



INSTITUTO IGARAPÉ
a think and do tank

NOTA
ESTRATÉGICA

25

JUNHO 2017

O futuro das operações de manutenção da paz das Nações Unidas: uma perspectiva brasileira (implementação do relatório HIPPO)

Eduarda Hamann e Adriana Erthal Abdenur



Foto: Comunicação Social do CCOPAB

Sumário

Introdução	1
Operações de paz sob medida	3
Engajamento militar nas operações de manutenção da paz	4
Acompanhamento da reforma das operações de paz da ONU	6
Proteção de civis	7
Mulheres, paz e segurança	8
Conclusões	11

O futuro das operações de manutenção da paz das Nações Unidas: uma perspectiva brasileira

(implementação do relatório HIPPO)

Eduarda Hamann e Adriana Erthal Abdenur

Introdução

A ordem internacional liberal está passando por uma grande transformação. Há sinais preocupantes de instabilidade em toda a Europa, norte da África, Oriente Médio e leste e sudeste da Ásia. Isso traz implicações desconcertantes para a manutenção da paz, dos mais altos escalões no processo decisório até o nível operacional. Há sinais de que o mundo está em transição para um modelo de “esferas de influência” no qual os EUA já não são a potência mundial incontestável. A China e a Rússia, ao lado de potências emergentes nas Américas, na África e na Ásia, estão forjando novas alianças e fomentando novas rivalidades.

A probabilidade de um conflito internacional significativo e do acirramento de conflitos internos tem aumentado de maneira notável. As novas geometrias do poder também apresentam sérios desafios à ação coletiva, inclusive no âmbito do Conselho de Segurança e da Assembleia Geral das Nações Unidas, além de entidades regionais. Os estopins são diversos, desde as disputas cada vez mais acirradas no Mar do Sul da China até as tensões com a Coreia do Norte e a guerra civil na Síria. Enquanto isso, os fluxos de armas e munições para as áreas aonde são enviadas missões de manutenção da paz só aumentam. Redes complexas de crime organizado e atores extremistas também contribuem para a continuidade dos conflitos. O resultado é que os proponentes da paz e da segurança enfrentam uma vasta gama de desafios - velhos e novos -, com implicações desastrosas para a população civil.

A ONU fez alguns avanços em relação a esses desafios globais. A organização tem trabalhado para reformar e aprimorar a efetividade de seus mecanismos de resposta a conflitos armados. Em meados de 2015, após meses de trabalho intenso e inúmeras

consultas com atores-chave da comunidade de segurança internacional, um painel de especialistas criado pelo Secretário-Geral das Nações Unidas publicou o relatório mais abrangente sobre o tema em mais de 15 anos (A/70/95-S/2015/446). Desde então, o relatório do Painel Independente de Alto Nível sobre Operações de Paz (conhecido pela sigla em inglês, “HIPPO”), e seu amplo conjunto de recomendações sobre o futuro do sistema de manutenção da paz, têm gerado debates acalorados não somente em Nova York e Genebra, como também em outras partes do mundo.

No Brasil, no início de 2016, atendendo a uma sugestão da 70ª Assembleia Geral, o Instituto Igarapé realizou um importante evento com o Instituto Pandiá Calógeras (núcleo de pesquisa vinculado ao Ministério de Defesa) sobre manutenção da paz, consolidação da paz e a agenda de mulheres, paz e segurança¹. No entanto, o primeiro evento organizado especificamente para discutir as recomendações do relatório HIPPO só foi realizado em novembro de 2016 pelo Instituto Igarapé, o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) e o Núcleo de Pesquisa de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (NUPRI/USP). Foram selecionados cinco temas principais como ponto de partida para as discussões: (1) operações de paz sob medida; (2) engajamento militar na manutenção da paz da ONU; (3) monitoramento da reforma das operações de paz da ONU; (4) proteção de civis; e (5) mulheres, paz e segurança. Mais de 60 profissionais participaram do evento de dois dias em Brasília, incluindo militares, policiais, diplomatas, pessoal da ONU e pesquisadores. As ideias e recomendações divulgadas durante o evento estão resumidas neste documento, na esperança de que as boas práticas e inovações sejam incorporadas por aqueles que tomam decisões não só em Brasília como também em Nova York e outros lugares.

