



# Construindo Planos Nacionais de Ação eficazes: coletânea de boas práticas

Renata A. Giannini

# Sumário

Introdução .....	<b>1</b>
Planos Nacionais de Ação: um roteiro para a implementação da agenda sobre mulheres, paz e segurança .....	<b>2</b>
Planos Nacionais de Ação pelo mundo .....	<b>4</b>
O lançamento de PNAs: avanços e implicações .....	<b>9</b>
Reflexões finais e recomendações .....	<b>16</b>
Referências bibliográficas .....	<b>17</b>



# Construindo Planos Nacionais de Ação eficazes: coletânea de boas práticas

Renata A. Giannini\*

## Introdução

A atenção às necessidades específicas de mulheres e meninas aliada à maior participação de mulheres em processos de paz e atividades de consolidação da paz tornaram-se imperativos para a paz duradoura. Apesar disso, a agenda sobre mulheres, paz e segurança (MPS) da Organização das Nações Unidas (ONU) ainda enfrenta desafios centrais para garantir a sua plena implementação, em especial no que se refere à formulação e materialização de políticas no âmbito nacional.

A formulação de políticas em prol da igualdade de gênero nos setores de defesa, segurança e relações exteriores depende, ainda, da liderança de funcionários de alto nível e carece de uma estrutura institucional que a viabilize. Com vistas a superar estes obstáculos, em 2002 o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) conclamou os Estados-membros a elaborar Planos Nacionais de Ação (PNA),<sup>1</sup> ferramentas fundamentais que estabelecem os procedimentos necessários para a implementação desta importante agenda.

Desde 2005, mais de 50 países elaboraram seus planos. Outros três, incluindo o Brasil, anunciaram recentemente que também farão parte deste seleto grupo. O anúncio brasileiro ocorre em um momento oportuno. O PNA do Brasil contribuirá para consolidar a participação de mulheres brasileiras em atividades relacionadas à paz e à segurança internacional, bem como para promover a transversalização de gênero em diversos setores, sobretudo nas áreas de defesa e relações exteriores.

Este Artigo Estratégico conclui que:

- Os PNAs são importantes ferramentas que definem as estratégias nacionais para implementar a agenda sobre mulheres, paz e segurança. São, portanto, dependentes do contexto específico dos países que os adotam;
- Os PNAs são, em sua maioria, um instrumento de política externa. Como tal, abordam aspectos voltados para ações no exterior, mas também medidas de ordem interna direcionadas ao empoderamento de mulheres que atuam nas áreas de paz e segurança internacional;
- Os planos mais recentes e elaborados por países egressos de conflito tendem a ser mais abrangentes e a incluírem dispositivos relacionados não apenas a processos de paz, mas também à reconstrução pós-conflito, sobretudo questões relacionadas ao sistema judiciário e ao setor de segurança;
- Os PNAs podem ser também um importante mecanismo para promover políticas públicas em prol do direito das mulheres e de um Estado de Direito que garanta a segurança das mulheres e seu acesso à justiça, se e quando necessário. Trata-se de uma importante contribuição da agenda MPS que ainda não foi abordada no âmbito doméstico da maioria dos países que lançaram seus planos;
- Para tornar os PNAs efetivos e eficazes, é importante que sejam resultado de processos participativos, inclusivos e transparentes para a definição de prioridades, tanto no momento da elaboração como da implementação;

\* A autora agradece as valiosas contribuições de Eduarda Hamann, Maiara Folly, Mariana Lima e Pérola Abreu Pereira.

<sup>1</sup> Conselho de Segurança das Nações Unidas (2002).

- Os PNAs devem, necessariamente, ser multidimensionais, e envolver estruturas governamentais variadas, como o Ministério das Relações Exteriores, Ministério de Defesa, Ministério de Justiça, Ministério de Igualdade de Gênero e/ou Mulheres, e de Segurança Interior, e órgãos equivalentes, a depender do país em questão. Garantir a participação efetiva de todas as instituições relevantes na formulação de objetivos e metas é central para que o Plano seja implementado;
- O avanço da agenda MPS é, em muitos países, dependente da liderança pessoal de funcionários de alto nível pela ausência de políticas públicas e estruturas institucionais encarregadas da implementação dessa agenda; e
- Transformar a estratégia definida pelos PNAs em uma política de Estado, dotada de estrutura organizacional (como uma comissão de elaboração e implementação), orçamento específico e pessoal designado é um importante passo para que as normas neles definidas sejam colocadas em práticas.

Este documento tem como objetivo pautar as discussões sobre a adoção de um Plano Nacional de Ação no Brasil. Especificamente, pretende fornecer os elementos norteadores para a elaboração do PNA brasileiro, incluindo os temas de maior relevância, os objetivos gerais e específicos, bem como os meios de implementação e de monitoramento.

O artigo se divide em quatro partes principais. A primeira delas reflete sobre o que são estes planos, sua estrutura e quais as suas contribuições para a implementação desta agenda. A segunda faz um apanhado sobre os principais temas abordados por planos nacionais em cerca de 20 países diferentes. A terceira elabora sete lições aprendidas, a partir da experiência latino-americana e de dois países europeus (Noruega e Reino Unido), que são compartilhadas com vistas a facilitar este processo em outros países, como o Brasil. Por fim, as considerações finais oferecem algumas recomendações para um plano brasileiro eficaz e efetivo.

# Planos Nacionais de Ação: um roteiro para a implementação da agenda sobre mulheres, paz e segurança

Em outubro de 2000, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) aprovou por unanimidade a Resolução 1325 (Res 1325) sobre mulheres, paz e segurança, reconhecendo pela primeira vez que os conflitos têm impactos diferentes em mulheres e meninas quando comparados aos impactos em homens e meninos. A resolução também defende a incorporação de uma perspectiva de gênero em operações de manutenção da paz e reconhece que as mulheres devem desempenhar um papel fundamental na gestão, prevenção e resolução de conflitos.<sup>2</sup>

Outro aspecto relevante da resolução é o incentivo a que os Estados membros aumentem o número de mulheres incluídas em processos decisórios relacionados à paz e segurança nos três níveis: nacional, regional e internacional. Além disso, a resolução conclama os atores envolvidos em processos de paz para a formulação de medidas de proteção e respeito aos direitos humanos de mulheres e meninas, sobretudo nas instâncias que se referem aos sistemas eleitorais e de polícia e ao judiciário.

A centralidade desta resolução reside em dois fatos inéditos.<sup>3</sup> Foi a primeira vez em que o papel das mulheres enquanto agentes de transformação foi tratado em um âmbito – paz e segurança - que é majoritariamente e tradicionalmente masculino. Além disso, seguindo os avanços da Conferência de Beijing (1995), a violência contra a mulher, de forma geral, deixou de ser exclusiva ao âmbito privado e ganhou prerrogativas legais internacionais. Da

<sup>2</sup> Human Rights Watch (2008).

<sup>3</sup> Giannini (2013).

mesma forma, a violência sexual em conflito, uma prática comum, deixou de ser vista como efeito colateral e passou a ser codificada como crime contra a humanidade, assim previsto no Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional(1998).

Desde a adoção da Res1325, o CSNU aprovou 7 resoluções relacionadas à temática –1820, 1888, 1889, 1960, 2106, 2122 e 2242– que lidam com questões mais específicas da agenda de MPS, a exemplo da proteção de civis contra a violência baseada em gênero, inclusive a violência sexual.<sup>4</sup> Além disso, as resoluções propõem mecanismos precisos para a participação de mulheres em processos de paz, como a inclusão de especialistas de gênero em todas as unidades de mediação da ONU e a criação de fundos que apoiem o trabalho de organizações lideradas por mulheres e que lidem com paz e segurança<sup>5</sup>.

O principal objetivo desta agenda é, portanto, promover a **igualdade de gênero** em ações voltadas para a paz e segurança internacional, reconhecendo que a inclusão de uma perspectiva de gênero nos processos decisórios favorece a consolidação de uma paz duradoura. A igualdade de gênero é composta por dois elementos centrais:

1. **Equilíbrio de gênero** (*gender balance*): participação párea de homens e mulheres em atividades relacionadas à paz e à segurança internacional. Para tanto, faz-se necessária uma participação efetiva de mulheres nestas atividades, mediante o incremento de sua presença em termos quantitativos (números) e qualitativo (posições que ocupam); e
2. **Transversalização de gênero**: atenção às necessidades específicas de todos os grupos de gênero, bem como ao impacto que distintas ações têm para tais grupos.

De maneira geral, essa agenda parte de dois pressupostos principais. O primeiro é o de que homens e mulheres experimentam, de maneira diferente, os conflitos armados, as crises humanitárias e situações pós-conflito. O segundo é o de que a participação de homens e mulheres em ações voltadas para a paz e segurança internacional é desigual, bem como a atenção dada às necessidades específicas de homens e mulheres.

Por essa razão, a agenda foca nos seguintes aspectos: (1) participação e liderança de mulheres em ações voltadas para a paz e segurança internacional; (2) promoção de ações voltadas para a proteção de civis (em especial, mulheres e crianças) contra a violência baseada em gênero, sobretudo a violência sexual; (3) promoção de ações voltadas para a prevenção da violência baseada em gênero e da violência sexual; (4) promoção do empoderamento de mulheres como forma de prevenir a violência contra elas e protegê-las de todas as formas de violência.

Algumas das principais críticas a essa agenda referem-se à ênfase em mulheres como vítimas e, portanto, sujeitas à proteção, e ao “esquecimento” dos homens como vítimas de violência baseada em gênero, inclusive a sexual<sup>6</sup>. Apesar disso, é notável que a agenda sobre MPS gerou um importante debate internacional e contribuiu sobremaneira para disseminar um melhor entendimento acerca da necessidade de se promover a igualdade de gênero como forma de construir a paz sustentável.

## O que são Planos Nacionais de Ação?

Os PNAs são um instrumento para pautar, em termos normativos, a implementação da Res1325 sobre mulheres, paz e segurança. A elaboração de um PNA visa o estabelecimento de estratégias de ação para identificar prioridades, recursos disponíveis e atores-chave para a implementação da agenda na esfera doméstica, particularmente no que diz respeito à transversalização de gênero na política externa e de defesa dos Estados.

Embora tenham sido inicialmente concebidos como componente exclusivo da política externa – especialmente entre os países desenvolvidos –, houve uma evolução recente no sentido de incorporar também aspectos internos nos PNAs. O equilíbrio de gênero e a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres nas forças armadas, na polícia e nos órgãos diplomáticos são exemplos de medidas que têm um impacto tanto no âmbito interno como no externo. Além disso, os PNAs mais recentes e elaborados por países egressos de conflito tendem a ser mais abrangentes e, em geral, incluem dispositivos sobre processos de paz bem

4 DPKO (s/d), “Women, peace and security”.

5 CSNU Res 2122.

6 Para mais informações sobre as críticas à agenda sobre MPS e sobre homens vítimas de violência sexual, recomenda-se: Swaine (2009; 2013); Gibbings (2011); Pratt & Richter-Devroe (2011); Willet (2010); Cohn (2008; 2013); Sivakumaran (2007); Dolan (2014); Apperley (2015).

como aspectos internos referentes à reconstrução pós-conflito, sobretudo questões relacionadas ao sistema judiciário e ao setor de segurança.

