



SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

SF/23940.05046-76

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL (CRE) – AVALIAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE AÇÃO SOBRE MULHERES, PAZ E SEGURANÇA

PLANO DE TRABALHO

1. APRESENTAÇÃO

A maior presença de mulheres no planejamento e na execução de operações de paz e de segurança é medida que se mostra eficiente por diversos aspectos. Estudo do Instituto Internacional da Paz¹ indica que negociações de paz com participação direta de mulheres tendem a ter efeitos mais duradouros, por contemplarem um diagnóstico mais amplo e representativo dos problemas e tendem a centrar o foco em medidas concretas, e que a presença feminina facilita a interação com a sociedade local e a realização de atividades de investigação e inteligência, ao reduzir tensões e facilitar a construção de laços de confiança.

Efetivos militares ou policiais com elevado componente feminino também tendem a ter menor número de queixas disciplinares e a serem mais sensíveis e eficientes no combate à violência baseada em gênero. Com isso, aumentar a presença de mulheres no planejamento e na linha de frente também

¹ O'REILLY, Marie, et al. Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes. Nova York: International Peace Institute, 2015. Disponível em: "<https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2015/06/IPI-E-pub-Reimagining-Peacemaking.pdf>". Último acesso em 30 de maio de 2023.

é medida de grande utilidade para o combate de uma realidade perversa e estrutural que temos no país, com elevados índices de violência contra a mulher. Estudo recente do Fórum Brasileiro de Segurança Pública² aponta para o fato de que mais de 76% das mulheres considera necessário punir de forma mais severa a violência doméstica, e de que mais de 21% das vítimas de violência doméstica não acredita na possibilidade de a polícia oferecer qualquer solução para seus problemas. Além disso, é alarmante a cifra de quase 51 mil mulheres que sofreram violência diariamente no país ao longo do ano de 2022.

A ideia de reforçar o papel da mulher na paz e segurança nos contextos nacional e internacional foi consolidada em uma série de Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), que remontam ainda ao ano 2000. Esse movimento é decorrente de pressões de organizações da sociedade civil internacional pelos direitos das mulheres, que demandaram maior igualdade de gênero em ações relacionadas à paz e segurança internacionais e a participação plena e igualitária das mulheres em desempenhar um papel efetivo na busca pela paz nas mesas de mediação. Tais movimentos também reivindicaram a transversalização de perspectivas de gênero nos conflitos armados, nas fases de violência, de consolidação da paz, sublinhando os impactos desproporcionais que tais circunstâncias acarretavam em meninas e mulheres.

O primeiro dos documentos do Conselho de Segurança, a Resolução 1.325(2000) intitulada “Mulheres, Paz e Segurança”, estabeleceu

² BUENO, Samira, et al. Visível e Invisível: A Vitimização de Mulheres no Brasil. 4ª ed. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública/Datafolha, 2023. Disponível em: “https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/visivel-e-invisivel-a-vitimizacao-de-mulheres-no-brasil-4a-edicao/”. Último acesso em 30 de maio de 2023.

diversos objetivos a serem cumpridos nos níveis nacional, regional e global, que podem ser sintetizados ao redor dos seguintes eixos:

- Expansão da representação feminina em todos os níveis de tomada de decisão sobre paz e segurança;
- Maior participação e presença de mulheres nas operações de campo e na atuação como enviadas e representantes para a paz;
- Inclusão da perspectiva de gênero no planejamento das operações de paz, do pós-conflito e dos espaços de acolhida humanitária;
- Preparação de treinamentos para prevenção e solução de conflitos sensíveis a questões de gênero, contemplando as necessidades e os riscos específicos enfrentados pelas mulheres e meninas;
- Garantia dos direitos de mulheres e meninas no cenário pós-conflito, com a adoção de medidas que favoreçam a reintegração profissional, a participação política e a representação social;
- Adoção de medidas de segurança adicionais durante conflitos armados e processos pós-conflito para a proteção das mulheres e meninas contra práticas de violência baseada em gênero, como estupro e abusos sexuais;
- Redução da impunidade pela persecução e responsabilização penal dos responsáveis por crimes contra as mulheres e meninas;
- Adoção de políticas públicas que permitam contemplar a assistência social às mulheres e seus dependentes após processos nacionais de desmobilização e desmilitarização;
- Análise do progresso da transversalização da questão de gênero em todos os relatórios anuais do Secretário-Geral para o Conselho de Segurança.

