

Comissão da União Africana
Departamento de Paz e Segurança

Ref.



Nota de Orientação Operacional

Nota de Orientação sobre o Género e a Reforma do Sector da Segurança

Aprovado por:
Data de aprovação:
Contacto:
Data de revisão:

NOTA DE ORIENTAÇÃO OPERACIONAL DA UA SOBRE O GÉNERO E A REFORMA DO SECTOR DE SEGURANÇA¹

CONTEÚDOS

- A. Objectivo e Âmbito
- B. Fundamentação
- C. Termos e Definições
- D. Orientação Operacional
- E. Referências
- F. Controlo e Cumprimento
- G. Datas
- H. Contacto
- I. Histórico

A. OBJECTIVO E ÂMBITO²

1. Esta Nota de Orientação Operacional fornece à União Africana (UA) e aos seus Estados Membros um guia sobre o processo e conteúdo para o desenvolvimento e a realização de acções numa variedade de iniciativas do domínio do género e da reforma do sector de segurança (RSS).

2. A presente nota de orientação aplica-se a todo o pessoal da Comissão da União Africana (CUA) e das Comunidades Económicas Regionais (CER) com responsabilidades de apoiar os esforços nacionais de RSS, bem como as operações de paz e as missões políticas especiais da União Africana, incluindo dos Chefes de Missão, adjuntos, representantes e seus delegados, Comandantes Militares ou seus consultores e organizações parceiras. Também aplica-se aos actores nacionais em matéria de RSS nos Estados Membros da UA.

3. A presente nota de orientação é melhor utilizada com os seus anexos que fornecem: i) uma justificação para as iniciativas em matéria do género e da RSS, ii) os quadros normativos para o género, mulher, paz e segurança, e iii) exemplos concretos de intervenções em matéria de RSS, incluindo boas práticas.

4. A presente nota de orientação complementa as notas de orientação operacionais existentes em áreas específicas desenvolvidas pela União Africana e outras instituições. Estas incluem notas de orientação sobre o género e as operações de manutenção de paz, bem como notas de orientação sobre desarmamento, desmobilização e reintegração para citar algumas.

5. A presente nota de orientação operacional deve ser utilizado para desenvolver instrumentos técnicos, como kits de ferramentas para ajudar a adaptação e operacionalização de cada aspecto aqui sugerido. Há kits de ferramentas sobre género

¹A presente nota de orientação operacional foi elaborada por Awino Okech (Consultor Independente/ASSN) e Cheryl Hendricks (Universidade de Joanesburgo/ASSN), com assessorial e apoio de Ecoma Alaga (Nações Unidas: Escritório do Conselheiro Especial sobre África). A Comissão da União Africana e a Rede Africana do Sector de Segurança exprime o seu apreço pelos seus esforços.

²A presente nota de orientação baseia-se em instrumentos similares particularmente Notas Técnicas Integradas de Orientação sobre a Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas (2012). Os autores consideraram ser necessário para evitar duplicação, prestando simultaneamente atenção às realidades específicas do contexto.

e RSS desenvolvidos por organizações internacionais e regionais que servirão como ponto de partida útil para o desenvolvimento de variações locais.³

B. FUNDAMENTAÇÃO

6. O Quadro Político da UA para a RSS especifica que os processos de RSS irão incluir actividades específicas para a mulher- , sensibilização sobre o género e a programação eficaz com o objectivo de criar possibilidades transformadoras para a igualdade de género no sector da segurança⁴.

7. Da mesma forma, o Quadro Político da UA para a RSS reflecte o número significativo de quadros normativos internacionais, regionais e sub-regionais sobre género, mulheres, paz e segurança, enfatizando a relação de reforço mútuo entre o Estado de direito e os direitos humanos. O Estado de Direito implica que o Estado e suas instituições estão sujeitas, e obedecem a lei, e não estão acima da lei. O Estado de direito é parte essencial para assegurar que as instituições nacionais de segurança prestem contas e receptivas ao controlo democrático, e tenham a capacidade de ser sensível e receptivas às necessidades de todos os membros da comunidade (ver anexos para os respectivos enquadramentos).⁵

8. As iniciativas no domínio do género e da RSS devem, portanto, basear-se nos quadros institucionais que dependem de normas acordadas para o Estado de direito e os direitos humanos, bem como o estabelecimento de mecanismos de supervisão internos e externos para fazer cumprir essas normas. Assim, a presente nota oferece orientação sobre como aumentar conhecimento e receptividade no sector de segurança para os direitos, perspectivas e necessidades de mulheres e meninas que são frequentemente ausentes das discussões de segurança. Ao fazê-lo, as instituições de segurança orientar-se-ão pelo Estado de direito e respeitar os direitos humanos.

9. O Quadro Político da UA para a RSS apela os Estados Membros para empreender RSS como parte de um processo mais amplo de democratização. O controlo democrático exige o funcionamento eficaz dos mecanismos de supervisão para as instituições do sector da segurança, de modo que ninguém do governo ou parte da sociedade seja o único responsável pela supervisão e controlo.⁶ O controlo democrático das forças armadas irá garantir que as mulheres, em particular, participem na definição de necessidades de segurança, desempenhando papéis robustos na tomada de decisões de segurança e fiscalização para garantir respostas eficazes à segurança e justiça.

10. A presente nota de orientação operacional apela para a implementação da RSS sensível a questão do género e receptiva ao género. A sensibilidade ao género refere-se a consciência coerente das diferentes necessidades e experiências das mulheres e homens e inserindo isto na legislação, políticas e programas. A receptividade ao género centra-se em acções concretas para abordar as causas profundas das persistentes desigualdades de género. A RSS receptiva irá, portanto, trabalhar no sentido de mudar

³ Ver por exemplo o kit de ferramentas de DCAF's (2008) *sobre o Género e a Reforma do Sector de Segurança*

⁴ Quadro Político da União Africana sobre a Reforma do Sector da Segurança, 2011, pg. 11

⁵ Ver Notas de Orientação Operacional da União Africana sobre os Códigos de Conduta

⁶ Ver Notas de Orientação Operacional da União Africana sobre os Códigos de Conduta

a dominante cultura patriarcal, dando assim resposta às desigualdades de relações de poder entre homens e mulheres comuns em ambas as instituições do sector da segurança estatais e não-estatais

11. Os programas de RSS que abordam os valores socioculturais e as instituições que perpetuam os ciclos de violência nas famílias e comunidades vão ajudar a resolver a continuidade da violência que mulheres e raparigas, bem como os homens e rapazes, experimentam antes, durante e após o conflito, bem como o papel, muitas vezes subtilizado das mulheres e rapariga nos processos da paz e da reconciliação.

12. Portanto, a presente nota de orientação operacional, contribui para a institucionalização de género e as perspectivas da mulher nos programas da União Africana que apoiam os processos de RSS nacionais, bem como asseguram a sustentabilidade e a pertinência da assistência da UA na RSS concentrando-se em acções específicas dos Estados Membros e naqueles que apoiam programas de RSS nacionais devem promover a RSS sensível ao género. Essas acções se dividem em duas categorias: a primeira é a nível estratégico, que compreende a apropriação, legislação, políticas e normas que regem o sector da segurança e a sua reforma; a segunda categoria é a nível operacional, e compreende etapas concretas implementáveis para proceder reformas às estruturas, práticas e procedimentos operacionais.

C. TERMOS E DEFINIÇÕES¹²³

Os seguintes termos e definições aplicam-se à presente Nota de Orientação Operacional:

1. *Apropriação africana* – dos processos de reforma do sector da segurança inclui a apropriação das comunidades locais, a apropriação nacional pelos Estados-Membros, a apropriação regional pelas Comunidades Económicas Regionais e Mecanismos Regionais e apropriação continental pela União Africana.
2. *A União Africana* – inclui, para os fins de reforma do sector de segurança, a Conferência, o Conselho de Paz e Segurança, a Comissão da União Africana e todos os outros órgãos competentes da União Africana.
3. *Forças armadas* – Forças Armadas - as forças militares de um Estado, geralmente um ou a combinação de um exército, marinha e força aérea e forças paramilitares. Estas forças normalmente têm mandato de defender um Estado soberano contra ameaças que emanam de conflitos externos ou internos.
4. *Sociedade civil* - refere-se a organizações da sociedade civil, tal como definido no artigo 3º do Estatuto do Conselho Económico, Social e Cultural da União Africana (ECOSOCC).
5. *Género* - refere-se aos atributos sociais e oportunidades associadas com o facto de ser homem e mulher e as relações entre mulheres, raparigas, homens e rapazes, bem como as relações entre mulheres e aquelas entre

os homens. Tais atributos, oportunidades e relações são socialmente construídas e aprendidas através de processos de socialização. São específicas ao contexto, tempo e evoluem. Sexo determina o que é esperado, permitido e/ou valorizado nas mulheres, raparigas, homens e rapazes num determinado contexto. Na maioria das sociedades, há diferenças e desigualdades entre mulheres e homens nas responsabilidades que lhes são atribuídas, nas actividades realizadas, no acesso e controlo sobre os recursos e nas oportunidades de tomada de decisão. O sexo faz parte da identidade sociocultural mais amplas que estratifica as sociedades. Outros critérios importantes para a análise sociocultural incluem, por exemplo, a classe, raça, religião, nível de pobreza, etnia e idade.