## Estrutura dos PNAs

Não existe uma forma única para os PNAs, cada país segue as prioridades nacionais. Essa é, inclusive, uma prerrogativa necessária para a sua eficácia e para que seja levado a sério pelas instituições governamentais competentes. Assim, a apropriação da agenda por atores nacionais e a definição das prioridades mediante o contexto específico de cada país é um elemento central para que o processo seja bem-sucedido.

Em geral, precede o Plano um prefácio assinado pelos ministros das instituições participantes. Essas variam de país a país. Via de regra, os PNAs tendem a congregar os ministérios responsáveis por políticas públicas nas áreas de relações exteriores, defesa, segurança pública e igualdade de gênero. Em seguida, a introdução contextualiza a agenda para o país em questão, em especial os aspectos ou prioridades mais relevantes para a agenda nacional. Por fim, cada um destes aspectos é tratado em uma sessão à parte, na qual se estabelece objetivos e metas mais específicos. As sessões tendem a corresponder aos quatro pilares da agenda (participação, proteção, prevenção e ajuda humanitária/reconstrução pós-conflito) e incluem objetivos e metas para cada instituição governamental participante.

Em determinados casos, os PNAs são acompanhados de planos de implementação que definem estratégias específicas para períodos pré-estabelecidos de dois, três ou até quatro anos. Em alguns países, os planos de implementação são determinados para cada instituição governamental. Por exemplo, estabelece-se um plano de implementação para o setor defesa, outro para o setor das relações exteriores e outro(s) para a(s) pasta(s) de justiça e direitos das mulheres. Seja através de um documento único com estratégias e ações específicas para cada instituição, seja através de documentos separados, é central que os órgãos em questão se apropriem do processo para que o mesmo seja efetivo e legítimo.

A presença de indicadores e de prazos específicos que conformem um mecanismo de monitoramento é também importante para a implementação, tanto no PNA como na estratégia de implementação. Da mesma forma, alguns PNAs incluem dispositivos sobre orçamento específico para a implementação do Plano ou, ao menos, mencionam a necessidade de que cada Ministério designe parte do orçamento para a implementação. Os escassos recursos financeiros são apontados como um dos grandes empecilhos para esta agenda, e a inclusão de tratativas sobre isso no próprio Plano, podem facilitar a captação de recursos.

## Planos Nacionais de Ação pelo mundo

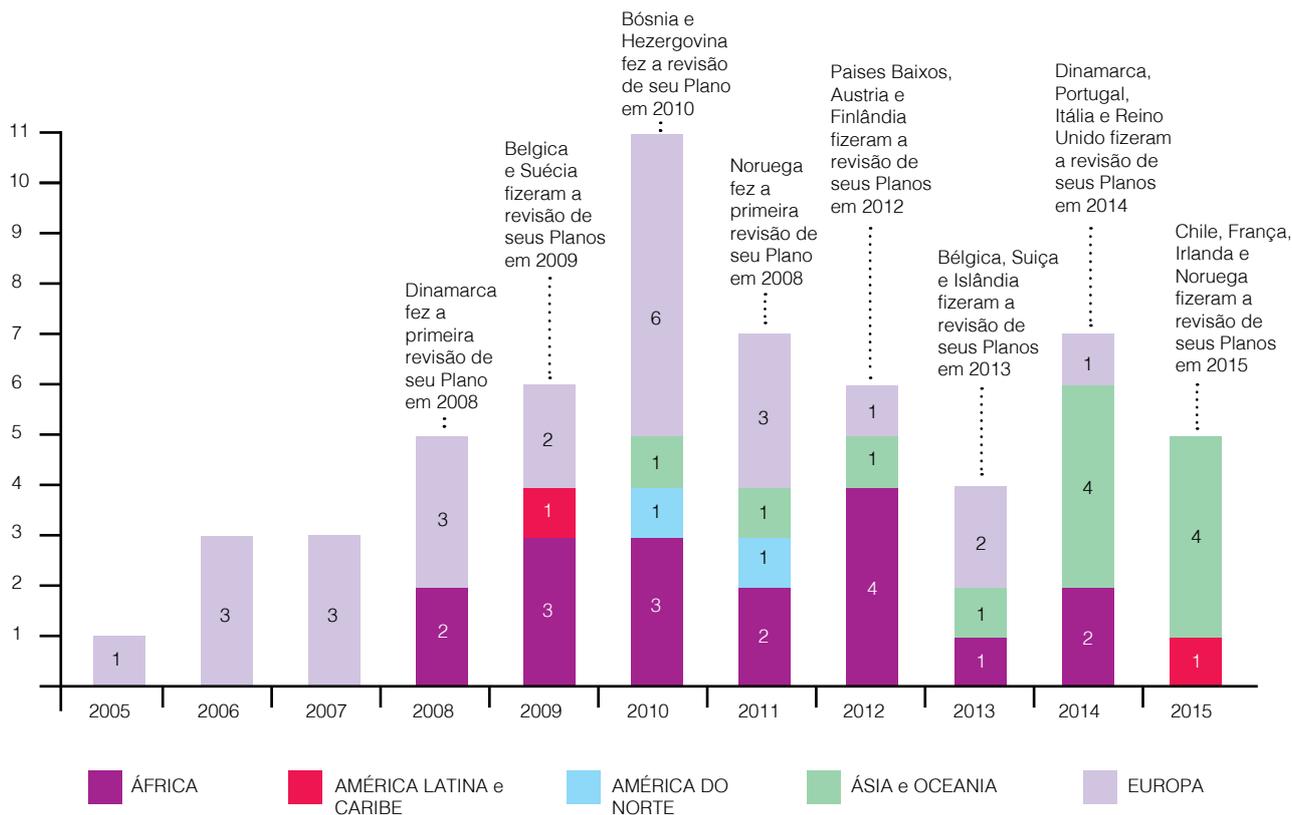
Cerca de 50 países já lançaram os seus respectivos PNAs. Alguns desses também elaboraram versões revisadas de seus próprios planos, com vistas a melhorá-los e a incluir novas metas para a capacitação e inclusão das mulheres em processos de construção da paz. Os primeiros países a adotarem um plano nacional foram os escandinavos, com a Dinamarca em 2005, seguida da Noruega e da Suécia em 2006. Desde então, diversos países também o fizeram, sendo que a Europa e a África são as regiões em que mais países lançaram PNAs. Ainda que o número de países latino-americanos com PNAs seja incipiente (Argentina, Chile e Paraguai), a região mostrou sólidos avanços nesta agenda, especialmente nos últimos anos.<sup>7</sup>

É importante salientar que o impacto desta agenda em regiões específicas é ainda difícil de ser mensurado. No entanto, sabe-se que mudanças no âmbito normativo - por exemplo, através de compromissos internacionais como a agenda mulheres, paz, e segurança - são um importante instrumento de pressão para que mudanças de ordem prática sejam realizadas no âmbito doméstico. Na América Latina, houve avanços específicos, em especial na área de defesa, como a promoção da participação de mulheres em atividades de paz e segurança internacional, algo que pode ser diretamente relacionado ao compromisso com a agenda.<sup>8</sup>

7 Donadio (2016) argumenta que a difusão e o alcance da Res. 1325 demoraram para alcançar a região latino-americana. Esse atraso ocorreu inclusive na área acadêmica. Exemplo disso é o fato de que um dos temas abordados pela agenda, como a participação de mulheres nas forças armadas, tenha sido, por muitos anos, levado a cabo somente por acadêmicas mulheres e tenha o escopo limitado.

8 A abertura de várias especialidades das forças armadas em diversos países da América Latina tem relação direta com a agenda. Exemplo disso é a Argentina que, em 2008, lançou um plano de ação para incorporar uma perspectiva de gênero ao setor de defesa. Donadio (2016) argumenta que o plano relaciona-se à experiência pioneira no país de 2007, quando o país foi um dos pilotos para a formulação de estratégias para a inclusão de uma perspectiva de gênero às operações de paz. Ver: DPKO (2007). Foi a partir deste Plano que as forças armadas argentinas retiraram, paulatinamente, todas as restrições para a entrada de mulheres a todas as armas, inclusive as de combate. Ver: Donadio & Mazzota (2009).

**Gráfico 1:** Países que lançaram Planos Nacionais de Ação por ano e região



O desenvolvimento de planos de ação no âmbito de organizações regionais é também uma importante maneira de fomentar a implementação desta agenda. Além disso, contribui para que mais países lancem seus planos e para que se mantenham alguns padrões e convergências entre eles. A abordagem regional fortalece também a legitimidade e eficácia das ações, favorecendo o surgimento de processos locais atentos às especificidades de cada região.

Na Europa, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) possuem um plano de ação e/ou políticas específicas para transversalização de gênero em suas ações. Além disso, a União Europeia formulou 17 indicadores para acompanhar a implementação da Res1325. No caso europeu, todos os países da Europa ocidental lançaram uma ou mais versões de seus PNAs. Entre os países da União europeia, oito países ainda não lançaram planos.<sup>9</sup> Já na OTAN, 11 países permanecem sem um PNA.<sup>10</sup>

Também adotaram planos de ações no nível regional a União Africana (UA), a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO ou ECOWAS) e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)<sup>11</sup>. Vale ainda ressaltar que a maioria dos países africanos que lançaram planos nacionais recebeu operações de manutenção e/ou consolidação da paz, à exceção de Burkina Faso, Gâmbia, Gana, Nigéria, Senegal e Togo.

Na América Latina, há esforços para avançar essa agenda e favorecer uma perspectiva regional, embora um compromisso formal não tenha sido firmado. A importância da agenda tem sido destacada nas Conferências de Ministros de Defesa das Américas desde 2010, e existe um curso regional da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL) sobre essa agenda.<sup>12</sup> No âmbito do Conselho de Defesa Sul-Americano, o Centro de Estudos Estratégicos (CEED) tem uma linha de pesquisa sobre mulheres e defesa, inclusive com o intuito de manter uma base de dados atualizada sobre o efetivo feminino nas forças armadas dos países da região.<sup>13</sup> Os únicos países da

9 Países da União Europeia sem PNAs: Bulgária, Chipre, Eslováquia, Grécia, Hungria, Luxemburgo, Malta, Polónia, República Tcheca e Romênia.

10 Países da OTAN sem PNAs: Albânia, Bulgária, Eslováquia, Grécia, Hungria, Letônia, Luxemburgo, Polónia, República Tcheca, Romênia, e Turquia.