Desde então, foram apresentadas ao menos nove resoluções no âmbito do CSNU, notadamente a partir de 2008 e 2009, sendo o último instrumento adotado nessa seara de 2019. A Resolução 1.820 (2008) aborda a violência sexual como tática de guerra, ao passo que a Resolução 1.888 (2009) aprofunda essa questão, com medidas de prevenção e combate à violência sexual e a criação do Representante Especial do Secretário-Geral da ONU (SGNU) sobre Violência Sexual em Conflitos.

Na Resolução 1.889 (2009) o Conselho de Segurança buscou dar maior eficácia aos objetivos anteriormente propostos, atribuindo ao Secretário-Geral das Nações Unidas a tarefa de elaborar indicadores e recomendações que permitissem sua avaliação. Esclareceu ainda que a atuação adequada no nível nacional por todos os Estados-Membros das Nações Unidas passaria pela elaboração de Planos Nacionais de Ação e sua efetiva implementação. Desde então, 107 países adotaram um Plano, o que representa mais da metade dos Estados Partes do sistema ONU. Destes, 9 nações estão na América Latina, sendo o Brasil um país de destacada liderança no entorno regional.

No ano seguinte, a Resolução 1.960 (2010) exigiu que fossem realizados relatórios sobre violência sexual em conflitos armados, com compromissos específicos e prazos para o combate à violência sexual. Três anos depois, a Resolução 2.016 (2013) abordou a impunidade perante a violência sexual e a Resolução 2.122 (2013) possibilitou a criação de um Estudo Global sobre a Implementação da Resolução 1.325 (2000). Em seguida, a Resolução 2.242 (2015) se destacou pela transversalização de gênero para conter o extremismo violento e o terrorismo. Em 2019, último ano das resoluções dessa seara, a Resolução 2.467 (2019) se centrou em uma abordagem centrada em sobreviventes, apesar do retrocesso quanto à linguagem sobre direitos sexuais e reprodutivos de meninas e mulheres. Por fim, a Resolução 2.493 (2019) privilegiou os direitos das mulheres e da sociedade civil em processos de paz.

Na esteira dessa indicação, embora com alguma demora, foi lançado pelo Governo Federal, no dia 8 de março de 2017 o Plano Nacional de Ação sobre Mulheres, Paz e Segurança (doravante PNA/MPS), após quase dois anos de reuniões periódicas do Grupo de Trabalho constituído com esse fim

(doravante GT/MPS), formado por representantes do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério da Defesa, das Forças Armadas, do Ministério da Justiça e Segurança Pública e da Secretaria de Políticas para Mulheres, com o apoio de entidades da sociedade civil e de organismos internacionais.

Estando inicialmente planejada a vigência do PNA/MPS por dois anos, quando seria objeto de avaliação e possível reelaboração, foi ela estendida por quatro anos pelo GT/MPS, com encerramento em março de 2023.

1.1. O Plano Nacional de Ação sobre Mulheres, Paz e Segurança (PNA/MPS)

O PNA/MPS está estruturado sobre quatro pilares temáticos: (i) participação, (ii) prevenção e proteção, (iii) consolidação da paz e cooperação humanitária e (iv) aprofundamento, sensibilização e engajamento. São previstos dois objetivos estratégicos comuns aos quatro pilares: (i) a transversalização de gênero em todas as ações levadas a cabo pelo país no âmbito da paz e segurança internacionais e (ii) o empoderamento de mulheres e meninas como agentes promotoras da paz duradoura. A cada pilar corresponde um resultado esperado e diversas ações voltadas ao seu atendimento, atribuídas especificamente a um ou mais órgãos que participaram do GT/MPS.