O evento teve dois objetivos principais. Primeiro, procurou identificar desafios e oportunidades para a implementação das recomendações do relatório HIPPO, especificamente com a intenção de explorar o papel do Brasil como fonte de ideias, princípios e valores que possam auxiliar a ONU e os Estados-membros a implementar as recomendações do relatório. Em segundo lugar, o evento destacou recomendações específicas do relatório que já estão sendo implementadas pelo Brasil ou que poderiam facilmente ser incluídas em sua política exterior e/ou de defesa. Como um todo, o evento examinou em que medida o país tem incorporado ou poderia incorporar as principais recomendações do relatório HIPPO em suas políticas, programas e atividades, reforçando seu papel de participante ativo no sistema de paz e segurança internacional.

¹ Para saber mais, consulte “Diálogo latino-americano sobre paz e segurança internacional”, Nota Estratégica 22 do Instituto Igarapé (maio de 2016), disponível em: <https://igarape.org.br/dialogo-latino-americano-sobre-paz-e-seguranca-internacional/>.

Operações de paz sob medida

Os participantes levantaram diversas preocupações a respeito da implementação de recomendações do relatório HIPPO em um contexto político altamente polarizado. Destacou-se que os mandatos sob medida são cruciais para todas as operações de manutenção da paz e missões políticas especiais e que o ator mais importante é o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). Com efeito, o CSNU é a principal instituição responsável por manter a paz e a segurança internacional, seja para autorizar, suspender ou renovar missões da ONU. Contudo, o modo como ele opera foi criticado por alguns dos participantes, os quais sugeriram que os membros permanentes deveriam abandonar o atual sistema de país “relator” (*pen-holder*), e que os membros eleitos que também contribuem com tropas ou policiais (T/PCCs) deveriam incentivar reuniões informais com outros TCCs. Outra sugestão foi a de dar mais atenção à prevenção de conflitos, inclusive no CSNU, visto que a prevenção é parte integral das estratégias políticas e da liderança responsável.

Embora o CSNU seja um dos principais atores, há outras instituições importantes cujo papel precisa ser mais bem analisado. Nesse sentido, os participantes reconheceram a necessidade de compreender de modo mais amplo como opera todo o sistema de manutenção da paz da ONU, desde a coleta de informações no terreno e entre potenciais T/PCCs

até quanta verba do fundo de manutenção da paz será gasto. A Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), por exemplo, tem uma função que costuma ser menosprezada. A AGNU se envolve em questões de paz e segurança internacional por meio de sua 5ª Comissão (responsável por assuntos administrativos e orçamentários) e do Comitê Especial sobre Operações de Manutenção de Paz (conhecido por C-34), espaços que também precisam de fortalecimento. Da mesma forma, o Secretariado da ONU – que inclui os Departamentos de Operações de Manutenção da Paz (DPKO), Assuntos Políticos (DPA) e Apoio às Operações no Terreno (DFS) – deve repensar o modo como trabalha com a manutenção da paz, principalmente melhorando a apresentação de avaliações transparentes e francas sobre as situações no terreno, além de oferecer sugestões concretas para a tomada de decisões pelo CSNU e pela AGNU.

Além disso, as instituições regionais também precisam ser engajadas de forma mais ativa. Elas são não apenas fonte de informações e análises, mas também podem e devem atuar como contrapartes reais e potenciais em solo. Alguns participantes sugeriram a criação de uma unidade especial dentro de organizações regionais e sub-regionais que possa apoiar a implementação de mandatos da ONU. Essa unidade também poderia monitorar uma base de dados de militares, policiais e civis pré-

*A prevenção é parte
essencial de estratégias
políticas e de uma
liderança responsável*

identificados, que trabalhariam no terreno para fornecer conhecimentos especializados, avaliações melhores e outras contribuições que ajudariam a aprimorar os processos de planejamento da ONU. As organizações regionais e sub-regionais também poderiam desempenhar um papel maior na elaboração dos mandatos que vão implementar ou apoiar, em especial durante as fases iniciais (isto é, os primeiros seis meses).