11 ONU Mulheres (2015).

12 Ver: "Taller regional de formación sobre género y seguridad y la implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas". Disponível em: [www.cepal.org/es/cursos/taller-regional-de-formacion-sobre-genero-y-seguridad-y-la-implementacion-de-la-resolucion](http://www.cepal.org/es/cursos/taller-regional-de-formacion-sobre-genero-y-seguridad-y-la-implementacion-de-la-resolucion).

região que têm planos de ação são os do Cone Sul. O Chile foi o primeiro, tendo lançado o seu PNA em 2009 e uma versão revisada em 2015.<sup>14</sup> A Argentina e o Paraguai lançaram os seus em 2015, ano em que o Brasil anunciou o início da elaboração do seu. Outros países, embora não tenham lançado um PNA, implementaram ações específicas que contribuíram para a implementação dessa agenda, como a Bolívia (recentemente indicou a primeira mulher Chefe do Estado Maior das Forças Armadas),<sup>15</sup> El Salvador (criou o Comitê Nacional de Implementação da Resolução 1325)<sup>16</sup> e Guatemala (criou um grupo de trabalho interministerial para delinear o conteúdo de um possível PNA).<sup>17</sup>

## Áreas prioritárias

A análise a seguir baseia-se em uma amostra de 20 Planos Nacionais de Ação,<sup>18</sup> representativos de todas as regiões do mundo e de contextos diversos – desde países em conflito a países desenvolvidos.<sup>19</sup> A análise mostrou que há uma grande convergência quanto aos macrotemas da agenda. Mais especificamente, a maioria desses planos incorpora os quatro pilares da agenda sobre mulheres, paz e segurança, bem como ações específicas de transversalização de uma perspectiva de gênero, monitoramento e avaliação. As principais diferenças referem-se aos microtemas, referentes às áreas privilegiadas por cada pilar, e ao foco doméstico ou internacional conferido às ações específicas voltadas o avanço de cada um destes macro temas ou pilares da agenda.

No âmbito da participação e liderança, praticamente todos os países analisados, à exceção da República Democrática do Congo (RDC), incluíram a meta de ampliar a presença de mulheres em cargos decisórios relacionados à paz e à segurança internacional. Com efeito, a inclusão de medidas concretas para fomentar a presença e retenção de mulheres em algumas carreiras é um componente central dos planos nacionais. Dos 20 países analisados, somente Chile, Japão, Guiné Bissau, Libéria e RDC não incluíram meta para articular medidas concretas a fim de garantir a incorporação e a permanência de mulheres nas Forças Armadas. Em contrapartida, 50% dos países analisados assumiram o compromisso de ampliar a presença de mulheres em suas forças policiais. Todos os planos analisados

mencionaram a necessidade e aumentar a participação de mulheres em processos de paz, inclusive mulheres locais (85% dos países analisados). No entanto, menções específicas ao aumento de mediadoras estão presentes em 45% dos países analisados. Além disso, vale ainda ressaltar que alguns desses países incluíram também a necessidade de promover mulheres a cargos nas Nações Unidas (Espanha, Suécia, Argentina, Japão e Guiné Bissau) e outros em gestão de recursos e proteção ambiental (Japão e Libéria).

No âmbito da transversalização de gênero, os PNAs de todos os países reiteraram o compromisso com a incorporação de uma perspectiva de gênero em todas as áreas relacionadas a processos de paz e resolução de conflitos. Especificamente com relação à abordagem de gênero em materiais didáticos de centros de formação militares, somente metade dos países pesquisados comprometeram-se com esta meta. Por outro lado, o apoio à inclusão de treinamentos em gênero em academias militares foi mais aceito, e apenas três países (Paraguai, Chile e RDC) não incluíram uma meta específica sobre isso. Outras áreas que receberam uma meta específica para promover a transversalização de gênero foram: assistência humanitária (70%), processos de desarmamento e de controle de armas (50% dos países analisados), e em políticas de refugiados e deslocados internos (50%). Outra questão central e que vem ganhando cada vez mais força nessa agenda é a transversalização de gênero na área da infraestrutura, incluída por uma minoria de países em seus planos (cerca de 25%).

As medidas de proteção e prevenção tendem a focar na violência sexual. No caso de países desenvolvidos, essas ações estão voltadas para sua política externa. No caso de países em conflito ou recém-egressos de conflito, algumas dessas medidas são direcionadas para o ambiente doméstico, como é o caso do Afeganistão, Guiné Bissau, Libéria e República Democrática do Congo, para citar alguns. Entre as ações previstas estão a ampliação do acesso à justiça para mulheres, pôr fim à impunidade de crimes de natureza sexual e/ou baseado em gênero, prover acompanhamento psicossocial de vítimas, desenvolver métodos de compensação e reparação para vítimas, além de outras medidas de prevenção.

13 A base está disponível em: [www.ceedcds.org.ar/Espanol/05-DocInf/05-05-Genero.html](http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/05-DocInf/05-05-Genero.html). É alimentada com base uma matriz que é enviada anualmente a todos os países e deve ser preenchida com as estatísticas atualizadas. Com o propósito de ampliar o conhecimento sobre o tema e qualificar a participação feminina nas FFAA, no final de 2014, o CEED enviou um questionário aos países-membros, com o objetivo de captar a percepção das mulheres militares sobre vários aspectos da atividade profissional. Ao que consta até fevereiro de 2016, apenas Brasil e Venezuela não haviam respondido ao questionário.

14 Governo do Chile (2015).

15 Ver: Defensa.com. "Nuevo Alto Mando militar de Bolívia. Primera mujer nombrada Jefe de Estado Mayor". 04 Jan. 2016. [www.defensa.com/frontend/defensa/nuevo-alto-mando-militar-bolivia-primera-mujer-nombrada-jefe-vn17504-vst331](http://www.defensa.com/frontend/defensa/nuevo-alto-mando-militar-bolivia-primera-mujer-nombrada-jefe-vn17504-vst331).

16 Ver: Embajada de Chile en Salvador. "Juramentan a Comitê para implementación de Resolución 1325". 12 Nov 2014. <http://chile.gob.cl/el-salvador/2014/11/13/juramentan-a-comite-para-implementacion-de-resolucion-1325/>.

17 Donadio (2016).

18 Há atualmente 58 países com PNAs.

19 Alemanha, Espanha, França, Portugal, Noruega, Reino Unido, Suécia, Canadá, Estados Unidos, Austrália, Argentina, Chile, Paraguai, Afeganistão, Japão, Guiné Bissau, Libéria, República Democrática do Congo, Ruanda e Uganda.

As ações de empoderamento também podem ser mais voltadas para aspectos relacionados à política externa dos países ou para aspectos internos, relacionadas ao desenvolvimento de um marco de igualdade de gênero no âmbito nacional. Assim, países desenvolvidos e em desenvolvimento tendem a concentrar as ações desse tipo em projetos de cooperação internacional, enquanto os demais, geralmente aqueles egressos de conflito e/ou crises humanitárias, focam no empoderamento de mulheres no cenário nacional.<sup>20</sup> Nesse macrotema, as ações focam em profissionalização, empoderamento econômico, ampliação do acesso à educação e promoção de direitos – inclusive sexuais e reprodutivos.

Por fim, é importante salientar que um PNA efetivo e eficaz deve necessariamente ser monitorado. Por essa razão, fez-se uma análise dos países que incluíram prerrogativas específicas para monitoramento e avaliação. Entre os aspectos tratados estão o apoio à participação da sociedade civil (90%); a promoção de pesquisas sobre gênero, paz e segurança (80%); a definição de indicadores específicos e prazo para mensurar o progresso (90%); a especificação de origem orçamentária (65%) e as instituições responsáveis por cada meta (100%). Um processo de revisão do progresso para períodos pré-determinados e a elaboração de planos de implementação também formam parte do arcabouço de ações voltadas ao monitoramento e à avaliação.

**Tabela 1:** Pilares da agenda sobre mulheres, paz e segurança

<p><b>Participação e liderança</b></p>	<p>São as iniciativas que têm por objetivo aumentar e qualificar a presença de mulheres em atividades relacionadas à paz e à segurança. Incluem: a abertura das forças armadas, polícia e processos de mediação a mulheres; planos de carreira que garantam seus direitos (ascensão, licença maternidade, etc.) e, portanto, tornem a carreira atrativa a mulheres (retenção); e favoreça a promoção de mulheres para posições de liderança.</p>
<p><b>Transversalização de gênero</b></p>	<p>Refere-se à inserção de uma perspectiva de gênero em todas as ações das instituições em questão. Em outras palavras, dedica maior atenção às necessidades específicas de cada grupo de gênero (mulheres, meninas, meninos, homens, entre outros) e ao impacto de políticas em cada um deles. Áreas: refugiados, infraestrutura, sistema eleitoral e judiciário, setor de educação e saúde etc.</p>
<p><b>Proteção e prevenção</b></p>	<p>São medidas tomadas para prevenir a violência e os conflitos armados, fortalecer o direito das mulheres e prevenir e proteger civis de violência baseada em gênero. Entre elas, incluem-se: dispositivos legais internacionais de proteção, patrulhas, escoltas e checkpoints; ampliação do acesso à justiça, combate à impunidade de agressores; redução e erradicação de violência sexual e baseada em gênero etc.</p>
<p><b>Empoderamento</b></p>	<p>São esforços com o objetivo de: fortalecer o papel social, econômico e político da mulher na sociedade, inclusive por meio de treinamento e capacitação para inseri-las no mercado de trabalho formal; promover o acesso igualitário à educação entre homens e mulheres; apoiar a criação e manutenção de iniciativas de mulheres voltadas para geração de renda; promover a participação das mulheres na vida política do Estado; entre outros.</p>
<p><b>Monitoramento e avaliação</b></p>	<p>Estão relacionados à formulação de metas e indicadores que permitam mensurar e avaliar a implementação da Res 1325. É importante que sejam especificados prazos e instituições responsáveis pela implementação da agenda. Estes mecanismos servem para fortalecer a coordenação entre os diferentes órgãos envolvidos no avanço dessa agenda, bem como para garantir a transparência do processo<sup>21</sup>.</p>

20 A promoção da participação e liderança de mulheres é uma questão de empoderamento. Para os fins deste trabalho optamos por separar estes itens dado o peso e a importância conferida ao equilíbrio de gênero nesta agenda.

