



INSTITUTO IGARAPÉ
a think and do tank



Rede de Mulheres,
Paz e Segurança
Brasil

ARTIGO
ESTRATÉGICO

31

MARÇO 2018



Implementando a agenda sobre “Mulheres, Paz e Segurança” no Brasil: uma revisão do Plano Nacional de Ação

Paula Drumond e Tamyá Rebelo



Sumário

Resumo	1
1. Introdução	2
2. O PNA como instrumento de operacionalização da agenda MPS	3
3. O PNA brasileiro: principais destaques	5
4. Diagnóstico: avanços e limites do PNA brasileiro	8
4.1. Processos de elaboração	8
4.2. Estrutura	10
4.3. Conteúdo	11
4.4. Estratégias de Implementação	16
4.1.1. Coordenação	16
4.1.2. Orçamento	18
4.1.3. Mecanismos de avaliação e monitoramento	18
4.1.4. Capacitação interna	19
5. Os silêncios	20
6. Recomendações finais	24
7. Referências bibliográficas	25



Implementando a agenda sobre “Mulheres, Paz e Segurança” no Brasil: uma revisão do Plano Nacional de Ação

Paula Drumond e Tamyá Rebelo¹

Resumo

Este artigo apresenta uma análise do conteúdo do Plano Nacional de Ação (PNA) sobre mulheres, paz e segurança, documento adotado pelo Brasil em 08 março de 2017, em resposta aos apelos das Nações Unidas para que seus Estados-membros promovessem estratégias nacionais para a implementação dos compromissos assumidos pela Resolução 1325 (2000) do Conselho de Segurança. A publicação tem o objetivo de identificar os principais avanços introduzidos pelo plano, assim como os desafios substantivos, operacionais e metodológicos para a concretização de suas metas. Por fim, são apresentadas algumas recomendações visando fomentar o debate público sobre a agenda “Mulheres, Paz e Segurança” no Brasil e promover o engajamento crítico de atores-chaves envolvidos com a execução das metas brasileiras.

¹ Paula Drumond é doutora em Relações Internacionais/Ciência Política pelo Graduate Institute of International and Development Studies (IHEID, Genebra) e Professora do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio. Tamyá Rebelo é doutora em Relações Internacionais pelo Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo e atualmente professora do Centro Universitário Belas Artes de São Paulo.

Introdução

O Brasil alinha-se com o entendimento consagrado nas Nações Unidas e repetidamente comprovado por evidências científicas de que a paz é mais bem construída e torna-se mais sustentável quando as mulheres são incluídas em todas as esferas dos processos de prevenção e solução de conflitos e de manutenção e consolidação da paz. É fundamental que mulheres sejam incluídas nesses processos não apenas como possíveis vítimas de violência, mas, principalmente, como agentes de transformação e parceiras em posição de igualdade com relação aos homens.²

O Plano Nacional de Ação (PNA), adotado pelo governo brasileiro em 08 de março de 2017, simboliza o compromisso normativo com a promoção da igualdade de gênero e representa uma oportunidade para que o Brasil assuma um protagonismo no avanço da agenda sobre mulheres, paz e segurança (MPS). O reconhecimento e adoção de boas práticas para a integração de perspectivas de gênero em todas as fases dos processos de promoção e construção da paz representam uma oportunidade para o país desempenhar um papel proativo e inovador, respondendo aos compromissos pela igualdade de gênero estabelecidos nos planos doméstico e internacional.

As ideias e propostas divulgadas neste artigo têm o objetivo central de instigar o debate nacional sobre a temática, fomentando reflexões críticas que possam auxiliar no refinamento de versões posteriores do plano. São examinados os principais destaques do PNA, atentando para as lacunas e desafios substantivos, operacionais e metodológicos para a concretização das metas traçadas pelo documento. O artigo destaca também recomendações específicas com o intuito de estimular um engajamento crítico e construtivo com os atores do governo brasileiro, militares, policiais, e departamentos de organismos nacionais e internacionais, envolvidos com a implementação da agenda MPS.

Após uma breve introdução, o artigo apresenta as principais contribuições e destaques do PNA brasileiro, situando o documento em relação à evolução da discussão no âmbito doméstico e aos marcos normativos e programáticos da agenda MPS. As seções seguintes realizam um diagnóstico do documento, realçando seus principais aspectos positivos e desafios. Em seguida, o artigo instiga ao engajamento crítico em relação ao conteúdo do PNA, problematizando sua orientação concentrada nas áreas de defesa e política externa, e iluminando debates importantes a serem considerados em versões posteriores. Por fim, apresentamos nossas conclusões finais, enfatizando que a efetiva implementação dos compromissos da agenda MPS depende da incorporação de algumas medidas específicas a serem abordadas em um próximo plano. Entre estas, destacam-se:

- O financiamento e a alocação de recursos específicos para a implementação do PNA;
- A elaboração de um marco de avaliação e monitoramento definido, que atribua aos órgãos responsáveis metas e prazos específicos para o cumprimento de suas disposições;
- A efetiva inclusão da sociedade civil brasileira na implementação do PNA e em uma futura revisão do plano;
- A adoção das perspectivas multidimensional e interseccional de segurança, sensíveis à sobreposição do gênero com outras categorias identitárias como raça, classe e sexualidade e às particularidades dos contextos local, regional e internacional;

² Plano Nacional de Ação Do Brasil, 2017.

- A incorporação de temas fundamentais para a segurança de mulheres e meninas na América Latina, em geral, e no Brasil, em particular, que não constam no PNA. Em especial, (i) a promoção de medidas para integrar perspectivas de gênero em políticas relacionadas ao tráfico ilícito de armas leves e ao desarmamento; e (ii) a implementação de políticas e programas de combate ao tráfico internacional de pessoas e exploração sexual de mulheres e homens, independentemente de sua idade, orientação sexual e identidade de gênero.

2. O PNA como instrumento de operacionalização da agenda MPS

A Resolução 1325, adotada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas em 31 de outubro de 2000, é o primeiro documento deste órgão a entrelaçar questões de gênero, paz e segurança internacional. Foi adotada por unanimidade, tornando-se um marco simbólico do comprometimento dos países e da comunidade internacional com a urgência de se pensar na manutenção e na consolidação da paz, a partir dos papéis de mulheres e homens nas sociedades. Destaca-se o engajamento de setores da sociedade civil e sua interação com Estados-membros e outras agências e órgãos da ONU para a aprovação e disseminação desta resolução.

Desde então, a Resolução 1325 se tornou um documento que confere legitimidade e regulação às atividades de entidades e indivíduos que atuam com o intuito de fomentar boas práticas e produzir uma ordem mais justa e igualitária. Atualmente, diversos países utilizam o documento como referência principal para estimular políticas de gênero em âmbito doméstico e internacional.

A agenda sobre mulheres, paz e segurança (MPS) progrediu expressivamente entre 2008 e 2015, com a aprovação de outras sete resoluções sobre a temática no Conselho de Segurança: 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013) e 2242 (2015). Esses documentos propõem mecanismos para avançar políticas e métodos sensíveis às relações de gênero em todos os esforços relacionados à promoção da paz e segurança, em especial no que tange à proteção de mulheres e meninas, e sua participação em todas as esferas decisórias e de poder. Destaca-se, ainda, o papel indispensável dessa agenda na promoção dos direitos fundamentais das mulheres e meninas, resguardados pela Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e sua Recomendação Geral n.º 30.³

³ UNITED NATION, 2017.



A Embaixadora Maria Luiza Ribeiro Viotti, Representante Permanente do Brasil junto às Nações Unidas entre 2007 e 2013, durante a presidência brasileira do Conselho de Segurança da ONU, em fevereiro de 2011. Em 1º de janeiro de 2017, ela assumiu a função de Chefe de Gabinete do Secretário-Geral das Nações Unidas. Foto: Ministério das Relações Exteriores/ UN Photo. Flickr

A operacionalização efetiva da agenda MPS depende de um conjunto de atividades e iniciativas conduzidas paralelamente pelas Nações Unidas, seus Estados-membros e pela sociedade civil. Dentre elas, os Planos Nacionais de Ação (PNA) são documentos desenvolvidos pelos Estados que definem políticas e estratégias para a operacionalização dos compromissos assumidos a partir da Resolução 1325.

São 74 os países que adotaram planos nacionais de ação para promover a implementação da Resolução 1325 (2000).⁴ Atualmente, o continente europeu concentra 39% dos PNAs existentes, seguido do continente africano com 31%, Ásia (18%) e Américas, com 8%.⁵ O conteúdo desses planos varia conforme a discricionariedade de cada Estado que, idealmente em consulta com a sociedade civil, elabora as prioridades e estratégias para a internalização da agenda MPS. Igualmente, o escopo dos PNAs também pode variar para abarcar o contexto doméstico, internacional ou ambos.