6. *Violência Baseada no Género* - O termo “violência de género” é utilizado para distinguir a violência comum da violência que é dirigida contra indivíduos ou grupos de indivíduos com base no género ou sexo. Tal inclui actos que infligem danos físicos, psicológicos ou sexuais ou sofrimento, ameaças de tais actos, a coerção e outras privações de liberdade. Embora mulheres, homens e rapazes e raparigas podem ser vítimas de violência baseada no género, as mulheres e as raparigas são as principais vítimas.
7. *Integração da perspectiva de género* - O processo de avaliação das implicações para mulheres e homens de qualquer acção planeada, incluindo a legislação, políticas ou programas, em todas as áreas e em todos os níveis. É uma estratégia para tornar as preocupações e experiências das mulheres, bem como dos homens uma dimensão integral da concepção, implementação, monitorização e avaliação de políticas e programas em todas as esferas políticas, económicas e sociais, de modo que as mulheres e os homens se beneficiem igualmente e que a desigualdade não seja perpetuada. O objectivo final da integração da perspectiva de género é alcançar a igualdade do género.
8. *Políticas Receptivas ao Género* - Uma abordagem que responde à questão do género aborda as dinâmicas específicas do género e os pontos de referência sociais e culturais que prescrevem os papéis dos homens e das mulheres em qualquer sociedade. Isso requer uma pesquisa e análise cultural para entender o que as normas e as expectativas são para homens e mulheres num determinado contexto e como isso pode afectar o programa, para que as intervenções possam ser projectados em conformidade.
9. *Agências de cumprimento da lei* – agências do Estado que são mandatadas a defender e fazer cumprir a lei. Estas incluem a polícia, guarda civil, instituições encarregadas de obter e usar a inteligência para preservar a segurança do Estado, serviços prisionais, guardas presidenciais, unidades antiterroristas, gestão das fronteiras, alfândegas e as autoridades de imigração.
10. *Intervenientes não estatais* - estas incluem empresas privadas de segurança, grupos rebeldes, líderes tradicionais, anciões do clã, ONG que trabalham no sector da segurança, ou outros intervenientes não estatais,

“como pode ser decidido por cada Estado Membro”⁷. No entanto, não incluem mercenários, como definido pelo artigo 7 do Quadro Político da UA sobre a Reforma do Sector de Segurança, ou empresas privadas militares.

11. *Segurança* é um conceito multidimensional, que engloba tanto a noção tradicional centrada no Estado de sobrevivência do Estado e sua protecção contra a agressão externa por meios militares, bem como a noção de não militar de segurança humana baseada em imperativos políticos, económicos, sociais e ambientais, Estado de direito e os direitos humanos.
12. *Sector de segurança (e justiça)* - compreende indivíduos, grupos e instituições responsáveis para a prestação, gestão e supervisão da segurança para o Estado e a população, e para a prestação de serviços de justiça. Estes incluem, mas não se limitam às principais instituições de segurança (tais como as forças armadas, a polícia, a guarda civil e guardas de fronteira), instituições de informações e de segurança, órgãos de fiscalização e de gestão públicas (tais como o poder executivo, legislativo, órgãos consultivos no domínio da segurança nacional e), instituições de justiça e de um Estado de direito (tais como o sistema judicial, as prisões, os escritórios do Ministério público, provedores, organismos anticorrupção e comissões de direitos humanos), unidades civis de emergência (como os serviços de busca e salvamento, combate a incêndios e gestão de catástrofes naturais), e órgãos de segurança e de justiça não estatais (tais como as empresas privadas de segurança, prestadores de serviço de segurança informais, autoridades consuetudinárias e sistemas de justiça tradicionais).
13. *Reforma do sector da segurança* é um processo pelo qual os países formulam, reorientam ou desenvolvem as políticas, estruturas e capacidades das instituições e grupos envolvidos no sector da segurança, a fim de torná-las mais eficazes, eficientes e sensíveis ao controlo democrático e para que possam responder melhor aos desafios de segurança e de justiça que confrontam o Estado e seu povo. A depender do contexto e enfoque, a RSS por vezes expresso como a governação do sector da segurança, a transformação do sector da segurança, o desenvolvimento do sector da segurança, avaliação do sector da segurança, bem como segurança e justiça reforma.
14. *Estado de direito* refere-se a um princípio de governação em que todas as pessoas, instituições e entidades, públicas e privadas, incluindo o próprio Estado, são responsáveis perante as leis que são promulgadas oficialmente, igualmente forçados e independentemente adjudicados, e que sejam compatíveis com os direitos humanos internacionais e as normas e padrões humanitários. Exige medidas para assegurar a observância dos princípios da supremacia da lei, igualdade perante a lei, responsabilidade pela lei, justiça na aplicação da lei, separação de poderes, participação na tomada de decisões, a segurança jurídica, evitar a arbitrariedade e a transparência processual e jurídica.

⁷ Ver Quadro Político da UA para a RSS, Parágrafo 4f

D. ORIENTAÇÃO OPERACIONAL SOBRE O GÉNERO E A RSS

A presente nota de orientação operacional dá recomendações sobre as abordagens que podem ser usadas para iniciar e implementar os processos em matéria de género e de RSS, nomeadamente:

1. Criar o consenso e a apropriação nacional sobre o género e a RSS (D.1)
2. Facilitar e promover a igualdade de oportunidades e o acesso (D. 2)
3. Facilitar a implementação e o reforço de capacidades (D. 3)
4. Prevenção e protecção (D.4)
5. Monitorização e avaliação (D.5)

D.1 CRIAR O CONSENSO E A APROPRIAÇÃO NACIONAL SOBRE O GÉNERO E A RSS

Criar o consenso e a apropriação nacional dos processos de RSS é a chave para a relevância e sustentabilidade dos programas de RSS. Esses processos devem incluir tanto os beneficiários e os prestadores de serviços de segurança. As situações frágeis, de conflito e pós-conflito afectam as mulheres, raparigas, homens e rapazes de diferentes maneiras. As intervenções no domínio da RSS devem, portanto, ser analisadas a partir de uma perspectiva de género e adaptadas de modo a atenderem as diferentes necessidades que surgem das diferentes experiências. Os Estados devem também garantir a liderança, autoridade, compromisso, responsabilidade e prestação de contas para o desenvolvimento e a implementação de programas de RSS que sensíveis ao género. É com o desenvolvimento da apropriação e do consenso nacional que um país se mostra coeso em torno de uma visão comum para RSS em que o género é central e integrado.

A falta de consenso e apropriação nacional sobre o género e a RSS irá aumentar o número de instituições de segurança discriminatórias, não representativas das comunidades que pretendem servir (as mulheres, em particular), e que não respondem às questões de género. Que não prejudica apenas a capacidade do sector de segurança de tratar de forma eficaz e responder às necessidades de segurança e protecção da mulheres, homens, raparigas e rapazes, também restringe a capacidade de compreender todo o espectro de necessidades de segurança do Estado e seus cidadãos, e, assim, diminui a responsabilidade e profissionalismo na prestação de serviços

Além disso, o processo de integração do género na RSS pode por sua vez servir de oportunidade valiosa para encorajar o diálogo, a colaboração e abordagens integradas de RSS para todas as partes interessadas, incluindo representantes de vários departamentos governamentais e legislativos; o sector de segurança a nível local; organizações de mulheres; partidos políticos; universidades, instituições de investigação e outros grupos de reflexão; sociedade civil e representantes de organizações da juventude; organizações habituais e tradicionais; comunidade empresarial e instituições financeiras locais; sindicatos e outros grupos profissionais; organizações religiosas, bem

como os meios de comunicação locais.

Intervenções estratégicas:

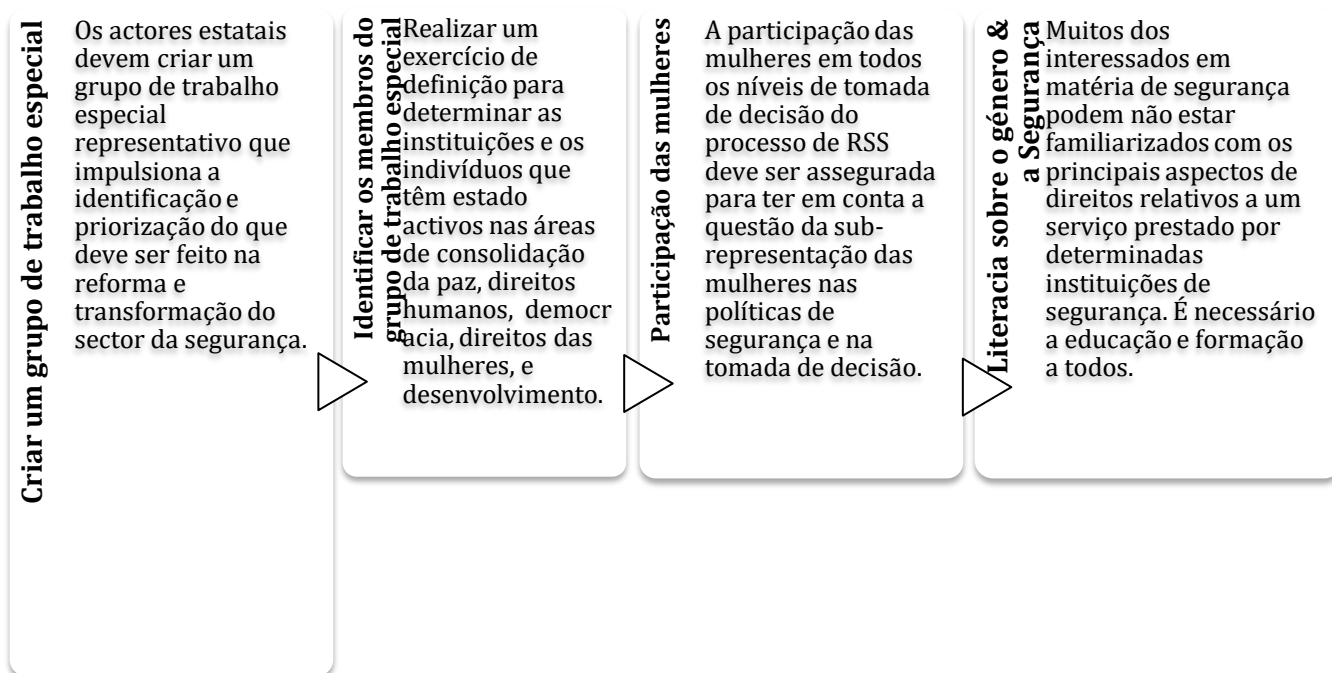
As avaliações das necessidades nacionais oferecem um bom ponto de entrada para a identificação de um conjunto de áreas concretas para o desenvolvimento do sector de segurança. Estas áreas concretas definem os parâmetros do que uma visão comum sobre a RSS seria, bem como servem de base para a apropriação. As avaliações das necessidades também são exercícios críticos na criação de um consenso e promoção da participação e da apropriação. É imperativo que as preocupações relacionadas com o género sejam definidas nessas avaliações das necessidades nacionais. Isto implicará, entre outros, garantir que a experiência sobre o género faça parte dos termos de referência para os avaliadores, e incluindo um enfoque explícito ou exigência sobre o género em todas as fases do processo de avaliação.