21 The NGO Group on Women, Peace and security (2005).

**Tabela 2:** Metas por pilar da agenda sobre mulheres, paz e segurança

- Incluiu no Plano
- Não incluiu no Plano

PARTICIPAÇÃO E LIDERANÇA	Alemanha	Espanha	França	Noruega	Portugal	Reino Unido	Suécia	Canadá	EUA	Austrália	Argentina	Chile	Paraguai	Guiné Bissau	Libéria	RDC	Ruanda	Uganda	Afganistão	Japão	
Ampliar a presença de mulheres em cargos decisórios relacionados à paz e segurança.																					
Auxiliar mulheres a ocuparem cargos nas Nações Unidas e em outras organizações internacionais, sobretudo em cargos decisórios.																					
Articular medidas concretas dirigidas a assegurar a incorporação e permanência das mulheres nas Forças Armadas.																					
Promover medidas para ampliar a presença de mulheres em forças policiais.																					
Incorporar mulheres locais em processos de paz																					
Ampliar a participação de mulheres em processos de negociação de paz																					
Ampliar o número de mulheres mediadoras																					
Aumentar a participação nas mulheres em gestão de recursos e proteção ambiental.																					
TRANSVERSALIZAÇÃO DE GÊNERO	Alemanha	Espanha	França	Noruega	Portugal	Reino Unido	Suécia	Canadá	EUA	Austrália	Argentina	Chile	Paraguai	Guiné Bissau	Libéria	RDC	Ruanda	Uganda	Afganistão	Japão	
Incorporar uma perspectiva de gênero em todas as áreas relacionadas a processos de paz e resolução de conflitos.																					
Incorporar perspectiva de gênero em treinamentos desenvolvidos em academias militares.																					
Adequar a grade curricular e o material didático dos centros de formação militares e policiais para incluir uma perspectiva de gênero.																					
Incorporar uma perspectiva de gênero em processos de desarmamento e de controle de armas.																					
Implementar medidas que levem em consideração as necessidades específicas de mulheres e crianças na provisão de ajuda humanitária.																					
Criar serviços particulares direcionados a mulheres refugiadas e deslocadas.																					
PROTEÇÃO E PREVENÇÃO	Alemanha	Espanha	França	Noruega	Portugal	Reino Unido	Suécia	Canadá	EUA	Austrália	Argentina	Chile	Paraguai	Guiné Bissau	Libéria	RDC	Ruanda	Uganda	Afganistão	Japão	
Ampliar e melhorar o acesso à justiça para mulheres.																					
Incentivar projetos de cooperação destinados a ampliar o acesso à justiça para mulheres.																					
Reforçar os mecanismos contra a impunidade de suspeitos de crimes relacionados à violência sexual e baseada em gênero.																					
Prover acompanhamento psicossocial de vítimas de violência sexual e baseada em gênero.																					
Criar e ampliar estruturas para prover apoio às vítimas de violência sexual e baseada em gênero.																					
Prover compensação e reparação a vítimas de violência sexual e baseada em gênero.																					
Promover medidas de prevenção contra a violência baseada em gênero.																					
Incorporar a proteção de mulheres e meninas e uma perspectiva de gênero em projetos de infraestrutura.																					

EMPODERAMENTO	Alemanha	Espanha	França	Noruega	Portugal	Reino Unido	Suécia	Canadá	EUA	Austrália	Argentina	Chile	Paraguai	Guiné Bissau	Libéria	RDC	Ruanda	Uganda	Afganistão	Japão	
Apoiar programas de empoderamento econômico para mulheres.																					
Incentivar projetos de cooperação internacional destinados à criação e ampliação de programas de empoderamento econômico para mulheres.																					
Ampliar o acesso à saúde de qualidade para mulheres e meninas.																					
Incentivar projetos de cooperação internacional destinados à ampliação do acesso à saúde para mulheres.																					
Treinar e capacitar mulheres para prepara-las para trabalhar em mercados de trabalho tradicionalmente dominados por homens.																					
Promover acesso igualitário à educação entre homens e mulheres.																					

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	Alemanha	Espanha	França	Noruega	Portugal	Reino Unido	Suécia	Canadá	EUA	Austrália	Argentina	Chile	Paraguai	Guiné Bissau	Libéria	RDC	Ruanda	Uganda	Afganistão	Japão	
Inclusão de indicadores para implementação do PNA																					
Inclusão de prazos de monitoramento da implementação do PNA																					
Especificação da origem orçamentária destinada à atividades para a implementação do PNA																					
Especificação de instituições responsáveis pela implementação do PNA																					
Promover a participação plena de atores da sociedade civil no processo de implementação e monitoramento do PNA																					
Promover pesquisas sobre gênero, paz e segurança.																					

# O lançamento de PNAs: avanços e implicações

A elaboração e o lançamento de um PNA são importantes etapas para a inclusão ainda que paulatina da temática de gênero nas agendas de defesa, política externa e segurança dos países. De forma geral, prevalecem desafios de implementação associados ao limitado entendimento sobre a importância do tema, sobretudo relacionados a escassez de recursos financeiros. Os países que mais avançaram nesta temática são também aqueles que têm políticos de alto nível que priorizaram esta agenda, o que proporcionou a canalização de recursos e capital político para a sua implementação. Ainda assim, a inclusão

do debate sobre a igualdade de gênero neste âmbito, entendida como tema sensível, prejudica a capilarização de iniciativas e sua continuidade ao longo de administrações distintas.

A análise a seguir baseia-se nas lições aprendidas na América Latina para a implementação dessa agenda assim como uma pesquisa qualitativa realizada em dois países europeus com importantes avanços nessa área. Merecem destaque a Noruega, que foi um dos primeiros países a adotar um Plano Nacional de Ação, em 2006 –já com duas revisões - e o Reino Unido, que, além de um plano nacional em 2006 e duas versões revisadas, lançou, em 2014, uma iniciativa nacional pelo fim da violência sexual em situações de conflito. É pertinente a inclusão da América Latina na pesquisa, apesar do baixo número de países que lançaram PNAs, porque os países da região têm contexto histórico similar ao do Brasil, apresentando, assim, desafios semelhantes.<sup>22</sup>

22 A análise do caso latino-americano foi feita por Marcela Donadio (2016), em relatório intitulado "Resolución 1325 del Consejo de Seguridad y Planes Nacionales de Acción em América Latina".

A escolha dos países europeus não foi aleatória. A Noruega foi um dos pioneiros na incorporação de mulheres em atividades relacionadas à paz e à segurança internacional. Em 1985, foi o primeiro membro da OTAN a permitir que mulheres servissem em todas as posições de combate em suas forças armadas.<sup>23</sup> Em 1995, a norueguesa Solveig Krev tornou-se a primeira mulher a comandar um submarino e, em 1998, Ingrid Gjerde, a primeira combatente do sexo feminino a chefiar uma companhia em uma operação no exterior (Bósnia-Herzegovina).<sup>24</sup> No intuito de fortalecer ainda mais a igualdade entre gêneros no âmbito de suas forças armadas, a Noruega estabeleceu a meta de que 20% de seu contingente militar serão compostos por mulheres até 2020.<sup>25</sup> Para isso, a partir de julho de 2016, o serviço militar obrigatório se estenderá às norueguesas.<sup>26</sup>

Em contraste com uma série de países, nos quais a elaboração de planos nacionais de ação partiu de decisões políticas tomadas de cima para baixo (*top-down*), o PNA norueguês foi resultado de uma mobilização da sociedade civil, iniciada em 2001, quando o país era membro do CSNU. Para pressionar as autoridades a tomarem medidas para a implementação da Res1325, foi criada uma rede integrada por oito organizações não governamentais. Com o início do processo de elaboração do PNA, a rede foi consultada para prover sugestões que servissem de insumo ao Plano.<sup>27</sup> Foi assim que, em março de 2006, a Noruega lançou o seu primeiro PNA, tornando-se um dos primeiros países do mundo a fazê-lo. Desde então, duas revisões foram lançadas, incorporando lições aprendidas, novas prioridades e metas mais concretas e mais específicas.<sup>28</sup>

O Reino Unido também caminha para a maior incorporação de mulheres em atividades de paz e segurança. No âmbito das forças armadas, no final da década de 1990, o Reino Unido já permitia que mulheres servissem na linha de frente em navios e que atuassem como pilotos em aviões de combate. Ainda que banidas de servirem em posições consideradas de elite, incluindo em batalhões de infantaria e em corpos de fuzileiros navais, em abril de 2014, 9,9% das forças regulares britânicas eram compostas por mulheres, totalizando cerca de

15.800 militares do sexo feminino.<sup>29</sup> Recentemente, o Primeiro Ministro britânico, David Cameron, anunciou que, em 2016, o Reino Unido permitirá que mulheres atuem em todas as posições de combate de suas forças armadas.

Assim como a Noruega, o Reino Unido foi um dos primeiros países a formular um PNA para implementar a Res1325. Além de fomentar a maior participação das mulheres nas instituições nacionais de segurança e defesa, o Reino Unido financia programas relacionados à agenda de MPS em países afetados por conflitos, inclusive no Afeganistão, Haiti e Nepal. Para acompanhar o progresso obtido em termos de inclusão social das mulheres em tais contextos, o Reino Unido passou a empregar equipes de trabalho de mulheres (Female Engagement Teams) em países onde há presença militar.<sup>30</sup>

Na América Latina, observa-se que alguns países apoiaram a aprovação da Res1325 através de sua participação no Conselho de Segurança ou das missões permanentes junto à ONU (Argentina, Chile e Equador, por exemplo). No entanto, sua difusão e seu alcance demoraram para serem disseminados pela região. Foi somente em 2009 que o Chile aprovou o seu PNA e, permaneceu como único país latino-americano com um plano até 2015, quando Argentina e Paraguai lançaram os seus respectivos planos – mesmo ano em que o Chile lançou a segunda versão, revisada e mais completa.



Militares da marinha uruguaia em Bukavu, província de Kivu Sul da República Democrática do Congo. Foto Marcela Donadio / Resdal.

23 Cawkill et al (2009).

24 Brandvold (2013).

25 As entrevistas, no entanto, mostraram que o país possivelmente não alcançará esta meta. Segundo funcionários do governo entrevistados em novembro (2015) há um entendimento de que transversalizar gênero no terreno e no interior das forças armadas é mais importante do que aumentar a quantidade de mulheres nas forças. A meta porém permanece como incentivo para a melhora da representação feminina entre os militares, bem como sua retenção nas forças.

26 Kristin Suleng (2014). "Norueguesas, ao Exército" O Globo, 29 de outubro de 2014. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/mundo/norueguesas-ao-exercito-14393471>.

27 Jukarainen & Puumala (2014).

28 Norwegian Ministries. NAP 2015-2018. (2015)

29 Ministry of Defence (2014).

30 Foreign & Commonwealth Office . NAP 2014-2017. (2014)

Apesar dessa adoção tardia dos PNAs, observa-se na região um contexto favorável à implementação. A América Latina destaca-se pelo crescimento sustentável da perspectiva de gênero e pelos avanços das últimas décadas em um contexto de redemocratização e crescimento econômico. Houve um progresso em termos de políticas públicas em matéria de gênero, com a criação de Secretarias e/ou Ministérios específicos e a aprovação de leis, planos e programas para o combate à violência de gênero.