Os participantes observaram que algumas das principais recomendações do HIPPO já estão sendo implementadas. Por exemplo, a autorização de mandatos em fases, da forma como foi sugerida no relatório, está sendo aplicada. Já existe um acordo entre o CSNU e o C-34, por exemplo, que está moldando as abordagens adotadas pelas missões da ONU no Sudão do Sul e no Mali. Além disso, o secretário-geral da ONU criou uma pequena célula de planejamento no Secretariado, e parte da equipe está sendo capacitada em análise de conflitos, atendendo a outra recomendação do relatório HIPPO.

Engajamento militar nas operações de manutenção da paz

A ONU não tem capacidade militar própria de nenhum tipo. Por isso, depende totalmente de seus Estados-membros para implementar os mandatos de qualquer missão que requeira engajamento militar. Como seria de se esperar, os interesses nacionais estão no centro do debate sobre o engajamento militar na manutenção da paz. E os participantes observaram que cada Estado-membro da ONU tem a sua formulação de “interesse nacional”. Por isso, também pode ser necessário adotar uma abordagem que envolva o governo como um todo, isto é, na qual o poder executivo não seja necessariamente o único ator a decidir sobre as contribuições à ONU, como também o legislativo, entre outros atores.

Embora seja definido na mais alta esfera política, o interesse nacional tem consequências muito diretas (e às vezes impeditivas) para as forças militares no terreno. Por exemplo, os comandantes da força (*Force Commanders*) muitas vezes recebem mandatos ambíguos, pouco claros e contraditórios, resultantes de negociações diplomáticas moldadas por interesses nacionais. Eles, por sua vez, devem traduzir essas diretrizes em operações militares que envolvem questões de vida e morte. Alguns militares experientes expressaram dificuldades em distinguir entre o que os mandatos esperam e o que eles são capazes de realizar. Entretanto, de modo geral, os participantes concordaram que é menos problemático ter um mandato abstrato e pouco claro do que não haver acordo algum, como no caso da Síria. Além disso, os mandatos “ambíguos” permitem mais flexibilidade e têm maior capacidade de resposta, podendo ser moldados para atender a interesses nacionais ou internacionais.

Duas importantes operações de manutenção da paz se destacam em termos do uso de força: as missões de estabilização na República Democrática do Congo (MONUSCO) e no Haiti (MINUSTAH). A Brigada de Intervenção da ONU (FIB), um componente militar da MONUSCO, foi criada para

Acompanhar e avaliar a performance é um desafio chave

atender aos interesses nacionais de alguns países africanos. A FIB é uma iniciativa por tempo determinado, o que indica que seja mais uma exceção do que um precedente. Por sua vez, a MINUSTAH, apesar do repetido uso da força por forças brasileiras entre 2005 e 2007, foi uma experiência mais difícil de avaliar. Tendo em vista o fim da MINUSTAH em 2017, alguns participantes sugeriram deslocar as forças brasileiras para outra missão do Capítulo VII, como Mali ou a RDC.²

Também se reconheceu que o monitoramento e a avaliação do desempenho são um dos principais desafios das missões da ONU. Alguns participantes sugeriram que os governos que desdobram forças militares para missões no exterior devem buscar avaliações independentes, não somente para verificar o desempenho geral dos seus soldados, mas também para avaliar se a participação nessas missões continua a atender aos interesses nacionais. Por outro lado, os governos que elaboram mandatos mas não desdobram tropas (principalmente os cinco membros permanentes do CSNU) deveriam encontrar maneiras de se comprometer mais com a implementação das missões, por exemplo mobilizando recursos como helicópteros para lugares com mobilidade reduzida.

