena participación de las mujeres en la defensa, incluso en las áreas de concientización sobre MPS, implementación de políticas, capacitación y educación, gestión de talentos, asignación de recursos, asociaciones internacionales, redes de MPS y la institucionalización de planes.

El desarrollo de un plan de implementación de la MPS a nivel del Ministerio de Defensa y su integración en todas las ramas militares es necesario para la correcta aplicación de estos principios. Sin esta estructura rectora, el nuevo Plan de Acción Nacional (PAN) se quedará en gran medida en una aspiración interna y, una vez más, en un modelo a seguir para la imagen y la credibilidad externas. Es necesario definir objetivos para el reclutamiento, la retención y la promoción de las mujeres militares, así como establecer mecanismos de seguimiento y evaluación.

La implementación del PAN también requiere el conocimiento y la comprensión de los principios de la MPS como requisito previo. En este sentido, Brasil haría bien en aprender de los errores de Estados Unidos, donde persiste una considerable incomprensión de los objetivos de la MPS ⁴⁷, lo que dificulta su implementación. Es necesario un plan de comunicación estratégico dirigido tanto al personal militar como al público en general para definir adecuadamente la narrativa de defensa y seguridad de la MPS, destacando las contribuciones de las militares brasileñas.

Un primer paso necesario para la implementación de la Ley de Seguridad y Paz (WPS) es la concientización. Los profesionales de seguridad no pueden implementar lo que desconocen. Además, se deben brindar oportunidades para escuelas internacionales, capacitación y programas educativos para fortalecer las habilidades de las mujeres militares. Se deben implementar programas de capacitación de la WPS para todo el personal militar, incluyendo a los altos mandos, y se debe garantizar la equidad en la provisión de oportunidades de capacitación y educación para todos los militares.

En cuanto a las oportunidades para las mujeres, es necesario priorizar los planes de desarrollo para el desarrollo profesional de las militares. Se deben ofrecer oportunidades para que más mujeres presten servicio en el extranjero en misiones de mantenimiento de la paz, como expertas en la materia y oficiales de enlace, así como una mayor participación femenina en ejercicios militares combinados. De esta manera, Brasil demostraría su determinación de integrar a las mujeres en las fuerzas armadas.

Por supuesto, estas iniciativas requerirán financiación. Hay un dicho que dice que los presupuestos revelan las prioridades. La comunidad internacional sabrá que Brasil se toma en serio la implementación del PAN cuando se asignen recursos y un presupuesto específico para iniciativas de MPS dentro de las Fuerzas Armadas brasileñas.

Brasil no es el primer ni el único país con dificultades para implementar las MPS. Hay lecciones que aprender de otros países. Es crucial fortalecer las alianzas internacionales y las redes de MPS para intercambiar buenas prácticas en su implementación práctica.

Finalmente, la implementación exitosa de las MPS generalmente se beneficiará de una perspectiva interseccional. Para ello, una mayor participación de la sociedad civil en las iniciativas del gobierno brasileño aumentará las posibilidades de éxito. El Ministerio de Defensa debería institucionalizar los planes de implementación mediante grupos de trabajo interministeriales, un cronograma de implementación, mecanismos de seguimiento y un presupuesto definido.

CONCLUSIÓN

Con su próximo Plan de Acción Nacional sobre Mujeres, Paz y Seguridad (PAN), Brasil se encuentra en una posición privilegiada para abordar problemas sociales y de seguridad urgentes dentro y fuera de sus fronteras. Sin embargo, el éxito requerirá ir más allá del apoyo retórico a los principios de la PAN. El progreso gradual que Brasil ha logrado en cuanto a la participación de las mujeres en las fuerzas armadas como fuerzas de paz y como agentes de la mujer es positivo, pero se requerirán más medidas si Brasil pretende cumplir los objetivos que se ha fijado en el nuevo PAN. La necesidad de ir más allá de la retórica es evidente.