Do ponto de vista dos setores de segurança, defesa e relações exteriores, os avanços são variados. De forma, geral, no entanto, observa-se um movimento a favor do aumento da participação de mulheres em atividades relacionadas à paz e segurança internacional nos três setores, acompanhado inclusive de medidas nacionais domésticas em prol da transversalização de gênero nesses setores. Exemplo disso é a abertura das forças armadas a mulheres, uma realidade em todos os países da região, alguns deles sem quaisquer restrições (Argentina, Bolívia, Colômbia, Nicarágua, Uruguai e Venezuela).

Para a elaboração deste relatório, foram entrevistados 16 representantes de instituições diretamente envolvidas com a implementação dos PNAs nos países europeus selecionados, incluindo altos funcionários do Ministério da Defesa e Relações Exteriores, além de militares e representantes da sociedade civil. A análise focou nas lições aprendidas e boas práticas para facilitar o processo de implementação.

Como resultado, sete aspectos recorrentes merecem destaque:

- (1) Intersetorialidade, coordenação e apropriação (ownership);
- (2) Liderança por parte de um ministério forte;
- (3) Apoiaadores de alto nível;
- (4) Relevância do contexto nacional;
- (5) Definição como política de Estado com dotação orçamentária própria;
- (6) Planos de implementação e marco de monitoramento
- (7) Inclusão da sociedade civil

## Lição 1: Intersetorialidade, coordenação e apropriação (ownership)

A inclusão de uma abordagem de gênero em questões relacionadas à paz e à segurança internacional implica a integração de uma preocupação com a igualdade de gênero às políticas públicas do país, em especial àquelas voltadas para as políticas externa, de segurança e de defesa. Para tanto, é fundamental a participação efetiva de todos os órgãos governamentais envolvidos com os processos de definição das prioridades nacionais.

Na Noruega, além dos Ministérios das Relações Exteriores e da Defesa, também assinaram o Plano os Ministérios de Desenvolvimento Internacional,<sup>31</sup> de Justiça e Políticas Públicas, e o de Crianças, Igualdade e Inclusão Social. A intersetorialidade foi garantida pela definição de papéis específicos para cada ministério. Além disso, a apropriação dessa agenda ocorreu através da elaboração de planos de implementação específicos para cada órgão, lançados posteriormente. Esses planos foram definidos por cada ministério de maneira separada, ou seja, as prioridades e metas foram definidas internamente, favorecendo a apropriação da agenda por cada um deles. As entrevistas destacaram que houve um descompasso entre os distintos órgãos no processo de implementação e, por essa razão, o impacto inicial do PNA norueguês foi limitado. Assim, as versões revisadas do plano, mais completas, além de expandir as prioridades nacionais, incluíram também as prioridades para cada área, as responsabilidades específicas de cada órgão e o prazo para a implementação das medidas propostas.

No Reino Unido, o PNA foi assinado pelo Ministério de Relações Exteriores (FCO), pelo Ministério da Defesa (MoD) e pelo Departamento para o Desenvolvimento Internacional (DfID). O primeiro plano, lançado em 2006, é simples: são duas páginas que trataram de elencar algumas prioridades do governo de forma geral, mas careceu de um plano de implementação específico para cada instituição envolvida. Depois de revisado em 2010 e em 2012, o Plano, com renovada capacidade

31 Este Ministério foi extinto e se tornou parte do Ministério das Relações Exteriores. Por essa razão, nas revisões do Plano norueguês, este Ministério já não consta como órgão compromissado com a implementação do plano.

de influência, foi avaliado por Miller, Pournik e Swaine (2014) como um dos mais completos do mundo, ao elencar planos de ação específicos para a atuação do Reino Unido no Afeganistão, no Nepal e na RDC.

Na América Latina, os principais órgãos envolvidos com a elaboração e implementação de PNAs são os ministérios de Relações Exteriores, Defesa, Mulheres e Segurança Interior. No Chile, o PNA excluiu o setor de segurança, enquanto que, na Argentina, houve o envolvimento de outras agências, como os ministérios de Justiça e Direitos Humanos, Interior e Transporte, Educação, Saúde, e Economia e Finanças. O Plano do Paraguai, por sua vez, inclui também os Ministérios de Saúde e Bem-estar Social, Educação e de Emergência Nacional.

Nos três casos um Comitê de Seguimento (ou de implementação) foi também estabelecido. A criação desse órgão, de natureza interministerial, é essencial para o monitoramento e a efetiva implementação do Plano. Mas ainda é cedo para identificar lições aprendidas no âmbito destes comitês.

## Lição 2: Liderança por parte de um ministério forte

A diretora do Centro de Gênero, Paz e Segurança do *Peace Research Institute Oslo* (PRIO), Torunn Tryggestad, destaca outra importante característica para garantir a efetividade de um PNA: a liderança dos esforços por um ministério influente no governo.<sup>32</sup> Segundo ela, uma análise geral sobre a implementação dos PNAs mostra que, a depender do ministério à frente do Plano, varia também a prioridade conferida pelo governo federal à implementação do mesmo. Segundo ela, os planos mais bem sucedidos foram coordenados pelos ministérios de relações exteriores dos respectivos países. Nesses casos, os PNAs se tornam um instrumento de política externa e de defesa, principalmente. Nos casos em que a coordenação está com o ministério relacionado à pauta de mulheres, a implementação pode força política, infelizmente.<sup>33</sup> A coordenação de um plano a partir de um ministério como o de mulher ou da Presidência poderia facilitar uma estratégia de implementação integral, para além dos setores de defesa, segurança e relações exteriores. Na prática, porém, a relevância da agenda é destacada quando

a coordenação do Plano está a cargo do Ministério das Relações Exteriores.

Essa é uma importante observação. Em alguns países, inclusive no Brasil, as políticas para relações exteriores, defesa e segurança são tratadas com certo grau de insulamento das demais políticas públicas. Discussões com a sociedade civil sobre esses temas são limitadas, uma vez que a maior parte da opinião pública não costuma acompanhar a atuação de seus países no exterior. A inclusão de uma perspectiva de gênero nessas esferas, consideradas as mais rígidas do Estado, é um importante passo para elevar o nível político da discussão e, ao mesmo tempo, é uma maneira de capilarizar o debate sobre a sua formulação e implementação ao público em geral.

Na maioria dos países analisados, o Ministério das Relações Exteriores é a instituição coordenadora, o que pode facilitar o processo de implementação, em particular como política externa e/ou de defesa. A liderança das relações exteriores pode ainda impactar na maior participação da sociedade civil na formulação de políticas públicas nessas áreas. Por um lado, a discussão em torno de temas relacionados ao direito das mulheres e à perspectiva de gênero é, em grande medida, dominada por movimentos da sociedade civil. Por outro lado, o engajamento do movimento feminista com essa temática é mais restrito - mas há agora uma oportunidade para trazer essas organizações e movimentos para o debate no âmbito da política externa e de defesa. Assim, impulsiona-se um maior entendimento dessas políticas pela opinião pública geral e, ao mesmo tempo, promove-se a maior abertura desses setores à colaboração com a sociedade civil.

Existem temas no âmbito da Res1325 que são deixados de lado quando a liderança do processo é das relações exteriores. Tratam-se de aspectos notadamente domésticos, como legislações sobre a violência baseada em gênero como específica, a exemplo das leis sobre o feminicídio, aprovadas em alguns países latino-americanos. Como mencionado anteriormente, em países egressos de conflito, a implementação da Res1325 é também uma forma de promover o empoderamento de mulheres e um Estado de Direito em que mulheres se sintam seguras e cientes de seus direitos. A aplicação da Res 1325 para tratar da violência baseada em gênero fora de conflitos armados é um tema que continua inexplorado.

32 Entrevista realizada no dia 10 de novembro de 2015.

33 No Paraguai, o Ministério das Mulheres é a instituição coordenadora do Plano. Embora recente, é importante observar os avanços deste país com vistas a analisar os efeitos de uma coordenação diferente de relações exteriores em um país da América Latina.

## Lição 3: Apoiadores de alto nível

Um fator central para elevar a prioridade dessa agenda e, em especial, para garantir os esforços necessários para que seja implementada, relaciona-se ao nível de influência política entre seus principais apoiadores. O processo de implementação é mais simples quando a agenda é considerada prioritária pelos principais ministros, bem como por chefes das forças armadas e outros órgãos envolvidos - isso também favorece a designação de recursos financeiros mais robustos.

Para a Noruega, a igualdade de gênero é parte de sua identidade nacional e, portanto, seu PNA recebeu a devida atenção e apoio dos órgãos envolvidos desde o princípio de sua formulação. No Reino Unido, a Iniciativa para Prevenir a Violência Sexual em Situações de Conflito (PSVI, na sigla em inglês), lançada pelo então Secretário de Estado William Hague, ganhou atenção mundial, sobretudo no contexto da cúpula global dedicada à causa, que reuniu governos, doadores, agências multilaterais e organizações da sociedade civil. Apesar do apoio político à agenda e do reconhecimento da urgência de que a violência sexual em conflito seja erradicada, apenas US\$ 15 milhões foram arrecadados em razão da cúpula.<sup>34</sup>



Cúpula Global para por fim à Violência Sexual em Conflito.  
Foto: Foreign & Commonwealth Office.

As entrevistas na Europa apontaram ainda que alguns setores, em especial os de segurança e defesa, têm mais dificuldade em compreender as necessidades operacionais e estratégicas de promover a igualdade de gênero em suas políticas e ações. Nesses contextos, tanto na Noruega como no Reino Unido, o apoio advindo de militares no topo da hierarquia e de políticos de alto nível mostrou-se central para o avanço da agenda, tendo o mesmo ocorrido em outros países do mundo.<sup>35</sup>

A adesão dessas lideranças à agenda também tende a favorecer a criação de processos e infraestrutura institucional que contribuam para a continuidade destas ações no longo prazo. Como em outras áreas, a rotatividade de representantes dos governos nessa agenda é grande e, por essa razão e pela própria natureza desse tema — visto como tema sensível por muitos - seu sucesso fica altamente dependente do comprometimento pessoal daqueles que ocupam o cargo. Assim, o estabelecimento de uma burocracia permanente para tratar do tema torna-se fundamental para que memórias históricas e registros institucionais sejam criados, de maneira a garantir a continuidade política e operacional das ações desempenhadas.

No caso da América Latina, pelo menos entre os três países que já lançaram seus PNAs, em particular Argentina e Chile, o setor de defesa foi o primeiro a acerrar-se do tema. No Chile, foi central a influência de Michelle Bachelet, primeiro como Ministra de Defesa e depois como Presidente da República.<sup>36</sup> Na Argentina, o setor de defesa lançou um plano específico antes mesmo do plano geral. Ainda assim, foi somente com o maior envolvimento das relações exteriores e de um entendimento sobre o papel que devem desempenhar nessa agenda que houve avanços mais substanciais.

Por fim, é importante destacar que ao mesmo tempo em que se faz essencial o apoio de alto nível para que a agenda ganhe o destaque e a prioridade necessários, sua implementação depende também da dedicação e proatividade de funcionários governamentais de nível intermediário. São eles que contribuem para uma comunicação mais fluida e contínua entre os diversos setores.