Intervenções operacionais:

Realização de uma avaliação das necessidades: as avaliações das necessidades devem identificar os desafios enfrentados pela população em geral e o sector de segurança, em particular. Em situações de pós-conflito as avaliações das necessidades dos países devem identificar as consequências do conflito ou da guerra e as medidas para evitar uma nova onda de violência. Todas as avaliações das necessidades para a RSS devem identificar prioridades a curto e médio prazo, bem como desenvolver uma visão ou objectivo global e de longo prazo.

Passo 1: Iniciar um grupo de trabalho representativo que vai liderar o processo de avaliação das necessidades nacionais. O envolvimento das interessadas desde o início é a chave para a criação de um sector de segurança legítimo, responsável e eficaz e aumenta a confiança na RSS. O grupo de trabalho especial também pode ser mandatado para liderar a implementação dos resultados da avaliação das necessidades e / ou realizar a supervisão do processo de implementação. **Nota:** Em termos de organização formal, muitas organizações da sociedade civil não ostentam o rótulo “paz e segurança”. Isto requer ampla consultas para identificar aqueles organizações da sociedade civil e comunitárias (em grupos específicos de mulheres), que podem (e devem) participar das avaliações.

Diagrama 1: Composição de um grupo de trabalho especial:



- i. **Passo 2:** Desenvolver ferramentas que incluam questionários, guiões de entrevista, notas de workshops, teatro comunitário, que ajudarão a lançar uma consulta alargada mas de custo baixo com as comunidades sobre as suas necessidades de segurança e de justiça.
- ii. **Passo 3:** Estas ferramentas devem ser desenvolvidas em diversas línguas e ter em conta os diferentes níveis de ensino para garantir a acessibilidade.

Nota: onde os níveis de alfabetização são baixos, devem ser adoptadas ferramentas visuais e devem ser estabelecidos grupos comunitários de debates para criar um ambiente informal, seguro e aberto para o diálogo.

- iii. **Passo 4:** Assegurar-se de que as ferramentas e inquéritos de avaliação das necessidades definem uma apreciação das diferentes necessidades de segurança das mulheres e raparigas, bem como dos homens e rapazes marginalizados.
- iv. **Passo 5:** Identificar locais diferentes para garantir que o exercício nacional de avaliação das necessidades seja o mais amplo e inclusivo possível. Os exercícios de avaliação das necessidades não devem se limitar aos hotéis e centros de convenções. Os locais devem ser diversificados - desde os centros comunitários locais aos mercados nas áreas rurais e urbanas, onde homens e mulheres se reúnem diariamente e que não interfira com as suas actividades económicas e sociais diárias.

Nota: A diversificação das abordagens para a implementação de avaliação das necessidades irá garantir que todos os interessados sejam representados e consultados.

- v. **Passo 6:** Ao decidir sobre os locais e os métodos de participação, prestar atenção aos obstáculos logísticos que impedem que as vozes das mulheres, raparigas e homens e rapazes marginalizados sejam ouvidas e tidas em conta. As barreiras logísticas incluem o local e a hora da reunião. Há períodos do dia, quando as mulheres estão ocupadas com actividades comerciais, agrícolas e domésticas, que devem priorizar porque são importantes para a sua subsistência. Realizar reuniões em horários e locais convenientes e acessíveis para as mulheres, raparigas e homens e rapazes marginalizados.

Exemplo:

Realizar algumas consultas em mercados, tornaria mais fácil para os comerciantes controlarem os seus produtos enquanto participam. Realizar reuniões para mulheres agricultoras locais o período da tarde, depois de terem concluído as suas tarefas agrícolas.

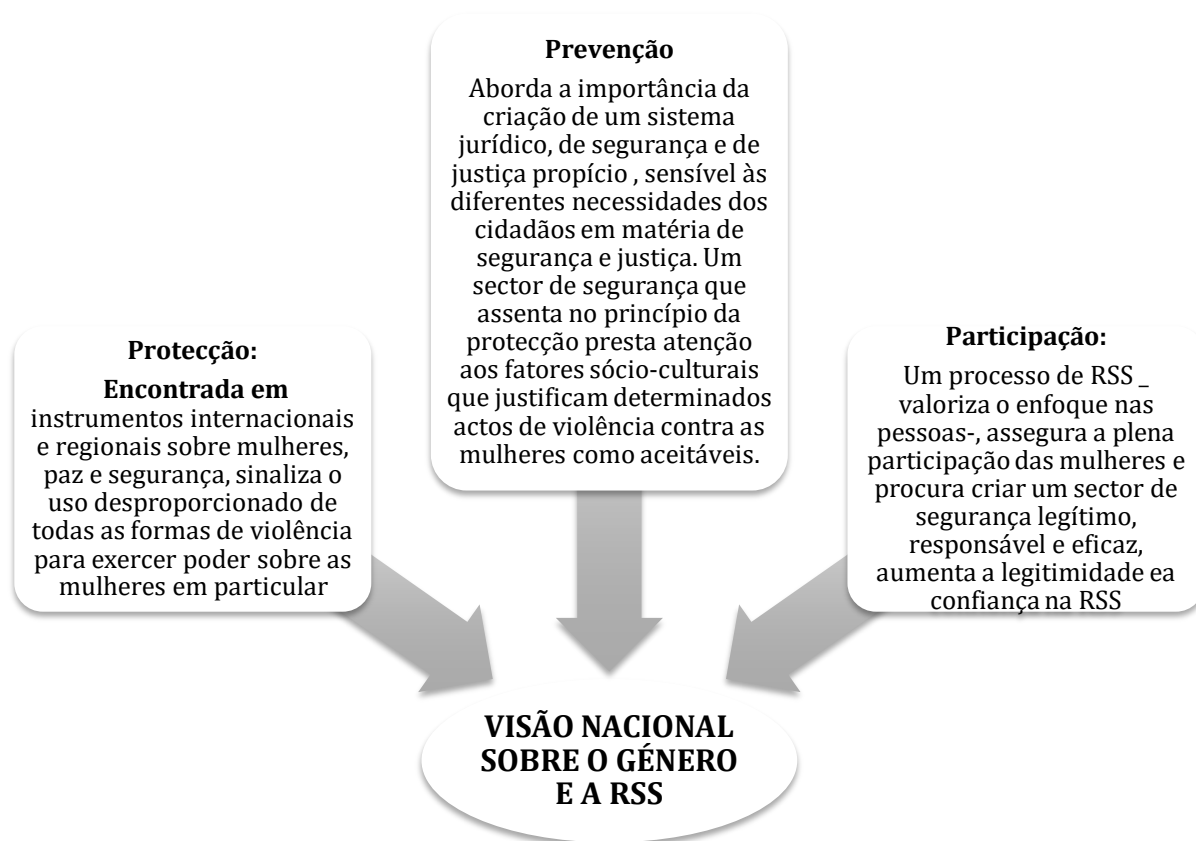
- vi. **Passo 7:** Adoptar métodos de consulta que permitem a fácil comunicação e diálogo. Isto significa prestar atenção para as barreiras culturais que dificultam a participação efectiva das mulheres nas reuniões públicas. Tal exigiria que o grupo de trabalho de avaliação das necessidades identifique facilitadores fiáveis e possuem um grande conhecimento em diálogos públicos e comunitários em todas as clivagens de classes sociais. Por exemplo, nas comunidades em que o chefe local é temido, este poderá não ser a melhor pessoa para liderar a consulta à comunidade. É importante a realização de consultas separadas para mulheres e homens, além de consultas conjuntas. A pesquisa mostrou que os homens tendem a dominar as discussões públicas, especialmente àquelas sobre desenvolvimento e política. Onde as barreiras sociais, culturais e do género são fortes, as mulheres poderão não falar ou ser ouvidas. Além disso, as mulheres podem sentir-se desconfortáveis levantar questões específicas de segurança em público, como estupro, assédio dos comerciantes ou corrupção por parte de funcionários de segurança que possam estar presentes. Durante as consultas conjuntas, os facilitadores devem garantir que todas as vozes sejam ouvidas de forma igualitária e seja atribuído tempo suficiente para o exercício.

Exemplo:

No País W, embora as mulheres estivessem na comissão e tenham sido convidadas a falar durante as conversações sobre a própria comissão apenas 5 dos 23 membros eram mulheres. No final da Conferência sobre o acordo de paz dos 145 participantes, apenas 27 eram mulheres. As duas mulheres que faziam parte do processo de consulta receberam cinco minutos para apresentar as questões das mulheres. Quando as perguntas foram feitas, os chefes respondiam em seu nome. A nível das bases, as mulheres não estavam envolvidos no processo de paz, elas foram informados de que; "a paz tinha chegado"

- vii. **Passo 8: Áreas de enfoque nas avaliações nacionais sobre o género a RSS:** Abordar as áreas que tenham contribuído para a exclusão das mulheres e impedido a participação das mulheres nas instituições do sector de segurança e nos processos de RSS.