NOTAS FINALES

1. Maria Cecilia Pelayo, Emma Viquez, Zoe Erickson, Chelsey Goines y Delia Cheney, "De 2000 a 2025 y más allá: evaluación del impacto, la evolución y el futuro del marco WPS", Texas A&M Bush School of Government and Public Service, Proyecto Capstone, 30 de abril de 2025, <https://bush.tamu.edu/wp-content/uploads/2025/05/FINAL-WPS-CAPSTONE-POLICY-BRIEF.pdf>.
2. Mary Caprioli y Mark A. Boyer, "Género, violencia y crisis internacional", *The Journal of Conflict Resolution* 45, no. 4 (2001): 503–518.
3. Mary Caprioli, "Preparados para la violencia: el papel de la desigualdad de género en la predicción de la violencia interna", *International Studies Quarterly* , (2005): 49, 161–178.
4. Donna Lee Bowen, Valerie M. Hudson y Perpetua Lynne Nielsen, "Fragilidad estatal y desigualdad estructural de género en el derecho de familia: una investigación empírica", *Laws* 4, n.º 4 (diciembre de 2015): 654–72, <https://doi.org/10.3390/laws4040654>
5. Gobierno de Brasil , "Evaluación de Políticas Públicas: I Plano Nacional De Ação Mulheres, Paz E Segurança", Comisión de Asuntos Exteriores y Defensa Nacional, 2023.
6. Nosso Olhar, "Revisando O Compromisso Do Brasil Com Mulheres, Paz E Segurança", *Exame* , 12 de agosto de 2021, <https://exame.com/colunistas/nosso-olhar/revisando-o-compromisso-do-brasil-com-mulheres-paz-e-seguranca/>; y Tamyá Rebelo, "Brasil no está sincronizado con la agenda de mujeres, paz y seguridad", *Latinoamerica 21* , 13 de septiembre de 2024, <https://latinoamerica21.com/es/brasil-esta-fuera-de-sincronización-con-la-agenda-de-mujeres-paz-y-seguridad/>.
7. Gobierno de Brasil, "Evaluación de Políticas Públicas: I Plano Nacional De Ação Mulheres.
8. Geoffrey Brasse y Joan Johnson-Freese, "Mujeres, paz, seguridad: pensar creativamente para lograr la seguridad nacional a través de la igualdad de género", *War on the Rocks* , 4 de diciembre de 2023, <https://warontherocks.com/2023/12/women-peace-security-thinking-creatively-to-pursue-national-security-through-gender-equality/>.
9. Viviane Ríos Balbino, *Terá a Paz Rosto De Mulher? Uma Perspectiva Brasileira Para Os 20 Anos Da Agenda De Mulheres, Paz E Segurança Do Conselho De Segurança Das Nações Unidas*, 1ª ed. (Brasilia: Fundação Alexandre de Gusmão, 2022).
10. Naciones Unidas, " ONU Mujeres apoya a Grupo Interministerial con Taller para Debatir Prioridades para el Segundo Plan Nacional de Mujeres, Paz y Seguridad", ONU Mujeres, 10 de agosto de 2023, <https://www.onumulheres.org.br/noticias/onu-mulheres-apoia-grupo-interministerial-com-oficina-para-tracar-prioridades-para-o-ii-plano-nacional-de-mulheres-paz-e-seguranca/>.
11. Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, "Evaluación de Políticas Públicas: I Plano Nacional De Ação Mulheres, Paz E Segurança", 2023.
12. Rafael Cardoso, "Censo 2022: Mulheres São Maioria Em Todas as Regiões Pela Primeira Vez", *Agência Brasil* , 2023, <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2023-10/censo-2022-mulheres-sao-maioria-em-todas-regioes-pela-primeira-vez>.
13. Mariana Vicara, "Inédito No Brasil, Alistamento Militar Feminino Terá Início Em 2025", Ministério da Defesa, 28 de agosto de 2024, <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/inedito-no-brasil-alistamento-militar-feminino-tera-inicio-em-2025>.
14. Gobierno de Brasil, "Declaración del Ministro Mauro Vieira en el Debate Abierto Anual del Consejo de Seguridad sobre Mujeres, Paz y Seguridad", Ministerio de Relaciones Exteriores Exteriores , comunicado de prensa, 2023, <https://www.gov.br/mre/en/contact-us/press-area/press-releases/statement-by-minister-mauro-vieira-at-the-security-council-annual-open-debate-on-women-peace-and-security-october-25-2023>.
15. Lucas Gonçalves, "As Mulheres Nas Forças Armadas: Como Ingressar, Concursos E Mais!", *Estratégia Militares* , actualizado el 8 de marzo de 2024, <https://militares.estrategia.com/portal/mundo-militar/forcas-armadas/as-mulheres-nas-forcas-armadas/>.