34 Global Humanitarian Assistance (s/d). One year on the Global Summit to end Sexual Violence in Conflict: have pledges turned into commitments? Disponível em: <http://www.globalhumanitarianassistance.org/one-year-global-summit-end-sexual-violence-conflict-pledges-turned-commitments-6405.html>.

35 O vídeo divulgado pelo Gen. David Morrison contendo uma mensagem de repúdio à prática do abuso sexual no interior das forças armadas australianas foi destacado em diversas entrevistas. Da mesma forma, outros generais e organizações relacionadas à temática, como a ONU Mulheres, foram citados como fundamentais para a difusão do convencimento sobre a importância da integração de mulheres ao setor militar e de defesa em especial. Entre estes pode-se citar, por exemplo, o Gen. Patrick Cammaert, que liderou brigada no Congo e atualmente oferece treinamentos específicos para a proteção de civis contra a violência sexual na ONU Mulheres. Também cabe mencionar o Gen. Santos Cruz, ex-comandante das missões da paz da ONU no Haiti e na RDC, que é vocal na exposição da necessidade da proteção de mulheres e crianças de violência sexual em situações de conflito.

36 Ver: Villalobos (2011).

## Lição 4: Relevância do contexto nacional

A análise comparada também demonstrou que cada PNA é específico ao contexto nacional e reflete um processo interno de definição de prioridades. Conforme notado, há maior ênfase em aspectos voltados à cooperação internacional entre países desenvolvidos, em particular os da América do Norte, Europa e Oceania. Por outro lado, os países africanos parecem destacar mais processos internos, voltados a sua realidade específica pós-conflito em que se observam aspectos como acesso limitado à justiça e setores de segurança deteriorados. Nesses casos, há menções específicas ao empoderamento de mulheres locais, promoção da igualdade de gênero e reforma do setor de segurança como formas de proteger mulheres e meninas contra a violência baseada em gênero e promover a paz verdadeiramente sustentável. Nos países desenvolvidos, com destacada importância nos casos da Noruega e do Reino Unido, essas ações estão alocadas dentro da cooperação internacional.

Já a análise dos PNAs latino-americanos mostrou que não há padrão na região. Isso se deve à preocupação com a manutenção de uma clara separação entre aspectos internos e externos e ao papel, ainda limitado, que estes países têm no âmbito da cooperação internacional. Trata-se de uma importante área para o Brasil, que poderá transferir tecnologias sociais específicas provenientes do sul global em prol da igualdade de gênero.

Deve-se ainda ressaltar que, para cumprir com a agenda de mulheres, paz e segurança, faz-se necessário adequar as estruturas domésticas para uma política nacional de igualdade de gênero nas áreas em que seu desenvolvimento mostra-se carente. Nesse contexto, destaca-se a elaboração de políticas de gênero específicas, que incluam questões como a promoção das condições necessárias para tornar mais atraentes carreiras como a militar, a policial e a diplomática. Para tanto, são necessárias a ampliação da abertura, a formulação de planos de carreira e a adequação de legislações específicas.

Da mesma maneira, a transversalização de gênero em todas as ações implementadas pelas instituições envolvidas é um elemento essencial para a elaboração de um PNA eficaz. Refere-se à preocupação pelo impacto que políticas, programas, projetos, iniciativas e ações terão nos diversos grupos de gênero. A operacionalização dessa abordagem é um dos grandes desafios enfrentados por essa agenda atualmente.

## Lição 5: Definição como política de Estado com dotação orçamentária própria

A falta de uma diretiva de Estado com rubrica orçamentária específica deixa a agenda à mercê da liderança pessoal dos atores envolvidos. Em outras palavras, a implementação da agenda passa a depender da “boa vontade” daqueles no poder e da prioridade que conferem ao tema. Como destacado, há uma rotatividade grande entre funcionários que atuam nessa agenda e a manutenção de uma memória histórica é essencial para a continuidade dessa política ao longo dos anos.

Houve consenso entre praticamente os entrevistados de todos os países de que o grande desafio para a implementação dessa agenda é a disponibilidade de recursos e a continuidade da política de um governo para o outro. Assim, alguns planos incluem menções específicas à necessidade de que se estabeleça um orçamento e uma comissão de implementação. De qualquer forma, essa é uma agenda que tende a ser relegada a segundo plano quando governos nacionais enfrentam dificuldades orçamentárias. No plano da defesa, por exemplo, há resistência de que os já limitados recursos sejam gastos, por exemplo, com a construção de infraestrutura para receber mulheres em academias militares. Argumenta-se, muitas vezes, que esses recursos poderiam ser utilizados para outras questões supostamente mais urgentes, como a compra de equipamentos.

Uma das dificuldades que se observou para a implementação dessa agenda no Chile, por exemplo, foi a necessidade de determinar indicadores (a ser discutida na próxima lição) e orçamento que permitissem a continuidade dessa política na era “pós-Bachellet”. Durante o governo do Presidente Piñera (2010-2014), as diretivas do governo anterior foram mantidas, mas a ausência de dotação orçamentária e de metas relacionadas contribuíram para suspender algumas ações.

## Lição 6: Planos de implementação e marco de monitoramento

Conforme mencionado, a elaboração de um PNA permite a criação de planos específicos que possibilitam a apropriação da temática sobre MPS por cada área do governo. Sendo assim, para que as metas e prioridades dos governos comprometidos com essa agenda sejam concretizadas, faz-se necessário que se estabeleçam também as estratégias de implementação.

Tanto na Noruega como no Reino Unido, o impacto inicial de seus PNAs foi limitado, já que careceram de estratégias específicas para operacionalizá-los. Os processos de revisão destes planos pioneiros incluem, portanto, um plano de implementação específico para cada área prioritária. Além de definir as ações necessárias para cumprir as metas estabelecidas, esses planos definem também um marco de monitoramento, central para mensurar o progresso obtido. Nesse contexto, a inclusão de prazos e indicadores é essencial para a criação de um mecanismo robusto para a prestação de contas (accountability). A Noruega possui um plano de implementação geral, com planos específicos para cada setor. Já o Reino Unido optou por um plano único no qual as estratégias de todos os setores, em especial aqueles voltados para a cooperação internacional, foram bastante detalhados.

Nesse contexto, deve-se também destacar o importante papel desempenhado pelo Congresso, como órgão de freios e contrapesos (checks and balances) para revisar o processo de implementação da agenda. No caso do Reino Unido, o Parlamento tem uma comissão específica que avalia os progressos alcançados no país, permitindo-se, assim, que as áreas ou setores que menos avançaram sejam cobrados de maneira pública e transparente. Da mesma forma, o envolvimento da sociedade civil com esse processo é extremamente importante.

No Chile, o novo plano buscou justamente complementar o anterior com um marco de monitoramento antes ausente. Além do novo plano chileno, os planos argentino e paraguaio também

têm tarefas específicas para cada ministério envolvido, bem como um prazo para que cada ação seja levada a cabo.

## Lição 7: Inclusão da sociedade civil

A participação da sociedade civil no processo de elaboração, implementação e monitoramento dessa agenda é indispensável. Além do ativo envolvimento em debates nacionais e internacionais, as organizações da sociedade civil são capazes de mobilizar a opinião pública e de circular em vários âmbitos, favorecendo uma visão transversal da temática. Há também menos rotatividade entre seus representantes e muitos têm experiência de campo e conhecimento específico sobre a realidade de outros países – expertise que pode ser aproveitada pelos governos nacionais.

Tanto na Noruega como no Reino Unido a participação da sociedade civil é ativa. No caso da Noruega, representantes da sociedade civil compuseram a comissão responsável pela elaboração de seu PNA e até hoje são consultados quando há definição de novas prioridades e estratégias para os processos de implementação. No Reino Unido, houve um relevante processo de fortalecimento da sociedade civil nessa temática. Para manter e fazer avançar os esforços governamentais referentes à agenda sobre MPS foi criada a rede Gender Action for Peace and Security (GAPS), composta por 17 organizações e uma série de especialistas nas áreas de desenvolvimento, direitos humanos e construção da paz. Por meio de pesquisas e campanhas de advocacy, a rede facilita e monitora a inclusão de uma perspectiva de gênero nas instâncias governamentais britânicas. Além disso, oferece consultas periódicas e apresenta críticas e sugestões ao parlamento, contribuindo de maneira direta para a implementação da agenda no Reino Unido.<sup>37</sup>

Tanto no caso argentino como paraguaio, consultas com a sociedade civil foram realizadas com vistas a obter conhecimento especializado sobre a temática. Além do apoio à implementação dessa agenda, as consultas na região latino-americana também são importantes para promover maior diálogo entre esses setores e a sociedade civil e, assim, fortalecer a tradição democrática.

37 Gender Action for Peace and Security (s/d). Disponível em: <http://gaps-uk.org/about/>.

38 O Grupo de Trabalho para a implementação do Plano Nacional Brasileiro é formado pelo Ministério das Relações Exteriores (Departamento de Paz e Segurança Internacional, Agência Brasileira de Cooperação, Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome), Ministério da Defesa, Ministério da Justiça, forças armadas (Exército, Marinha e Aeronáutica), Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, Instituto Igarapé (sociedade civil) e ONU Mulheres.

# Reflexões finais e recomendações

A análise de casos na Europa e na América Latina mostrou que há uma série de lições aprendidas e boas práticas que devem ser compartilhadas com vistas a favorecer a elaboração de PNAs e a implementação dessa agenda em mais países. Observou-se, assim, que a agenda MPS é um processo em andamento e que pode ser facilitado (ou dificultado) por uma série de fatores. A identificação desses fatores de antemão pode beneficiar países que estão ainda na etapa de elaboração de seu PNA, como é o caso do Brasil.

Guardadas as devidas proporções, as lições e as práticas apresentadas nesse artigo podem servir de base para a construção do Plano brasileiro. A formação de um grupo de trabalho interministerial<sup>38</sup> em outubro de 2015, coordenado pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil, tem o objetivo de elaborar o PNA desse país e deixa evidente que importantes passos em prol de um plano eficaz e efetivo já foram dados.

O processo brasileiro tem buscado garantir a apropriação do tema pelos principais setores envolvidos (defesa, relações exteriores e segurança). Cada instituição foi responsabilizada pela definição de suas próprias metas e indicadores, o que contribui sobremaneira para a apropriação dessa agenda por cada um dos ministérios envolvidos, e para que o PNA brasileiro reflita o contexto nacional e suas prioridades.

Deve-se garantir que as metas e os indicadores incorporados ao plano sejam também suficientemente audaciosos para provocar as mudanças necessárias. Contar com apoio técnico especializado proveniente da academia e sociedade civil pode ser primordial para garantir que o plano seja eficaz e efetivo, e que reflita padrões internacionais mínimos.