O primeiro pilar, “**Participação**”, tem por resultado esperado o acesso, a permanência e a ascensão de mulheres nas principais instituições relacionadas a atividades de paz e segurança. Para seu atendimento, são definidas as seguintes atividades: ampliar o ingresso de mulheres na carreira militar e viabilizar sua ascensão funcional; promover cursos de capacitação de civis para atuar em áreas relacionadas à paz e à segurança internacionais; incentivar ações cívico-sociais e de formação para o empoderamento de

mulheres em situações de conflito e pós-conflito; incluir a agenda “Mulheres, Paz e Segurança” nos cursos de formação e pós-formação de militares e diplomatas; indicar diplomatas e militares mulheres para cargos relacionados à paz e à segurança internacionais; disseminar informações a mulheres e meninas sobre essas posições; promover o equilíbrio de gênero nas delegações brasileiras em foros e conferências relacionados à paz e segurança internacionais; incentivar o voluntariado e a participação feminina nas missões de paz e missões especiais das Nações Unidas; promover o intercâmbio de experiências e boas práticas e a cooperação com outros países; diagnosticar os principais desafios práticos enfrentados por mulheres para a participação em ações relacionadas à paz e à segurança internacionais; promover e proteger o direito das mulheres no desempenho de suas funções relacionadas à paz e à segurança; prestar apoio à família quando necessário para o desempenho de suas funções relacionadas à paz e à segurança; reduzir os entraves administrativos que impeçam ou dificultem o cumprimento das atividades previstas.

O segundo pilar, “**Prevenção e Proteção**”, tem por resultado esperado a ampliação e o aprimoramento do enfrentamento da violência baseada em gênero e a proteção dos direitos humanos de mulheres e meninas em situações de pré-conflito, conflito e pós-conflito. Para seu atendimento, são definidas as seguintes atividades: apoiar e promover ações de empoderamento voltadas ao reforço do papel social, econômico e político de mulheres e meninas; difundir marcos normativos sobre direitos de mulheres e meninas; capacitar a sociedade civil e as instituições locais de segurança para questões de gênero; incluir a perspectiva de mulheres e meninas locais nos acordos de paz; dar transversalidade à questão de gênero no estabelecimento e na implementação dos mandatos de operações de paz e de segurança; estabelecer

mecanismo de alerta para situações de violência baseada em gênero; disseminar e implementar protocolos de resposta rápida perante casos de violência baseada em gênero; estabelecer mecanismos de diálogo para a construção e extensão de redes de proteção; aumentar a participação de mulheres militares e policiais nas operações de paz e segurança; fortalecer instituições locais ou internacionais para investigar, processar e punir os responsáveis por atos de violência baseada em gênero; promover a participação de mulheres nas instâncias decisórias sobre políticas de refúgio; incorporar e implementar instrumentos normativos internacionais e nacionais sobre a proteção de pessoas refugiadas considerando a perspectiva de gênero; acolher prioritariamente mulheres e meninas em situação de vulnerabilidade no contexto do programa de reassentamentos; desenvolver ações e equipamentos de recepção, acolhida e abrigo que considerem as necessidades específicas de mulheres e meninas; intensificar parcerias para a educação e inserção social e econômica de mulheres e meninas refugiadas.