Em alguns casos, os PNAs tendem a funcionar como um instrumento de política externa, versando sobre a inclusão formal de mulheres em situações relacionadas à paz e segurança nas quais o país venha a atuar. Esse perfil é seguido principalmente por países europeus, que direcionam seus planos nacionais para pautar a sua atuação internacional e políticas de defesa.⁶ Em outros contextos, os planos nacionais incorporam as necessidades e desafios internos, abrangendo reformas legais e políticas para a proteção e avanço dos direitos das mulheres também no âmbito doméstico.⁷ Apesar de não ser obrigatório, o desenvolvimento de planos nacionais representa um sinal importante dos esforços concertados dos Estados-membros da ONU para a promoção de ferramentas sensíveis ao gênero, que auxiliam no combate às situações de desigualdade, discriminação e vulnerabilidade enfrentadas por mulheres e meninas.

O Plano Nacional de Ação do Brasil é primeiro documento organizado em âmbito doméstico para discutir os pontos da agenda MPS. O Ministério das Relações Exteriores (MRE) liderou as consultas para a elaboração e redação do documento, em colaboração com um Grupo de Trabalho (GT) composto pelo Ministério da Defesa, Ministério da Justiça e Segurança Pública, e Ministério dos

4 PEACE WOMEN, 2018.

5 SWAINE, 2017.

6 BASU, 2016; AROUSSI, 2017.

7 AROUSSI, 2017.

Direitos Humanos. A preparação do documento contou ainda com a participação da ONU Mulheres e do Instituto Igarapé - a única organização da sociedade civil incluída de forma direta nas discussões e reuniões do GT. Com o objetivo de ampliar o engajamento público, o Ministério das Relações Exteriores lançou um portal *online* para receber as demandas da sociedade civil referentes à agenda sobre mulheres, paz e segurança.

Ao final desse processo de consultas, o Brasil se tornou o quarto país da América do Sul a dispor de um PNA, após o Chile, em 2009, e Argentina e Paraguai, em 2015. Elaborado à luz da Resolução 1325 (2000), o plano nacional foi contextualizado como parte de uma agenda mais ampla de políticas de gênero adotadas no plano doméstico. Nesse sentido, destaca a introdução do Plano: “A decisão de elaborar seu Plano Nacional de Ação sobre a agenda de Mulheres, Paz e Segurança do CSNU [Conselho de Segurança das Nações Unidas] insere-se no contexto de avanços consistentes no arcabouço normativo e de políticas públicas domésticas em prol da igualdade de gênero desde a redemocratização do Brasil”.

Essa abordagem, que alude aos marcos normativos e programáticos sensíveis a gênero nos contextos doméstico e internacional, permite ao Brasil desenvolver uma ferramenta importante para orientar assuntos relacionados à promoção da paz. O Estado brasileiro, ao utilizar o PNA como fonte de ideias e práticas, pode também servir de modelo a outros países e auxiliar a ONU no desenvolvimento de princípios e valores cruciais ao avanço da agenda MPS. Trata-se de um papel extremamente relevante no contexto latino-americano, bem como uma possibilidade de alavancar o perfil internacional do país na região, a mais sub-representada do mundo no tocante aos PNAs.

3. O PNA brasileiro: principais destaques

O PNA do Brasil pode ser considerado um marco de referência ao reconhecer expressamente, nos mesmos termos da Resolução 1325 (2000), os impactos diferenciados de conflitos violentos nas mulheres e meninas, e reafirmar o papel importante desse grupo na prevenção e resolução de conflitos. Ainda, o documento sustenta que a participação de mulheres deve ser em um plano de igualdade com os homens e em todas as medidas encaminhadas à manutenção e ao fomento da paz. Com este propósito, o PNA brasileiro estipula atividades em quatro áreas centrais:

- (i) Participação, que visa ampliar a presença efetiva de mulheres brasileiras e locais, bem como promover a sua qualificação, em todas as atividades relacionadas à paz e à segurança em que o Brasil participe;
- (ii) Prevenção e Proteção, cujo objetivo é o de garantir a proteção dos direitos das mulheres e meninas e combater as violências sexuais e baseadas em gênero antes, durante e após os conflitos armados;
- (iii) Consolidação da Paz e Cooperação Humanitária, que envolve iniciativas que conferem prioridade ao enfoque de gênero nas atividades relacionadas à cooperação humanitária e à consolidação da paz, recuperação e reconstrução pós-conflito, inclusive nos processos de planejamento e tomada de decisão; e

(iv) Aprofundamento, Sensibilização e Engajamento, que busca aprofundar a sensibilização do público e o engajamento da sociedade civil com questões relacionadas à agenda sobre mulheres, paz e segurança, por meio da difusão de conhecimento sobre a matéria.

Cada um desses pilares inclui objetivos gerais, as atividades esperadas, a instituição líder e demais organizações envolvidas em seu cumprimento. As metas estipuladas estão fundamentadas em duas estratégias centrais, a transversalização de gênero e o empoderamento de mulheres e meninas como agentes promotores da paz duradoura. Ao incluir a transversalização de gênero como marco norteador dos processos políticos e decisórios, o PNA adota uma linguagem que relaciona gênero com a necessidade de se levar em conta os distintos interesses, experiências e impactos sofridos por homens, mulheres, meninos e meninas nos processos de elaboração, implementação e monitoramento das políticas e programas. Com isso, abre-se uma excelente oportunidade para que as instituições nacionais e internacionais possam transcender práticas e entendimentos tradicionais que avançam a ideia de que a categoria “gênero” é sinônimo de “mulheres”. Essa abordagem auxilia na promoção de um entendimento mais completo sobre as relações de gênero nas sociedades, bem como na elaboração de soluções e projetos inovadores e inclusivos na busca da paz sustentável.

O Brasil transmitiu uma importante mensagem por meio da publicação do PNA nestes moldes: a sua explícita convergência com o discurso internacional acerca da igualdade de gênero, concretizando suas obrigações como Estado-membro no tocante à agenda MPS e abrindo espaço para que o país amplie suas estratégias e respostas sensíveis ao gênero em situações de insegurança, conflitos armados, ajuda humanitária e reconstrução pós-conflito.

O PNA brasileiro se destaca pelo reconhecimento da evolução da agenda de gênero no plano doméstico como parte integral dos esforços institucionais e legislativos do Estado brasileiro para promover ações de empoderamento e combate a todas as formas de violência e discriminação contra as mulheres. As referências às políticas públicas avançadas no âmbito doméstico, a exemplo da Primeira Delegacia de Política de Defesa da Mulher, a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM) e a Lei Maria da Penha, revelam os esforços históricos do Estado brasileiro em avançar seus compromissos normativos com a promoção da igualdade de gênero.

O documento, ainda, resgata as principais contribuições do Brasil para a realização da agenda MPS em iniciativas de prevenção, manutenção e consolidação da paz, a exemplo das ações para ampliar a participação de mulheres civis e militares em operações de paz, previstas pelo Plano Plurianual 2012-2015.⁸ Na discussão sobre as forças armadas, o PNA ressalta o acesso das mulheres à carreira militar no Brasil a partir da década de 1990 e pontua alguns avanços em relação ao desdobramento destas profissionais. Por exemplo, a maior participação feminina se registra na força aérea, que permite às mulheres atuarem em postos da linha de frente de combate.

Para além das menções sobre a participação de mulheres nas forças armadas, o PNA destaca o avanço da transversalização de gênero na agenda diplomática brasileira em seus projetos de cooperação. No Haiti, por exemplo, o Brasil atuou em parceria com a OXFAM e o Fundo de Populações das Nações Unidas (UNFPA) em projetos de capacitação local para a prestação de serviços e reformas legislativas sobre violência de gênero. O governo brasileiro investiu um milhão de dólares para projetos de reabilitação de vítimas de violência sexual na República Democrática do Congo, além de capacitar instituições de saúde para atender mulheres vítimas de violência na Guiné Bissau.⁹

8 FUNAG, 2017.

9 Telegrama 00879 da SERE para BRASEMB SANTIAGO, 2014.



Peacekeepers brasileiras em atividades no Batalhão do Brasil na Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti – MINUSTAH. Desde 2004, mais de 190 mulheres integraram as tropas brasileiras no Haiti. Foto: Ministério da Defesa. Flickr

Embora grande parte das políticas nacionais e os projetos de cooperação com países recém-egressos de conflito enfatize a adoção de políticas e programas dedicados ao enfrentamento à violência sexual, o PNA brasileiro reconhece que as mulheres devem ser agentes centrais nos iniciativas de paz e reconstrução. Consta, no PNA do Brasil, que é “fundamental que mulheres sejam incluídas nesses processos não apenas como possíveis vítimas de violência, mas, principalmente, como agentes de transformação e parceiras em posição de igualdade com relação aos homens”. Particularmente relevante é o reconhecimento de que a inclusão e a participação das mulheres em prevenção e resolução de conflitos é capaz de aumentar a sustentabilidade da paz alcançada.