16. Maria Carolina Loss Leite, "Cuerpos Auxiliares": Mulheres Nas Elites Das Forças Armadas Brasileiras, Ph.D. Tesis, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2024, <https://www.bdt.d.uerj.br:8443/handle/1/21617>.
17. "Elas Estão Em Alta! O Número De Mulheres Militares Está Aumentando Nas Forças Armadas Brasileiras", *Sociedade Militar*, 21 de julio de 2022, <https://www.sociedademilitar.com.br/2022/07/elas-estao-em-alta-o-numero-de-mulheres-militares-esta-aumentando-nas-forcas-armadas-brasileiras.html>.
18. Pérdida Leite, "Cuerpos Auxiliares".
19. César Feitoza, "Exército Alega Fisiologia Para Vetar Mulheres Em Combate", *Folha de São Paulo*, 2024, <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2024/01/exercito-alega-fisiologia-e-defende-veto-a-mulheres-em-funcao-de-combate.shtml>.
20. "La Armada de Brasil celebra 40 años de integración de la mujer en la fuerza", *Diálogo Américas* (blog), 24 de abril de 2020, <https://dialogo-americas.com/articles/la-armada-de-brasil-celebra-40-anos-de-integracion-de-la-mujer-en-la-fuerza/>.
21. "La Armada de Brasil celebra 40 años de integración de la mujer en la Fuerza, *Diálogo Américas*."
22. Vanesca Soares, "Mulheres de destaque nas Forças Armadas brasileiras", *Estratégia Militares*, 08 de marzo de 2022, <https://militares.estrategia.com/portal/mundo-militar/forças-armadas/mulheres-destaque-forças-armadas-brasileiras/>.
23. "Primeira mulher negra oficial-general da Marinha, Maria Cecília Barbosa recebe o título de Cidadã Honorária de Brasília", Camera Legislativa Distrito Federal, 13 de agosto de 2024, <https://www.cl.df.gov.br/-/maria-cecilia-barbosa-primeira-mulher-negra-oficial-general-da-marinha-recebe-o-titulo-de-cidada-honoraria-de-brasil-na-terca>.
24. Priscila Crispi, "Brasil Tem Primeira Mulher Oficial De 3 Estrelas Na História Das Forças Armadas", *Correio Braziliense*, <https://www.correiobraziliense.com.br/euestudante/trabalho-e-formacao/2023/12/6670570-brasil-tem-primeira-mulher-oficial-de-3-estrelas-na-historia-das-forças-armadas.html>.
25. Crispi, "Brasil Tem Primeira Mulher Oficial De 3 Estrelas Na História Das Forças Armadas".
26. "Mujeres conquistan posiciones en las Fuerzas Armadas de Brasil", *Diálogo Américas* (blog), 14 de marzo de 2024, <https://dialogo-americas.com/articles/women-conquer-positions-in-brazilian-armed-forces/>.
27. "Mujeres conquistan puestos en las Fuerzas Armadas de Brasil, *Diálogo Américas*."
28. "JID y Fuerza Aérea de Chile Realizan Seminario Internacional Mujer, Paz y Seguridad – Junta Interamericana de Defensa", Junta Interamericana de Defensa, 13 de mayo de 2024, <https://jid.org/en/jid-y-fuerza-aerea-de-chile-realizan-seminario-internacional-mujer-paz-y-seguridad/>.
29. Sociedade Militar, "Elas Estão Em Alta! O Número De Mulheres Militares Está Aumentando Nas Forças Armadas Brasileiras", 31 de julio de 2022, <https://www.sociedademilitar.com.br/2022/07/elas-estao-em-alta-o-numero-de-mulheres-militares-esta-aumentando-nas-forças-armadas-brasileiras.html>.
30. Sociedade Militar, "Elas Estão Em Alta! O Número De Mulheres Militares Está Aumentando Nas Forças Armadas Brasileiras," July 31, 2022, <https://www.sociedademilitar.com.br/2022/07/elas-estao-em-alta-o-numero-de-mulheres-militares-esta-aumentando-nas-forças-armadas-brasileiras.html>.
31. Eduarda Hamann, Renata Giannini y Perola Abreu Pereira, "Mulheres brasileiras em missões de paz", Instituto Igarapé, diciembre de 2020, <https://igarape.org.br/mulheres-brasileiras-em-missoes-de-paz/>.
32. Gobierno de Brasil, "Brasil supera meta da ONU para emprego de mulheres em operações de paz", Ministerio de Defensa, 3 de agosto de 2023, <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/brasil-supera-meta-da-onu-para-emprego-de-mulheres-em-operacoes-de-paz>.