Os participantes deliberaram sobre a criação de um melhor sistema de capacidades. Tal sistema foi recomendado pelo relatório HIPPO visando identificar o que a ONU efetivamente tem à disposição, para que o Secretariado consiga escolhas melhores e obtenha os melhores resultados possíveis. Um participante compartilhou informações concretas sobre o novo “Sistema de Prontidão de Capacidades de Manutenção da Paz da ONU” (UNPCRS, da sigla em inglês), que substituiu o sistema anterior em julho de 2015. O novo mecanismo conta com três “níveis”. O primeiro nível identifica o que os Estados-membros têm a oferecer e inclui uma “lista” de capacidades e recursos de cada Estado-membro da ONU interessado em contribuir para as missões de manutenção da paz. O segundo nível inclui uma avaliação *in loco* e – sujeita à aprovação – a elaboração de um memorando de entendimento assinado entre a ONU e o Estado-membro. Um terceiro nível se refere ao desdobramento propriamente dito – no caso brasileiro, esse passo só ocorre após a aprovação formal pelo Congresso Nacional.

² Há uma breve discussão sobre o engajamento do Brasil na manutenção da paz, particularmente a sua participação em missões do Capítulo VII, em Hamann (2016), «A Força de uma Trajetória: Brasil e as missões de paz da ONU (1947-2015)», *Military Review*, Jul-Set., disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Hamann-Military-Review-jul-set2016.pdf>.

Finalmente, os participantes debateram as vantagens e desvantagens da criação de polos regionais para agilizar o desdobramento. Uma das dificuldades é o medo de ser envolvido em agendas políticas traiçoeiras e espinhosas de determinadas regiões. Em uma nota mais positiva, os participantes observaram que os polos regionais podem gerar confiança e fortalecer parcerias locais. A União de Nações Sul-americanas (UNASUL) foi identificada como um potencial polo na região. Ela poderia desempenhar um papel importante, por exemplo, no desenvolvimento de uma força de rápido desdobramento e no treinamento de pessoal militar e civil a ser empregado somente em missões de curta duração (até três meses). Esse mecanismo poderia trazer grandes benefícios em caso de emergências humanitárias, particularmente na região, mas também em outros locais.



Foto: Comunicação Social do CCOPAB

Acompanhamento da reforma das operações de paz da ONU

O relatório HIPPO foi publicado com nada menos que 166 recomendações e agora os esforços se concentram nos modos de implementação dessas prescrições. O Instituto Internacional da Paz (IPI, da sigla em inglês) lançou recentemente um mecanismo para monitorar e avaliar a fase de implementação³. Segundo a pesquisa do IPI apresentada durante o seminário, as áreas que receberam mais atenção e apoio de Estados-membros e órgãos da ONU são: (1) engajamento militar na manutenção da paz; (2) prevenção; e (3) liderança e prestação de contas (*accountability*). Entre as áreas que tiveram resultados mistos e podem melhorar, encontram-se: (1) a primazia da política; (2) parcerias regionais; (3) mulheres, paz e segurança; e (4) apoio ao terreno. Os pesquisadores do IPI também indicam, em seu mecanismo, quem é responsável por implementar cada recomendação – geralmente, o Secretariado da ONU ou os Estados-membros, mas a maioria das recomendações exigem ações de ambos.

3 Veja Boutellis e Connolly (2016), "The State of UN Peace Operations Reform: An Implementation Scorecard", IPI. Disponível em: <https://www.ipinst.org/2016/11/un-peace-ops-implementation-scorecard>.

Apesar do progresso dos últimos 18 meses, restam algumas dificuldades que poderiam frustrar o ritmo e a abrangência da reforma das operações de manutenção da paz. Um dos aspectos centrais é a questão da continuidade do Secretariado da ONU. O painel HIPPO foi nomeado por Ban Ki-moon, mas a maior parte de sua implementação será supervisionada pela administração do novo secretário-geral, António Guterres, que assumiu em janeiro de 2017. A garantia de uma implementação sem percalços deve ser considerada prioridade. Além disso, na AGNU, os Estados-membros ficaram divididos em relação a algumas das recomendações do relatório HIPPO, quando esse foi debatido em sessões do C-34 e da 5ª Comissão. Finalmente, reformar um sistema tão complexo leva tempo e algumas das recomendações só poderão ser implementadas em três a cinco anos. O seja, é preciso ter um pouco de paciência.