Diagrama 2: Áreas a enfatizar nas Avaliações das Necessidades Nacionais sobre o Género e a RSS



Exemplos de perguntas para a avaliação das necessidades comunitárias:

1. Quais são as necessidades de segurança das mulheres e dos homens nesta comunidade?
2. Quais são os factores que contribuem para os desafios de segurança acima identificados?
3. As respostas do sector de segurança são adequadas na resposta a essas necessidades?
4. Existem respostas comunitárias para os desafios de segurança identificadas no exemplo 1 acima? Com que eficácia?
5. Que aspectos das actuais estruturas estatais e não estatais de segurança reforçam a insegurança das mulheres e dos homens? Que medidas podem ser adoptadas para alterar a situação?

6. As mulheres e os homens podem influenciar e participar nos processos políticos e técnicos sobre a RSS? Quão eficaz é a sua participação e como isto pode ser melhorado?

Nota: Se as mulheres estiverem ausentes e as suas necessidades e interesses não forem articulados nesta fase, dificuldades surgirão quando elas começarem a evocar o direito ao desenvolvimento de políticas e programas de RSS sensíveis ao género. Mantenha sempre o contexto e os factores culturais em mente para garantir que sejam concebidas respostas inclusivas, holísticas e inovadoras.⁸

D.2 FACILITAR A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E A INCLUSÃO NAS INSTITUIÇÕES DO SECTOR DE SEGURANÇA

A participação e igualdade de oportunidades são valores fundamentais que sustentam a RSS. O Quadro Político da UA para a RSS apela para a gestão do sector de segurança de uma forma que seja “consistente com as normas democráticas e princípios sólidos de boa governação”⁹. Essas normas e princípios são concebidos para criar instituições e processos de segurança e de justiça representativos, legítimos, que respeitem os direitos, centrados nas pessoas, responsáveis, eficientes e eficazes. A representação, sensibilidade e resposta quanto ao género são componentes necessárias para o sucesso da democratização do sector de segurança.

O sector de segurança ainda é dominado pelos homens. Este sector, contudo, não está excluído do objectivo internacional e continental de alcançar uma representação equitativa de género. A inclusão das mulheres também não é um fim em si mesmo. O objectivo é otimizar o potencial de mais de cinquenta por cento do capital humano, muitas vezes subutilizada de um determinado Estado Membro, bem como transformar o sector de segurança de modo a reflectir e responder melhor às necessidades da sociedade como um todo. Para abordar eficazmente a representação distorcida, devem ser introduzidas medidas especiais (afirmativas), a fim de incluir as mulheres e criar igualdade de oportunidades para elas neste sector.

A inclusão das mulheres no sector da segurança deve ser vista em termos gerais, e não se limita em recrutar as mulheres (geralmente nos escalões inferiores das várias instituições). As mulheres também precisam ser representadas nas estruturas de tomada de decisões e de supervisão relacionadas com a segurança, já que é aqui onde elas podem melhor causar impacto na garantia da segurança sensível ao género.

Três intervenções estratégicas são úteis a este respeito:

Intervenções estratégicas

1. **Quadros jurídicos e políticos:** orientar a implementação dos processos de RSS. O desenvolvimento de quadros jurídicos e políticos, bem como a elaboração da Constituição, oferece uma oportunidade para debates nacionais abrangentes sobre o significado de segurança, como é previsto,

⁸ As Normas integradas de DDR das Nações Unidas 5.10 sobre “Mulher, Género e DDR” fornecem um quadro pormenorizado de como integrar o género nas diferentes fases de DDR. Alguns dos pontos aqui destacados foram extraídos dessas normas.

⁹ OECD, 2004, “Reforma e Governança do Sistema de Segurança: Política e Boas Práticas” *Síntese*, Maio, pg. 1.

como deve ser providenciada e acedida, e como criar um sector de segurança mais representativo, legítimo, acessível e eficaz que atende a necessidades específicas aos homens e às mulheres. Isto implica que as mulheres estão incluídos na tomada de decisões e nas instituições de supervisão no sector da segurança e que o processo de desenvolvimento dessas estruturas (por exemplo, os planos de RSS, as Políticas de Segurança Nacional, Avaliações Institucionais e os Livros brancos (Defesa, polícia, correcções e outros) é inclusive. É importante que o género seja integrado nesses quadros uma vez que formam a base sobre as quais as podem ser feitas as reivindicações para participação, igualdade de oportunidades e acesso. É igualmente importante que todas as iniciativas relacionadas com a RSS devem ser transmitidas a todos os intervenientes nacionais de forma adequado e em tempo útil.

2. **Liderança:** A vontade política, liderança, compromisso e responsabilidade são essenciais para iniciar, implementar e manter tanto a RSS como a integração do género. Este é particularmente o caso das instituições de segurança que funcionam com base na hierarquia. A liderança e o apoio numa abordagem de género para a RSS deve vir dos mais elevados níveis de tomada de decisão nas instituições governamentais e do sector de segurança e a sua implementação deve ser visto como uma responsabilidade dos homens e das mulheres, em todos os níveis e em todas as instituições e estruturas de segurança. Não é da exclusiva responsabilidade de uma unidade do género ou da mulher, direcção ou ministério.

Intervenções operacionais:

1. Estabelecer uma unidade catalisadora:

- a. **Mandado:** A unidade defende a igualdade de género e supervisiona a implementação da integração do género nos processos de RSS. A unidade deve ser composta por uma equipa de gestores seniores em todos os sectores-chave de segurança com poder de decisão. Isto irá assegurar que a unidade tenha a autoridade necessária para proteger e utilizar recursos humanos e financeiros no sentido de transformar a abordagem do sector da segurança para igualdade de género.
- b. **Função estratégica:** O principal foco desta unidade consiste na mobilização de vontade política e na liderança em relação às actividades que irão catalisar uma vasta programação sobre género. A unidade não está envolvida na execução do programa sobre o género e a RSS no dia-a-dia.
- c. **Potenciais actividades operacionais da unidade:**
 - a. Liderar o desenvolvimento e a integração das metas de desempenho sobre a equidade e igualdade de género para os responsáveis superiores aos funcionários de nível intermédio, e assegurar a participação das mulheres gestoras ao nível alto nível na sua avaliação.

- b. Liderar uma consulta a nível do sector para determinar as necessidades, os riscos de segurança enfrentados pelo pessoal e a melhor forma de abordá-los numa perspectiva política. Para tal, uma pequena equipa de gestores da unidade multisectorial deve ser criada para liderar este processo.
- c. Conduzir uma avaliação dos níveis de compreensão das questões do género e o compromisso para a prossecução deste objectivo entre quadros superiores e médios e recomendar medidas de reforço de capacidades apropriadas.
- d. Alinhar os quadros jurídicos e políticos: em toda a África, existem várias forças de segurança “extralegais”, incluindo milícias locais e empresas de segurança privadas, cujos papéis não estão cobertos pela legislação nacional. Essas forças devem ser acauteladas no quadro jurídico e de segurança nacional, para que cumpram as normas internacionais de direitos humanos.

Implementar consultas a nível do sector:

- a. Desenvolver e distribuir questionários simples entre os diferentes sectores de segurança para estabelecer desafios específicos enfrentados pelos funcionários do sexo masculino e feminino, no decurso das suas funções. Onde a alfabetização é um problema, aconselha-se usar os membros do grupo de trabalho especial para realizar pequenas discussões em grupo com os membros da equipa. Seguindo o padrão estabelecido na avaliação das necessidades nacionais, seria importante assegurar que as relações de poder em toda a hierarquia não impeça a conversa aberta e franca. O objectivo é estabelecer entre o grupo o diálogo aberto e produtivo. É importante que o pessoal saiba que a direcção encara o exercício seriamente, mesmo quando atinge o pessoal de nível intermédio.
- b. Realizar reuniões de 2 horas para sectores específicos dentro das fileiras (alguns diferenciados por género) para estabelecer a sua avaliação dos riscos de segurança enfrentados pelas comunidades, se estão preparados para dar respostas, os desafios que enfrentam na suas respostas e porquê.
- c. Realizar jornadas abertas trimestralmente com as comunidades ao redor das bases militares, postos policiais e postos fronteiriços para discutir a percepção que têm da prestação de serviços de segurança, suas propostas sobre a forma de resolver riscos de segurança enfrentados por mulheres e homens e as actuais lacunas nas respostas a esses riscos.

Exemplos de perguntas de avaliação das necessidades para os gestores:

- a. As mulheres ocupam cargos de decisão e de supervisão no sector de segurança em números proporcionais aos seus colegas do sexo masculino? caso não, quais são os factores que explicam esta situação ? O que pode ser feito para melhorar a situação?

- b. As mulheres podem influenciar e participar nos processos políticos e técnicos relativos à RSS? Quais são os factores que dificultam a sua efectiva participação e liderança?
- c. Que mecanismos existem no sector de segurança para dar resposta às questões da igualdade do género? Tais mecanismos estão alinhados com os mecanismos governamentais mais alargados sobre a igualdade do género?
- d. Existe um compromisso para a adopção de medidas específicas com vista a promover, aproveitar, apoiar ou financiar a participação da mulher nos programas sobre o género e a RSS?
- e. Quais são os recursos humanos e técnicos (incluindo competências transversais, equipamentos e infra-estruturas) necessários para melhorar a capacidade institucional para integrar o género na RSS?