O lançamento do primeiro Plano Nacional de Ação representa, portanto, a vontade do Estado brasileiro em elaborar uma política que oriente as ações voltadas à igualdade de gênero e ao empoderamento político, social e econômico de mulheres e meninas em áreas afetadas à paz e segurança. Embora a adoção do PNA simbolize o compromisso normativo do país, trata-se de um documento que carece de refinamento na parte substantiva, operacional e metodológica que, da forma como se apresentam, podem dificultar a concretização das metas brasileiras. Para que o PNA do Brasil não se transforme em uma “lista de desejos”, suscitando enormes expectativas, mas inoperável por conta da falta de clareza sobre indicadores alcançáveis e desafios existentes, é importante uma análise mais precisa acerca dos resultados esperados e dos mecanismos necessários para alcançá-los.

Com o intuito de auxiliar no processo de aprimoramento do PNA, a próxima seção realiza um diagnóstico geral do documento e aborda os principais desafios práticos e substantivos para avançar as contribuições brasileiras para a agenda MPS. O diagnóstico está dividido em quatro partes principais: (4.1) processo de elaboração, (4.2) estrutura, (4.3) conteúdo e (4.4) estratégias de implementação. Ao final de cada seção, um quadro ilustrativo apresentará uma síntese dos avanços e limites relacionados a aspectos relevantes do diagnóstico elaborado.

4. Diagnóstico: avanços e limites do PNA brasileiro

4.1. Processos de elaboração

Os processos de elaboração e redação do PNA brasileiro foram conduzidos por um GT interinstitucional, composto por representantes dos principais ministérios relacionados à agenda de paz e segurança (Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Defesa, Ministério da Justiça e Segurança Pública, e Ministério dos Direitos Humanos), além da ONU Mulheres e de um representante da sociedade civil local, o Instituto Igarapé.

A criação de um GT intersetorial oferece uma plataforma de interface, possibilitando o engajamento direto de entidades distintas com as metas e prioridades da Resolução 1325 (2000) e viabilizando reflexões a partir das suas áreas de atuação e demandas específicas.¹⁰ No entanto, destaca-se o contexto político brasileiro que prejudicou o engajamento continuado de algumas dessas instituições. Durante o processo, a Secretaria de Política Especial para Mulheres deixou de existir. O órgão chegou a ser parte do Ministério de Justiça e Cidadania, e, ao fim do processo, estava no Ministério dos Direitos Humanos. O Ministério da Justiça teve ao menos três ministros distintos no mesmo período e a então presidente, Dilma Rousseff, sofreu impeachment. Tal contexto político afetou o engajamento dos ministérios e órgãos relacionados com o alcance de resultados para efetivamente implementar o PNA brasileiro. Além disso, a participação da sociedade civil no GT, elemento considerado crucial na elaboração de planos nacionais de ação eficazes¹¹, ficou restrita à participação direta de uma única organização e sem a realização de consultas, comissionadas pelo GT, com organizações de mulheres locais.

Foi lançado, durante o período de elaboração do plano, um portal *online* para coleta de demandas e sugestões de atores externos. Essa iniciativa evidencia as tentativas iniciais dos atores envolvidos em democratizar o processo de elaboração do plano, expandindo o envolvimento do público com a produção do documento. Nota-se, contudo, que durante funcionamento do portal, as versões preliminares do plano não foram disponibilizadas para consulta, o que pode ter dificultado um diálogo construtivo e o engajamento substantivo da sociedade civil com a redação do PNA. As propostas recebidas pelo portal tampouco foram divulgadas, o que dificulta a avaliação do grau de mobilização da sociedade civil em relação ao assunto e das maneiras pelas quais as demandas coletadas foram incorporadas à versão final do PNA.

O PNA pontua que a difusão de conhecimento sobre a agenda MPS e a discussão sobre a pertinência de um plano nacional no Brasil foram possibilitadas também por um conjunto de eventos realizados entre março de 2014 e abril de 2015, com o objetivo de reunir representantes de instituições governamentais, sociedade civil e acadêmicos. São eles: o seminário “Mulheres, Paz e Segurança no Brasil – Construindo pontes e superando desafios”, organizado pelo Instituto Igarapé em parceria

10 GIANNINI, 2016.

11 LIPPAI, YOUNG, 2017; GIANNINI, 2016.

com o MRE, o Instituto Pandiá Calógeras e a ONU Mulheres; o workshop “Proteção de Mulheres em Operações de Paz”, realizado pelo Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB); e o debate “O Brasil e a Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas”, organizado pelo Instituto Pandiá Calógeras, um órgão de assessoramento estratégico do Ministério da Defesa.



A Diretora do Departamento de Organismos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores, Embaixadora Maria Luisa Escorel de Moraes, e mulheres militares do Centro Conjunto de Operações de Paz Sérgio Vieira de Mello – CCOPAB. Foto: CCOPAB

Tais encontros, ainda que independentes entre si, familiarizaram representantes de ministérios e da sociedade civil com a teoria e a prática necessárias à consecução das metas da Resolução 1325 (2000). Contudo, o fato de esses eventos serem de pequeno porte pode ter impactado o escopo, a articulação e a qualidade da participação da sociedade civil em torno da pauta.

Ao avaliar as informações existentes sobre a elaboração do PNA, nota-se que os esforços do GT para a formulação e divulgação do documento refletem, de um lado, a metodologia e lições contidas nos guias internacionais de boas práticas, que expressam a relevância de procedimentos intersetoriais coordenados.¹² De outro, os processos que levaram à construção deste plano foram pouco participativos, com a ausência de consultas regulares e intercâmbio de informações pertinentes a diversos atores relevantes em nível local.

¹² LIPPAI, YOUNG, 2017; GIANNINI, 2016.

Tabela 1: Avanços e limites durante a elaboração do Plano Nacional de Ação (PNA).

Avanços	Limites
Formação de um Grupo de Trabalho com a participação de 4 ministérios, ONU Mulheres e sociedade civil local.	Baixa representatividade da sociedade civil, com apenas 1 organização convidada para o GT. Contexto político afetou o engajamento dos ministérios e órgão relacionados ao âmbito doméstico, como a segurança pública, o acesso à justiça e políticas de mulheres.
Proposta de um portal para consulta <i>online</i> com o objetivo de coletar ideias e sugestões para o PNA.	Falta transparência em relação às consultas online. Não houve consultas formais presenciais com a sociedade civil.
Realização de eventos de sensibilização.	Eventos de pequeno porte podem ter limitado o alcance dessas atividades.

Fonte: Formulação própria

4.2. Estrutura

O PNA brasileiro possui quatro pilares fundamentais: (1) Participação, (2) Prevenção e proteção, (3) Consolidação da Paz e Cooperação Humanitária e (4) Sensibilização, Engajamento e Aprofundamento. A estrutura do plano em torno desses quatro eixos temáticos indica a consistência do documento com o arcabouço normativo e programático previsto pelas Nações Unidas no tocante ao avanço da igualdade de gênero nas discussões de paz e segurança.

A prevenção, a proteção, a participação e os esforços de reconstrução e ajuda humanitária são considerados eixos interdependentes e complementares para o avanço efetivo das políticas de transversalização de gênero. Nesse sentido, a elaboração e execução das metas correspondentes a cada um desses eixos precisa ser realizada de forma holística. Por exemplo, as políticas de participação para avançar o aumento quantitativo de mulheres na esfera política são um elemento importante para a equidade de gênero. Mas esta política não se sustenta por si só. O maior engajamento de mulheres depende também de respostas institucionais e elaboração de programas que permitam o pleno exercício dessa participação. Em muitos casos, as políticas de participação, que buscam incentivar o maior engajamento de mulheres na vida pública, podem ser acompanhadas de um aumento nos casos de violência contra candidatas e eleitoras com vistas a comprometer a sua atuação em processos eleitorais.¹³ Em virtude de situações como esta, tais políticas devem ser executadas concomitantemente a medidas de proteção e prevenção, que promovam respostas diretas a situações de violência e insegurança que possam afetar as mulheres. Ou seja, há a necessidade de constante sinergia entre as políticas de participação com as de prevenção e proteção de violência.