Com base na análise apresentada, e com vistas a garantir a formulação de um PNA brasileiro eficaz e efetivo, recomenda-se:

- Elaborar um plano de monitoramento com metas, indicadores e prazos específicos;
- Estabelecer um percentual específico do orçamento a ser designado, anualmente, para a implementação da agenda no âmbito dos ministérios envolvidos;
- Estabelecer uma comissão de monitoramento interministerial, sob a coordenação de um ministério forte;
- Garantir a participação da sociedade civil em todas as etapas, do planejamento à implementação do plano;
- Consolidar o apoio de “champions” ou líderes de alto nível, que garantam a devida priorização dessa agenda no Brasil (idealmente nas áreas de defesa e relações exteriores);
- Consolidar uma estratégia nacional para a implementação da agenda no setor de segurança, a fim de superar os desafios da implementação decorrentes de uma estrutura compartimentalizada por estado (a exemplo das diversas polícias militares estaduais).
- Envolver a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), a polícia federal e as unidades da federação (polícias militares estaduais, em especial)<sup>39</sup> com aporte de conhecimento técnico específico;
- Garantir a transversalização de gênero em todas as políticas do Estado brasileiro, a fim de que a atuação do país no exterior - seja através da cooperação técnica ou da participação em processos multilaterais de paz e segurança - não deixe de considerar o impacto que pode ter nos diversos grupos de gênero.

A ampliação da atuação de mulheres brasileiras em atividades relacionadas à paz e a segurança internacional não depende de um Plano Nacional de Ação. Porém, esse documento deverá contribuir para a definição de estratégias específicas para que o país alcance esse objetivo e, conseqüentemente, facilita a ampliação da participação de mulheres nesses setores. O Brasil, importante ator no âmbito da paz e segurança internacional, tem muito a oferecer e a inclusão de abordagens de gênero em suas políticas contribuirá para a sustentabilidade das ações e para a promoção de uma paz que seja verdadeiramente duradoura.

39 Atualmente somente policiais militares são enviados a operações de paz pelo Brasil. A polícia federal, é atuante em projetos de cooperação em processos de consolidação da paz.

# Referências bibliográficas

Apperley, Harry (2015). "Hidden victims: a call to action on sexual violence against men in conflict". *Medicine, Conflict and Survival*, Volume 31, Issue 2.

Brandvold, Benedicte Beccer (2013). *Recruiting women in armed forces – the cases of Canada, Sweden and Norway*. Norwegian University of Life Sciences. Disponível em: [http://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/187955/brandvold\\_master2013.pdf?sequence=7](http://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/187955/brandvold_master2013.pdf?sequence=7)

Cawkill, Paul; Rogers, Alison; Knight Sarah; Spear, Laura. *Women in Ground Close Combat Roles: the experiences of other nations and review of academic literature*. Defense Science and Teconology Laboratory UK. Disponível em: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/27406/women\\_combat\\_experiences\\_literature.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/27406/women_combat_experiences_literature.pdf)

Cohn, Carol, et al. (2004). "Women, Peace and Security", *International Journal of Feminist Politics*. Vol. 6, número 1.

Cohn, Carol (2008). "Mainstreaming Gender in UN Security Policy: a path to political transformaiton? In: S.M. Rai & G. Waylen (Eds). *Global Governance: Feminist Perspectives* (pp. 185-206). New York: Palgrave Macmillan.

Cohn, Carol (2013). *Women and Wars*. Malden: Polity Press.

Conselho de Segurança das Nções Unidas. "Statement by the President of the Security Council." *S/PRST/2002/32.31* de outubro de 2002. Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/PRST/2002/32](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PRST/2002/32).

Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas (2006). *Policy Dialogue to Review Strategies for Enhancing Gender Balance Among Uniformed Personnel in Peacekeeping Missions: Final Report*. Nova York, Nações Unidas, 28 e 29 de março de 2006.

Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas (DPKO) (2007). *Strategy Workshop on Implementation of SCR 1325 in Peacekeeping Contexts: Summary Conclusions, Agreements and Recommendations*, Pretoria, África do Sul, 2 a 9 de fevereiro de 2007.

Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas / Departamento de Apoio ao Terreno (DPKO/DFS) (2010). *Integrating a Gender Perspective into the Work of the United Nations Military in Peacekeeping Operations*. Nova York, EUA, março de 2010. Disponível em:

[http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/dpko\\_dfs\\_gender\\_military\\_perspective.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/dpko_dfs_gender_military_perspective.pdf)

Donadio, Marcela (2016). *Resolución del Consejo de Seguridad y Planes Nacionales de Acción em América Latina*. Relatório entregue ao Instituto Igarapé com vistas a oferecer insumos sobre as lições aprendidas na América Latina.

Donadio, Marcela e Rial Juan (2015). *La agenda de mujer, paz y seguridad en el año de su revisión: la Resolución 1325 en la esfera militar y policial*. Buenos Aires, RESDAL. Disponível em: [http://www.resdal.org/Mujer\\_Paz\\_y\\_Seguridad.pdf](http://www.resdal.org/Mujer_Paz_y_Seguridad.pdf).

Donadio, Marcela, e Juan Rial (2013). *Engendering Peacekeeping: the cases of Congo and the Democratic Republic of Congo a Latin American Perspective*. Buenos Aires: RESDAL.

Dolan, Chris (2014). *Into the Mainstream: adressing violence agains men and boys in conflict*. A briefing paper for the workshop held at the Overseas Development Institute, Londres, 14 de Maio. Disponível:

<https://www.warchild.org.uk/sites/default/files/Into-the-Mainstream.pdf>

Foreign & Commonwealth Office (2014). *United Kingdom National Action Plano n Women, Peace and Security 2014-2017*. Disponível em: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/319870/FCO643\\_NAP\\_Printing\\_final3.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/319870/FCO643_NAP_Printing_final3.pdf)

Giannini, Renata A., Lima, Mariana e Pereira, Pérola (2015). *Implementing UNSC Resolution 1325 in Brazil: surmounting challenges and promoting equality*. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé- Instituto Pandiá Calógeras, Nota Estratégica 18, outubro 2015. Disponível em: [https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/10/NE-18\\_Implementing-UNSC-Resolution-promoting-gender-equality-15-10-b.pdf](https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/10/NE-18_Implementing-UNSC-Resolution-promoting-gender-equality-15-10-b.pdf).

Giannini, Renata (2014). *Promover gênero e construir a paz: a experiência brasileira*. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, Artigo Estratégico 9, setembro de 2014. Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Artigo-9-Promover-G%C3%AAAnero-e-Paz-web3.pdf>.

Giannini, Renata A. (2013). *Promoting Gender and Building Peace: Evolving Norms and International Practices*. PhD Dissertation. Norfolk: Old Dominion University.

Gibbins, Sheri (2011). "No Angry Women at the United Nations: political dreams and the cultural politics of United Nations Security Council Resolution 1325". *International Feminist Journal of Politics*, Volume 13, Issue 4.

Gobierno do Chile (2009). *Plan de Acción Nacional para la implementación de la Resolución del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas 1325/2000 "Mujeres, Seguridad y Paz"*, Santiago de Chile. Disponível em: [www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20090831/asocfile/20090831111948/res\\_1325.pdf](http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20090831/asocfile/20090831111948/res_1325.pdf).

Gobierno do Chile (2009). *Mujeres, Seguridad y Paz. Segundo Plan de Acción Nacional para la implementación de la Resolución del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas 1325/2000*, Santiago de Chile. Disponível em: <http://www.gob.cl/wp-content/uploads/2015/03/segundo-plan-de-accion-nacional.pdf>.

Human Rights Watch (2008). *UN Security Council Resolution 1325: Recognizing Women's Vital Roles in Achieving Peace and Security*. Disponível em: [www.hrw.org/news/2008/05/14/un-security-council-resolution-1325-recognizing-womens-vital-roles-achieving-peace](http://www.hrw.org/news/2008/05/14/un-security-council-resolution-1325-recognizing-womens-vital-roles-achieving-peace).

Jukarainen, P.; Puumala, E. (2014). Disponível em: [http://www.1325.fi/tiedostot/Nordic\\_Implementation\\_1325\\_report\\_\\_2014\\_final.pdf](http://www.1325.fi/tiedostot/Nordic_Implementation_1325_report__2014_final.pdf)

Lima, Mariana F. (2015). *O Brasil deve adotar um Plano Nacional de Ação para implementar a Resolução 1325 do CSNU?* Brasília: Instituto Pandiá Calógeras.

Miller, Barbara; Pournik, Milad; e Swaine, Aisling (2014). *Women in Peace and Security through United Nations Security Council Resolution 1325: Literature Review, Content Analysis of National Action Plans, and Implementation*. IGIS WP 13/GGP WP 09. Disponível em: [www.gwu.edu/~igis/assets/docs/working\\_papers/igis\\_wp13\\_ggp\\_wp09.pdf](http://www.gwu.edu/~igis/assets/docs/working_papers/igis_wp13_ggp_wp09.pdf).

Ministerio de Defensa de la República Argentina (2008). *Plan de Acción en el ámbito de la Defensa para la efectiva implementación de la Perspectiva de Género en el ámbito de las operaciones internacionales de mantenimiento de la paz*, Resolución N° 1226, Buenos Aires, 21 de outubro de 2008.

Ministry of Defense (2014). *UK Armed Forces Annual Personnel Report*. Londres, 1 de Abril. Disponível em: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/312539/uk\\_af\\_annual\\_personnel\\_report\\_2014.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/312539/uk_af_annual_personnel_report_2014.pdf).

Norwegian Ministries (2015). *National Action Plan. Women, Peace and Security 2015-18*. Disponível em: <https://www.regjeringen.no/contentassets/835065f3bbc4bc191bbd90f56212a12/annex-4---national-action-plan-for-women-peace-and-security-2015-2018.pdf>

ONU Mulheres (2015). *Women and Peace and Security: Guidelines for National Implementation*. Disponível em: <http://www.unwomen.org/~media/Headquarters/Media/Publications/en/02BPlanonWomenandPeaceandSecurity.pdf>.

Organização das Nações Unidas (2000). *Windhoek Declaration and Namibia Plan of Action on Mainstreaming a gender perspective in Multidimensional Peace Support Operations*. Windhoek, Namibia, A/55/138-S/2000/693.

Pereira, P., Lima, M., Almeida, T., e Meyer, L. (2014). *Perspectivas de gênero em operações de paz: o caso brasileiro*. Brasília: Instituto Pandiá Cológeras.

Pratt, Nicola; Richter-Devroe, Sophie (2011). "Critically Examining UNSCR 1325 on Women, Peace and Security". *International Feminist Journal of Politics*, Volume 13, Issue 4.

Puechguirbal, Nadine (2010). "Discourses on Gender, Patriarchy and Resolution 1325: a textual analysis of UN documents". *International Peacekeeping*, Volume 17, Issue 2.