Exemplos de perguntas para o pessoal de base:

- a. Quais são os desafios que os oficiais e soldados do sexo masculino e feminino enfrentam no decurso do seu trabalho diário?
- b. Que medidas podem ser tomadas pela direcção para melhorar esta situação?
- c. Quais são os desafios de segurança que encontrou nas comunidades em que serves?
- d. Sente-se bem equipado para enfrentar estes desafios? Caso não, o que pode ser feito para melhorar a sua prestação de serviço?

2. Desenvolver políticas institucionais para facilitar a implementação sobre o género e a RSS

As importantes políticas incluem:

- a. Uma política a favor do género irá oferecer princípios gerais sobre a institucionalização do género em todos os sectores. A Direcção do Género da União Africana tem uma política a favor do género que pode ser adaptada aos contextos institucionais. O objectivo de uma política a favor do género é iniciar um processo de transformação dos preconceitos masculinos e acompanhar culturas que impedem as mulheres a prosperar no sector da segurança.
- b. A política de combate ao assédio sexual centra-se no código de conduta esperado entre homens e mulheres nos diversos escalões das suas funções na comunidade, bem como dentro da própria instituição.
- c. Uma política de contrato de desempenho coloca uma ênfase na avaliação e responsabilização de todo o pessoal pelo seu desempenho

em relação aos objectivos sobre a igualdade do género definidos pela unidade catalisadora. (Ver secção de Monitorização e Avaliação na presente nota de orientação operacional para exemplos de indicadores).

Nota: Para estas tarefas, seria necessário recorrer a peritos em matéria do género , direcções e ministérios, e consultar ex-combatentes do sexo masculino e feminino e a sociedade civil, bem como representantes de organizações femininas e outros actores tradicionalmente associados com o projecto e execução desses programas.

3. Recrutamento e retenção de políticas: Assegurar que as políticas de recursos humanos (relativamente ao recrutamento, por exemplo) são sensíveis ao género. Desenvolver estratégias de integração do género que tratam do recrutamento, retenção e promoção da mulher no sector da segurança. É importante que o género seja integrado nos quadros políticos que orientam a RSS geralmente visto que formam a base sobre as quais são feitas as reivindicações em relação à participação e à igualdade de oportunidades.

- i. Caso estas não existam, consagrar princípios da igualdade (e especificamente a acção afirmativa) na Constituição, que irá fornecer a base para políticas subsidiárias em todo mandatos das instituições do sector de segurança. Este alinhamento das leis em matéria do género irá garantir que (pelo menos) as instituições de serviço público satisfaçam a necessidade de recrutar e reter uma percentagem indicativa das mulheres em todos os níveis de serviço.
- ii. Assegurar-se de que políticas em matéria de recursos humanos estejam em conformidade com os princípios gerais da igualdade de gênero no local de trabalho. Essas incluem:
 - a. Uma cota específica para o recrutamento e retenção de mulheres em todos os sectores das instituições de segurança. Esta quota não deve ser aleatória, mas deve basear-se nas disposições constitucionais e se não houver nenhuma, trabalhe com a disposição da UA que estabelece o princípio de paridade do género de 50% a ser alcançado progressivamente ao longo de um determinado período;
 - b. Critérios claros de recrutamento para o sector de segurança, que serão sensíveis ao mesmo tempo aos requisitos que tendem a excluir um grande número de mulheres, como a altura, as expectativas de formação, etc;
 - c. Disposições favoráveis à família, tais como instalações de acolhimento, horários flexíveis, considerações para licenças de maternidade e paternidade aquando do destacamento do pessoal;
 - d. Critérios amplamente divulgados e aplicados de forma equitativa para a remuneração, promoção e progresso;

- e. Igualdade de oportunidades em relação aos programas de formação na empresa para que as mulheres não estejam confinadas a empregos que em princípio 'reflectem' o seu sexo. Incentivos financeiros também devem ser os mesmos para homens e mulheres;
- f. Desenvolver programas de orientação que podem facilitar a promoção das mulheres em categorias superiores;
- g. Realizar avaliações das necessidades de forma regular com o pessoal para determinar os desafios e necessidades específicos ao sexo e debruçar-se sobre eles em conformidade. Promover consultas no local de trabalho entre a direcção e os funcionários sobre questões relacionadas com o género, incluindo a eliminação da discriminação em função do sexo no recrutamento e progressão de carreira;
- h. Conduzir diálogos no local de trabalho para identificar os factores que impedem a criação de um ambiente de igualdade de oportunidades;
- i. Identificar "defensores" entre a liderança masculina para sensibilizar os colegas do sexo masculino.

D.3 **FACILITAR A IMPLEMENTAÇÃO E CRIAÇÃO DE CAPACIDADES**

Para garantir que a lacuna frequentemente citada entre a formulação de políticas e implementação de políticas seja superada, os Estados devem prestar atenção à criação de um ambiente favorável e criar a capacidade necessária. A presente nota de orientação coloca especial ênfase na necessidade de um ambiente político favorável, desenvolvimento de competências e alocação de recursos. Os orçamentos são uma boa indicação de priorização e se o género é uma parte integrante dos programas de RSS, é necessário que seja demonstrado nas dotações orçamentais.

Intervenções Estratégicas:

1. **Cultivar um ambiente político favorável:** Isto é particularmente importante para garantir tanto o compromisso financeiro como a liderança para instituir iniciativas em matéria do género e da RSS nas respectivas instituições. Esta é a função da unidade catalisadora.

Intervenções Operacionais:

- i. Realizar seminários específicos de sensibilização e fóruns de aprendizagem entre pares com a direcção e altos funcionários de outras instituições que já estão a realizar trabalho sobre o género e a RSS. O reforço de capacidades para o pessoal de direcção e o pessoal intermédio deve centrar-se no desenvolvimento de competências analíticas e de planeamento. Os benefícios incluem:
 1. A capacidade de gestão para a análise dos intervenientes por forma a avaliar quem irá “perder” e quem irá beneficiar das iniciativas sobre o género e a RSS;
 2. Capacidade de gestão para adoptar medidas que abordam a resistência à reforma; e
 3. Identificar e capacitar os factores de mudança com poder de decisão, recursos financeiros e capacidades de supervisão

Tabela 1: Objectivos do Reforço de Capacidades	
Objectivo	Indicadores
Analítico	Domínios de intervenção
Aprofundar os conhecimentos sobre as questões relevantes do género para o mandato da instituição.	<ul style="list-style-type: none">• Os participantes demonstram conhecimento da violação sexual como um crime violento baseado em relações desiguais de poder (ao contrário, por exemplo, das diferenças culturais ou pessoais;• A forma como as medidas para proteger os direitos humanos das mulheres e das raparigas são inseridas nas directivas emitidas por chefes de

	<p>componentes militares e chefes de componentes policiais em missões de paz.</p> <ul style="list-style-type: none"> • A quantidade de recursos alocados para iniciativas específicas em matéria do género. • Descobertas relevantes de inquéritos institucionais sobre a percepção
Planeamento	Domínios de intervenção
Desenvolver competências necessárias para identificar e responder à discriminação baseada no género (assédio sexual, violência sexual, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • As políticas em curso que definem os procedimentos para investigação e punição de crimes específicos; • Competências para investigar crimes como estupro (incluindo processar os infractores e reforçar a protecção das vítimas). • Competências para investigar aspectos da cultura institucional que possam contribuir para a violência baseada no género. (Por exemplo: quais os aspectos de procedimento e hierarquia militar que podem contribuir para a redução, ou pelo contrário, o aumento da discriminação do género.
Estruturas e mecanismos	Domínios de intervenção
Reforço de Coordenação das instituições que trabalham no domínio do género	<ul style="list-style-type: none"> • Existência de um mecanismo seguro e acessível de reclamação interna que trata do assédio sexual e de outras formas de violência baseada no género. • Criação de um grupo de trabalho multisectorial sobre a violência sexual e baseada no género (composto pelos representantes da polícia, justiça, saúde, justiça tradicional, mulheres e organizações de direitos humanos); • Esforços coordenados de implementação e controlo; • Nível de alinhamento das legislações nacionais sobre os crimes sexuais com as normas internacionais.

- ii. **Recolha de dados para a implementação do programa:** apoiar a recolha de dados repartidos por género, visto ser essencial para a concepção do programa, bem como a implementação e a monitorização e avaliação. **Isto pode ser facilitado através do** destacamento de peritos em questões do género, facilitando a cooperação com os ministérios responsáveis pelas questões do género e as organizações defensoras dos direitos da mulher.

- iii. **Orçamentação e atribuição de recursos adequados** (humanos, financeiros e materiais) para implementar as intervenções em matéria do género e dos direitos da mulher. A orçamentação do género foi introduzida em várias instituições de segurança como meio de garantir a dotação orçamental para as questões do género. (Ver a tabela abaixo as vias de operacionalização dos orçamentos para as questões do género).

Tabela 2: Passos para uma Orçamentação que Responde às Questões do Género

PASSO UM - VALOR INDICADORES DE SENSIBILIZAÇÃO AVALIAÇÃO

Recolher dados desagregados por sexo para facilitar a análise específica do género nas receitas e despesas nos orçamentos	Oferece uma visão geral das desigualdades específicas de género dentro de cada sector, utilizando dados desagregados por género;	<ul style="list-style-type: none"> • Equilíbrio entre homens e mulheres no sector da segurança em relação ao recrutamento; • Acesso total e genuíno de todos os grupos profissionais, incluindo nas funções de liderança para mulheres.
Reforço de capacidades e sensibilidade dos principais intervenientes. O envolvimento da sociedade civil é essencial na sensibilização.	Ajuda a examinar as políticas e programas destinados a abordar as desigualdades acima estabelecidas.	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas concebidas para aumentar o recrutamento e retenção de mulheres; • As políticas que eliminam a discriminação em função do sexo, particularmente em relação às responsabilidades; familiares e de cuidados.
Analisar a forma como as actuais dotações orçamentais afectam a igualdade do género	Permite uma avaliação do investimento dos recursos e das mudanças desejadas	<ul style="list-style-type: none"> • Revisão das políticas de recrutamento; • Comunicação das políticas de recrutamento; • Número de campanhas de recrutamento visando o género sub-representado, provavelmente as mulheres; • Número de entre homens e mulheres recrutados e em que nível; • Mudanças institucionais para tornar a instituição mais favorável ao género (tais como a separação de instalações para alojamento)

PASSO DOIS: PRESTAÇÃO DE CONTAS

Envolve uma análise de todo o ciclo de orçamento para cultivar um senso de responsabilidade em relação ao cumprimento dos objectivos de igualdade de género.