Como um todo, o Brasil tem um papel importante a desempenhar em termos de promover uma reforma progressiva das operações de manutenção da paz. Ao lado de outros Estados-membros, o país poderia ajudar a direcionar o novo secretário-geral da ONU em um rumo positivo. Os brasileiros poderiam cobrar do Secretariado que avalie periodicamente o progresso e os resultados da implementação. Além disso, o Brasil poderia tirar proveito da função de mediador diplomático para superar algumas das divisões internas das AGNU ou promover o apoio de membros a certas questões (por vezes controversas).

Proteção de civis

Em 1999, o CSNU autorizou pela primeira vez que uma missão de manutenção da paz usasse a força para proteger civis sob ameaça iminente de violência física. Desde a missão da ONU em Serra Leoa (UNAMSIL), vários mandatos de missões de manutenção da paz foram incumbidos explicitamente de proteger civis. Depois de duas décadas, o conceito de proteção de civis (PoC, da sigla em inglês) evoluiu consideravelmente, porém ainda gera debates controversos e ressentimentos. Embora a PoC envolva não somente o uso da força como também estratégias desarmadas, os participantes optaram por se concentrar no uso da força para proteger civis.

No nível tático, os envolvidos com missões de manutenção da paz nem sempre sabem como implementar os mandatos da ONU à luz dos princípios de PoC. O relatório HIPPO destaca uma expectativa crescente de proteção a civis em relação às missões da ONU. Contudo, um estudo independente de 2009 indicou que a maioria das missões não recorre ao uso de força, mesmo que o mandato o permita. Os participantes não chegaram a um acordo quanto a razão para isso. Alguns argumentaram que o problema se deve ao linguajar dessas obrigações legais, que nem sempre é claro, e não ao preparo ou à coragem dos agentes de manutenção da paz.⁴ Outros indicaram que o arcabouço jurídico para PoC já

⁴ Um soldado é treinado com base no direito internacional humanitário (DIH), porém na maioria das vezes os contextos em que a PoC precisa ser aplicada requer funções de policiamento, ou seja, funções que se aproximam mais dos direitos humanos (DH) do que do DIH. Em última análise, a ONU precisa aprimorar os mecanismos referentes a essa questão.

está muito claro, sendo derivado do mandato do CSNU e interpretado de acordo com as regras de engajamento (RoE, da sigla em inglês). Outros ainda argumentaram que, embora as RoE sejam importantes, não são capazes de prever todas as situações possíveis. Com ou sem RoE, os agentes de manutenção da paz teriam o dever moral de agir, se tiverem a capacidade para tal, quando ocorrerem crimes durante uma missão – massacres, estupros, tributação ilegal, saques, etc. Tal dever moral existe mesmo que a missão não tenha um mandato para proteger civis, isto é, mesmo que a missão esteja sob o Capítulo VI.

Na discussão sobre prestação de contas (*accountability*) e responsabilidade criminal daqueles responsáveis por implementar mandatos do CSNU, os casos mais complicados de PoC referem-se não à ação, e sim à inação. Os participantes reforçaram a necessidade de liderança e melhor capacitação. O ex-secretário-geral da ONU, Ban Ki-moon, enviou uma mensagem clara sobre a importância da responsabilidade do comando. Em novembro de 2016, ele dispensou o comandante militar da missão da ONU no Sudão do Sul (UNMISS) por não responder de forma efetiva quando seus subordinados não protegeram civis.