A divisão em pilares, como apresenta o PNA, é importante para criar uma estrutura visualmente funcional, particularmente para um documento destinado a orientar várias entidades; contudo, essa divisão pode abrir espaço para interpretações seletivas e fragmentadas sobre o plano. Ainda que algumas organizações se concentrem em determinado segmento, como revela a indicação de

¹³ DRUMOND, 2015.

instituições líderes para cada meta do PNA, suas decisões devem estar em permanente consonância com as atividades e os resultados esperados nos demais eixos temáticos. As instituições envolvidas, independente de sua área de trabalho, precisam compreender que os quatro eixos descritos no PNA não são independentes entre si e tampouco podem ser hierarquizados, como ilustra a figura abaixo.

Figura 1: Interseção entre os quatro eixos descritos no Plano Nacional de Ação (PNA).



Fonte: Formulação própria

Tabela 2: Avanços e limites na estrutura do Plano nacional de Ação (PNA).

Avanços	Limites
Observação dos pilares fundamentais da agenda MPS como guias norteadores do documento	Falta de clareza em relação ao alinhamento e sinergia entre os eixos temáticos
Organização dos eixos temáticos a partir de resultados esperados.	Detalhamento de atividades e objetivos sem metas ou indicadores de resultado e de processo.

Fonte: Formulação própria

4.3. Conteúdo

As atividades propostas pelo plano são voltadas fundamentalmente para as áreas de defesa e política externa, realçando iniciativas voltadas às operações de paz, processos de mediação e resoluções de conflito, e contextos de reconstrução e emergência humanitária. Especificamente quanto aos objetivos gerais, o plano reconhece a sub-representação de mulheres em iniciativas de paz e segurança, e assume o compromisso de ampliar e qualificar a inclusão de brasileiras e locais em situações de conflito e pós-conflito. Ainda é conferido destaque à necessidade de o país se engajar com medidas de proteção contra a violência baseada no gênero, assumindo que o empoderamento de mulheres e meninas é um passo na busca deste objetivo. Igualmente importante é a atenção do plano à disseminação de conhecimento sobre a agenda MPS na sociedade brasileira, dando ênfase às iniciativas de sensibilização e ao reconhecimento do papel da sociedade civil.

Além das tradicionais metas de aumento de participação de mulheres nas forças armadas e nos processos de paz, o PNA brasileiro inova ao incluir, no pilar de prevenção e proteção, iniciativas sensíveis ao gênero, voltadas para o direito de pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio no Brasil.



Uma jovem refugiada caminha carregando objetos pessoais em uma cadeira, em 2013, no Sudão do Sul. Foto: UN Photo/Martine Perret

Dentre as medidas previstas, o plano se compromete a garantir prioridade às mulheres e meninas refugiadas no escopo do Programa Brasileiro de Reassentamento, e acesso a serviços médicos e psicossociais às refugiadas sobreviventes de violações de direitos humanos baseadas em gênero. Tais previsões indicam a sensibilidade do PNA brasileiro aos desafios contemporâneos da política internacional. Dessa forma, o documento responde diretamente ao aumento de fluxos migratórios em função dos conflitos armados, com especial atenção às necessidades e vulnerabilidades das mulheres e meninas nas políticas de refúgio. Na área de Consolidação da Paz e Cooperação Humanitária, destaca-se a incorporação de perspectivas de gênero em atividades relacionadas à desminagem, bem como nos processos de desarmamento, desmobilização, reinserção e reintegração (DDRR) em situações de pós-conflito.



Mulheres atuam em desminagem humanitário em Mehaires, no Saara Ocidental. Foto: UN Photo/Martine Perret

Apesar de o PNA propor atividades relacionadas aos principais pontos referidos na Resolução 1325 (2000), alguns desafios substantivos persistem e devem ser considerados durante os processos de construção e implementação. É necessário refletir sobre as condições estruturais e as barreiras institucionais que mantêm as mulheres sub-representadas nos espaços políticos, interrogando sobre as condições de sua exclusão. A redação do plano, por exemplo, foi norteadada pela pergunta-chave acerca das “barreiras que limitam a participação das mulheres”¹⁴, mas nota-se que o conteúdo divulgado não contempla, de forma clara e precisa, quais são esses obstáculos e como superá-los.

As políticas de participação podem ampliar a presença de mulheres para espaços formais, sem gerar abertura de fato para a representação de vozes marginalizadas nos debates sobre manutenção, construção e consolidação da paz e segurança. A mera incorporação de atores do sexo feminino não implica que as mulheres integradas atuarão em benefício de outras mulheres e a favor da igualdade de gênero. Nesse sentido, o enfoque em participação formal não pode se limitar a um aumento quantitativo, com pouco debate ou conhecimento sobre as estruturas de poder que perpetuam as relações desiguais.

No caso da ausência das mulheres locais em processos de promoção e consolidação da paz, os obstáculos para a sua participação efetiva são múltiplos, indo desde leis e tradições que restringem sua inclusão às dificuldades práticas, como falta de recursos para se dirigir ao local onde ocorrem as negociações ou obter vistos para participar dos processos de paz. É fundamental, portanto, investir na formação de mulheres capacitadas, engajadas, mobilizadas e com recursos para conseguir influenciar, de dentro ou de fora, os processos de paz, reconstrução e resolução de conflitos. Mais do que estarem formalmente presentes em todos os esforços relacionados à paz e à segurança, a participação plena e efetiva das mulheres depende de modelos de representação substantiva, que assegurem que suas

¹⁴ FUNAG, 2017.

vozes e demandas sejam de fato ouvidas e integradas.¹⁵ O conteúdo do PNA, contudo, não é preciso sobre que tipos de ação serão conduzidas, as áreas prioritárias de atuação, os recursos disponíveis para tanto e quando as atividades serão realizadas.

Especificamente no tocante ao aumento da participação das mulheres nas forças armadas, na polícia e na diplomacia, o PNA também não aborda de forma profunda e sistemática quais são e como superar os desafios que as brasileiras enfrentam para preencher efetivamente os espaços que a elas são designados. O PNA é, em geral, vago e impreciso quanto às barreiras que possam limitar a realização de metas e atividades, negligenciando o contexto e os obstáculos para a eliminação da desigualdade de gênero. As dimensões subjetivas da discriminação, relacionadas a estereótipos sexistas para o exercício de certas funções, por exemplo, não constam no documento.¹⁶ É notória a ausência de reflexão não apenas sobre os gargalos de entrada e de retenção nas carreiras relacionadas à paz e à segurança como também em questões de paridade salarial e condições laborais, incluindo abuso sexual e moral. O texto também é impreciso com relação às medidas de apoio à família a serem avançadas para facilitar o exercício dessas funções, sem descrever os desafios enfrentadas por essas profissionais ligados à economia do cuidado, como licença maternidade e creches.



A Capitã da Polícia Militar do Distrito Federal, Virgínia Lima, uma das policiais militares brasileiras desdobradas na MINUSTAH (2012/2013), integrou a Equipe Móvel de Gênero da Polícia das Nações Unidas, que atua em apoio à Polícia Nacional Haitiana no atendimento a vítimas de violência de gênero. Foto: AP/FB/VSL

¹⁵ ELLERBY, 2016.

¹⁶ GIANNINI, FOLLY, LIMA; 2017.

No que se refere às operações de paz, é interessante notar que o PNA assume o aumento e a qualificação de mulheres como elementos fundamentais do eixo “Participação”, sem expor que essas mulheres precisam estar, primeiramente, integradas às forças nacionais para que esses objetivos possam ser realizados. Assim, os desafios pontuados sobre o envolvimento das mulheres nas instituições militares e policiais não podem ser isolados daqueles relacionados ao aumento das mulheres nas missões de paz da ONU. Ademais, mesmo constatando a necessidade de adaptações de infraestrutura e logísticas para a inserção das mulheres nas forças armadas, o documento não se compromete a elencar quais são, como e o prazo para a implementação dessas adaptações.

Apesar de reconhecer que o aumento de mulheres observadoras militares influencia positivamente a eficácia do monitoramento e facilita a denúncia de ameaças à segurança de mulheres e meninas, deve-se destacar ainda que o PNA não estimula o desenvolvimento de mecanismos transparentes para escolha de observadores militares. Efetivamente, o documento sequer destaca a necessidade de enviar um maior número de mulheres para esses cargos, conforme pode ser observado no trecho a seguir: “Indicar militares, independentemente do seu sexo/gênero, para desempenho de missões individuais, inclusive como observadore(a)s militares e/ou cargos relacionados à paz e à segurança internacionais nas Nações Unidas e em outros organismos internacionais, desde que tenham os requisitos necessários ao cumprimento daquelas missões.”¹⁷

Cabe ressaltar que a efetividade dessas políticas depende também de iniciativas de treinamento e incidência que eduquem os homens que ocupam e lideram os espaços nos quais as mulheres enfrentam discriminação ou dificuldade de inserção. Trata-se de uma dimensão pouco trabalhada pelo PNA brasileiro e que requer mais atenção em versões posteriores. A transformação das relações desiguais e discriminatórias contra mulheres e meninas depende da sensibilização e do engajamento de homens e meninos como aliados na busca pela igualdade de gênero.

No pilar proteção e prevenção, destaca-se a inclusão de atividade sobre o fortalecimento da política de tolerância zero para os casos de abuso e exploração sexual e o comprometimento expresso do plano em atuar de forma holística nesses casos por meio de medidas que incluem prevenção, apuração, punição e assistência às vítimas. Contudo, é notória a ausência de comprometimento com modificação da legislação nacional no que tange ao abuso sexual, à exploração sexual e ao assédio sexual, ambos ausentes da justiça militar atualmente. A ausência de tipificação legal desses crimes dificulta a denúncia formal, prejudicando a avaliação e coleta de dados condizentes com os índices de ocorrência e recorrência de atos abusivos. Diante de indicadores imprecisos, a implementação de medidas corretivas e preventivas pode não proporcionar os benefícios esperados, dificultando o combate a esses tipos de práticas.

17 PLANO NACIONAL DE AÇÃO DO BRASIL, 2017.

Tabela 3: Conteúdo do Plano Nacional de Ação (PNA).

Avanços	Limites
Reconhecimento da sub-representação de mulheres em iniciativas de paz e segurança. Compromisso em ampliar a participação e a inclusão de mulheres locais e brasileiras em situações que o Brasil atue.	Falta de atenção a desafios estruturais, institucionais e subjetivos para a participação efetiva das mulheres nessas iniciativas. Falta de um mecanismo claro e transparente para selecionar observadores militares.
Inclusão de iniciativas voltadas para o direito de pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio no Brasil que sejam sensíveis ao gênero.	
Incorporação da perspectiva de gênero em processos de DRR e desminagem.	
Inclusão de atividade sobre o fortalecimento da política de tolerância zero para os casos de abuso e exploração sexual.	Ausência de ações para incluir, no âmbito da Justiça Militar brasileira, mecanismos para punir o assédio sexual, o abuso e exploração sexual.

Fonte: Formulação própria

4.4. Estratégias de Implementação

O PNA brasileiro suscita enormes expectativas na medida em que prevê atingir vários objetivos, desde a inclusão das mulheres em atividades de paz e segurança até o combate a todas as formas de discriminação e violência. No entanto, uma análise de sua estrutura e conteúdo também revela lacunas quanto às estratégias de implementação, a exemplo da falta de clareza sobre como esses objetivos serão alcançados, a ausência de dotação orçamentária para executar as ações previstas pelo PNA e de marcos de avaliação e monitoramento que incluam indicadores, prazos e outros mecanismos capazes de guiar as ações institucionais e mapear o seu avanço.

Da forma como se apresenta, o PNA do Brasil pode acabar sendo transformado em um mecanismo meramente retórico, dotado de boas ideias e intenções, mas sem apresentar indicadores mensuráveis e mecanismos de implementação que permitam aos atores governamentais e demais interessados acompanhar os desdobramentos desta agenda, sugerindo caminhos alternativos, quando necessários. Os desafios encontrados no processo de implementação podem ser divididos em quatro pontos principais: coordenação; orçamento; mecanismos de monitoramento e avaliação; e capacitação interna.

4.4.1. Coordenação

As transformações políticas dos anos recentes, particularmente no tocante à crise econômica e às mudanças de governo, apresentam desafios institucionais, com redução de capital humano e financeiro para a manutenção de um interesse prioritário nesta agenda; mas é justamente por conta destas incertezas que as entidades envolvidas com o PNA do Brasil, governamentais e da sociedade civil, precisam continuar a coordenar esforços no sentido de não enfraquecer o comprometimento gerado com a adoção deste importante documento.

Nesse sentido, as formas pelas quais os atores vão galgar as metas estipuladas nos eixos temáticos precisam ser evidenciadas e sincronizadas, já que a coordenação de tarefas e responsabilidades é ponto fundamental para o avanço da agenda. Os agentes devem ser precisos com relação à definição e divisão das tarefas, ao seu sequenciamento e alinhamento frente às demais políticas de gênero. A interação constante entre os implementadores, bem como a criação de canais de comunicação e mecanismos institucionalizados de trocas de experiência, pode estimular um bom desempenho dos atores-chave na concretização das metas estipuladas no PNA, independente das circunstâncias políticas e econômicas.

Outro desafio identificado é a “departamentalização”, que consiste na concentração das atividades do PNA brasileiro em torno de atores e instituições do Poder Executivo. A sensibilização e o engajamento dos Poderes Legislativo e Judiciário são igualmente fundamentais para a efetiva implementação do PNA em questões como, por exemplo, a proteção dos direitos das pessoas refugiadas e aprovação de dotação orçamentária para a execução dos objetivos da agenda MPS.

Em termos práticos, a coordenação para avançar a implementação do PNA poderia ser fortalecida de quatro formas principais.

A primeira diz respeito à **identificação clara de champions** (i.e., líderes) interessados e comprometidos com implementação do documento em cada uma das instituições citadas no PNA. Esses indivíduos poderiam atuar como pontos focais, ajudando a avançar a agenda como parte de suas atividades.

O segundo mecanismo possível seria a formação de **um comitê de supervisão e avaliação misto permanente**, composto por representantes das instituições governamentais responsáveis e membros sociedade civil, com vistas a coordenar o processo, de implementação em nível operacional, coletar e disseminar regularmente informações sobre esses processos e compartilhar experiências e lições aprendidas entre os atores envolvidos.

A terceira proposta se refere a um **acompanhamento contínuo do trabalho executado pelas entidades envolvidas no GT**, com a realização de reuniões periódicas e a divulgação de relatórios públicos que reportem avanços e limites da implementação do PNA. O acompanhamento contínuo do processo facilita a resposta institucionalizada a possíveis pressões internas, a sistematização das ações, e o controle e a coerência sobre as decisões tomadas.

A quarta proposta diz respeito à realização de **uma avaliação independente** do processo de implementação das metas do PNA. Apesar de o documento prever uma avaliação a ser realizada pelo GT ao final de 2018, o acompanhamento externo da implementação, preferencialmente com a maior participação de atores da sociedade civil, pode fomentar a apropriação interna por parte de atores locais, assim como a transparência e a prestação de contas dos atores-chave envolvidos nessas estratégias.

As práticas voltadas ao fortalecimento da coordenação, baseadas no entendimento holístico e integrado dos quatro pilares do PNA, são capazes de orientar sistematicamente as tarefas das instituições-chave e promover engajamentos com a sociedade civil, a fim de otimizar o trabalho dos agentes diretamente envolvidos com a implementação do plano. A revisão do plano, em consonância com estas propostas, pode ajudar a reduzir o distanciamento entre os diferentes ministérios e da sociedade civil, agilizar os trâmites burocráticos, potencializar os recursos empregados e otimizar as tomadas de decisão em prol do avanço da agenda.

4.4.2. Orçamento

Em 2017, o Brasil gastou mais de 23 bilhões de dólares com despesas militares (incluindo forças armadas e operações de paz) e de defesa. Todavia, a despeito da aprovação do PNA e das demandas da Resolução 2242 (2015)¹⁸, que “convoca um membro da Convenção Internacional para a proteção dos direitos humanos da Convenção Internacional sobre os Direitos Humanos, através de uma lei internacional humanitária, inclusive com a sociedade civil, em particular organizações de mulheres”, o governo brasileiro não assumiu compromissos financeiros com a agenda sobre mulheres, paz e segurança nas Nações Unidas.¹⁹

O financiamento e a alocação de recursos específicos para a implementação do PNA consistem em uma força propulsora fundamental para a efetiva transversalização de políticas de gênero.²⁰ Alguns países avançaram nessa direção ao incluir, em seus PNAs, dotação orçamentária destinada à implementação, como é o caso da Holanda e da Noruega.²¹ Na América do Sul, o Chile foi o único país a seguir essa boa prática. Em contraste, o PNA brasileiro optou por não mencionar a origem orçamentária das atividades previstas pelo documento. A falta de um orçamento regular próprio pode engessar a operacionalização do plano, tornando-o susceptível a mudanças políticas e a dificuldades estruturais de cada unidade em destinar parte do seu orçamento fixo a um tema que não está diretamente ligado às suas atividades e objetivos principais.²²

4.4.3. Mecanismos de avaliação e monitoramento

A existência de indicadores e metas é crucial para a transparência, prestação de contas e o monitoramento do progresso do PNA.²³ Esse esforço de monitoramento e avaliação contínuo deve ser realizado por mecanismos de coleta e sistematização de dados capazes de gerar evidências sólidas para fundamentar e aprimorar a efetividade de políticas públicas.

O PNA brasileiro carece de um marco de avaliação e monitoramento definido, que atribua aos órgãos responsáveis metas e prazos específicos para o cumprimento de suas disposições. Mais uma vez, fica a critério de cada órgão interpretar e executar as propostas contidas no documento de forma discricionária, dependendo de sua disponibilidade orçamentária e aspectos políticos.

O acompanhamento do progresso do PNA se torna uma tarefa mais desafiadora em função da ausência de um estudo de marco zero do contexto brasileiro que funcione como um parâmetro de avaliação do processo de implementação das metas, antes e depois da adoção do PNA. Soma-se a isso o tempo relativamente curto de vigência do documento (dois anos) para atingir 14 objetivos amplos, divididos em mais de 80 atividades. É difícil avaliar, por exemplo, o aumento da presença de mulheres brasileiras civis, militares, policiais e diplomatas, sem um diagnóstico inicial apropriado que estabeleça a meta a ser alcançada e viabilize mensurar o seu alcance.

18 CONSELHO DE SEGURANÇA, 2015 [tradução nossa]

19 PEACEWOMEN, 2017.

20 GIANNINI, 2016; OSCE, 2014.

21 GIANNINI, 2016; OSCE, 2014.

22 GIANNINI, 2016.

23 GIANNINI, 2016.

4.4.4. Capacitação interna

A falta de sensibilização interna dos órgãos e entidades responsáveis pela implementação do PNA e programas de treinamento impactam a qualidade da participação das mulheres e a execução de estratégias e políticas sensíveis ao gênero. Muitas vezes, a ausência de um preparo direcionado pode restringir a ascensão das mulheres em determinadas carreiras, a exemplo da desproporcional presença de homens ocupando cargos nas áreas de defesa e política externa. As medidas de participação e inclusão devem, portanto, ser desenvolvidas paralelamente a ações de capacitação e sensibilização voltadas para a promoção de uma cultura de inclusão, que pode ser definida como “um ambiente em que os papéis e impactos específicos sobre mulheres e homens são considerados, e os insumos e a participação de ambos são prioridades em todas as estruturas sociais e políticas”²⁴. Ademais, o investimento em capacitação interna é fundamental para garantir a sustentabilidade das ações previstas pelo PNA a longo prazo.

Tabela 4. Estratégias de implementação do Programa Nacional de Ação (PNA)

Limites
Ausência de orçamento específico para implementação do PNA
Ausência de mecanismos de coordenação e supervisão para a fase de implementação
Ausência de indicadores e mecanismos de monitoramento e avaliação
Escassez de medidas de capacitação interna

Fonte: Formulação própria

Em suma, a baixa participação da sociedade civil na implementação do PNA, o pouco incentivo à sensibilização sobre esta agenda em nível doméstico e os obstáculos metodológicos para o monitoramento do plano - somados aos entraves políticos, orçamentários e estruturais que as instituições nacionais enfrentam - podem limitar severamente a sua implementação e, conseqüentemente, o progresso da agenda MPS no Brasil.

24 INCLUSIVE SECURITY, 2017. [tradução nossa]

5. Os silêncios

A agenda sobre mulheres, paz e segurança não deve estar necessariamente limitada ao envolvimento dos países com a inclusão de mulheres em atividades relacionadas à promoção da paz e manutenção da segurança internacional. A agenda é mais ampla, partindo do entendimento de que os conflitos estão conectados a relações de poder desiguais, sustentadas por ideias e práticas tradicionais, que promovem a violência e a discriminação baseada no sexo e no gênero.

As implicações da desigualdade de gênero para o desenvolvimento socioeconômico, justiça e paz duradoura são reconhecidas dentro dos marcos da agenda MPS e do novo conceito de “paz sustentável” (*Sustaining Peace*), apresentado pela Resolução 2282 de 2016, do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

No tocante à agenda MPS, as Resoluções 1325 (2000), 1889 (2009) e 2122 (2013) apresentam uma visão multidimensional, que conecta a segurança dos indivíduos, particularmente mulheres e meninas, com a redução das desigualdades e o fortalecimento dos sistemas de proteção dos direitos humanos, abrindo espaço para políticas abrangentes e contínuas, que se estendam também a tempos de paz.

Na mesma direção, os recentes debates sobre as reformas da arquitetura de Consolidação da Paz nas Nações Unidas concebem uma visão mais holística sobre a produção da paz, pensada desde sua dimensão preventiva e de forma articulada a medidas de desenvolvimento sustentável, acesso à justiça, promoção de igualdade de gênero e erradicação da pobreza.²⁵ A partir deste entendimento, torna-se possível fortalecer e ampliar, de acordo com as prioridades de cada país, as sinergias entre a produção sustentável da paz e os objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030. Destacam-se, em particular, as sobreposições entre o ODS 5, que visa alcançar a igualdade de gênero e eliminar todas as formas de violência e discriminação contra a mulher, e o ODS 16, que preconiza sociedades mais pacíficas e inclusivas.²⁶

O reconhecimento da natureza multidimensional e intersetorial da agenda MPS suscita debates que, muitas vezes, expõem as contradições e desigualdades internas dos Estados e demandam medidas de reforma estrutural, além de tempo e recursos. Nesse sentido, muitos países optam por elaborar seu PNA como um instrumento de política externa, trabalhando com uma abordagem específica e focada em objetivos pontuais, tais como a inclusão formal das mulheres locais nos processos de paz e/ou o aumento quantitativo de mulheres nacionais nas operações de paz em que o país atue. Tal abordagem desconsidera o *continuum* entre as responsabilidades internas e externas do Estado implementador, no tocante ao seu compromisso com o avanço da igualdade de gênero.²⁷

O conteúdo do PNA aponta claramente a opção do governo brasileiro e dos atores envolvidos em realizar um plano cujo desenho é voltado para as estratégias de defesa e política externa do Brasil, o que é evidenciado pelo protagonismo do Ministério da Defesa e do Ministério das Relações Exteriores como instituições líderes da maior parte das atividades elencadas pelo documento. Em alguns casos, o PNA pode envolver outros ministérios, como os da Saúde, da Educação e do Interior, na elaboração e implementação do plano, como ocorreu no Chile, Argentina e Paraguai. O envolvimento ativo e coordenado de ministérios e secretarias, direta ou indiretamente, no avanço da igualdade de gênero é um importante indicador da efetiva implementação da agenda MPS.

Os atores envolvidos com a publicação do PNA tomaram uma decisão política, manifestando a importância de temas da agenda MPS nas situações em que o Brasil atua, mas não se comprometeram com a

25 CONSELHO DE SEGURANÇA, 2016.

26 GEORGETOWN INSTITUTE FOR WOMEN, PEACE AND SECURITY, 2017.

27 AROUSSI, 2017.

formulação e implementação de metas que expressem simultaneamente uma visão de segurança multidimensional e sejam sensíveis às particularidades dos contextos local, regional e internacional. Há alguns anos, investigações acadêmicas sobre gênero e Relações Internacionais indicam a continuidade entre as violências e discriminações de gênero sofridas em tempos de guerra e paz, e sugerem ações conectadas a uma visão holística de segurança.²⁸

Destacam-se, nesse sentido, duas questões fundamentais para a segurança de mulheres e meninas na América Latina, em geral, e no Brasil, em particular, que não constam no PNA: (i) a promoção de medidas para integrar perspectivas de gênero em políticas relacionadas ao tráfico ilícito de armas leves e ao desarmamento; e (ii) a implementação de políticas e programas de combate ao tráfico internacional de pessoas e exploração sexual de mulheres e homens, independentemente de sua idade, orientação sexual e identidade de gênero.

Nos últimos anos, o tráfico humano vem aumentando no Brasil, que é tanto origem como receptor de vítimas de exploração sexual e trabalho forçado.²⁹ Nesse sentido, afirma o *Trafficking in Persons Report* (2016):

O Brasil é um país de origem, trânsito e destino para homens, mulheres e crianças sujeitas a tráfico sexual e trabalho forçado. Mulheres e crianças brasileiras são exploradas pelo tráfico sexual dentro do país, e a polícia federal relata taxas mais elevadas de crianças exploradas na prostituição nas regiões norte e nordeste. Mulheres brasileiras são vítimas do tráfico sexual no exterior, muitas vezes na Europa Ocidental e na China. Mulheres e meninas de outros países da América do Sul, incluindo o Paraguai, são exploradas pelo tráfico sexual no Brasil. Transgêneros brasileiros são forçados a prostituir no Brasil. Homens brasileiros e brasileiros transgêneros foram explorados no tráfico sexual na Espanha e na Itália.



A Relatora Especial da ONU, Maria Grazia Giammarinaro, chama o Conselho de Segurança durante o debate aberto sobre o tráfico de pessoas em situações de conflito, em Nova York, 2017. Foto: UN Photo/Eskinder Debebe

²⁸ AROUSSI, 2017.

²⁹ US GOVERNMENT, 2016.

Além do tráfico internacional de pessoas, o Brasil é considerado um dos principais produtores de armas leves.³⁰ De acordo com o *Small Arms Survey*, em 2014, o Brasil foi um dos três maiores exportadores de armas leves do mundo, com exportação anual de 591 milhões de dólares.³¹ A proliferação de armas leves e de pequeno porte aumenta a intensidade e duração dos conflitos armados e impacta desproporcionalmente a segurança de mulheres e meninas.³² Portanto, não se pode pensar o avanço da agenda MPS sem que se abordem medidas relacionadas à prevenção do uso indevido e ao tráfico ilícito internacional de armas leves e de pequeno porte e munições.



As armas deixadas pelas Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC-EP) são desativadas como parte do acordo de paz entre o Governo da Colômbia e as FARC-EP. Foto: UN Photo/Renata Ruiz

Ainda que o Brasil não seja uma zona de conflito armado, o avanço da igualdade de gênero, a erradicação da violência contra a mulher e o respeito ao direito das mulheres são elementos centrais para uma paz sustentável. Atualmente, o Brasil ocupa a 82ª posição no *Women, Peace, and Security Index*, um índice desenvolvido pelo Instituto Georgetown sobre Mulheres, Paz e Segurança (GIWPS) e o *Peace Research Institute Oslo* (PRIO) que classifica 153 países em uma escala de 0 a 1, a partir de dados publicados pelo Banco Mundial, pesquisas Gallup e ONU em políticas de inclusão, justiça e segurança.³³ Considerando essa baixa posição, iniciativas que contemplem a agenda MPS em todas as suas dimensões têm o potencial de fortalecer o compromisso com o PNA, permitindo que países como o Brasil avancem políticas integradas na busca por respostas aos desafios da atualidade.

30 DREYFUS, 2010.

31 HOLTOM; PAVESI; 2017.

32 CONSELHO DE SEGURANÇA, 2001; SMALL ARMS SURVEY, 2012.

33 GEORGETOWN INSTITUTE FOR WOMEN, PEACE AND SECURITY; PEACE RESEARCH INSTITUTE OSLO; 2017.

Destacam-se, nesse sentido, os desafios de participação enfrentados pelas mulheres brasileiras negras, indígenas e de origem rural em áreas relacionadas à paz e à segurança. A inclusão de uma abordagem interseccional, que considere a sobreposição do gênero com outras categorias identitárias como raça, classe e sexualidade, é um importante passo na promoção de políticas voltadas para a sua participação, empoderamento e proteção. O silêncio do PNA no tocante a este aspecto contribui para a reprodução de invisibilidades e hierarquias, limitando o potencial de transformação do documento para a promoção de uma sociedade mais justa e igualitária. Os programas e iniciativas sensíveis ao enfoque de gênero devem considerar que as mulheres não são um grupo homogêneo, reconhecendo suas experiências, oportunidades e desafios distintos e específicos, dependendo de sua classe, cor, etnia e religião.³⁴

Para além do alcance do equilíbrio perfeito entre homens e mulheres em determinados espaços, as políticas de transversalização de gênero devem considerar, portanto, quais são os grupos de mulheres que estão sendo beneficiadas e quais podem estar sendo potencialmente excluídas ou silenciadas nos programas e políticas de gênero.

Compreender que a agenda MPS está intimamente conectada a relações de poder desiguais requer compromisso a longo prazo, incluindo lideranças engajadas, ampla participação da sociedade civil local e orçamento contínuo. No âmbito nacional, nota-se que a sociedade civil pouco tem se articulado para refletir sobre os aspectos do PNA e informar o debate público nacional. Diante destes desafios é importante reconhecer a necessidade de o Brasil propor medidas inovadoras, que complementem as formas tradicionais de se pensar na segurança e ampliem o foco para a redução das desigualdades e promoção da igualdade de gênero. É importante aproximar a agenda MPS das prioridades locais e pensar em outros tipos de ação possíveis para lidar com as supracitadas questões.

O PNA tem o potencial de estimular reflexões sobre gênero na sociedade brasileira e melhorar as intervenções do Estado nesta seara. O desafio que se apresenta é justamente o de reconhecer que este plano precisa articular demandas e prioridades internas, regionais e internacionais. Surge, portanto, a chance de encará-lo como uma ferramenta multidimensional, capaz de aprimorar o enfoque na segurança, nos direitos humanos e no desenvolvimento socioeconômico através de perspectivas de gênero. Ao refletir os obstáculos enfrentados pelo Brasil na atualidade, o PNA poderá funcionar como um mecanismo de pressão, impulsionando o aprimoramento de aspectos das políticas públicas sensíveis ao gênero em todas as esferas. Dessa forma, o país tem a chance de trabalhar de maneira proativa, rompendo com as estruturas que reproduzem situações de violência e exclusão baseadas no gênero.

34 NAÇÕES UNIDAS, ONU MULHERES, 2015.

6. Recomendações finais

O consenso acerca da necessidade de um documento nacional que trate especificamente dos temas expostos da Resolução 1325 (2000) – gênero, paz e segurança – foi alcançado em 2017. O PNA, neste sentido, demonstra alinhamento com normas e padrões internacionais e abre oportunidade para que o Brasil assuma um protagonismo no avanço da agenda MPS, servindo como modelo para os demais países da região. Um PNA eficaz e inovador pode alavancar o perfil do Brasil como representante de um novo modelo na agenda MPS. Resta, contudo, um esforço direcionado por parte dos atores brasileiros envolvidos com esta agenda para que as metas do PNA sejam operacionalizadas de forma efetiva, permitindo ao país apresentar um discurso de gênero relevante e condizente com as transformações nacionais e internacionais em curso.

O relatório identificou desafios importantes que, se não forem observados, podem reduzir significativamente as oportunidades de o Brasil fortalecer suas ações na promoção da agenda MPS. A análise em questão teve o objetivo de disseminar ideias e proposições que possam aprimorar as medidas tomadas pelo país, de modo a evitar que o discurso de gênero se transforme em mera retórica, sem efeitos concretos na sociedade brasileira.

O PNA brasileiro precisa ser visto como um passo inicial necessário, mas não suficiente, para a implementação adequada dos compromissos demandados pelas Nações Unidas. A sua operacionalização efetiva depende, fundamentalmente, de decisões e estratégias institucionais para além do aumento da participação formal de mulheres nos esforços de manutenção, promoção e consolidação da paz. Nesse sentido, recomenda-se:

- Destinar um orçamento específico para a implementação do PNA do Brasil;
- Estabelecer mecanismos de monitoramento e avaliação, que possibilitem identificar, acompanhar e mensurar o avanço dos objetivos estabelecidos;
- Envolver os atores-chave na realização de relatórios de implementação periódicos;
- Instituir um comitê de supervisão e avaliação misto permanente, composto por representantes das instituições governamentais responsáveis e membros sociedade civil;
- Incentivar pesquisas integradas e o desenvolvimento de projetos relacionados à operacionalização do PNA do Brasil;
- Ampliar a participação da sociedade civil nos processos de implementação, avaliação e monitoramento do PNA;
- Ampliar o alcance interno do PNA, incluindo atores-chave nos três Poderes do Estado;
- Incentivar debates e workshops sobre o PNA para fomentar a sua apropriação por atores da sociedade civil e a “tradução” da agenda para o contexto local; e
- Realizar uma avaliação independente do processo de implementação das metas do PNA.

5. Referências bibliográficas

- AROUSI, S. (2017). Introduction: Rethinking National Action Plans on Women, Peace and Security. In: *Rethinking National Action Plans on Women, Peace and Security*. IOS Press.
- AROUSI, S. (2017). Introduction: Rethinking National Action Plans on Women, Peace and Security. In: *Rethinking National Action Plans on Women, Peace and Security*. IOS Press.
- AROUSI, S. (2017). National Action Plans on Women, Peace and Security as Tools of Foreign Policy: Reconsidering Gender Security in the West. In: *Rethinking National Action Plans on Women, Peace and Security*. IOS Press.
- BASU, S. (2017). Gender as national interest at the UN Security Council. *International Affairs*, volume 92, n. 2, 2016.
- BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES – MRE (2017). *Plano Nacional de Ação sobre Mulheres, Paz e Segurança*. Brasília: FUNAG.
- CONSELHO DE SEGURANÇA. S/RES/2242 (2015). Disponível em: <[https://undocs.org/S/RES/2242\(2015\)](https://undocs.org/S/RES/2242(2015))>. Acesso em: 13 out. 2015.
- CONSELHO DE SEGURANÇA. S/RES/2282. (2016). Disponível em: <https://reliefweb.int/report/world/security-council-unanimously-adopts-resolution-2282-2016-review-united-nations>>. Acesso em: abr. 2016.
- DREYFUS, P. et al. (2010). Small Arms in Brazil: Production, Trade, and Holdings. Genebra: Small Arms Survey, 2010. Disponível em: <<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/C-Special-reports/SAS-SR11-Small-Arms-in-Brazil.pdf>>. Acesso em: fev. 2018.
- DRUMOND, Paula. (2015). “Promoting Democracy in Preventing Electoral Violence: The Women’s Situation Room.” Sustainable Development Solutions Network. Disponível em: <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/06/150601-SDSN-Issue-Brief-WSR-1.pdf>. Acesso em: abr. 2016.
- ELLERBY, K. (2016). A seat at the table is not enough: understanding women’s substantive representation in peace processes, *Peacebuilding*, vol. 4, n.2.
- GEORGETOWN INSTITUTE FOR WOMEN, PEACE AND SECURITY; PEACE RESEARCH INSTITUTE OSLO (2018). *Women, Peace and Security Index 2017/18: Tracking Sustainable Peace through Inclusion, Justice, and Security for Women*. Washington, DC: GIWPS and PRIO. Disponível em: <<https://giwps.georgetown.edu/the-index/>>. Acesso em: fev. 2018.
- GEORGETOWN INSTITUTE FOR WOMEN, PEACE AND SECURITY; PEACE RESEARCH INSTITUTE OSLO. *Women, Peace and Security Index 2017/18: Tracking Sustainable Peace through Inclusion, Justice, and Security for Women*. Washington, DC: GIWPS and PRIO. Disponível em: <<https://giwps.georgetown.edu/the-index/>>. Acesso em: fev. 2018.
- GIANNINI, R (2016). *Construindo Planos Nacionais de Ação eficazes: Coletânea de Boas Práticas*. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé.
- GIANNINI, R.; FOLLY, M. e LIMA, M. (2017). Situações Extraordinárias: a entrada de mulheres na linha de frente das Forças Armadas brasileiras. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé. Disponível em: <<https://igarape.org.br/mulheres-forcas-armadas/pt/#>>. Acesso em: fev. 2018.

- HOLTOM, P.; PAVESI, I. (2017). Trade Update 2017: Out of the Shadows. Genebra: Small Arms Survey. Disponível em: <<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/S-Trade-Update/SAS-Trade-Update-2017.pdf>>. Acesso em: fev. 2018.
- INCLUSIVE SECURITY (2017). Disponível em: <<https://www.inclusivesecurity.org/blog/>>. Acesso em:
- LIPPAL, Z.; YOUNG, A. (2017). Creating National Action Plans: A guide to implementing Resolution 1325. Washington, DC: Inclusive Security.
- NAÇÕES UNIDAS. ONU MULHERES (2015). Preventing Conflict, *Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*. New York: UN Women. Disponível em: <<http://wps.unwomen.org>>. Acesso em:
- OSCE (2014). OSCE Study on National Action Plans on the Implementation of the UN Security Council Resolution 1325. OSCE: Viena.
- PAFFENHOLZ, T. et al. (2016). *Making Women Count - Not Just Counting Women: Assessing Women's Inclusion and Influence on Peace Negotiations*. Genebra: Inclusive Peace and Transition Initiative e UN Women.
- PEACE WOMEN (2018). National Action Plans for the Implementation of UNSCR 1325 on Women, Peace, and Security. Disponível em: <<http://www.peacewomen.org/member-states>>. Acesso em: 10 jan. 2018.
- PEACEWOMEN. Country/Region Profile of: Brazil. Disponível em: <<http://www.peacewomen.org/profile/country-region-profile-brazil>>. Acesso em: fev. 2018.
- SMALL ARMS SURVEY. Femicide, A Global Problem. Disponível em: <<http://www.smallarmssurvey.org/about-us/highlights/highlight-rn14.html>>. Acesso em: fev. 2018.
- SWAINE, A. Globalising Women, Peace and Security: Trends in National Action. In: *Rethinking National Action Plans on Women, Peace and Security*. IOS Press.
- TELEGRAMA 00879 da SERE para BRASEMB SANTIAGO (01/12/2014).
- UNFPA. *Cooperação Sul-Sul em População: Boas Práticas da Parceria entre o Governo do Brasil e o UNFPA (2002-2006/2007-2011)*. Disponível em: http://www.unfpa.org.br/Arquivos/southcooperation_portugues.pdf>. Acesso em:
- UNITED NATION (2107). Committee on the Elimination of Discrimination against Women. General Recommendation No. 30 on Women in Conflict Prevention, Conflict and Post-conflict Situations. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/GComments/CEDAW.C.CG.30.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2013.
- US DEPARTMENT OF STATE (2016). *Trafficking in Persons Report 2016*. Disponível em: <<https://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2016/258731.htm>>. Acesso em: fev. 2018.
- UNITED NATIONSEMNT.(2016). *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. Disponível em: <<https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/0904statement.pdf>>. Acesso em: 04 set. 2001.

Outras publicações do Instituto Igarapé

ARTIGOS ESTRATÉGICOS

ARTIGO ESTRATÉGICO 30 - Gênero, justiça e segurança no Brasil e na Colômbia: como prevenir e tratar da violência contra mulheres?

Renata Avelar Giannini, Orlinda Cláudia Rosa de Moraes e Marcelo Diaz
(Março 2018)

ARTIGO ESTRATÉGICO 29 - Migrantes invisíveis: a crise de deslocamento forçado no Brasil

Maiara Folly
(Março 2018)

ARTIGO ESTRATÉGICO 28 - Salas de Consumo de Drogas: situando o debate no Brasil

Rafael Tobias de Freitas Alloni e Luiz Guilherme Mendes de Paiva
(Outubro 2017)

ARTIGO ESTRATÉGICO 27 - Situações extraordinárias: a entrada de mulheres na linha de frente das Forças Armadas brasileiras

Renata Avelar Giannini, Maiara Folly e Mariana Fonseca Lima
(Agosto 2017)

ARTIGO ESTRATÉGICO 26 - A percepção de crianças e adolescentes sobre a segurança e a violência: a aplicação do Índice de Segurança da Criança em uma escola

Renata Avelar Giannini, Maiara Folly, Monica de Cassia Nehrebeck e Willian Vinícius Silva
(Junho 2017)

ARTIGO ESTRATÉGICO 25 - O Brasil e o Marco Civil da Internet. O Estado da Governança Digital Brasileira

Daniel Arnaudo
(Abril 2017)

ARTIGO ESTRATÉGICO 24 - Confiança em desenvolvimento: o Brasil e os projetos de impacto rápido

Eduarda Hamann, Henrique Garbino e Maiara Folly
(Abril 2017)

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 Muquição, 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 Glennly
(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 Cívicos 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 Cívicos em Missões Internacionais

Eduarda Passarelli Hamann

(Maio 2012)

NOTAS ESTRATÉGICAS

NOTA ESTRATÉGICA 29 - Will Cuba Update its Drug Policy for the Twenty First Century?

Isabella Bellezza-Smull

(Dezembro 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 28 - Desafios e Boas práticas para Implementação da Agenda sobre Mulheres, Paz e Segurança

Renata Avelar Giannini e Maiara Folly

(Novembro 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 27 - À Margem do Perigo: preparo de civis brasileiros para atuação em países instáveis

Eduarda Passarelli Hamann

(Junho 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 26 - Haitian Women's Experiences of Recovery from Hurricane Matthew

Athena Kolbe, Marie Puccio, Sophonie M. Joseph, Robert Muggah e Alison Joersz

(Junho 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 25 - The Future of United Nations Peacekeeping Operations from a Brazilian Perspective (implementing the HIPPO report)

Eduarda Hamann and Adriana Erthal Abdenur

(Março 2017)

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 Cíveis 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.

Canada

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





INSTITUTO IGARAPÉ

a think and do tank

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](https://www.facebook.com/institutoigarape)
twitter.com/igarape_org

www.igarape.org.br