- Revisão das políticas de recursos humanos para ter em conta as necessidades de mulheres que queiram ter filhos

VALOR

INDICADORES

Permite aos gestores para as questões do género e da RSS responder algumas dessas perguntas:

- Qual é a percentagem de recursos do orçamento global atribuído ao lançamento de iniciativas sobre o género e a RSS?
- Os recursos foram concedidos para aspectos estratégicos e operacionais no plano para o género e a RSS?
- Que desafios foram enfrentados durante o ciclo orçamental em termos de supervisão e desembolso dos recursos?

- Os recursos dedicados às revisões políticas se traduziram na execução de políticas como, por exemplo, a licença de maternidade, a melhoria do bem-estar do pessoal?
- A dotação de recursos para as campanhas de recrutamento levou a um aumento do grupo sub-representado no sector?
- A unidade catalisadora tem supervisão orçamental nas componentes do género e da RSS?

PASSO 3: MUDANÇA

Objectivo final das iniciativas dos orçamentos que tenham em conta as questões do género e implicação na alteração orçamental e nas políticas governamentais.

VALOR

INDICADORES DE AVALIAÇÃO

Permite a introdução de ferramentas e métodos adicionais em relação à monitorização e avaliação do impacto da alteração das dotações financeiras.

Alinhar a dotação de recursos para os objectivos definidos.

Exemplo:

- 40% do orçamento de policiamento no país X destina-se à implementação de iniciativas sobre o género e a RSS.
- US\$ 5.000 atribuídos aos seminários para a liderança do sector de segurança com vista a criar vontade política representa a defesa da gestão nomeada para

supervisionar as questões do género e da RSS em cada sector.

- Os defensores atribuem 10% dos orçamentos específicos para os distritos à revisão e alinham as políticas aos quadros normativos sobre o género, paz e segurança.
- US\$ 10.000 atribuídos para 15 campanhas de recrutamento em 10 distritos no país X devem resultar em 2,500 mulheres recrutada na polícia, correcções e imigração.

D.4 PREVENÇÃO E PROTECÇÃO

A violência sexual e baseada no género é agora amplamente reconhecida como uma violação dos direitos humanos, e reflecte-se nas resoluções e convenções internacionais vinculativas, tais como a decisão histórica tomada em 1998 que reconhece a violação e outras formas de violência sexual como crimes contra a humanidade, quando cometido no contexto de guerra dentro do Estatuto de Roma e da RCSNU 1325 (2000) e 1820 (2008), que reconheceu a violação como arma de guerra. As situações de ilegalidade endémica, fragilidade, de conflito e pós-conflito apresentam sérios desafios para comunidades inteiras. Para as mulheres e raparigas, estas situações são particularmente graves, envolvendo frequentemente danos físicos e sexual, bem como a fragilização social, psicológica, económica e política. A ausência do Estado de direito em situações de conflito resulta em crimes sexuais em massa devido à impunidade praticada que gozam os seus autores. Os autores em situações de conflito e pós-conflito, enquadram-se principalmente nas três categorias, nomeadamente: de homens e mulheres armados e/ou fardados que lutam como soldados governamentais ou grupos rebeldes; membros da família e da comunidade; e as estruturas e instituições de protecção (o governo e seus órgãos, as agências intervenientes, tais como as missões de manutenção da paz e os seus programas de paz)¹⁰.

Devido às deficiências das instituições de justiça nos países em conflito e pós-conflito, os crimes sexuais cometidos tornam-se mais difíceis de resolver uma vez que os autores muitas vezes, ostentam altos cargos nos governos pós-conflito. A capacidade do sistema judicial é muitas vezes fraca e os mecanismos tradicionais de resolução de conflitos são muitas vezes aplicados de forma discriminatória, deixando as mulheres com acesso limitado à justiça para processar os abusos que ocorreram durante a guerra ou procurar justiça durante o período de transição. A consequente impunidade de *facto* é profundamente prejudicial para os esforços que visam restabelecer o Estado de direito e a confiança nas instituições de governação pós-conflito.

Intervenção Estratégica

1. **Tolerância zero em relação à violência sexual e baseada no género dentro das estruturas nacionais de segurança:** A atitude dos responsáveis superiores e intermédios em relação à violência sexual e baseada no género é fundamental para a criação de um ambiente institucional que não tolera a violação sexual e baseada no género. Mesmo onde haja competências relevantes e estruturas favoráveis, se as atitudes dos oficiais não reflectem uma compreensão dos factores que levam à violação sexual e baseada no género e a gravidade da prática, ou indicar uma vontade de resolver activamente tais abusos, então, o combate à violência sexual e baseada no género continua a ser difícil. O pessoal de segurança que trabalha no seio das populações vulneráveis está quase sempre em posições de poder. É esta posição que cria o potencial para abuso e requer julgamento e vigilância.

¹⁰ Ver Notas Técnicas Integradas de Orientação sobre a Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 2012

Intervenções operacionais:

- i. Desenvolver e popularizar uma política de tolerância zero em matéria de assédio sexual e outras formas de violência sexual, que proíbe funcionários em posições de autoridade de exercer discricção ou substituir a punição para adequar às circunstâncias. A política deverá pré-determinar a cadeia de investigação e punição, independentemente da responsabilidade individual, circunstâncias atenuantes, ou história.
- ii. **Iniciar unidades de protecção** para trabalhar em estreita cooperação com os actores das redes de facilitação, tais como os fornecedores de abrigos e profissionais de serviços de saúde, ajuda psicossocial e jurídica. Essas unidades também têm um papel na popularização da política de tolerância zero em relação à violência sexual e baseada no género no âmbito do seu trabalho de rotina.

Nota: As equipas mistas de oficiais do sexo masculino e feminino que servem na unidade de protecção envia um claro sinal de que a violência sexual é baseada no género não é um “problema das mulheres”, mas um problema de lei e ordem que afecta toda a sociedade. Embora seja essencial que as mulheres sobreviventes de violência não se sintam desconfortáveis em discutir os crimes cometidos contra elas, é fundamental que os membros do sexo masculino da equipa cultivem as habilidades necessárias (e motivação) para enfrentar tais crimes de cabeça erguida.

- iii. **Compromisso com os homens e os rapazes:** Iniciar programas comunitários de sensibilização e de formação sobre segurança e justiça que apoiam os esforços para deter a violência contra mulheres e crianças e transformar as instituições do sector da segurança em espaços sensíveis ao género. Estes programas facilitarão uma maior comunicação dos crimes sexuais cometidos contra homens, reduzir o estigma associado, bem como conversas sobre masculinidades positivas, não violentas.

Nota: as parcerias com as organizações da sociedade civil, especialmente as organizações defensoras dos direitos das mulheres seria aqui de grande utilidade.

- iv. **Formação:** os agentes de segurança que fazem parte das unidades de protecção devem estabelecer estruturas básicas e desenvolver as competências necessárias para combater a violência sexual e baseada no género.

Nota: as parcerias com as organizações da sociedade civil, especialmente as organizações defensoras dos direitos das mulheres seria aqui de grande utilidade.

As possíveis áreas de formação são:

- a. uma compreensão adequada das implicações éticas e de segurança das entrevistas dos sobreviventes;

- b. Procedimentos operativos normalizados para abordar o problema dos sobreviventes das violações sexuais e baseadas no género, investigar as competências dos agentes policiais, procuradores;
- c. Cadeia de custódia das provas;
- d. Recolha das provas forenses;
- e. E apoio psicossocial entre outros.

Principais intervenientes: Além dos agentes policiais que são prestadores de serviços de primeira linha, é importante equipar o pessoal militar (homens e mulheres), o pessoal da imigração e de controlo das fronteiras, os serviços de segurança privada e comunitária que lidam com casos de tráfico de seres humanos e de violência sexual relacionada com conflitos. Estes esforços fortalecer a prevenção da violência sexual e baseada no género no sector da segurança e na comunidade em geral.

- v. **Iniciar centros de serviços integrados (one-stop-centres):** em que o policiamento, os serviços de inquérito e abrangentes em matéria de saúde, incluindo o apoio psicossocial são oferecidos num só lugar. Estes centros que reúnem a cadeia de intervenientes essenciais para garantir justiça para os crimes de violência sexual e baseada no género, incentivar a denúncia dos crimes de violação sexual e baseada no género, assegurar um acompanhamento holístico aos sobreviventes de violência, sem sujeitar-los a reviver situações traumáticas. Também reduzem o número de pessoas fora do sistema de justiça devido à sua complexidade e custo, e permitem uma maior coordenação multisectorial sobre o problema. Os centros de serviços integrados foram considerados um mecanismo útil para abordar a violência sexual e baseada no género.

Nota: Onde não existem recursos para o estabelecimento de centros de serviços integrados comece pela criação de redes de facilitação comunitária multisectoriais compostas na mesma cadeia de intervenientes como ponto de partida.