O debate sobre o desempenho incluiu referências ao Brasil. Os participantes concordaram que o país tem um histórico positivo ao lidar com questões polêmicas, entre elas exploração e abuso sexual (SEA, da sigla em inglês). À luz da política de tolerância zero, o ex-secretário-geral das Nações Unidas (SGNU) fez várias recomendações aos Estados-membros que estão sendo implementadas no Brasil. Primeiro, o SGNU pediu mais capacitação em SEA, e o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) já intensificou os seus esforços nessa área. Segundo, ele pediu um prazo de seis meses para concluir investigações sobre SEA e, para responder a esse desafio, o Brasil está desenvolvendo uma cultura de operações de manutenção da paz dentro de instituições jurídicas chave, como departamentos de investigação militar e a justiça militar. Finalmente, o SGNU solicitou aos Estados-membros que atualizem a legislação nacional, de modo que reconheça todas as formas de SEA como má conduta. Embora o Brasil não inclua o conceito de SEA em seu código penal militar, o Ministério Público Militar está sensibilizando o Congresso Nacional para que atualize a legislação do país.

Mulheres, paz e segurança

Um painel da ONU realizou uma revisão separada da agenda sobre Mulheres, Paz e Segurança (MPS), com base principalmente na Resolução 1325 do Conselho de Segurança. Assim como essa revisão, o relatório HIPPO também defende o fortalecimento do papel das mulheres na manutenção e na consolidação da paz e em práticas relacionadas. Algumas das principais ideias do relatório sobre MPS incluem: (1) aumentar a nomeação de mulheres para cargos de liderança; (2) integrar as mulheres (ao lado de paz e direitos humanos) de modo mais eficaz ao longo de todo o ciclo de vida das missões e em tarefas específicas do mandato; (3) responder à violência baseada em gênero, tal como sequestros em massa, casamento forçado e escravidão sexual; e (4) fortalecer o papel das mulheres nos esforços de prevenção e mediação.

O debate se concentrou, em parte, na função das mulheres nas Forças Armadas brasileiras, em especial em cargos diretamente relevantes para as suas contribuições para as operações de paz da ONU. Em 2016, o Brasil realizou alguns feitos inéditos em relação à participação das mulheres nas Forças Armadas. Por exemplo, a primeira mulher combatente (da Marinha do Brasil) foi desdobrada para uma missão de manutenção da paz (MINUSTAH), após completar com êxito uma série de módulos de treinamento, entre eles um curso de especialização em guerra anfíbia.

Por mais que esses marcos sejam importantes, também é essencial medir e promover o progresso de uma participação mais ampla das mulheres em diferentes ramos das Forças Armadas. Isso é crucial não apenas para aprimorar a efetividade das contribuições brasileiras à manutenção da paz, como também para fortalecer a capacidade do país de promover a agenda de mulheres, paz e segurança na ONU, como tem feito nos últimos anos (por exemplo, ao presidir a Comissão sobre a Situação da Mulher). O debate sobre o lançamento, pelo Brasil, de seu primeiro Plano Nacional de Ação sobre Mulheres, Paz e Segurança foi destacado como um passo importante nessa direção⁵.

A participação das mulheres em missões da ONU deve ser maior, em termos quantitativos, e com mais significado, em termos qualitativos

Os participantes observaram que é vital melhorar a participação das mulheres nas funções relacionadas à manutenção da paz. Por exemplo, poucas mulheres brasileiras ocuparam cargos civis na ONU. Além disso, ainda há um número limitado de mulheres brasileiras entre as lideranças diplomáticas relacionadas a paz e segurança, e a proporção de policiais mulheres (incluindo as que servem em missões de manutenção da paz da ONU) deveria ser ampliada, visando garantir a participação em todos os aspectos dessas operações. Destacou-se, ainda, que a participação maior das mulheres nas instituições nacionais não levará automaticamente a um aumento de sua participação em operações de paz – são necessárias políticas específicas para garantir que essa participação seja refletida na manutenção da paz no terreno. Por exemplo, questões de gênero podem ser incluídas nos currículos militares de modo significativo, por meio de módulos, palestras e seminários. Além do conteúdo curricular, as instituições podem inovar, estimulando a participação de instrutoras civis e militares em treinamentos para a manutenção da paz.