O terceiro pilar, “**Consolidação da Paz e Cooperação Humanitária**”, tem por resultado esperado o fortalecimento da perspectiva de gênero no desenvolvimento e execução de atividades de consolidação da paz e cooperação humanitária apoiadas ou realizadas pelo Brasil. Para seu atendimento, são definidas as seguintes atividades: apoiar projetos que incentivem e valorizem o papel político das mulheres e de suas organizações em situações de consolidação da paz e pós-conflito; promover intercâmbio de experiências e boas práticas entre países para ações de igualdade de gênero e empoderamento feminino no contexto da consolidação da paz e da cooperação humanitária; destacar a perspectiva de gênero no âmbito da participação brasileira na Comissão de Consolidação da Paz das Nações Unidas; incorporar a perspectiva de gênero no planejamento e na execução de ações de

desarmamento e desmobilização; promover a capacitação na área de mulheres, paz e segurança de todo o pessoal que atue em situações de consolidação de paz; promover o acesso tempestivo de mulheres e meninas a ações de cooperação humanitária; incorporar a perspectiva de direitos e saúde sexual e reprodutiva em programas e projetos de cooperação humanitária; auxiliar instituições estrangeiras na elaboração e implementação de legislação específica sobre violência baseada em gênero; contribuir para que programas de reconstrução de infraestrutura e planejamento urbano contemplem a perspectiva de gênero.

O quarto pilar, “**Sensibilização, Engajamento e Aprofundamento**”, tem por resultado esperado a ampliação do conhecimento sobre a agenda de mulheres, paz e segurança e do engajamento em sua implementação por parte de órgãos públicos, organizações da sociedade civil e público em geral. Para seu atendimento, são definidas as seguintes atividades: divulgar documentos internacionais; promover a realização de palestras e seminários; incentivar, promover e financiar pesquisas; identificar e divulgar experiências de mulheres que participaram em operações de paz e de segurança; difundir o PNA/MPS junto a órgãos públicos, organizações da sociedade civil, movimentos feministas e de mulheres, academia, público em geral e organismos internacionais e regionais; promover intercâmbio de experiências e boas práticas para a implementação do PNA/MPS; manter sítio eletrônico sobre o PNA/MPS para promover diálogo ativo com a sociedade.

2. ATIVIDADES PROPOSTAS

A apresentação dos resultados esperados e das atividades a eles associadas no PNA/MPS, bem como a indicação dos eixos de ação da

Resolução 1.325 (2000) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que lançou a agenda “Mulheres, Paz e Segurança” e propôs a sua extensão ao nível nacional, servem de base para as medidas de avaliação de política pública propostas adiante, na forma de plano de atividades e cronograma provisório.

A fim de estruturar a presente avaliação, propõem-se as seguintes atividades:

- obtenção de dados referentes à implementação das diferentes atividades previstas nos quatro pilares do PNA/MPS, a partir de órgãos e entidades ligados à promoção da agenda “Mulheres, Paz e Segurança”, incluindo o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Defesa, as Forças Armadas, o Ministério de Justiça e Segurança Pública e o Ministério das Mulheres;
- chamamento público de organizações não-governamentais, coletivos da sociedade civil, universidades e centros de pesquisa para que prestem dados referentes à implementação das atividades previstas nos quatro pilares do PNA/MPS, incluindo por meio de reuniões de trabalho com pesquisadoras de universidades e centros de pesquisa especialistas na área como atividades preparatórias para a avaliação;
- obtenção de dados estatísticos do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério da Defesa, das Forças Armadas e das Polícias Militares, Cíveis e Federal referentes ao quantitativo de mulheres que compõem seus quadros, com especificação do quantitativo de mulheres ligadas ao planejamento e à execução de operações de paz e segurança

e da evolução histórica da participação de mulheres em seus quadros;