- 2. **Criar um sistema de justiça favorável:** A capacidade dos sistemas de justiça locais para realizar o seu trabalho caminha de mãos dadas com as reformas globais no sector da justiça, o que exige recursos financeiros, estruturais e humanos adequados para o pessoal poder desempenhar as suas responsabilidades. A maioria dos países ainda mantém os regimes herdados e/ou discriminatórios em função do sexo, que contribuem ainda mais para a discriminação das mulheres, limitando o acesso a mecanismos de reparação eficaz. Os países emergentes de conflitos armados também enfrentam a desvantagem adicional de sistemas judiciais fracos ou inexistentes. Nesses casos, os mecanismos tradicionais de resolução de conflitos preenchem o vazio e são preferidos porque estão disponíveis, mais próximo das pessoas e são menos dispendiosos. No entanto, a justiça nestes tribunais é muitas vezes aplicada de forma discriminatória, deixando as mulheres ou com acesso limitado à justiça ou mesmo com a distinta possibilidade de ser voltarem a ser vitimizadas. A fim de lidar com a

impunidade que muitas vezes acompanha violações contra as mulheres na guerra e tempo de paz, um investimento na reconstrução do Estado de direito - através de um sistema de justiça eficaz, que inclui leis favoráveis, policiamento eficaz, regulamentação dos actores não estatais e cuidados de saúde generalizados, incluindo o apoio psicossocial é fundamental.

Intervenções operacionais:

- i. Desenvolver procedimentos operativos normalizados para a denúncia, investigação e repressão da violência e crime baseados no género. Estes procedimentos operacionais devem ser divulgados em toda a cadeia de actores que formam o grupo de trabalho especial abaixo indicado, bem como no seio da população.
 - ii. Estabelecer um grupo de trabalho especial que engloba a polícia, os representantes do sector da justiça e organizações comunitárias, incluindo as estruturas tradicionais e religiosas e as organizações de mulheres para actuar como uma fonte de assessoria técnica a nível nacional e da comunidade. As parcerias formais e informais com as organizações femininas no quadro deste grupo de trabalho especial irá igualmente facilitar a recolha de dados sobre as violações de direitos humanos, incluindo a violência sexual relacionada ao conflito, tráfico de seres humanos, os incidentes de violência sexual e baseada no género, comportamento discriminatório, e outras formas de má conduta. O grupo de trabalho especial pode compreender e trabalhar em estreita colaboração com as autoridades governamentais locais (caso existam) e outros líderes locais com vista a aumentar a vigilância comunitária e construir a tolerância zero a nível comunal em relação à violência sexual e baseada no género e controlar o acesso dos sobreviventes de violência à justiça.
 - iii. **Regular** os actores não estatais: É importante que os órgãos de segurança criem mecanismos legislativos e de supervisão para regular as empresas privadas militares e de segurança e grupos de vigilantes que fornecem segurança e de investigação, vigilância e outros serviços. O Estado tem a obrigação suprema de proteger seus cidadãos e garantir que os intervenientes privados em matéria de segurança estejam em conformidade com os padrões e normas de direitos humanos nacionais e internacionais.
3. **Os contractos de desempenho:** Os contractos de desempenho têm sido adoptados por vários governos africanos como mecanismo de prestação de contas destinados a acompanhar e medir o desempenho de vários departamentos governamentais. Os mecanismos de prestação de contas permitem a avaliação efectiva da forma como as posições políticas são traduzidos em programas reais e resultados no terreno. As intervenções operacionais nesta área estão ligadas à monitorização e avaliação e podem ser aplicadas de forma generalizada.

Intervenções operacionais

- i. Desenvolver indicadores específicos (exemplos abaixo) em todas as unidades do sector para formar a base para o seguimento, comunicação e classificação do departamento;
- ii. Utilizar a unidade catalisadora e o grupo de trabalho multisectorial que irão orientar a identificação de indicadores e criar um sistema de acompanhamento adequado e um mecanismo de comunicação para cada unidade internamente e estabelecer o apoio de supervisão externa.

D. 5 MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO

1. A Monitorização e Avaliação (M&A) são práticas separadas, mas gémeas, concebidas para determinar o desempenho geral de um Estado, uma instituição, programa ou projecto numa determinada área. Neste caso, as iniciativas de Monitorização e Avaliação da RSS determinará a sua eficácia no tratamento de questões do género e dos direitos das mulher.
2. A monitorização é um processo sistemático, contínuo e de longo prazo que recolhe principalmente informações sobre um projecto com o objectivo de “fornecer aos gestores e aos principais intervenientes informações regulares e os primeiros indícios de progresso ou ausência do mesmo na concretização dos resultados pretendidos”¹¹.
3. A avaliação é uma actividade específica ao tempo que é realizado para avaliar se um projecto atingiu ou não os seus objectivos e atingiu os resultados esperados de acordo com seu plano original. O objectivo é “determinar a relevância e cumprimento dos objectivos, a eficiência, eficácia e sustentabilidade do desenvolvimento”¹². Em suma, a monitorização “fornece informações sobre o 'processo de implementação", enquanto os processos de avaliação fornecem informações para os intervenientes sobre os resultados e as lições aprendidas”¹³.
4. Como um exercício duplo, a monitorização e avaliação permite a recolha de dados, “serve de base para os planos e políticas nacionais e locais, cria melhores indicadores para acompanhar o progresso e fornecer orientações estratégicas para os decisores políticos e implementadores de programas para a ampliação”¹⁴.
5. A monitorização e avaliação eficaz das iniciativas do género dentro da RSS envolve a identificação dos resultados esperados com base no género para o início de uma intervenção, o desenvolvimento de indicadores sensíveis ao

¹¹ Nicola Popovic, 2008, *Avaliação da Reforma do Sector de Segurança, Monitorização e Avaliação e Género*, no kit de ferramentas sobre o Género e a Reforma do Sector de Segurança (eds) Megan Bastick and Kristin Valasek; Geneva: DCAF, OSCE.ODIHR, UN-INSTRAW

¹² Ibid, Nicola Popovic, 2008

¹³ Ana de Mendoza, 2010, *Quadro de Monitorização e Avaliação (2010-2013)*, Fundo das Nações Unidas para a Mulher

¹⁴ Ibid, Ana de Mendoza, 2010

género, e a recolha e utilização estratégica de dados qualitativos e quantitativos desagregados por sexo. Indicadores claros deveriam ter sido desenvolvidos para a entrada, saída, processo e resultado.

Intervenções estratégicas

1. **Atribuir responsabilidade e recursos:** A direcção e os responsáveis superiores, incluindo os chefes das unidades e dos departamentos, devem planear e atribuir orçamentos específicos para a Monitorização e Avaliação e designar o pessoal para gerir este trabalho.

Intervenções operacionais:

- i. Rever os **procedimentos operativos normalizados** de modo a incluir um requisito de monitorização e avaliação sensível ao género, inclusive em relação à avaliação de desempenho e aos sistemas de gestão baseados em resultados.
- ii. Create a **cross-sectoral and departmental working group** between and among security institutions to aid the implementation of gender-sensitive M&E.

Criar um **grupo de trabalho intersectorial e departamental** entre as instituições de segurança para ajudar a implementação da monitorização e avaliação sensível ao género.

- iii. Desenvolver e / ou reforçar a **capacidade técnica interna** dentro das instituições de segurança para a monitorização e avaliação sensível ao género, incluindo através do apoio de orientação, assessoria e da monitorização criativa e construtiva.
2. Desenvolver **quadros de implementação da monitorização e avaliação sensíveis ao género** que definem o compromisso de base alargada com o pessoal de segurança do sexo feminino e a sociedade civil, particularmente as mulheres e as organizações femininas, além do pessoal do sexo masculino e as organizações tradicionais de direitos humanos em todo o ciclo de implementação do programa.

Intervenções operacionais:

- i. Garantir a avaliação das necessidades iniciais que é realizada inclui um enfoque para as questões do género.
- ii. Identificar os objectivos e prioridades relacionados com o género com base na avaliação das necessidades, outra informação disponível e consulta com os intervenientes.
- iii. **Dados desagregados por género:** Todas as informações e dados recolhidos devem ser desagregados por sexo, bem como por idade, classe, orientação sexual, etnia e religião. Envolver a sociedade civil, em particular

as mulheres e as organizações femininas na recolha e compilação de dados desagregados por sexo e durante consultas mais alargadas sobre a monitorização e avaliação da RSS que defende o princípio da igualdade de género e o aumento do número de mulheres as nas equipas de monitorização e avaliação.

- iv. Desenvolver **indicadores** qualitativos e quantitativos para a monitorização e avaliação sensível ao género dos programas, projectos e serviços de RSS com vista à entrada, processamento ou desempenho e as fases de resultados da implementação.
- v. Controlar o progresso em relação às metas estabelecidas para o período, realizar avaliações intercalares e contribuir com resultados no processo de RSS para permitir correcções intercalares se necessário, a fim de obter os resultados esperados relacionados com o género.