⁵ Em 8 de março de 2017, o Brasil lançou seu primeiro Plano Nacional de Ação sobre Mulheres, Paz e Segurança. Veja os detalhes em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/15838-lancamento-do-plano-nacional-de-acao-sobre-mulheres-paz-e-seguranca>. Para uma comparação de diversos Planos Nacionais de Ação, ver Giannini (2016), "Construindo Planos Nacionais de Ação Eficazes: coletânea de boas práticas", disponível em: <https://igarape.org.br/construindo-planos-nacionais-de-acao-eficazes/>.

Outro tema chave é a necessidade de aumentar a participação das mulheres nas operações de manutenção da paz da ONU não somente em termos quantitativos, como também a importância de torná-la mais significativa (e portanto, efetiva) em termos qualitativos. Por exemplo, as tarefas atribuídas a mulheres brasileiras envolvidas na manutenção da paz deveriam ser distribuídas entre militares, policiais e civis, e não deviam ser limitadas a funções administrativas e de assistência, que acabam por restringir as mulheres à base. Em missões políticas especiais, também há a necessidade de maior engajamento das mulheres. As mulheres da equipe podem se envolver mais diretamente em relações com a comunidade, como parte de esforços formais e informais de mediação, e mulheres locais, assim como organizações de mulheres, devem ser engajadas como parte dos esforços de construção da paz.

Finalmente, os participantes observaram que o Brasil também poderia trabalhar para aprimorar o papel das Unidades de Gênero nas missões de manutenção da paz. Na ONU, há a necessidade de nomear especialistas de nível sênior e intermediário para assumir cargos nas Unidades de Gênero, e Estados-membros como o Brasil devem atuar como defensores dessas unidades, visando fortalecer sua função no terreno. Por exemplo, as Unidades de Gênero muitas vezes não são consultadas durante o planejamento de projetos e operações e, conseqüentemente, as preocupações referentes a mulheres e meninas não são abordadas de forma adequada. O Brasil também poderia promover normas importantes, principalmente considerando seu papel de mediador, no C-34, entre o bloco ocidental e o movimento não alinhado. O país também poderia alavancar essa credibilidade para promover soluções e boas práticas para combater SEA com base em suas próprias experiências, dialogando com outros TCCs/PCCs de peso. O Brasil poderia promover, ainda, a agenda de MPS como parte da prevenção de conflitos, cobrando a elaboração de mandatos que enfatizem o gênero.



Foto: Comunicação Social do CCOPAB

Os participantes concordaram que nenhum desses esforços deve ser empenhado isoladamente. O Brasil deveria tirar proveito da cooperação sul-sul, incluindo a crescente rede de centros de treinamento em operações de paz da América Latina, a ALCOPAZ (Associação Latino-Americana dos Centros de Treinamento de Operações de Paz), para trocar ideias e boas práticas e gerar soluções inovadoras.

Conclusões

A consulta identificou quatro mudanças importantes que estão acontecendo e que abrem novas oportunidades para que países como o Brasil fortaleçam a implementação do relatório HIPPO. Essas quatro oportunidades também podem ajudar a aprimorar as operações de paz da ONU neste século cada vez mais perigoso.

Primeiro, a troca de secretário-geral oferece uma oportunidade para realizar mudanças institucionais cruciais. O novo secretário-geral, Antonio Guterres, tem um capital político considerável que pode aplicar em questões prioritárias, entre elas a reforma das operações de manutenção da paz.

A segunda mudança está ligada às transformações estruturais no Brasil. A mudança de governo em 2016 também reorientou a política externa. É essencial que as instituições governamentais – incluindo o Ministério das Relações Exteriores e as Forças Armadas – trabalhem em conjunto com a sociedade civil para gerar impulso para a reforma das operações de manutenção da paz.

Terceiro, a retração e o fim da MINUSTAH em 2017 também abrem uma oportunidade. O Brasil fez grandes contribuições para as operações no Haiti, tendo aprendido diversas lições desde 2004. Agora, o país precisa decidir o que fazer no contexto de uma participação dramaticamente reduzida no Haiti⁶. Tendo em conta as transformações drásticas que estão ocorrendo pelo mundo, não faltarão oportunidades.