33. "Brasil supera meta da ONU para emprego de mujeres en operaciones de paz", Ministerio de Defensa.
34. "Brasil supera meta da ONU para emprego de mujeres en operaciones de paz", Ministerio de Defensa.
35. Hamann, Giannini y Abreu Pereira, "Mulheres brasileiras em missões de paz".
36. Tabata Viapiana, "En Brasil, 14 mujeres son agredidas físicamente por minuto: nuevo estudio", *Brazil Reports*, 8 de marzo de 2023, <https://www.brazilreports.com/in-brazil-14-women-are-physically-assaulted-per-minute-new-study/4157/>.
37. Viapiana, "En Brasil, 14 mujeres son agredidas físicamente por minuto".
38. Viapiana, "En Brasil, 14 mujeres son agredidas físicamente por minuto".
39. "Ley Maria da Penha: Un nombre que cambió la sociedad", ONU Mujeres. Agosto de 2011. <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2011/8/maria-da-penha-law-a-name-that-changed-society>
40. 40 En Brasil, nueva ley sobre feminicidio ofrecerá mayor protección. ONU Mujeres. Marzo de 2015. <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2015/3/in-brazil-new-law-on-femicide-to-offer-greater-protection>
41. Brasil: Nuevo programa creado para combatir la violencia doméstica y familiar contra las mujeres. Biblioteca del Congreso. <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2021-08-02/brazil-new-program-created-to-combat-domestic-and-family-violence-against-women/#:~:text=On%20July%2028%2C%202021%2C%20Law,of%20Brazil%2C%20entered%20into%20force.>
42. Viapiana, "En Brasil, 14 mujeres son agredidas físicamente por minuto".
43. Viapiana, "En Brasil, 14 mujeres son agredidas físicamente por minuto".
44. Índice de Mujeres, Paz y Seguridad 2023/24: Seguimiento de la paz sostenible a través de la inclusión, la justicia y la seguridad para las mujeres, Instituto de Georgetown para la Mujer, la Paz y la Seguridad y el Instituto de Investigación para la Paz de Oslo (Washington, DC: GIWPS y PRIO, 2023).
45. Viviane Ríos Balbino, *Terá a paz rosto de mujer? Uma perspectiva brasileira para los 20 años da agenda de mulheres, paz e segurança do Conselho de Segurança das Nações Unidas* (Fundação Alexandre de Gusmão, 2022), <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-1195>.
46. Gobierno de Brasil, "Estratégia Nacional de Defesa", Ministerio de Defensa, 22 de julio de 2020, https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/estrategia-nacional-de-defesa.
47. Joan Johnson-Freese, "Desmintiendo mitos sobre las mujeres, la paz y la seguridad", WIIS, https://wiisglobal.org/resource_library/busting-myths-about-women-peace-security/

SOBRE EL AUTOR



DR. JOAN JOHNSON-FREESE

Joan Johnson-Freese es profesora emérita de la Escuela de Guerra Naval e investigadora principal de Mujeres en Seguridad Internacional. Imparte clases sobre Mujeres, Paz y Seguridad, y Liderazgo en Guerra y Paz en los programas de Extensión y Escuelas de Verano de Harvard. Es autora de *Liderazgo en Guerra y Paz: Masculino y Femenino* (Routledge, 2025), *Mujeres, Paz y Seguridad: Una Introducción* (Routledge, 2024) y *Mujeres vs. Mujeres: El Caso de la Cooperación* (Routledge, 2022).

SOBRE EL AUTOR



AIR FORCE LT. COL. (RET.) DUILIA MORA TURNER

La Teniente Coronel (retirada) de la Fuerza Aérea, Duilia Mora Turner, es investigadora principal de Mujeres en Seguridad Internacional y del Instituto Jack Gordon, donde dirige el Foro Mujeres, Paz y Seguridad en la Universidad Internacional de Florida. Además, es profesora invitada en el Centro Kimberly Green para América Latina y el Caribe y becaria Tillman 2024. Turner ha colaborado como autora y editora en *Veinte años, veinte historias: Mujeres, paz y seguridad en el hemisferio occidental* (Perry Center, 2021) y *Choque cultural: Lecciones de liderazgo del cuerpo diplomático militar* (2022).