Tabela 3: EXEMPLO DE INDICADORES LIGADOS AOS CONTRATOS DE DESEMPENHO E À MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO

Problema	Objectivo	Indicadores Institucionais	Possíveis Actividades	Indicadores das Actividades	Objectivo geral	Indicadores estratégicos
As altas taxas de violência sexual no distrito X	Reduzir a violência sexual	<ul style="list-style-type: none"> Mudança nas respostas institucionais (sector de segurança) para casos de violência sexual. Evidente no registo, seguimento e investigação de casos de violência sexual desagregado por género e apoio da liderança no processamento dos infractores. Mudança nas atitudes comunitárias e sociais em relação à violência sexual. Aumento da conscientização e sensibilização sobre as causas e consequências da violência sexual 	<ul style="list-style-type: none"> As actividades de sensibilização comunitárias multissectoriais; Formação de 50 investigadores da polícia em ciências forenses e ética das investigações de violência sexual; Formação de 30 procuradores públicos e oficiais da polícia sobre as disposições jurídicas e os instrumentos internacionais sobre a violência sexual e os direitos das mulheres Os oficiais da polícia especialmente treinados no tratamento de casos de 	<ul style="list-style-type: none"> 50% dos casos relatados às quadras policiais e ao sistema de justiça são efectivamente processados Aumento da conscientização comunitária dos canais para a denúncia e investigação da violência sexual Casos de violência sexual reduzidos em 50%. Número de casos de violência sexual comunicados aos actores multissectoriais, incluindo o sistema de justiça informal. Número de casos encaminhados 	Um distrito livre de todas as formas de violência sexual.	<ul style="list-style-type: none"> Espaço seguro e protegido para as mulheres. Evidente no registo, seguimento, investigação e acções judiciais bem sucedidas de 80% dos casos de violência sexual. Até que ponto as medidas para proteger as mulheres e os direitos humanos das raparigas estão incluídos nos quadros políticos de segurança nacional

			<p>violência sexual e baseada no género são colocados em esquadras policiais em todo o país, assegurando que mulheres e homens têm acesso descentralizado para apoio especializado.</p>	<p>do sistema de justiça informal para o formal (polícia, tribunais)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de casos de violência sexual levados ao sistema formal de justiça. 		
<p>Incidentes de assédio sexual na academia de polícia Y</p>	<p>Criar um ambiente de trabalho propício para as mulheres e os homens na força policial</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mudança nas respostas institucionais (sector de segurança) e atitude de assédio sexual. Evidente no registo, seguimento e investigação de casos de assédio sexual. • Aumento da consciência sobre as causas e consequências do assédio sexual • Integração sistemática de perguntas sobre o assédio sexual nos mecanismos 	<ul style="list-style-type: none"> • Curso sobre violência de género e direitos da mulher amplamente incorporado no currículo da academia de polícia. • Formação para quadros superiores e intermédios de gestão sobre as causas e consequências do assédio sexual encontrados na política de 	<ul style="list-style-type: none"> • 100% dos casos do assédio sexual resolvidos. • Redução do número de casos de assédio sexual em 100%. • Maior consciência da política de tolerância zero em matéria de assédio sexual • A avaliação de desempenho e o índice de aplicação sobre o desempenho do curso os 	<p>Uma academia de polícia sensível ao género</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Até que ponto as estatísticas da polícia registam sistematicamente os incidentes de assédio sexual por género, inclusive com relação ao sexo da vítima, sexo do agressor e a relação entre o agressor e a vítima. • Existência de legislação ou de políticas específicas que proíbem o

		<p>institucionais de prestação de contas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Punições mais pesadas aos infractores 	<p>recursos humanos do sector e nas disposições jurídicas regionais.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Workshops de formação e de desenvolvimento de competências para oficiais regulares da polícia sobre as causas e consequências do assédio sexual encontrados na política de recursos humanos do sector e as disposições jurídicas regionais • Estabelecer uma linha directa ou mecanismo de comunicação dedicado para a denúncia do assédio sexual 	<p>direitos da mulher.</p>		<p>assédio sexual dentro da polícia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • O número de criminosos de assédio sexual são julgados e punidos. • A forma como as vítimas são protegidas contra represálias.
--	--	---	---	----------------------------	--	---

<p>Poucas mulheres em vários sectores das forças armadas</p>	<p>Garantir a paridade de género nas forças armadas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mudança nas atitudes (sector de segurança) institucional para respostas para mulheres na força. • Recrutamento e retenção de forma sustentável da mulher em todos os sectores das forças armadas. • Instalações (hardware) para o pessoal feminino no quartel • Introduzir programas de recrutamento sensíveis ao género 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisão das políticas institucionais sobre recrutamento e estabelecimento de uma quota para as mulheres em todas as forças militares . • 30% da mulheres conseguiram através de campanhas de recrutamento anuais • Extensão à comunidade, nomeadamente através das jornadas abertas de informação, educação e comunicação sobre as forças militares. 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de mulheres recrutadas a nível de entrada aumentou em 50% • O número de mulheres preparadas para a promoção nos diferentes sectores aumentou em 30% 	<p>Um equilíbrio de mulheres militares e</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Existência de políticas de igualdade de oportunidades, que incluem medidas afirmativas temporárias adequadas e quotas • O reforço de uma unidade catalisadora reforçada com a capacidade de alavancar o apoio político e os recursos direccionados para promover a participação da mulher em toda a instituição. • Programas de orientação e consultivos institucionalizados. • Programa de sensibilização dos media e da sociedade civil
---	---	---	--	---	--	--

						sistemático e sustentável para revelar as normas sociais discriminatórias que afectam as oportunidades e as escolhas das mulheres
--	--	--	--	--	--	---

E. REFERÊNCIAS

African Union. 2011. *African Union Policy Framework on Security Sector Reform*. Addis Ababa. African Union

Barnes, Karen and Peter Albrecht, 2008, "Civil Society Oversight of the Security Sector and Gender" in *Gender and SSR Toolkit*, Tool 9, Geneva. UN INSTRAW and Democratic Control of Armed Forces (DCAF)

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2008, *Gender and SSR Toolkit*, Geneva: DCAF

De Alwis Malathi, Julie Mertus, and Tazreena Sajjad, 2013, "Women and Peace Processes" in ed. Carol Cohn *Women & Wars*, Cambridge: Polity.

de Mendoza, Ana. 2010, Monitoring and Evaluation Framework (2010-2013), UN-Women Fund for Gender Equality, Sanam Naraghi-Anderlini, 2008, "Women as stakeholders: Broadening Local Ownership of SSR" in Timothy Donais (ed). 2011 *Local Ownership and Security Sector Reform*, Geneva: DCAF.

Gaarendse, Miranda and Kristin Valasek, 2011, *The Security Sector and Gender in West Africa: A survey of police, defence, justice and penal services in ECOWAS states*, Geneva, DCAF

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. 2011. *Gender and Security Sector Reform: Examples from the Ground*, Geneva, DCAF

Guidelines for Gender-based Violence Interventions in Humanitarian Settings, Inter-Agency Standing Committee Task Force on Gender and Humanitarian Assistance, 2005. New York. United Nations

Hänggi Heiner, 2004, "Conceptualizing security sector reform and reconstruction", in Alan Bryden and Heiner Hänggi (eds) *Reform and Reconstruction of the Security Sector*, Geneva: DCAF

Hauchler, Ingomar and Kennedy, Paul M. 1994. *Global Trends*. New York: Continuum Publishers.

Hendricks, Cheryl, 2010, 2011, 2012. "Peacebuilding and Conflict Resolution" in ed. Colleen Lowe Morna and Loveness Nyakujarah (eds) *Southern African Development Cooperation Gender Protocol Barometer*, Johannesburg, Gender Links

Moser, Annalise. 2009. "Case Studies of Gender Sensitive Police Reform in Rwanda and Timor Leste". New York. UNIFEM

Nathan, Laurie 2008, "The Challenge of Local Ownership of SSR: From Donor Rhetoric to Practice" in ed. Timothy Donais *Local Ownership and Security Sector Reform*, Geneva: DCAF.

Organisation for Economic Development and Cooperation (OECD), 2004, "Security System Reform and Governance: Policy and Good Practice" *Policy Brief*, May, pg. 1.

Organisation for Economic Development and Cooperation (OECD), 2007, *Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice*, Paris: OECD

Office of the Special Advisor on Gender Issues and Advancement of Women, *Gender Mainstreaming: Strategy for Promoting Gender Equality*, rev. August 2001. New York. United Nations

Popovic, Nicola 2008, *Security Sector Reform Assessment, Monitoring and Evaluation and Gender*, in Gender and Security Sector Reform Toolkit (eds) Megan Bastick and Kristin Valasek; Geneva: DCAF, OSCE.ODIHR, UN-INSTRAW

Sharp, Rhonda. 2003. *Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting*. New York. UNIFEM

Sideris Tina, 2000. "Rape in War and Peace: some thoughts on social context and gender roles," in *Agenda*, 43

United Nations. 2012. *United Nations Security Sector Reform Integrated Guidance Notes*, 2012; United Nations International Training and Research Institute (UN-INSTRAW)

United Nations Women, 2007. "Recruitment policies and measures" citing UNMIL (2007) "Liberia Gains From Partners' Forum" *Virtual Knowledge Centre to End Violence*

United States Agency for International Development (USAID)& United Nations Fund for Children (UNICEF), 2006. *Strategic Framework for the Prevention of and Response to Gender-based Violence in Eastern, Southern and Central Africa*. New York, UNICEF

United Nations Women. 2012. *Ending Violence against Women and Girls Programming Essentials*, New York. UNWOMEN January 2012, <http://www.endvawnow.org/uploads/modules/pdf/1328563919.pdf>).

F. CONTROLO E CUMPRIMENTO

[DEPT RESPONSÁVEL DA UA]

[LISTA DE VERIFICAÇÃO E PROCEDIMENTOS]

G. DATAS

- a. A presente nota de orientação entrará em vigor a partir da [DATA DE PROMULGAÇÃO]. Estas directrizes deverão ser revistas o mais tardar até [DATA].

H. CONTACTO

- b. O contacto para a presente nota de orientação é o Ponto Focal da UA para a RSS [VERIFICAR].

I. HISTÓRICO

- c. Esta é uma nova nota de orientação operacional e não foi alterada. XX foram consultados na elaboração da presente nota de orientação operacional. A nota de orientação operacional foi revista e aprovada pelo [ÓRGÃO DELIBERATIVO DA UA] na [DATA].

ASSINATURA

DATA