Uma quarta mudança está ligada à administração dos Estados Unidos e à possível diminuição de sua participação em atividades multilaterais. É provável que haja uma redução significativa das contribuições orçamentárias dos EUA à ONU. Por outro lado, há sinais de um aumento da presença da China em questões de paz e segurança, incluindo contribuições de militares, policiais e recursos financeiros. Esses desenvolvimentos necessariamente geram pressão sobre as operações de manutenção da paz e certamente afetarão os cálculos de países interessados na reforma do sistema.

⁶ No início de 2017, o Conselho de Segurança decidiu que a MINUSTAH chegará ao fim em 15 de outubro do mesmo ano.

Outras publicações do Instituto Igarapé

ARTIGOS ESTRATÉGICOS

ARTIGO ESTRATÉGICO 23

Controlando el territorio y construyendo seguridad y justicia en el posconflicto colombiano. Edición especial de los Diálogos por la Seguridad Ciudadana (Dezembro 2016)

ARTIGO ESTRATÉGICO 22

Durões contra os fracos; fracos frente aos durões: as leis de drogas e a prática da ação policial
Juan Carlos Garzón Vergara
(Outubro 2016)

ARTIGO ESTRATÉGICO 21

Infância e Segurança: um estudo sobre a percepção da violência por crianças e adolescentes do Complexo do Muquiço, Rio de Janeiro
Renata A. Giannini, Maiara Folly, Victor Ladeira, Andressa Werneck e Renata Siqueira
(Julho 2016)

ARTIGO ESTRATÉGICO 20

Making Cities Safer: Citizen Security Innovations from Latin America
Robert Muggah, Ilona Szabo de Carvalho, Nathalie Alvarado, Lina Marmolejo e Ruddy Wang
(Junho 2016)

ARTIGO ESTRATÉGICO 19

Construindo Planos Nacionais de Ação eficazes: coletânea de boas práticas
Renata A. Giannini
(Março 2016)

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 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 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 15

Nuevos retos y nuevas concepciones de la seguridad en México
 Edición especial de los Diálogos por la Seguridad Ciudadana
 (Março 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 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 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 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 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 9

Promover Gênero e Consolidar a Paz: A Experiência Brasileira
 Renata A. Giannini
 (Setembro 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 Rizzo e Robson Rodrigues
 (Julho 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 7

Changes in the Neighborhood: Reviewing Citizen Security Cooperation in Latin America
Robert Muggah e Ilona Szabó de Carvalho
(Março 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 6

Prevenindo a violência na América Latina por meio de novas tecnologias
Robert Muggah e Gustavo Diniz
(Janeiro 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 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 Latin America
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 24 - Em Busca da Igualdade de Gênero: boas práticas para a
implementação da agenda sobre mulheres, paz e segurança
Maiara Folly e Renata Avelar Giannini
(Março 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 23 - Filling the accountability gap: principles and practices for implementing body cameras for law enforcement
Robert Muggah, Emile Badran, Bruno Siqueira e Justin Kosslyn
(Novembro 2016)

NOTA ESTRATÉGICA 22 - Latin American Dialogue on International Peace and Security
Reviewing the prospects for peace operations, peacebuilding and women, peace and security
(Maio 2016)

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)



INSTITUTO IGARAPÉ

a think and do tank

O Instituto Igarapé é um think and do tank independente, dedicado às agendas da segurança, da justiça e do desenvolvimento. Seu objetivo é 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: (i) política sobre drogas nacional e global; (ii) segurança cidadã; (iii) cidades seguras; (iv) consolidação da paz; e (v) segurança cibernética. O Instituto Igarapé tem sede no Rio de Janeiro, com representação em Bogotá, Cidade do México, Lisboa e outras partes do mundo.

Instituto Igarapé

Rua Miranda Valverde, 64

Botafogo, Rio de Janeiro – RJ – Brasil - 22281-000

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

contato@igarape.org.br

facebook.com/institutoigarape

twitter.com/igarape_org

www.igarape.org.br

Design and layout:

Raphael Durão - STORM.pt

ISSN 2359-0998



INSTITUTO IGARAPÉ
a think and do tank

www.igarape.org.br