República Argentina, Poder Ejecutivo Nacional (2015). *Plan Nacional de Acción de la República Argentina para la implementación de la Resolución n° 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y subsiguientes*, Decreto Nacional 1.895/2015, Buenos Aires, 15 de Setembro de 2015.

Simic, Oliveira (2010). "Does the presence of women really matter? Towards combating male sexual violence in peacekeeping operations". *International Peacekeeping*, Volume 17, Issue 2.

Swaine, Aisling (2009). "Assessing the Potential of National Action Plans to Advance Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325 (2000)." *Yearbook of International Humanitarian Law*,

Vol. 12, pp. 403-433, Cambridge University Press, 2009; Transitional Justice Institute Research Paper No. 10-01.

Swaine, Aisling (2013). “ National implementation of UM Security Council’s women, peace and security resolutions”. *NOREF Policy Brief*, Março. Disponível em: [http://www.peacebuilding.no/var/ezflow\\_site/storage/original/application/716bc7bf67b47437fa98b1a5c63f0496.pdf](http://www.peacebuilding.no/var/ezflow_site/storage/original/application/716bc7bf67b47437fa98b1a5c63f0496.pdf).

The NGO Working Group on women, Peace and Security (2005). *From Local to Global: making peace work for women*. Disponível em: <http://www.womenpeacesecurity.org/media/pdf-fiveyearson.pdf>.

Tribunal Penal Internacional (1998). *Estatuto de Roma*. A/CONF.183/9 17 de julho de 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4388.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4388.htm).

Villalobos, Pamela (2011). *Plan de Acción Nacional para la implementación de la Resolución ONU 1325: La experiencia chilena*. Buenos Aires, RESDAL. Disponível em: <http://www.resdal.org/observatorio-mujer/docs/paper-pamela-villalobos1.pdf>.

Willet, Susan (2010). “ Security Council Resolution 1325: Assessing the impact on Women, Peace and Security”. *International Peacekeeping*, Volume 17, Issue 2.

# Outras publicações do Instituto Igarapé

## ARTIGOS ESTRATÉGICOS

ARTIGO ESTRATÉGICO 18

**“When Kids Call the Shots” Children’s perceptions on violence in Recife, Brazil, as per the ‘Child Security Index’**

Helen Moestue, Katherine Aguirre e Renata A. Giannini

(Dezembro de 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 17

**Where is Latin America? Reflections on Peace, Security, Justice and Governance in the Post-2015 Sustainable Development Agenda**

Renata A. Giannini

(Outubro 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 16

**Políticas de Drogas no Brasil: A Mudança já Começou**

Ilona Szabó de Carvalho e Ana Paula Pellegrino

(Março de 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 15

**Nuevos retos y nuevas concepciones de la seguridad en México**

Edición especial de los Diálogos por la Seguridad Ciudadana

(Março de 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 14

**A ‘Third Umpire’ for Policing in South Africa – Applying Body Cameras in the Western Cape**

David Bruce e Sean Tait

(Março de 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 13

**Brazil and Haiti: Reflections on 10 Years of Peacekeeping and the Future of Post-2016 Cooperation**

Eduarda Passarelli Hamann (org.)

(Janeiro de 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 12

**Measurement Matters: Designing New Metrics for a Drug Policy that Works**

Robert Muggah, Katherine Aguirre e Ilona Szabó de Carvalho

(Janeiro de 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 11

**Desconstruindo a segurança cibernética no Brasil: ameaças e respostas**

Gustavo Diniz, Robert Muggah e Misha Glenny

(Dezembro de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 10

**Expansão Digital: como as novas tecnologias podem prevenir a violência contra crianças nos países do hemisfério sul**

Helen Mostue e Robert Muggah

(Novembro de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 9

**Promover Gênero e Consolidar a Paz: A Experiência Brasileira**

Renata A. Giannini

(Setembro de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 8

**Tornando as Cidades Brasileiras mais Seguras: Edição Especial dos Diálogos de Segurança Cidadã**

Michele dos Ramos, Robert Muggah, José Luiz Ratton, Clarissa Galvão, Michelle Fernandez, Claudio Beato, Andréa Maria Silveira, Melina Ingrid Risso e Robson Rodrigues.

(Julho de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 7

**Changes in the Neighborhood: Reviewing Citizen Security Cooperation in Latin America**

Robert Muggah e Ilona Szabó de Carvalho

(Março de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 6

**Prevenindo a violência na América Latina por meio de novas tecnologias**

Robert Muggah e Gustavo Diniz  
(Janeiro de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 5

**Protegendo as Fronteiras: o Brasil e sua estratégia "América do Sul como prioridade" contra o crime organizado transnacional**

Robert Muggah e Gustavo Diniz  
(Outubro de 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 4

**To Save Succeeding Generations: UN Security Council Reform and the Protection of Civilians**

Conor Foley  
(Agosto 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 3

**Momento Oportuno: Revisão da Capacidade Brasileira para Desdobrar Especialistas Civis em Missões Internacionais**

Eduarda Passarelli Hamann  
(Janeiro 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 2

**A Fine Balance: Mapping Cyber (in)security in LatinAmerica**

Gustavo Diniz e Robert Muggah  
(Junho 2012)

ARTIGO ESTRATÉGICO 1

**Mecanismos Nacionais de Recrutamento, Preparo e Emprego de Especialistas Civis em Missões Internacionais**

Eduarda Passarelli Hamann  
(Maio 2012)

## NOTAS ESTRATÉGICAS

NOTA ESTRATÉGICA 21 - **Assessing Haiti's Electoral Legitimacy Crisis – Results of a 2016 Survey**

Athena R. Kolbe e Robert Muggah  
(Fevereiro 2016)

NOTA ESTRATÉGICA 20 - **Impact of Perceived Electoral Fraud on Haitian Voter's Beliefs about Democracy**

Athena R. Kolbe, Nicole I. Cesnales, Marie N. Puccio e Robert Muggah  
(Novembro 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 19 - **A Força de uma Trajetória: O Brasil e as operações de paz da ONU (1948-2015)**

Eduarda Passarelli Hamann (Outubro 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 18 - **Implementing UNSC Resolution 1325 in Brazil: surmounting challenges and promoting equality**

Renata A. Giannini, Mariana Lima e Pérola Pereira (Outubro 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 17 - **A Reforma do Conselho de Segurança da ONU: visão de mundo e narrativas do Brasil**

Eduarda Passarelli Hamann (Maio 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 16 - **Break Your Bones: mortality and morbidity associated with Haiti's Chikungunya epidemic**

Athena R. Kolbe, Augusta Herman e Robert Muggah (Julho 2014)

NOTA ESTRATÉGICA 15 - **New Technologies for Improving Old Public Security Challenges in Nairobi**

Mads Frilander, Jamie Lundine, David Kutalek e Luchetu Likaka (Junho 2014)

NOTA ESTRATÉGICA 14 - **O Despertar da América Latina: uma revisão do novo debate sobre política de drogas**

Ilona Szabó de Carvalho (Fevereiro 2014)

**NOTA ESTRATÉGICA 13 - The Changing Face of Technology Use in Pacified Communities**

Graham Denyer Willis, Robert Muggah, Justin Kosslyn e Felipe Leusin (Fevereiro 2014)

**NOTA ESTRATÉGICA 12 - A Inserção de Civis Brasileiros no Sistema ONU: oportunidades e desafios**

Renata Avelar Giannini (Janeiro 2014)

**NOTA ESTRATÉGICA 11 - A Diáspora Criminal: o alastramento transnacional do crime organizado e as medidas para conter sua expansão**

Juan Carlos Garzón Vergara (Novembro 2013)

**NOTA ESTRATÉGICA 10 - Smarter Policing: tracking the influence of new information technology in Rio de Janeiro**

Graham Denyer Willis, Robert Muggah, Justin Kosslyn e Felipe Leusin (Novembro 2013)

**NOTA ESTRATÉGICA 9 - Is Tourism Haiti's Magic Bullet? An Empirical Treatment of Haiti's Tourism Potential**

Athena R. Kolbe, Keely Brookes and Robert Muggah (Junho 2013)

**NOTA ESTRATÉGICA 8 - Violencia, Drogas y Armas ¿Otro Futuro Posible?**

Ilona Szabó de Carvalho, Juan Carlos Garzón e Robert Muggah (Julho 2013)

**NOTA ESTRATÉGICA 7 - A Promoção Da Paz No Contexto Pós-2015: o papel das potências emergentes**

Robert Muggah, Ivan Campbell, Eduarda Hamann, Gustavo Diniz e Marina Motta (Fevereiro 2013)

**NOTA ESTRATÉGICA 6 - After the Storm: Haiti's coming food crisis**

Athena Kolbe, Marie Puccio e Robert Muggah (Dezembro 2012)

**NOTA ESTRATÉGICA 5 - Brazil's Experience in Unstable Settings**

Eduarda Passarelli Hamann e Iara Costa Leite (Novembro 2012)

**NOTA ESTRATÉGICA 4 - Cooperação Técnica Brasileira**

Iara Costa Leite e Eduarda Passarelli Hamann (Setembro 2012)

**NOTA ESTRATÉGICA 3 - A Experiência do Brasil em Contextos Instáveis**

Eduarda Passarelli Hamann e Iara Costa Leite (Agosto 2012)

**NOTA ESTRATÉGICA 2 - The Economic Costs of Violent Crime in Urban Haiti (Aug 2011 - Jul 2012)**

Athena R. Kolbe, Robert Muggah e Marie N. Puccio (Agosto 2012)

**NOTA ESTRATÉGICA 1 - Haiti's Urban Crime Wave? Results from Monthly Households Surveys (Aug 2011 - Feb 2012)**

Athena R. Kolbe e Robert Muggah (Março 2012)



## IGARAPÉ INSTITUTE

a think and do tank

O Instituto Igarapé é um think and do tank independente, dedicado à integração das agendas da segurança, justiça e do desenvolvimento. Seu objetivo é promover debates e propor soluções inovadoras a desafios sociais complexos, por meio de pesquisas, novas tecnologias, influência em políticas públicas e articulação.

O Instituto atualmente trabalha com cinco macrotemas: política sobre drogas nacional e global, segurança cidadã, construção da paz, desenvolvimento sustentável e segurança cibernética. O Instituto Igarapé tem sede no Rio de Janeiro, com representação em Bogotá, Cidade do México e outras partes do mundo.



Embaixada Britânica  
Brasília



MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS  
ESTRANGEIROS DA NORUEGA

### **Instituto Igarapé**

Rua Conde de Irajá, 370

Botafogo, Rio de Janeiro – RJ – Brasil - 22271-020

Tel/Fax: +55 (21) 3496-2114

[contato@igarape.org.br](mailto:contato@igarape.org.br)

[facebook.com/institutoigarape](https://facebook.com/institutoigarape)

[twitter.com/igarape\\_org](https://twitter.com/igarape_org)

**[www.igarape.org.br](http://www.igarape.org.br)**