- realização de audiências públicas com representantes do poder público, da academia, de movimentos feministas e de mulheres e da sociedade civil, referentes aos desenvolvimentos e desafios ligados aos dois objetivos estratégicos do PNA/MPS de transversalização da pauta “Mulheres, Paz e Segurança” e de empoderamento de mulheres e meninas como agentes promotoras da paz duradoura;
- diligências junto ao Ministério das Mulheres e o Ministério da Justiça e Segurança Pública, para verificar como eles têm difundido informações a mulheres e meninas sobre cargos relacionados à paz e à segurança internacionais, documentos e marcos normativos nacional e internacional voltados à proteção de seus direitos e instrumentos de combate e repressão à violência baseada em gênero, além de averiguar se eles têm dado publicidade ativa ao PNA/MPS;
- diligências junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Ministério da Defesa, o Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania e o Ministério das Relações Exteriores, para verificar se a agenda “Mulheres, Paz e Segurança” tem sido incorporada às políticas e ações de refúgio, recepção, acolhida, abrigamento;
- diligências junto ao Ministério das Relações Exteriores, para verificar se a agenda “Mulheres, Paz e Segurança” tem sido incorporada às manifestações brasileiras junto a

organismos internacionais que lidam com operações de paz e segurança internacionais e se a agenda “Mulheres, Paz e Segurança” tem permeado as iniciativas brasileiras de cooperação internacional;

- diligências junto ao Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Defesa, as Forças Armadas e o Ministério da Justiça e Segurança Pública, para verificar se a agenda “Mulheres, Paz e Segurança” tem sido incorporada aos regulamentos de pessoal e às iniciativas de formação e treinamento de diplomatas, militares e policiais e se mulheres têm sido indicadas para cargos relevantes em matéria de paz e segurança nas esferas nacional e internacional.

Finalmente, está prevista a elaboração de dois relatórios: um parcial, a ser divulgado após a consolidação dos dados contendo sugestão de avaliação da política pública; e um relatório final, na conclusão dos trabalhos da Comissão, com os resultados da avaliação e encaminhamentos e soluções concretas para a potencialização dos resultados esperados, vinculados aos quatro eixos da PNA/MPS, e para eventual proposta de elaboração de um novo texto.

3. CRONOGRAMA (PROVISÓRIO)

Propõe-se a seguinte programação para a avaliação:

Data	Atividade	Local	Convidados
<i>Primeira quinzena de Agosto</i>	Chamamento público Publicação de edital com convocação de interessados para o envio, até o final de agosto, de pesquisas, relatórios e dados	Sítio eletrônico do Senado Federal e	Ampla participação (Sociedade civil em geral: movimentos feministas e de mulheres, academia, centros de

	estatísticos voltados a subsidiar a CRE na avaliação da PNA/MPS	Rádio Senado	pesquisa, coletivos e movimentos sociais...)
<i>Segunda quinzena de agosto</i>	<p>Apresentação e votação de requerimentos de informação</p> <p><u>Objetivos</u></p> <p>Obter informações sobre o cumprimento de medidas previstas no PNA/MPS e atribuídas a órgão integrante do GT/MPS;</p> <p>Obter dados estatísticos sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Quantitativo de mulheres diplomatas, militares e policiais ligadas ao planejamento e à execução de operações de paz e segurança - Evolução histórica da presença de mulheres diplomatas, militares e policiais nos quadros do Ministério das Relações Exteriores, das Forças Armadas e das Polícias Cíveis, Militares e Federal 	Brasília, Senado Federal	Sem convidados
<i>Setembro</i>	<p>Diligência</p> <p>Reunião para examinar os dados estatísticos e as informações prestadas e avaliar a presença da agenda “Mulheres, Paz e Segurança” nas manifestações junto a organismos internacionais relevantes, na indicação de mulheres para cargos relevantes em matéria de paz e segurança internacionais, nas iniciativas de cooperação internacional, nos regulamentos de pessoal e na formação e pós-formação de diplomatas.</p> <p>Elaboração de requerimentos de informação adicionais, se julgados necessários. Apresentação e votação dos requerimentos na CRE.</p>	Brasília, Senado Federal	Representantes dos seguintes órgãos e entidades: - Ministério das Relações Exteriores
<i>Setembro</i>	<p>Diligência</p> <p>Reunião para examinar os dados estatísticos e as informações prestadas e avaliar a presença da agenda “Mulheres, Paz e</p>	Brasília, Senado Federal	Representantes dos seguintes órgãos e entidades: - Ministério da Defesa - Força Armadas

	<p>Segurança” nas políticas de engajamento, mobilização e desmobilização, na indicação de mulheres para cargos relevantes no planejamento, na tomada de decisão e na execução de operações de paz e segurança nacionais e internacionais, nos regulamentos de pessoal e na formação e pós-formação de militares.</p> <p>Elaboração de requerimentos de informação adicionais, se julgados necessários. Apresentação e votação dos requerimentos na CRE.</p>		
<i>Setembro</i>	<p>Diligência</p> <p>Reunião para examinar os dados estatísticos e as informações prestadas e avaliar a política de difusão de informações, documentos e marcos normativos referentes à agenda “Mulheres, Paz e Segurança”, as medidas adotadas para o combate e a prevenção da violência baseada em gênero e a sensibilidade da política migratória a essas questões.</p> <p>Elaboração de requerimentos de informação adicionais, se julgados necessários. Apresentação e votação dos requerimentos na CRE.</p>	Brasília, Senado Federal	<p>Representantes dos seguintes órgãos e entidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ministério das Mulheres - Ministério da Justiça e Segurança Pública - Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania
<i>Primeira quinzena de Outubro</i>	<p>Levantamento e seleção de participantes (*) e apresentação e votação de requerimento de audiência pública na CRE.</p>	Brasília, Senado Federal	Sem convidados
<i>Segunda quinzena de Outubro</i>	<p>Audiência pública: Como a agenda “Mulheres, Paz e Segurança” produz efeitos sinérgicos para políticas públicas.</p> <p><u>Aspectos a serem debatidos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Importância da participação de mulheres no planejamento, na tomada de decisão e na execução 	Brasília, Senado Federal	<p>Representantes dos seguintes órgãos e entidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ministério das Mulheres - Ministério da Defesa - Ministério das Relações Exteriores - Forças Armadas - Academia e centros de pesquisa

	<ul style="list-style-type: none"> - Pesquisas e experiências que respaldem essa percepção - Medidas de empoderamento feminino e presença de mulheres em cargos relevantes para planejamento, tomada de decisão e execução em matéria de paz e segurança nas esferas nacional e internacional. - Medidas adotadas pelos órgãos e entidades integrantes do GT/MPS e por organizações e coletivos da sociedade civil para promover: <ul style="list-style-type: none"> - a participação feminina em todos os níveis e contextos referentes à paz e à segurança nacional e internacional - a reinserção social de mulheres e meninas afetadas por violência doméstica ou conflitos armados - a inclusão e a acolhida de mulheres e meninas migrantes - as medidas de combate e prevenção da violência baseada em gênero 		<ul style="list-style-type: none"> - Outros participantes selecionados
<i>Primeira quinzena de novembro</i>	Análise dos dados obtidos e apresentação da versão preliminar do relatório		
<i>Final de novembro</i>	Apresentação e votação do relatório final.		

(*) Nomes do GT/MPS a considerar para a audiência pública: Vanessa Dolce de Faria, Ministra de Segunda Classe da Carreira Diplomática e Alta Representante do Itamaraty para Temas de Gênero; Márcia Andrade Braga, Capitã de Corveta e ganhadora do Prêmio Defensora Militar de Gênero das Nações Unidas; Taryn Denez, Capitã de Corveta e Assessora de Gênero da Junta Interamericana de Defesa; Denise Motta Dau, Secretária Nacional de Enfrentamento à Violência contra Mulheres; Carlos Alberto Moutinho Vaz, Coronel de Cavalaria e Comandante do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil; Tatyana Scheila Friedrich, Diretora do Departamento de Migrações do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Esta é a proposta de Plano de Trabalho que submetemos à apreciação do colegiado, para que sejam avaliados os resultados do PNA/MPS,

bem como sejam propostas medidas voltadas à implementação e à transversalização da pauta “Mulheres, Paz e Segurança”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora