

A INTEGRAÇÃO DA PERSPETIVA DO GÉNERO NAS OPERAÇÕES MILITARES. VANTAGENS E DESAFIOS A ULTRAPASSAR

INTEGRATION OF GENDER PERSPETIVE IN MILITARY OPERATIONS. ADVANTAGES AND CHALLENGES

Diana Martins Branco Morais

Major de Engenharia
Logística do Estado-Maior do Exército
Lisboa, Portugal
diana.branco.morais@gmail.com

Resumo

O objetivo da investigação é compreender de que forma a integração da perspetiva do género nas operações militares contribui para a eficácia operacional, avaliando as vantagens e os desafios a ultrapassar. Para alcançar este propósito, começa-se por analisar as políticas internacionais e nacionais sobre o tema “Mulheres, Paz e Segurança” e os estudos já elaborados sobre a integração da perspetiva do género nas operações. Seguidamente avalia-se a forma como as Forças Armadas portuguesas estão organizadas para implementar a Resolução 1325 e, por último, recorre-se a um caso de estudo, o Afeganistão, para compreender melhor a importância da integração da perspetiva do género nas operações. O estudo concluiu que a integração da perspetiva do género nas operações militares é uma forma de avaliar as diferenças de género das mulheres e dos homens, refletidas nos seus papéis e interações sociais, na distribuição de poder e no acesso aos recursos, constituindo-se, portanto, como uma nova capacidade para os militares, suscetível de aumentar a sua eficácia operacional.

Palavras-chave: Integração da perspetiva do género, Operações, Forças Armadas

Como citar este artigo: Morais, D., 2016. A Integração da Perspetiva do Género nas Operações Militares. Vantagens e Desafios a Ultrapassar. *Revista de Ciências Militares*, novembro de 2016 IV (2), pp. 359-395.
Disponível em: <http://www.iesm.pt/cisdi/index.php/publicacoes/revista-de-ciencias-militares/edicoes>.

Abstract

The purpose of this study is to understand how the integration of gender perspective in military operations contributes to operational effectiveness, assessing the advantages and the challenges to overcome. To accomplish that purpose, the study reviews international and national policies regarding “Women, Peace and Security” and studies already done on the integration of gender perspective in operations. Next, it is evaluated how the Portuguese Armed Forces are organized to implement Resolution 1325 and, finally, a case study of Afghanistan, to understand how important it is the integration of the gender perspective in operations. The study concludes that the integration of gender perspective in military operations is a way to assess gender differences in women and men, reflected in their roles and social interactions, distribution of power and access to resources, becoming, therefore, a new capability for the military, capable of increasing its operational effectiveness.

Keywords: *Integration of gender perspective, Operations, Armed Forces*

Introdução

Os assuntos do género, da paz e da segurança têm vindo a desenvolver-se e a evoluir por fases, desde o início do século passado. Embora cada uma destas fases esteja baseada nas preocupações do seu tempo, todas encontram as suas raízes na problemática do patriarcado, construção social e cultural que tem privilegiado os homens em detrimento das mulheres, mas que, também, pode ser vista como paradigma para outras formas de autoritarismo, hierarquia e desigualdade.

A primeira metade do século XX foi dedicada à articulação da problemática da subordinação social e política das mulheres. Nos anos que precederam as duas guerras mundiais, já se debatia a falta das mulheres no poder político como um dos obstáculos à paz. Então, as atividades políticas primárias das mulheres foram dedicadas a atingir o sufrágio universal.

Em 1946, a Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu uma primeira comissão, *Commission on the Status of Women (CSW)*, exclusivamente dedicada à promoção da igualdade de género e empoderamento (*empowerment*) das mulheres. De 1945 a 1970, a atenção esteve voltada para a continuada subordinação das mulheres e para as limitações dos direitos legais vigentes em alguns países, mesmo onde as mulheres tinham direito ao voto (UN Women, 2015).

De 1970 a 1985, o ativismo feminino direcionou-se para a promoção da igualdade em todas as esferas, tanto públicas como privadas, o que levou a ONU a desenvolver esforços no sentido de estabelecer metas e normas para atingir a igualdade das mulheres relativamente aos homens. Marco importante deste período é a adoção, em 1979, da *Convention on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW)*, pela Assembleia Geral das Nações

Unidas. Estes anos também foram os das primeiras investigações académicas sobre “Mulheres e Paz” e do início do que viria a tornar-se significativa literatura sobre o assunto.

A derradeira fase deste processo de desenvolvimento ocorreu de 1985 a 2000. O grande interesse e a intensa atividade em torno da negação dos direitos humanos das mulheres floresceram em campanhas para implementar e aumentar a CEDAW e resultaram na Declaração sobre a Eliminação de todas as Formas de Violência contra a Mulher, assinada pelos membros da ONU, em plenário, em 1993. A Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres, organizada pela CSW, que decorreu em Pequim, em 1995, definiu um conjunto de normas para garantir que os direitos das mulheres fossem reconhecidos e implementados como direitos humanos universais. A teoria feminista sobre “Mulheres e Paz” foi-se desenvolvendo e, nas últimas décadas do século XX, o termo “género” veio substituir o de “mulher” como o descritor da problemática. Também, o início dos estudos sobre as masculinidades, abordando as consequências da socialização dos homens nas questões da paz, bem como as consequências para eles, das expectativas e responsabilidades que lhes incumbem durante a guerra, deram validade à temática “género e paz”, tornando a atual perspetiva do género na problemática da paz possível. O auge do desenvolvimento desta fase atingiu-se com a aprovação, em 2000, da Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) sobre “Mulheres, Paz e Segurança” (Webel & Galtung, 2007, pp. 209-231).

A Resolução 1325 aborda a forma desproporcional e única do impacto dos conflitos armados sobre as mulheres, reconhecendo a fraca e subvalorizada contribuição das mulheres na prevenção e resolução dos conflitos, bem como na manutenção e construção da paz, realçando a importância da igualdade e plena participação das mulheres como agentes ativos nas organizações de paz e segurança, onde se incluem as Forças Armadas (FA).

No entanto, a aplicação prática da Resolução a nível internacional e nacional tem variado e produzido diferentes resultados. Seis anos após a aprovação da Resolução 1325, o Departamento das Operações de Manutenção de Paz da ONU (DPKO) emitiu uma diretiva, “Igualdade de género nas operações de manutenção de paz da ONU”. Em 2007, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) adotou uma política, emitida pelo Conselho de Parceria Euro-Atlântica (EAPC), atribuindo aos Estados membros a tarefa de desenvolver propostas práticas para a implementação da mesma Resolução. Dois anos depois, a NATO aprovou a diretiva dos seus dois Comandos Estratégicos, *Bi-Strategic Command (Bi-SC) 40-1*, para a integração da perspetiva do género nas estruturas de comando, incluindo as medidas de proteção durante o conflito armado, aplicável a todos os seus Quartéis-Generais (QG) internacionais ou a qualquer outra organização que opere dentro da cadeia de comando da NATO. Na declaração final da Cimeira de Lisboa em 2010, ano em que se comemorava o décimo aniversário da Resolução 1325, a NATO reafirmou a vontade de continuar com o seu compromisso de implementar a Resolução 1325 (NATO, 2010a). Um estudo, feito recentemente, sobre as operações militares da NATO concluiu que a Resolução 1325 é implementada de forma inconsistente pelas nações, tendo a NATO

recomendado que elas desenvolvam Planos Nacionais de Ação (PNA), bem como diretivas para promover a integração do género nas operações militares.

Em Portugal, em 2009, foi aprovado o I PNA, para implementação da Resolução 1325, que vigorou no período de 2009 a 2013. Em agosto de 2014, aprovou-se o II PNA, para o período 2014-2018, “visando assegurar a integração da dimensão do género nas atividades diplomáticas, militares, de segurança, da justiça e da cooperação para o desenvolvimento” (Presidência do Conselho de Ministros, 2014, p. 4467). O PNA é o documento orientador para a política nacional de todos os órgãos governamentais encarregados da defesa e segurança e da política externa, para o desenvolvimento e igualdade de género, nomeadamente, o Ministério da Defesa Nacional (MDN), o Ministério da Administração Interna (MAI) e o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE).

O plano descreve as medidas de ação que o Governo português pretende tomar para se alcançarem os objetivos da Resolução 1325, incluindo as ações e os objetivos pelos quais o MDN é diretamente responsável. Este trabalho pretende dar um contributo, no que às FA diz respeito, para que sejam atingidos os seguintes objetivos definidos no PNA para o MDN:

- “Criar condições para uma participação mais igualitária de mulheres e homens em missões internacionais de construção e manutenção da paz”;
- “Nomear um ponto focal de género nas forças destacadas”;
- “Garantir a integração da perspectiva de género em todas as atividades das missões internacionais e o apoio adequado às operações no terreno” (Presidência do Conselho de Ministros, 2014, p. 4470).

Assim sendo, o tema deste trabalho insere-se no âmbito do desenvolvimento dos PNA para a implementação da Resolução 1325, nas FA. Este estudo propôs-se analisar de que forma a integração da perspectiva do género nas operações militares, poderá constituir um valor acrescentado, no que respeita ao seu planeamento e condução e às limitações e constrangimentos a ultrapassar, propondo soluções para o efeito.

Desta forma, as FA são o objeto de estudo desta investigação. Delimitamos o trabalho ao período entre o ano 2000 e os dias de hoje, uma vez que, naquele ano, foi publicada a Resolução 1325 e consideramos que, até então, as questões do género ainda não eram trabalhadas e estudadas com a relevância necessária para poderem ser integradas nesta investigação. Em termos espaciais, o trabalho será delimitado às operações militares da NATO, considerando-se como sendo em operações da Aliança que Portugal tem participado com mais contingentes. No que respeita ao conteúdo, a investigação não aborda a questão da igualdade de género, no sentido da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, uma vez que sobre esse assunto já foram feitos vários estudos e vamos sim focar o nosso trabalho nas operações militares e no impacto da integração da perspectiva do género naquelas operações.

O objetivo geral do presente trabalho é compreender de que forma a integração da perspectiva do género nas operações militares contribui para a eficácia operacional, avaliando

as vantagens e os desafios a ultrapassar. Deste objetivo geral, decorrem os seguintes objetivos específicos (OE):

- OE1 - Explicar como tem sido implementada internamente a Resolução 1325 nas FA;
- OE2 - Explicar a integração da perspetiva do género nas operações militares;
- OE3 - Justificar porque é que a perspetiva do género deve ser integrada nas operações militares.

O trabalho assenta numa estratégia de investigação qualitativa e utiliza o método hipotético-dedutivo, baseando-se na formulação de hipóteses. O desenho da pesquisa para a investigação é o estudo de caso, as Forças Armadas portuguesas.

O conteúdo do presente artigo, para além da introdução e das conclusões e recomendações, está organizado em quatro capítulos. No primeiro, estuda-se o enquadramento conceptual e identificam-se as principais políticas e estudos desenvolvidos, com a finalidade de conhecer melhor o "estado da arte", permitindo a dedução das hipóteses. No segundo capítulo, apresenta-se a metodologia utilizada. No terceiro capítulo, pretende-se explicar como tem sido implementada internamente a Resolução 1325 nas FA, começando por descrever este processo no seio da NATO e depois nas FA portuguesas. Aborda-se, também, a integração da perspetiva do género nas operações militares, recorrendo a um caso de estudo, e justifica-se porque é que a perspetiva do género deve ser integrada nas operações militares. No quarto capítulo, faz-se a análise dos resultados obtidos no capítulo anterior, respondendo às QD.

Por fim, apresentam-se as conclusões, dando resposta à QC, e formulam-se recomendações para que a integração da perspetiva do género nas operações militares contribua para a maximização da eficácia operacional das FA.

1. Revisão bibliográfica

A investigação pretende identificar de que forma a integração do género nas operações militares pode aumentar o sucesso da missão, procurando entender como é que os direitos humanos dos homens e das mulheres se correlacionam com a estabilidade do Estado-nação a que pertencem e como podem apoiar os interesses de segurança nacional a longo prazo.

Para tal identificou-se a Questão Central (QC): Qual a vantagem em integrar a perspetiva do género nas operações militares? Para edificarmos a resposta a ela, definimos três questões derivadas (QD), que se enunciam:

- QD1 - As FA têm uma estrutura interna implementada para integrar a perspetiva do género?
- QD2 - De que forma deve ser integrada a perspetiva do género nas operações militares?
- QD3 - Porque é que as FA precisam de integrar a perspetiva do género nas operações militares?

Assim, a revisão bibliográfica foi elaborada no sentido de contribuir para uma resposta à QC e às QD, dividindo-se em duas áreas de pesquisa. Em primeiro lugar, faz-se a revisão das políticas internacionais e nacionais sobre o tema “Mulheres, Paz e Segurança” e, de seguida, examina-se a integração da perspectiva do género nas operações, através de estudos já elaborados.

a. Políticas desenvolvidas

Para se fazer uma adequada revisão das políticas nacionais, torna-se necessário compreender a orientação dada pela ONU e pela NATO, organizações a que Portugal pertence, sobre o tema “Mulheres, Paz e Segurança”.

(1) Organização das Nações Unidas

A Resolução 1325, emanada em 31 de outubro de 2000, destacou o papel fundamental das mulheres na resolução dos conflitos e obrigou a uma revisão profunda dos impactos específicos que a guerra tem sobre as mulheres e as meninas. A Resolução realça a importância de introduzir a perspectiva do género em todos os processos de prevenção e resolução de conflitos, construção da paz e manutenção da paz da ONU. Além disso, identifica a necessidade de haver um envolvimento das mulheres nos processos de tomada de decisão, solicitando ao Secretário-Geral das Nações Unidas para relatar o progresso na integração da perspectiva de género nas missões de manutenção da paz (ONU, 2000). Um olhar mais atento sobre a Resolução revela que esta pretende constituir-se num quadro estratégico para a comunidade internacional, no sentido de tornar as negociações de paz e as missões de manutenção e de construção da paz mais eficazes e sustentáveis. Por isso, todas as organizações a utilizam como guia na implementação das suas próprias políticas e no desenvolvimento dos seus planos de ação.

A Resolução assenta na proteção, prevenção, participação (“três P’s”) e *gender mainstreaming*, a fim de alcançar a igualdade de género. Proteção das mulheres e meninas nos conflitos armados e formação e treino de pessoal militar e civil para a sua proteção, incluindo tolerância zero no abuso e exploração sexual das populações locais; prevenção da violência sexual relacionada com os conflitos; e participação e inclusão das mulheres (incluindo atores civis da sociedade) nos processos de tomada de decisão relacionados com a construção da paz, a reconstrução pós-conflito e a prevenção de conflitos.

A Resolução 1325 foi complementada e fortalecida pela adoção de outras resoluções pelo CSNU, nomeadamente, a Resolução 1820, em 2008, as Resoluções 1888 e 1889, em 2009, a Resolução 1960, em 2010, e as Resoluções 2106 e 2122, em 2013, que salientam a questão da violência baseada no género em situações de conflito armado, essencialmente a violência sexual, e apelam ao incremento da participação das mulheres durante todas as fases do processo de paz.

O estudo “Mulheres, Paz e Segurança”, publicado em 2002 pela ONU, realizado para responder às solicitações da Resolução 1325, destaca avanços significativos no que respeita à implementação desta Resolução. No entanto, o referido estudo conclui que as mulheres continuam a ser uma minoria, quando se trata do seu envolvimento em negociações de paz e segurança, acordos pós-conflito, desarmamento e na reconstrução. Discute, também, os vários papéis que as mulheres desempenham no conflito e recomenda a plena participação das mulheres nas negociações de acordos de paz, a nível nacional e internacional, já que elas, embora sendo frequentemente envolvidas no processo de paz, de forma informal, são normalmente excluídas das negociações de paz formais. Reconhece, ainda, que as mulheres não podem expressar as suas preocupações, se não forem consultadas ou incluídas nos processos de negociação de paz (Nações Unidas, 2002).

Em 2014, a *United Nations Interim Force in Lebanon* (UNIFIL) apresentou o primeiro relatório-piloto sobre a implementação da Resolução 1325 nas operações. O relatório mostra que foram estabelecidos mecanismos operacionais para implementar a perspetiva do género em toda a missão, incluindo a criação de uma *Military Gender Task Force* e a formação sobre as questões do género, obrigatória para todo o pessoal da UNIFIL. Foi também estabelecida uma rede de GFP, que atuam como embaixadores do género dentro dos seus batalhões. Este estudo permitiu concluir que o conceito de género e toda a terminologia relacionada com género e segurança não eram claros para os militares da UNIFIL, existindo muita confusão sobre a diferença entre integração do género e a igualdade de género. Frequentemente, o enfoque na questão do aumento do número de mulheres nas FA, afasta a verdadeira questão de como integrar o género nas estruturas atuais, criando obstáculos à plena implementação das políticas do género nas operações. Por outro lado, o uso constante de referências normativas (resoluções, políticas, etc.), de pouca importância para as forças no terreno, faz com que a adaptação prática da perspetiva do género nas tarefas militares seja a área-chave para despertar o interesse dos militares (Nações Unidas, 2014).

(2) Organização do Tratado do Atlântico Norte

A NATO e o EAPC, em conjunto, aprovaram pela primeira vez, em dezembro de 2007, a Política de implementação da Resolução 1325 da NATO/EAPC.

Em maio de 2009, o Comité Militar (MC) da NATO - compreendendo que as operações militares dos nossos dias exigem uma diversidade de qualificações e recursos para garantir que a paz e a segurança sejam alcançadas e mantidas e que, para tal, as competências, de homens e mulheres são complementares e essenciais para a eficácia operacional das operações - criou o *NATO Committe on Gender Perspectives* (NCGP) como órgão consultivo do MC para as políticas relacionadas com o género para as FA da Aliança. O NCGP promove a integração do género como uma estratégia para tornar as preocupações e experiências das mulheres, bem como as dos homens, parte integrante da implementação, monitorização e avaliação de políticas, programas e operações militares (NATO, 2009b).

Ainda no mesmo ano, para implementar nas organizações militares da NATO as políticas contidas na referida Resolução, a NATO emite a diretiva Bi-SC 40-1, elaborada de forma coerente com as normas vigentes e com os planos de ação para as forças militares internacionais organizadas e dirigidas pelo DPKO e pela União Europeia, no sentido de garantir a interoperabilidade (NATO, 2009a).

O primeiro plano de ação da NATO para a implementação da Resolução 1325 nas operações militares foi adotado durante a Cimeira de Lisboa, em 2010, sob o título “*Comprehensive report on the NATO/EAPC policy on the implementation of UNSCR 1325 on Women, Peace and Security and Related Resolutions*”. Segundo este documento, a estratégia global para a implementação da Resolução 1325 no contexto da NATO é baseada numa abordagem prática, assente em cinco linhas de ação: integração da Resolução 1325 nas políticas, programas e documentação; cooperação com as organizações internacionais e a sociedade civil; operações; formação e treino; e diplomacia pública (NATO, 2010b).

Também em 2010, é emitida uma publicação da NATO com recomendações para a implementação da Resolução 1325, dando grande importância ao envolvimento das chefias na implementação da perspectiva do género, à formação e ao treino, e às funções de GENAD ou GFA. Estes últimos, como conselheiros que são, devem ser integrados na estrutura militar para apoiar o Comandante, sendo que a sua localização na organização poderá ser diretamente ligada ao próprio Comandante, ou incorporada nas células de Estado-Maior (EM), tais como, as Operações, Planos ou Cooperação Civil Militar (CIMIC), devendo esta determinação ser feita caso a caso (NATO, 2010c).

Em 2011, baseando-se em casos de estudo, a NATO definiu indicadores para avaliar a integração da perspectiva do género nas operações militares - “*How Can Gender Make a Difference to Security in Operations – Indicators*”- embora estes indicadores sejam mais adequados para medir a igualdade de género e dificilmente consigam medir a eficácia da integração da perspectiva do género nas operações. Mais importante do que os indicadores definidos, este documento incorporou boas práticas, categorizando-as em táticas/operacionais e operacionais/estratégicas. Para cada uma destas duas categorias, as boas práticas dividiram-se por áreas: pessoal, formação e treino, planeamento e operações (NCGP, 2011).

A diretiva Bi-SC 40-1 foi revista em 2012. Esta revisão aborda as resoluções da ONU relacionadas com violência sexual nos conflitos (1888 e 1960), esclarece as funções de GFA e GFP, apresenta as definições da NATO sobre género, *gender mainstreaming*, perspectiva do género, *gender analysis* e igualdade de género, estabelece Normas de Execução Permanente (NEP) genéricas, descreve como as repartições de EM se devem relacionar e integrar com o género e define um modelo de relatório para a avaliação da integração da perspectiva do género nas operações (NATO, 2012).

Em abril de 2014, a política de implementação da Resolução 1325 da NATO/EAPC foi atualizada, transformando-se numa política abrangente, e, em junho de 2014, o plano de ação, que tinha sido adotado na Cimeira de Lisboa, foi substituído por um plano de ação global que visa implementar a mais recente política sobre “Mulheres, Paz e Segurança”.

(3) Portugal

Portugal aprovou, em 2009, o seu primeiro PNA para implementação da Resolução 1325, relativo ao período 2009-2013, definindo cinco objetivos estratégicos para a sua implementação, concretizados em 30 objetivos específicos (Presidência Conselho de Ministros, 2009, pp. 5580-5581). Importa referir, para que seja diferenciado do PNA, que o primeiro plano português respeitante à igualdade de género, vista como igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, foi aprovado em 1997, denominando-se “Plano Global para a Igualdade de Oportunidades (1997-99)”. Atualmente, Portugal já difundiu o seu V Plano Nacional para a Igualdade, Género, Cidadania e Não-discriminação (2014-2017), “visando o reforço da promoção da igualdade de género em todas as áreas de governação” (Presidência do Conselho de Ministros, 2013, p. 7036).

Em agosto de 2014, foi aprovado o II PNA, para o período 2014-2018, expressando os resultados, em forma e conteúdo, de uma monitorização e avaliação interna e externa do I PNA (Presidência do Conselho de Ministros, 2014, p. 4469). O II PNA definiu cinco Áreas Estratégicas (AE) de atuação, em vez dos objetivos estratégicos definidos no I PNA, embora, muito semelhantes ou até mesmo iguais:

Cada AE é composta por medidas a implementar, nomeando a entidade responsável e entidades envolvidas, o objetivo e respetivos indicadores. O MDN é, transversalmente, entidade responsável ou envolvida, tornando-se num ator importante para a implementação deste plano. No entanto, da análise feita às medidas pelas quais o MDN é primariamente responsável, pode concluir-se que estas medidas são menos focadas nos efeitos no terreno da implementação da Resolução e mais nas iniciativas do trabalho interno de várias organizações, tais como, a formação e treino ministrados, o número de mulheres que participam em missões internacionais e o número de mulheres nas FA ou forças de segurança. Este facto advém da necessidade do referido plano servir vários organismos e, como tal, as medidas tentarem encontrar um denominador comum entre eles, tornando-o pouco específico.

O MDN elaborou a sua planificação setorial, para o período de vigência do II PNA. Este documento foi formulado em forma de tabela e, para cada uma das AE e respetivas medidas pelas quais o MDN é a entidade responsável, são definidos objetivos, indicadores de resultados, entidades responsáveis pela execução desses objetivos, ações a executar e respetiva calendarização. Analisando o documento, pode verificar-se que também este se foca, essencialmente, na igualdade de género e na formação, não detalhando a questão das operações. Verifica-se, também, que o MDN atribui tarefas explícitas aos Ramos, quando o deveria fazer para as FA, competindo ao EMGFA atribuir as tarefas das FA aos Ramos.

Da análise destes documentos podemos verificar que, tanto o PNA nacional como o do MDN são pouco específicos nas atribuições às FA, essencialmente no que se refere às operações militares propriamente ditas, parecendo não existir uma estrutura do género bem definida nas FA.

b. Estudos anteriormente realizados

Existem inúmeros estudos relacionados com a questão do género, grande parte deles focados na igualdade de género. São, no entanto, ainda em número reduzido os estudos, desenvolvidos no âmbito das FA, que avaliem a integração da perspectiva do género nas operações militares e qual a sua relação com a eficácia operacional.

Em 2013, a *Universidad Rey Juan Carlos*, em Espanha, desenvolveu a primeira análise bibliométrica sobre o tema de investigação “Mulheres, Paz e Segurança”, concluindo que a participação das mulheres nas operações tem um impacto positivo na manutenção da paz, bem como na resolução e gestão de conflitos; que a pesquisa em relação à Resolução 1325 nas FA é limitada; e que, a existente, foi realizada por um pequeno grupo de universidades/países, cobrindo um número limitado de países. Este estudo recomenda que sejam desenvolvidos esforços na avaliação da implementação da Resolução 1325 nos países da NATO (análises quantitativas, já que os estudos existentes se baseiam em análises qualitativas), e qual a sua relação com a situação económica, social e política do país (Palomo & Figueroa-Domecq, 2013).

Assim, no âmbito desta investigação, foram analisados dois estudos da *Swedish Defence Research Agency*, apoiada pela NATO.

O primeiro foi desenvolvido, em 2009, identificando boas práticas e lições aprendidas sobre a implementação da Resolução 1325 nas *Provincial Reconstruction Teams* (PRT) no Afeganistão, aplicando o modelo de análise de Olsson a cinco PRT diferentes (italiana, neozelandesa, holandesa, norueguesa e sueca). Em 2009, apenas os três países nórdicos possuíam PNA, que lhes permitia guiar o seu desempenho no terreno, sendo os suecos os únicos que recebiam diretivas de nível nacional neste âmbito e que já tinham integrado na Força elementos com funções especialistas do género (GFA e GFP). Em contrapartida, os suecos apresentavam uma baixa percentagem de mulheres nas fileiras, o que por vezes comprometia a execução de alguns dos seus objetivos. Nestes três países com PNA, denotou-se haver ainda falta de conhecimento e treino sobre a Resolução 1325 e de como esta deveria ser implementada na prática, no dia-a-dia das operações. Os restantes dois países, Nova Zelândia e Itália, apesar de não terem PNA, tiveram de adaptar o seu trabalho à situação de facto vivida no Afeganistão, face às diferenças entre homens e mulheres afegãos, recorrendo à CIMIC e à utilização de equipas mistas, especialmente no que respeitasse à proteção da força. As principais atividades identificadas como potenciadoras da melhoria da eficácia operacional, fazendo uso da implementação da Resolução 1325, foram a inclusão da Resolução nos métodos/estratégias para conquistar os corações e as mentes (“*win the hearts and minds*”) da população local; a recolha de informação de um maior número de atores da sociedade; a melhoria da segurança e da proteção da força; a inclusão de mulheres nos processos de tomada de decisão; e a melhoria efetiva da situação das mulheres afegãs; sendo que, no desempenho destas tarefas, tanto o pessoal feminino como o masculino beneficia do uso da Resolução 1325, não estando a implementação desta resolução restringida às mulheres militares (Olsson, et al., 2009, pp. 115-117).

No que respeita ao processo de implementação da Resolução 1325 nas operações da NATO, o estudo aponta para um fortalecimento da capacidade de integrar de forma sistemática o conteúdo da Resolução pelos Aliados e seus Parceiros, identificando três grandes conclusões. A primeira é que a implementação da Resolução, sendo um processo multidimensional, requer uma abordagem alargada, já que existem várias áreas de trabalho e entidades envolvidas. A importância da liderança, no caso das organizações militares como a NATO, dos Comandantes como principais responsáveis na garantia da integração da perspetiva do género nas operações, constitui-se na segunda conclusão; e, por último, as funções de especialistas do género são essenciais para que todo este processo se desenvolva (Olsson, et al., 2009, pp. 126-127).

O segundo estudo analisado, realizado em 2013, resultou num relatório completo sobre a revisão das implicações práticas da Resolução 1325 na condução de operações militares da NATO, focando-se também nas lições identificadas da sua aplicação nos teatros de operações do Afeganistão, na *International Security Assistance Force* (ISAF), e no Kosovo, na *Kosovo Force* (KFOR). Quatro anos depois do estudo anteriormente apresentado, houve lugar a melhorias e, principalmente, já existe um maior conhecimento e entendimento sobre a integração da perspetiva do género nas operações militares (Lackenbauer & Langlais, 2013, pp. 67-68). No entanto, as conclusões apresentadas são muito semelhantes, nomeadamente no que respeita ao envolvimento dos Comandantes e à necessidade das funções de especialista do género.

c. Síntese conclusiva

A revisão bibliográfica permitiu-nos contextualizar a Resolução 1325, verificando que esta assenta na proteção, prevenção, participação das mulheres e *gender mainstreaming*.

Da análise dos documentos nacionais, apurou-se que o PNA nacional e o do MDN são pouco específicos nas atribuições às FA, essencialmente no que se refere às operações militares, parecendo não existir uma estrutura do género bem definida nas FA.

No que respeita a estudos já desenvolvidos, verificou-se que aqueles que avaliam a questão da integração da perspetiva do género nas operações são ainda em número muito reduzido, existindo recomendações para que sejam desenvolvidos esforços na avaliação da implementação da Resolução 1325 nos países da NATO, constituindo, por isso, esta investigação um desafio ainda maior.

Dos poucos estudos existentes e analisados, concluiu-se que o conceito de género e toda a terminologia, com ele relacionada, não são ainda claros para os militares, nomeadamente no que respeita ao “porquê” e ao “como” aplicá-lo no nível tático e operacional, existindo muita confusão sobre a diferença entre integração da perspetiva do género e a igualdade de género. Por outro lado, são, também, apontadas três questões fundamentais na integração da perspetiva do género: que esta é um processo multidimensional, requerendo uma abordagem alargada; a importância da liderança; e, por último, que as funções de especialistas do género são essenciais para que todo o processo se desenvolva.

A revisão bibliográfica permitiu a formulação das seguintes hipóteses (HIP):

HIP1 - Não existe uma estrutura militar bem definida para integrar a perspetiva do género nas FA.

HIP2 - Existem dois fatores fundamentais para que a perspetiva do género seja devidamente integrada nas operações militares: uma liderança consciente da importância da sua integração e a existência de especialistas do género.

HIP3 - A integração da perspetiva do género deve ser construída sobre o entendimento de que existe um impacto diferenciado dos conflitos sobre a população, mulheres e homens, exigindo medidas adequadas.

2. Metodologia

A investigação foca-se no conteúdo detalhado da Resolução 1325, para avaliar a sua eficácia e o processo de integração nas operações militares. Neste trabalho foi utilizada uma adaptação do modelo inicialmente desenvolvido por Louise Olsson no estudo que fez para integrar a Resolução num *BattleGroup* (BG) Nórdico. Este modelo baseia-se no facto da Resolução identificar o género como um aspeto transversal às dimensões das operações militares: a dimensão interna, refletindo a forma como as FA estão organizadas; e a dimensão externa, como as FA atuam na área de operações, para alcançar o estado final desejado. Estas duas dimensões incorporam transversalmente dois conceitos: a representação, refletindo a participação das mulheres e dos homens; e a integração, correspondendo à utilização da Resolução 1325 no processo para atingir o estado final desejado.

Tabela I - Modelo de Análise

Conceitos	Dimensões	Indicadores
Integração	Interna	<ul style="list-style-type: none">• Formação e treino;• Análise;• Planeamento;• Relatórios;• Avaliação e desenvolvimento de planos/políticas.
	Externa	<ul style="list-style-type: none">• Procedimentos na execução das missões;• Especialistas do género;• Comando das Operações
Representação	Externa	<ul style="list-style-type: none">• Interação com a população local (homens e mulheres);• Cooperação e promoção de parceiros locais, incluindo ONG dedicadas a apoiar as mulheres.

Fonte: (Autora, 2015).

Considerando as delimitações feitas, o modelo inicial teve que ser adaptado para permitir responder às questões de investigação. Assim, da adaptação do modelo teórico de Olsson surge o modelo de análise que serviu de base ao desenvolvimento desta investigação, cuja esquematização se apresenta na tabela seguinte.

No estudo de cada um dos indicadores utilizaram-se dados qualitativos decorrentes, nomeadamente, da análise documental e da análise qualitativa das respostas obtidas nas entrevistas a militares das FA de outros países que exerceram funções de especialistas do género em operações militares da NATO, aos Representantes da Equipa Interdepartamental para a implementação da Resolução 1325 dos três ramos das FA e do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA), assim como a outros especialistas nesta área do conhecimento.

A investigação seguiu o seguinte plano:

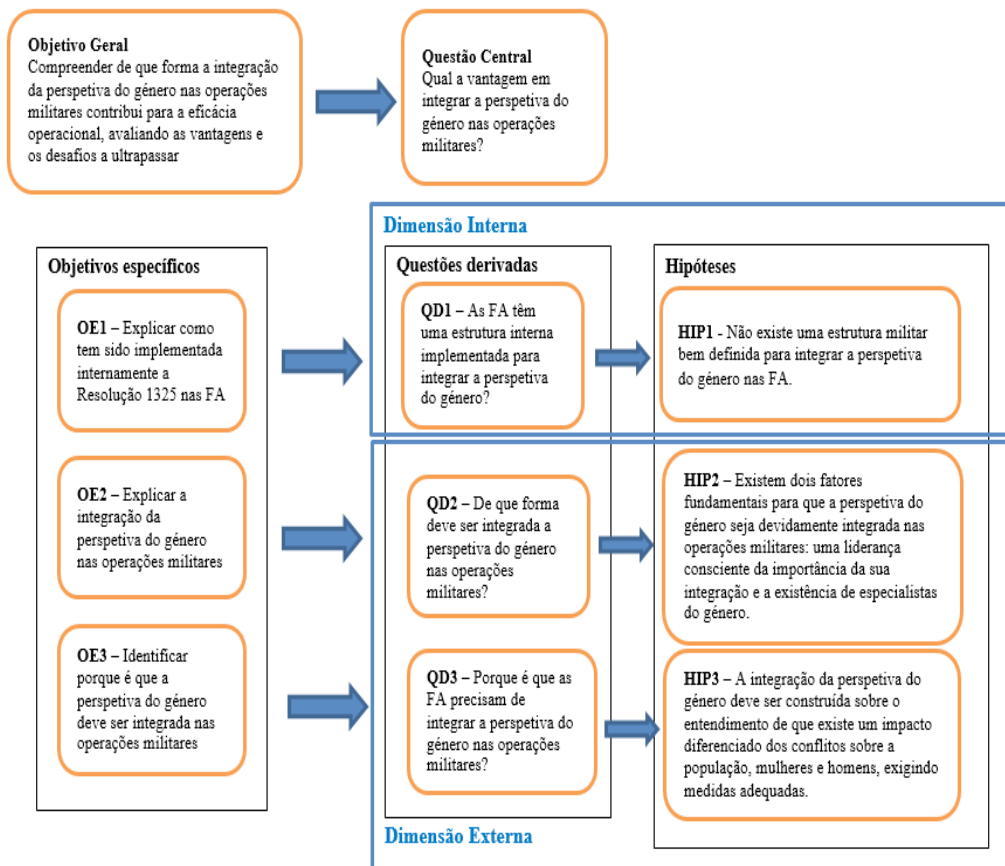


Figura 1 - Plano geral da investigação

Fonte: (Autora, 2015).

3. Descrição dos resultados

a. Dimensão interna da integração da perspectiva do género

(1) A integração da perspectiva do género na NATO

A diretiva Bi-SC 40-1 foi aprovada em 2009. No entanto, as lições identificadas, as novas resoluções emitidas pela ONU e a atualização das políticas para implementação da Resolução obrigaram a que fosse feita uma revisão da diretiva, em 2012, três anos após a sua aprovação.

A aprovação do Plano de Ação da NATO pelo Conselho do Atlântico Norte (NAC) obriga todos os seus Estados-membros e nações parceiras a comprometerem-se com a Resolução 1325 e com as resoluções relacionadas com esta, procurando que, através da aplicação uniforme da diretiva Bi-SC 40-1, a integração da perspectiva do género se torne rotina (NATO, 2012, pp. 3-4).

(a) Estrutura do género na NATO – Nível político e estratégico

Um passo significativo e simbólico dado pela NATO, ao nível político e diplomático, foi a nomeação da Representante Especial do Secretário-Geral para as Mulheres, Paz e Segurança, em 2012, ainda que a função fosse não permanente. Esta ação, por si só, colocou a temática no topo da agenda internacional e, em outubro de 2014, Marriët Schuurman, assumiu este cargo, a título permanente.

O NCGP é um órgão consultivo do MC da NATO sobre as políticas relacionadas com o género para as FA da Aliança. Este órgão promove a integração da perspectiva do género como estratégia para fazer com que as preocupações e experiências das mulheres, bem como as dos homens, sejam parte integrante do *design*, implementação, monitorização e avaliação das políticas, dos programas e das operações militares da NATO (NATO, 2014b, p. A_1).

O *International Military Staff* (IMS), órgão executivo do MC, tem na sua estrutura o *IMS Office of the Gender Adviser* (IMS GENAD), que se constitui como *Office of Primary Responsibility* do IMS para fornecer informação e aconselhar em assuntos do género e na implementação da Resolução 1325, servindo também de secretariado do NCGP (NATO, 2014b).

Ao nível dos Comandos Estratégicos, *Allied Command Operations* (ACO) e *Allied Command Transformation* (ACT), existe um GENAD.

O GENAD do ACO é responsável pelos assuntos relacionados, apenas, com a integração da perspectiva do género no planeamento, execução e avaliação das operações militares, já que, desde 2004, a questão da igualdade de género passou para a responsabilidade dos Recursos Humanos (Isaksson, 2012). São atribuições mais relevantes do GENAD participar nas principais iniciativas de desenvolvimento de políticas, planeamento e execução; recolher, analisar e fornecer informação e aconselhamento sobre as questões relacionadas

com o género; conduzir gender analysis nas diferentes operações da NATO; treinar e apoiar os GFP das diferentes Repartições do ACO; e participar e apoiar o Processo de Planeamento de Operações (OPP) (Isaksson, 2013).

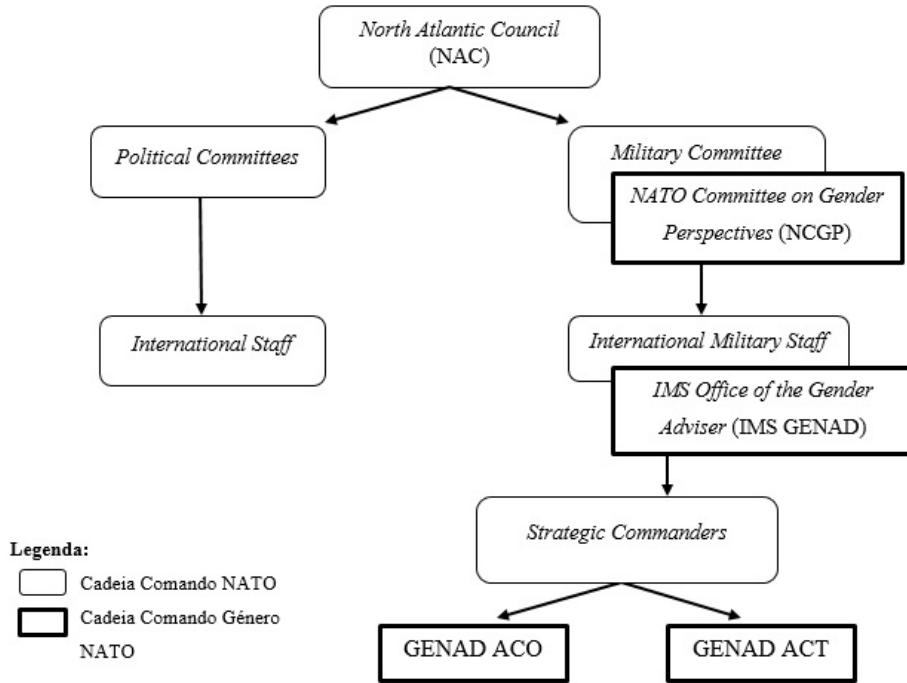


Figura 2 - Estrutura do género na NATO – Nível político e estratégico

Fonte: (Autora, 2015).

(b) Estrutura do género na NATO – Nível operacional e tático

A componente militar da NATO, sob a liderança do ACO, estabeleceu uma estrutura para garantir a integração da Resolução 1325, através da criação dos cargos de GENAD em toda a organização, incluindo nos *Joint Force Command* (JFC), Brunssum e Nápoles, e nas componentes marítima (MCC), terrestre (LCC) e aérea (ACC) (níveis operacional e tático). Esta medida foi acompanhada pela criação de GFA, que são projetados para os QG de nível operacional e tático.

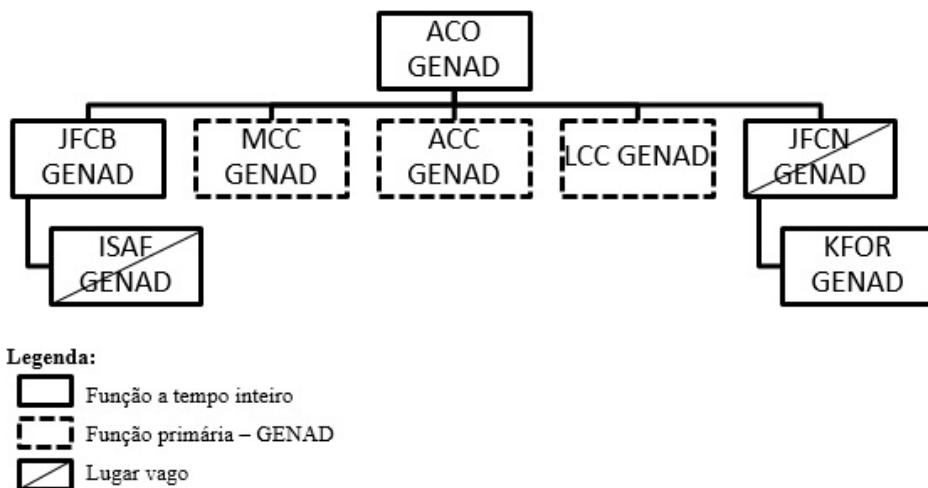


Figura 3 - Estrutura do género na NATO – Nível operacional (referida a maio de 2014)

Fonte: (NATO, 2014d)

O GENAD integra o *Joint Operations Planning Group*, devendo, também, ter acesso direto ao Comandante, para que este seja capaz de comunicar com os decisores, em tempo útil e diretamente. Em termos funcionais, o GENAD mantém contacto com os outros GENAD, GFA e GFP, seja em comandos de nível superior e/ou de nível subordinado (NATO, 2012, p. A_1).

As funções e responsabilidades do GENAD variam de acordo com o QG e/ou a missão que integram, devendo estas ser definidas em NEP. No entanto, a NATO, como orientação, indica quais devem ser as suas principais funções, das quais se destacam as seguintes: apoiar os objetivos e atividades operacionais na respetiva área de operações conjunta que digam respeito às forças de segurança locais, como, por exemplo, recrutamento de mulheres, apoio à criação de estruturas locais de acolhimento de mulheres, bem como à formação e ao treino; avaliar os diferentes riscos à segurança de homens e mulheres e apoiar os restantes membros do EM sobre como integrar a perspetiva do género nas suas respetivas tarefas e produtos (NATO, 2012, pp. A_1-A_2).

Ao nível mais baixo da estrutura do género estão os GFP, que atuam no terreno ao nível tático.

(c) Formação e Treino

A formação e treino, um dos elementos críticos apontados pela diretiva, exige que todo o pessoal que participe em operações lideradas pela NATO receba formação e treino sobre *gender mainstreaming*, direito internacional sobre os direitos e proteção das mulheres e sobre a importância de envolver as mulheres nas operações e de compreensão cultural que forneça detalhes sobre o contexto do género na área de operações.

Em 2010, o NCGP desenvolveu um programa modelo de treino, a ser ministrado na fase de aprontamento aos militares que integram operações da NATO, definindo objetivos de aprendizagem, bem como as respetivas audiências-alvo (oficiais, sargentos e praças) (NCGP, 2010).

Desde 2013, a entidade responsável por ministrar a formação e o treino de GENAD e GFA da NATO é o *Nordic Centre for Gender in Military Operations* (NCGM), na Suécia, pertencente ao *Swedish Armed Forces International Centre* (SWEDINT). Este Centro ministra cursos de GFA, dirigidos principalmente para pessoal militar que irá desempenhar a função de GENAD ou GFA; cursos de formadores do género, destinados a oficiais até ao posto de Tenente-Coronel, que sejam formadores ou pertençam às estruturas de defesa ou de segurança que tratam dos assuntos do género; e seminários direcionados para participantes que irão desempenhar as funções de Comandante, Chefe de EM ou Chefes das Repartições de EM ao nível operacional (SWEDINT, 2015).

(d) Planeamento de Operações

A Diretiva de Planeamento de Operações da NATO, a *Allied Command Operations Comprehensive Operations Planning Directive* (COPD), cuja primeira versão foi emitida em 2010, descreve o OPP para os níveis estratégico e operacional, em apoio do Processo de Gestão de Crises da NATO. Em 2013, esta versão foi revista e atualizada, incluindo as lições aprendidas aquando da sua utilização durante operações, exercícios e treinos, e as alterações produzidas pela reestruturação da estrutura de comando da NATO, a criação do *Comprehensive Crisis and Operations Management Centre*, bem como a atualização de políticas e doutrina (NATO, 2013, p. i).

Assim, a segunda versão (V 2.0) da COPD introduziu, pela primeira vez, a integração da questão do género no OPP, devendo esta acontecer desde o início do processo, nomeadamente, na caracterização do Espaço do Emprego da Força, feito sob seis domínios - Político, Militar, Económico, Social, Infraestruturas e Informação (PMESII) - que deve incorporar, para cada um destes domínios, uma *gender analysis* que inclua aspetos culturais, económicos, sociais, de saúde, etc. (NATO, 2013, pp. 1-8).

Como um dos anexos ao Plano de Operações (OPLAN), a V2.0 criou o Anexo RR - *Gender Perspective* que, tal como outros, não sendo obrigatório, dependerá do contexto em que se insere a operação a desenvolver (NATO, 2013, p. C_6).

Esta nova versão da COPD trouxe alterações significativas ao OPP, no que respeita à integração da perspetiva do género no planeamento das operações da NATO, importando, no entanto, que estas disposições sejam efetivamente postas em prática.

(e) Desenvolvimento do processo de integração na estrutura interna

Dentro da estrutura da NATO, a integração da perspetiva do género tem vindo a ocorrer em vários níveis, sendo a abordagem para a implementação interna a de transformar o

pensamento, ou seja, a partir do interior da própria organização. Desde o início, as pessoas que lideram este processo reconhecem que a criação de algo novo e desconhecido, provavelmente geraria uma grande resistência. Para a transformação e implementação no ACO, tem sido utilizado o mesmo modelo das FA da Suécia, recorrendo à teoria da mudança¹ para a integração da perspectiva do género. Com o objetivo de conseguir uma mudança duradoura, torna-se necessário envolver os atores internos e partes interessadas, para que assumam a responsabilidade pelo processo de mudança, constituindo-se em agentes da mudança (Isaksson, 2014, pp. 61-62). Assim, para garantir o sucesso, o ACO dedicou um esforço considerável à ancoragem deste processo de mudança, focando-se no envolvimento dos principais líderes, tanto formais como informais, a todos os níveis da organização.

(2) A integração da perspectiva do género em Portugal

Portugal já dispõe de um PNA desde 2009, o que se constitui num marco importante, uma vez que alguns países europeus só mais tarde é que o desenvolveram (França e Itália, em 2010, e Alemanha, em 2012) (iKNOW Politics, 2015).

Para a sua implementação foi criado um grupo de trabalho, constituído por um representante de cada um dos ministérios envolvidos (MNE, MDN, MAI e Ministério da Justiça), cabendo a coordenação dos trabalhos ao representante do membro do Governo responsável pela área da igualdade de género, apoiado pela Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG) (Presidência Conselho de Ministros, 2009, p. 5578). Assim, para o efeito, o MDN criou uma Equipa Interdepartamental, com “duplo chapéu”, para a igualdade de género e para o PNA 1325, constituída pelos Representantes das FA (EMGFA, Exército, Marinha e Força Aérea) e dos vários organismos que integram o MDN.

Foi elaborado um relatório final de avaliação do I PNA, divulgado no ano passado, referindo que “persistem ainda muitos preconceitos e estereótipos em torno das questões do género, sobretudo nos elementos masculinos das forças militares, atitudes que produzem resistências internas e uma marginalização sistemática da temática”, embora se verifique “ao nível da cooperação internacional, quer política quer militar, uma maior consolidação da temática, uma vez que a vertente da Igualdade de Género, está sempre presente” (CIEG, 2014, pp. 65-66). O mesmo documento define como fator fragilizante do PNA a sua relativa marginalidade na agenda da Defesa, nomeadamente nas FA, já que não é encarado como documento estratégico (CIEG, 2014, p. 70).

Após a avaliação feita, concluímos, tal como pretendíamos realçar com este estudo, que existe um preconceito no seio das FA, constituindo-se este num “dos maiores obstáculos para a efetiva dinamização do tema da igualdade de género junto destas entidades, e consequentemente a execução dos objetivos estratégicos” (CIEG, 2014, p. 70); e/ou existe profundo desconhecimento de parte a parte, ou seja, das entidades civis na interpretação

¹ Carol Weiss popularizou, em 1995, o termo teoria da mudança como um processo de planeamento utilizado para atingir uma mudança organizacional/social, que identifica as ações a serem desenvolvidas (*ministeps*) para atingir os objetivos de longo prazo (Anderson, 2004, p. 2).

da Resolução 1325, já que esta não se restringe à questão da igualdade de género, e das FA que, também, não conhecem o conteúdo da referida Resolução, nem de como a devem implementar.

Importa agora analisar como é que, efetivamente, a perspetiva do género tem sido integrada, internamente, em cada um dos Ramos das FA, bem como no EMGFA.

(a) EMGFA

Conforme já foi referido, existe no EMGFA um Representante para a Equipa Interdepartamental do MDN. Esta função é exercida, em acumulação de funções, por um oficial afeto à Divisão de Recursos (DIREC), atualmente com o posto de Tenente-Coronel. Este oficial desempenha estas funções, desde outubro de 2014, e a única formação que possui sobre as questões do género corresponde à frequência, no Instituto de Defesa Nacional, do primeiro módulo do 2º Curso de Formação em Igualdade de Género (Carvalho, 2015).

Não existem documentos (planos ou diretivas) desenvolvidos pelo EMGFA com atribuições para os Ramos das FA, sendo que, a este nível (estratégico-militar e operacional), o EMGFA limita-se a implementar e acompanhar, através da DIREC, as medidas contempladas na planificação setorial do MDN para o II PNA, que são da sua responsabilidade, e coordena diretamente com os Ramos sempre que considere necessário (Carvalho, 2015).

Analisando a planificação setorial do MDN, percebe-se que o ministério trata o EMGFA ao mesmo nível que os Ramos. No entanto, tendo o Chefe do Estado-Maior-General das FA (CEMGFA) na sua “dependência hierárquica os Chefes de EM dos Ramos, para as questões que envolvem a prontidão, emprego e sustentação das forças e meios da componente operacional do sistema de forças” (Conselho de Ministros, 2014, p. 6382), e estando o PNA precisamente relacionado com o emprego destas forças, quer-nos parecer que a situação vigente não é a mais adequada, criando até entropia naquilo que é a hierarquia militar.

Por outro lado, não existe envolvimento do Comando Conjunto para as Operações Militares (CCOM), quando de entre as suas atribuições se destacam: “planear o emprego e conduzir, ao nível estratégico e operacional, as forças e contingentes em operações de âmbito militar nos planos externo e interno, planear e dirigir o treino operacional conjunto e avaliar o estado de prontidão, a disponibilidade, a eficácia e a capacidade de sustentação de combate das forças pertencentes à componente operacional do sistema de forças” (Conselho de Ministros, 2014, p. 6385), devendo este Comando, na nossa opinião, ser o principal responsável pela implementação da Resolução 1325 nas FA. Aliás, fazendo uma analogia com a NATO, é o ACO quem dirige ao nível estratégico e operacional a implementação da Resolução 1325.

Ainda na dependência do EMGFA, o Instituto Universitário Militar (IUM) ministra disciplinas da Área de Ensino de Operações, onde é trabalhado o OPP da NATO e utilizada a COPD V2.0, tanto ao Curso de Promoção a Oficial Superior (CPOS) Conjunto, como ao Curso de EM Conjunto, no entanto, a questão da integração da perspetiva do género ainda não é implementada.

(b) Marinha

Na Marinha, a Representante já desempenha as funções desde maio de 2011, em acumulação com a função de consultora de Recursos Humanos, do Gabinete de Estudos e Planeamento da Superintendência do Pessoal. No entanto, não possui qualquer formação específica sobre as questões do género (Lourenço, 2015).

Não existe nenhuma diretiva emitida pelo Chefe de EM da Armada, nem um plano interno da Marinha para implementação da Resolução 1325. No que respeita à formação, ainda não está contemplada nos planos de curso da Marinha, estando apenas prevista uma formação/sensibilização específica em perspetiva do género, ao pessoal que integra Forças Nacionais Destacadas (FND), relacionada com aspetos socioculturais do país/região onde decorrerá a missão (Lourenço, 2015).

(c) Exército

De entre os Ramos das FA, o Exército tem sido aquele que mais esforço tem feito na implementação da Resolução 1325. Embora não tenha orientações diretas do EMGFA, desenvolveu o seu próprio plano interno para implementação da referida resolução e até dispõe de uma rede interna para os assuntos do género, com *Point of Contact* (POC) nos seus principais órgãos, que não são mais do que GFP, se os quisermos designar corretamente. Existe um documento que atribui tarefas específicas neste âmbito, nomeadamente, a recolha de dados desagregada por sexos, que é feita mensalmente (Batista, 2015).

O Representante desempenha estas funções desde 2013 e possui formação específica sobre o género, nomeadamente, o curso “*A Comprehensive Approach to Gender in Operations*”, tirado na *European Security and Defense College*, em Madrid e a frequência de ações de formação sobre “Tráfego de Seres Humanos” e “Orçamento sensível ao género” (Batista, 2015).

Quanto à formação, todos os POC já receberam formação, dada pelo Representante, e é ministrada formação na Academia Militar, na Escola de Sargentos do Exército, ao CPOS e ao Curso de Comandantes no IUM (Batista, 2015).

No que respeita às operações militares e ao aprontamento das FND, embora já tenham sido elaboradas normas de conduta para serem aplicadas, que foram já distribuídas aos dois últimos contingentes que foram para o Kosovo e Afeganistão, ainda não foi implementada a formação e treino. Também, a questão do género ainda não vem refletida nos relatórios periódicos nem no relatório de fim de missão (Batista, 2015).

(d) Força Aérea

A Representante da Força Aérea é, de todos os Representantes, aquela que está há mais tempo no desempenho destas funções, desde 1993, ainda que não fosse sempre com esta designação (Oliveira, 2015). Pode dizer-se que a Força Aérea foi pioneira na integração das questões do género, nomeadamente da igualdade de género, ao criar o Grupo de Trabalho do

Serviço Militar Feminino da Força Aérea, cuja missão é apoiar o Comandante do Pessoal nestes assuntos. Assim, à semelhança dos outros Ramos, também a questão do género está afeta aos Recursos Humanos (Comando do Pessoal) e a função de Representante é desempenhada em acumulação de funções.

No que respeita à formação, a Representante, apesar do longo período em que já vem desempenhando estas funções, apenas tem uma formação, com a duração de um dia. Apesar disso, está prevista a frequência do curso “ *A Comprehensive Approach to Gender in Operations*” por uma oficial superior (Major), em junho deste ano, em Madrid, bem como a frequência de uma ação de formação sobre “Tráfico de Seres Humanos”, por uma jurista (Tenente). A Academia da Força Aérea também realiza, pelo menos uma vez por ano, uma palestra aos alunos sobre a temática “Saúde e direitos humanos, incluindo sobre violência sexual e violência de género” (Oliveira, 2015).

Existe, também, um PNA próprio para a implementação da Resolução 1325, com base na planificação setorial emitida pelo MDN, para o período 2014-2018.

b. Dimensão externa da integração da perspetiva do género

(1) Caso de estudo – Afeganistão (ISAF)

Tivemos que recorrer a um caso de estudo, uma vez que as FA portuguesas só agora começam a dar os primeiros passos na integração da perspetiva do género nas suas operações.

A NATO assumiu a liderança da ISAF, no Afeganistão, em agosto de 2003 e a partir de 2011, a responsabilidade pela segurança foi transitando gradualmente para as forças de segurança afegãs, que assumiram a liderança no verão de 2013. A apresentação deste caso de estudo baseia-se em dois estudos desenvolvidos no terreno, em 2009 e em 2013, e em entrevistas a militares que participaram na missão como especialistas do género ou como Comandantes.

(a) A integração da perspetiva do género na ISAF

A estrutura de comando superior da ISAF era composta por um QG de nível estratégico (QG da ISAF) e dois comandos subordinados, o NATO *Training Mission-Afghanistan* (NTM-A) e o *ISAF Joint Command* (IJC). O Comandante do IJC (COMIJC) tinha, sob seu comando, os cinco Comandos Regionais (RC) e as PRT².

1. Estrutura do Género na ISAF

No QG da ISAF existia uma *Gender Advisor Unit*, sob a alçada do Chefe de EM, com quatro pessoas em quadro orgânico, um Brigadeiro-General (cargo ocupado por um civil equivalente, por falta de militares para o mesmo), um Tenente-Coronel (lugar que também não estava

² PRT é uma organização militar e civil conjunta, constituída e apoiada por pessoal dos países membros da ISAF, que opera a nível das províncias, no Afeganistão. Pode ser comandada por uma única nação ou por uma coligação de dois ou mais países e é geralmente responsável pela cobertura de uma província (ISAF, 2009a).

ocupado), um Major e um Sargento. Esta unidade integrava o EM pessoal do Comandante da ISAF (COMISAF) e tinha como missão apoiar e aconselhar o COMISAF e os membros de EM, sobre *gender mainstreaming* e implementação da Resolução 1325. Foram estabelecidos GFP nas várias Repartições do QG da ISAF (Lackenbauer & Langlais, 2013, p. 35).

A partir de 2012, a ISAF passou a ter um anexo, o Anexo WW – *Gender in ISAF Operations* - ao seu OPLAN, embora o GENAD quase nunca participasse nas reuniões de planeamento do ISAF HQ (Lackenbauer & Langlais, 2013, p. 38).

Por outro lado, o IJC tinha o cargo de GENAD, com o posto de Tenente-Coronel, pertencente à Repartição de Planos, uma vez que, para o IJC, a questão do género era entendida como estando diretamente relacionada com a estabilidade dos distritos. O foco do seu trabalho era interno, com o objetivo geral de incorporar a perspetiva do género nas operações, participando, por isso, nas reuniões de EM. Fornecia orientações sobre a Resolução 1325 e sobre a integração da perspetiva do género aos RC, e estabelecia, também, a ligação com as Organizações Não-Governamentais (ONG) e as mulheres afegãs (Lackenbauer & Langlais, 2013, p. 36).

Nem todos os RC dispunham de GENAD, apenas o RC Norte e o RC Sul. Em 2011, o RC Sul foi o primeiro, no Afeganistão, a desenvolver um anexo sobre a perspetiva do género, como parte do seu OPLAN, e, mais tarde, foi também incorporado no corpo do OPLAN, fornecendo orientações necessárias a militares e civis que trabalhavam na área de operações, os quais, à exceção de um reduzido número de pessoas, estavam mal informados no que respeitava à compreensão do significado da integração da perspetiva do género na criação da estabilidade e consolidação da paz no Afeganistão (Lackenbauer & Langlais, 2013, p. 39; Oppermann, 2013).

Quanto às PRT, poucas eram as que dispunham de GFA, já que esta disponibilidade dependia da perceção da nação responsável pela PRT. Por exemplo, segundo Olsson et al (2009, p. 106), os suecos foram pioneiros neste campo, incluindo GFA no seu contingente desde 2008.

2. *Enablers* do género

No Afeganistão, a população era o centro de gravidade para as operações de contra-subversão. A população do Afeganistão é aproximadamente metade do sexo feminino, metade do sexo masculino, mas a sua cultura promove a segregação por sexo. Como tal, a resposta operacional adequada é aquela que for culturalmente sensível a esta segregação, promovendo a interação homem com homem e mulher com mulher. Um estudo desenvolvido no QG da ISAF, em 2010, revelou que efetivamente as forças da ISAF estavam a tomar as suas decisões ao longo de todas as linhas de operações que afetavam toda a população, mas com uma visão limitada sobre a metade feminina da população (Vedder, 2010).

Assim, em maio de 2010, o COMISAF, General McCrystal, emitiu uma diretiva que visava padronizar a forma como as unidades da ISAF lidavam com a população feminina afegã,

implementando as *Female Engagment Teams* (FET) no Teatro de Operações (TO). Em março de 2011, foi determinado que todas as *Brigade Combat Teams*, que fossem projetadas para o Afeganistão depois de agosto de 2011, tinham de possuir FET treinadas, atribuídas à unidade antes da sua projeção para o TO. Em outubro, o IJC formalizou a missão das FET, referindo que estas equipas eram *enablers* na área de operações, influenciando, informando e interagindo com a população local, principalmente as mulheres, para alcançar os seus objetivos de contra-subversão e criando uma relação de confiança com o Governo da República Islâmica do Afeganistão (Jones, 2013, p. 23). Uma FET, no mínimo, era constituída por duas pessoas e, sempre que possível, dispunha ainda de pessoal médico e intérpretes do sexo feminino (Jones, 2013, p. 27). O âmbito da sua ação centrava-se em lidar com as mulheres a nível local; identificando as suas necessidades e constrangimentos e recolhendo informações sobre a situação vivida nas comunidades.

As Forças de Operações Especiais (FOEsp) americanas perceberam que o conceito das FET tinha mérito e desenvolveram o conceito de *Cultural Support Teams* (CST), em 2011. Começaram por eliminar na designação destas equipas a questão feminina e recrutar, selecionar e treinar militares do sexo feminino que, em seguida, foram enviadas para o Afeganistão, para incorporar a perspetiva de género, em apoio das FOEsp.

A missão das CST era apoiar os combatentes envolvidos em todo o tipo de operações, desde não-letais (*non-kinetic*), *Village Stability Operations* e outras iniciativas em apoio das atividades mais cinéticas das operações especiais. O foco principal em todos os seus esforços permanecia em envolver-se com as mulheres afegãs na sua respetiva área de operações, embora pudessem também interagir com o lado masculino da população. A estas mulheres, era exigida uma maior proficiência tática do que as que integravam as FET, face ao isolamento e ao ambiente de maior ameaça, característicos do emprego das unidades de operações especiais (Ricks, 2011).

(b) Lições identificadas

1. Análise documental

Os especialistas do género tiveram um papel fundamental no esforço para implementar a Resolução 1325 na ISAF, tornando-se estas funções em funções imperativas para que isso acontecesse. A maioria do pessoal do QG da ISAF, do IJC e da maior parte dos RC identificavam o *gender mainstreaming* e o trabalho relacionado com a implementação da Resolução 1325, como uma tarefa a ser tratada exclusivamente pelo GENAD. Aqueles que, tendo conhecimento da Resolução 1325, estavam dispostos a incluir a perspetiva do género, no seu trabalho diário, não sabiam como fazê-lo. Ficou provado que muitos Comandantes e pessoal de EM não tinham conhecimento ou recebido qualquer formação sobre as questões do género, nomeadamente, sobre a Resolução 1325 ou a diretiva Bi-SC 40-1. Havia, no entanto, algumas tentativas de incluir a perspetiva do género nas operações, muitas vezes feitas por indivíduos que, por interesse pessoal na perspetiva do género, as implementavam. Um exemplo é o caso do GFP da comunidade de Informações do QG da ISAF, que realizava a análise com a “lente”

do género, sendo, no entanto, o único, já que fora isso, os principais produtos de Informações raramente incluíam a perspetiva do género (Lackenbauer & Langlais, 2013, pp. 39-43).

Quando os especialistas do género tinham verdadeiramente acesso aos decisores, eram normalmente bem-sucedidos em influenciar as decisões e, devido a esse impacto, devem ser considerados como a principal fonte de competência e iniciativa para o sucesso da integração da perspetiva do género na ISAF (Lackenbauer & Langlais, 2013, p. 44).

No que respeita à formação e treino, a maioria do pessoal da ISAF não recebia formação em género, durante a missão. Aqueles que a tinham, tinham-na recebido como parte da formação nacional feita durante o aprontamento ou numa base voluntária. Era frequente olharem a questão da perspetiva do género como sendo sobre “as questões das mulheres” (Lackenbauer & Langlais, 2013, p. 45).

Quanto à participação das mulheres afegãs, como atores importantes na resolução do conflito e construção da paz, estas raramente eram abordadas pela ISAF, não as considerando em vários aspetos, nomeadamente, a partir de uma perspetiva de segurança, especialmente durante a transição na responsabilidade pela segurança da ISAF para as Forças de Segurança afegãs, bem como nos seus papéis como mediadoras em disputas locais e conflitos.

Praticamente, não existe discussão sobre se a eficácia dos programas de FET e CST se tenha traduzido em valor acrescentado. Inúmeros relatórios destacam a forma como estas equipas desbloquearam o acesso a informação sobre as comunidades locais afegãs, anteriormente inatingível pelas unidades táticas. Além disso, a capacidade das equipas lidarem ao mesmo tempo com homens e mulheres permitiu que as FET desempenhassem um papel fundamental na construção de um bom relacionamento, entre as unidades e as comunidades e entre as comunidades e o seu governo local afegão (Jones, 2013, pp. 29-30).

Em 2011, a formação e o treino só eram fornecidos às militares femininas que faziam parte das FET. Os Comandantes não eram obrigados a participar no treino. Esta foi uma falha enorme, já que, desta forma, eles tinham pouca ou nenhuma ideia de como utilizar as FET, que eram desenhadas para serem multiplicadores de força. Consequentemente, a maioria dos Comandantes, para a frustração daqueles que pertenciam às FET, bem como de outros que compreendiam o seu valor, ignoravam um ativo importante do campo de batalha (Oppermann, 2013). De acordo com uma pesquisa realizada em janeiro de 2012, junto das militares que integravam as FET, 45% das entrevistadas assumiram que foram subaproveitadas pelos seus Comandantes, devido à sua falta de entendimento em duas áreas: como empregar as FET e quais as suas verdadeiras capacidades (Jones, 2013, p. 30).

Os fatores que parece terem obstruído a evolução do trabalho do género na ISAF incluem: o baixo nível de formação e compreensão em relação às questões do género pelos elementos da Força; o número de lugares vagos nas funções de especialistas do género; a falta de ferramentas para *gender analysis*; a dependência nas capacidades e motivações de determinados indivíduos, que rapidamente podiam sair do TO; a confusão das questões de género com “questões das mulheres” (Lackenbauer & Langlais, 2013, p. 47); e, acima de tudo,

a falta de uma liderança que compreendesse a nova capacidade que tinha ao seu alcance, para que a pudesse rentabilizar de forma mais proveitosa.

2. Entrevistas

As entrevistas foram realizadas a militares que já tinham desempenhado as funções de especialista do género, na ISAF e na KFOR, e a uma Comandante do Contingente Sueco no Kosovo.

Uma questão evidente e comum a todos é a experiência, formação e treino de que dispunham no âmbito do género. Todos têm o curso de GFA dado pelo NCGM, a entidade responsável por ministrar a formação e treino de GENAD e GFA da NATO. Os especialistas do género devem ser aqueles que primariamente têm realmente conhecimento sobre como deve ser implementada a perspetiva do género nas operações, caso contrário, mais ninguém o terá. Mesmo quando o Comandante e EM estão conscientes da importância da integração da perspetiva do género, como acontecia com o contingente sueco no Kosovo, se não existir um especialista do género para os lembrar, a questão do género será esquecida durante o planeamento (Herlitz, 2015).

Quanto ao papel do Comandante, a opinião também foi unânime. Ele é o responsável pela integração da perspetiva do género, e não os especialistas do género, e como tal deve liderar estas questões, mostrando a sua importância e assumindo-as como uma prioridade. Deve, também, definir objetivos, para a sua integração, que estejam alinhados com os objetivos da operação. Segundo Herlitz (2015), o Comandante deve ter tempo para explicar e discutir com os seus oficiais e soldados, qual é o verdadeiro efeito operacional de uma integração da perspetiva do género, realçando que não se trata de igualdade.

As dificuldades encontradas no desenvolvimento das suas funções de especialistas eram variadas. Começando pela falta de especialistas do género nos comandos subordinados, que permitissem fazer uma boa ligação às unidades no terreno; a falta de um sistema formal de relatórios do género, fruto de uma cadeia de comando do género mal definida; e a falta de conhecimento geral sobre os assuntos do género, o que, aliado à grande rotatividade dos militares nas missões, obrigava a uma formação constante, sem grandes resultados. Este desconhecimento levava a que as ordens e documentos difundidos, que dissessem respeito ao género, fossem de difícil execução, já que não lhes era dada a relevância necessária. Por último, apesar do GENAD ser um conselheiro do Comandante, muitas vezes era quase inacessível, face ao elevado número de níveis na cadeia de comando até chegar ao Comandante, contribuindo para dificuldades de comunicação e, por vezes, até mensagens mal transmitidas.

Herlitz (2015) referiu que se aplicarmos a perspetiva do género, reduzindo o risco de acidentalmente piorarmos a situação da população, teremos uma melhor compreensão situacional e cultural e um apoio local forte.

(2) A importância da integração da perspectiva do género nas operações militares

(a) O lado feminino da perspectiva do género

Em 2014, na Cimeira de Gales, a NATO declarou atribuir grande importância em assegurar a plena e ativa participação das mulheres na prevenção, gestão e resolução de conflitos, bem como nos esforços pós-conflito e cooperação, continuando a estar empenhada na prevenção da violência sexual e da violência baseada no género, relacionada com o conflito (NATO, 2014c). Anteriormente, em 2012, na Declaração da Cimeira de Chicago, já tinha sido incluído um parágrafo sobre o uso generalizado de violência sexual e de violência baseada no género nos conflitos; e, na Cimeira de Lisboa, em 2010, a Aliança tinha apelado a uma aplicação rigorosa e eficaz da Resolução 1325 e resoluções relacionadas, em todas as suas atividades. Estas declarações públicas indicam o reconhecimento claro da natureza mutável dos conflitos modernos e a confirmação da importância, dada pela NATO, às mulheres e meninas quando se trata de construir uma paz sustentável de longo prazo.

O General Sir Rupert Smith cunhou o termo “guerra entre o povo” para descrever o novo paradigma em que a ação militar decorre, em que cada vez mais as ações militares acontecem em ambientes centrados no lado civil do conflito, ou seja, na sua população. No entanto, este conceito tem sido normalmente entendido a partir de uma perspectiva masculina normativa, em vez de também incluir e valorizar a perspectiva das mulheres (Prescott, 2013, p. 24).

Os conflitos armados contemporâneos são predominantemente intra-estatais ou nacionais, travados por atores não-estatais e são despoletados por uma combinação de questões relacionadas com a identidade, etnia, religião ou competição por recursos. Esta natureza mutável da guerra estimula o uso de violência sexual e baseada no género (VSBG), relacionada com o conflito. Tal como as armas convencionais, a VSBG pode ser usada por líderes para alcançar fins políticos, militares e económicos, destruindo o próprio tecido da sociedade. Além disso, em sociedades onde a violência e discriminação contra as mulheres existia antes da guerra, durante o conflito estas serão exacerbadas (Nações Unidas, 2002, p. 2).

Por outro lado, se as mulheres não participarem nas estruturas de tomada de decisão da sociedade a que pertencem, elas não serão envolvidas nas decisões sobre o conflito ou sobre o processo de paz que se lhe seguirá.

(b) O lado masculino da perspectiva do género

O impacto da guerra nos homens é uma questão do género raramente abordada. Em situações de conflito, os homens normalmente não têm hipótese de escolher serem não-combatentes ou de fugir de uma zona de guerra. Eles são empurrados pelas expectativas sociais para se juntarem ao conflito. A violência contra os homens em tempos de guerra pode ser extrema e assume a forma não só de violência física, como também psicológica. Homens e meninos são, muitas vezes, recrutados contra a sua própria vontade, suportando

dificuldades e privações durante o conflito. Eles enfrentam a perspectiva da morte de ambos os lados, a partir do inimigo, que combatem, e dos seus recrutadores. As normas específicas da sociedade masculina, como acontece com as mulheres, ditam como o seu género é usado contra eles em tempos de conflito e como a sua perceção de segurança e insegurança são moldadas (Groothedde, 2013, p. 20).

Outro facto indiscutível é que os homens e meninos também são vulneráveis a uma série de formas específicas de VSBG, em situações de conflito. A violência sexual masculina é particularmente predominante durante as detenções, como já foi documentado, por exemplo, na Líbia, no Afeganistão e na Síria (Isaksson, 2014, p. 57).

A perspetiva do género não deve assim ser limitada apenas à proteção e à participação das mulheres, sendo o lado masculino da equação do género de igual importância. Compreender as experiências vividas pelos homens nos conflitos, a forma como são construídas as suas identidades militarizadas, associadas a traumas e stresses, e tentar analisar como estas identidades podem ser desconstruídas, poderão contribuir para a paz e a estabilidade a longo prazo, beneficiando mulheres, homens e as sociedades como um todo.

4. Análise crítica dos resultados

a. Dimensão interna da integração da perspetiva do género

Em Portugal, o MDN é a entidade coordenadora da implementação do PNA nas FA, estando, para este assunto, o EMGFA ao mesmo nível que os Ramos, o que não é a forma mais correta de operacionalizar a estrutura do género no seio das FA.

Para a elaboração dos planos setoriais, diretivas e relatórios, o ministério recorre aos Representantes das FA para que apresentem contributos e vejam refletidos os seus objetivos e propostas nos documentos aprovados. Por isso, a qualidade e o interesse destes mesmos documentos depende em grande parte das FA.

No que respeita aos Ramos, o Exército é o que tem o seu processo interno de integração da perspetiva do género mais desenvolvido, embora a Força Aérea tenha sido pioneira na integração da questão do género, no âmbito da igualdade de género.

Outra questão de fundo é que a integração da perspetiva do género nas FA está totalmente afeta aos Recursos Humanos, não existindo ligação às Operações (CCOM e Comandos de Componente), facto que poderia ser minimizado se os militares que desempenham estas funções tivessem alguma experiência operacional, não sendo, no entanto, o que acontece na maior parte dos casos.

Existem duas grandes lacunas na estrutura interna das FA para integração da perspetiva do género. A primeira é a falta de informação, aliada à falta de formação específica sobre as questões do género. Sempre que se fala do género, pensa-se em “coisas de mulheres” (CIEG, 2014, p. 70) e na igualdade de género, quando na verdade a integração da perspetiva do género pode constituir-se numa nova capacidade das FA. A segunda lacuna, fundamental numa organização militar, é a de orientação/direção. Devem existir,

ao nível do EMGFA, orientações de como deve ser integrada a perspetiva do género nas FA, contribuindo, desta forma, para que a sociedade civil olhe para os militares como uma organização deste tempo e não correndo o risco de ver publicadas em documentos oficiais expressões como “um assunto de mulheres e muitos homens se se envolverem irão ser chamados de homossexuais” (CIEG, 2014, p. 70).

As FA só poderão ser eficazes a integrar a perspetiva do género nas operações militares no estrangeiro, se primeiro o conseguirem fazer “em casa”.

Face ao apresentado, considera-se respondida a QD1, “As FA têm uma estrutura interna implementada para integrar a perspetiva do género?”, tendo sido validada a HIP1, “Não existe uma estrutura militar bem definida para integrar a perspetiva do género nas FA”.

b. Dimensão externa da integração da perspetiva do género

A NATO conseguiu formar com sucesso a maior parte das estruturas internas necessárias para resolver o problema da integração da perspetiva do género. No entanto, nas operações, a implementação efetiva ao longo de toda a cadeia de comando ainda não é plenamente realizada. É necessário entender as lições identificadas e desenvolver práticas eficazes. No Afeganistão, as relações estratificadas entre homens e mulheres e o papel subordinado das mulheres foram fatores-chave que contribuíram para uma maior sensibilização para a importância da perspetiva do género nas operações da ISAF, como se viu com a criação das FET e das CST. A integração da perspetiva do género na ISAF caracterizou-se, em grande parte, pelas iniciativas individuais dos especialistas do género, dificultadas pelas várias posições de GENAD vagas, pelo nível de formação sobre o género baixo e, muitas vezes, pela falta de apoio das chefias. É reconhecido que os Comandantes desempenham um papel fundamental na implementação das questões do género, já que são eles os responsáveis. Assim, atendendo ao baixo nível de conhecimento geral dos militares na missão sobre o género, a conclusão é que os especialistas do género foram fundamentais para a concretização da integração da perspetiva do género e que os Comandantes têm de liderar este processo.

Assim, considera-se respondida a QD2, “De que forma deve ser integrada a perspetiva do género nas operações militares?”, validando a HIP2, “Existem dois fatores fundamentais para que a perspetiva do género seja devidamente integrada nas operações militares, uma liderança consciente da importância da sua integração e a existência de especialistas do género”.

Por outro lado, verificou-se que uma das deficiências mais gritantes na aplicação da força esteja na forma como é ignorado o impacto diferenciado dos conflitos sobre a população, na avaliação da proporcionalidade do uso da força. A formulação comum deste princípio é que um Comandante pode usar a força necessária para cumprir a sua missão, desde que não seja proibido pelo Direito Internacional Humanitário e que a vantagem militar prevista não seja causadora de danos em civis. Nesta equação, um civil é um civil e uma casa é uma casa, parecendo, por isso, ser imparcial. No entanto, danos causados às mulheres, que são

responsáveis por cuidar de famílias, terão um impacto muito maior sobre os civis na área de operações, assim como, a perda de uma habitação pode expor as mulheres e meninas a uma maior insegurança e sofrimento do que se tratasse de homens. Assim, esta análise deve ser feita e deve estar incorporada no “*mindset*” de todos os militares.

Outra questão fundamental está relacionada com a obtenção de informação. Em ambientes não-permissivos ou pouco permissivos, os militares são muitas vezes os únicos a poder interagir com a população local, devido às restrições de segurança. Como tal, estes são os primeiros a estabelecer as primeiras linhas de comunicação com os moradores e a recolher informações que poderão responder às Necessidades de Informação Crítica do Comandante ³(CCIR). Se se pretende obter informação de 100% da comunidade, para assim a compreender na totalidade, os militares têm de se envolver diretamente com a população masculina e feminina. Se a cultura do país onde decorrer a operação for num contexto de segregação do sexo feminino, terão que ser militares femininos a interagir com essa parte da população. Ao fazê-lo, teremos a perceção do que precisamos, ao mesmo tempo que estaremos a respeitar a cultura e a construir um ambiente de confiança e de cooperação, contribuindo para o aumento da proteção da força e para o sucesso da operação.

Assim, a integração do género no trabalho dos militares deve ser construída sobre o entendimento de que as mulheres e os homens têm diferentes perceções de segurança, exigindo medidas adequadas, que incluam a assimilação das perspetivas feminina e masculina em todas as áreas do conflito e/ou pós-conflito.

Responde-se, assim, à QD3: “Porque é que as FA precisam de integrar a perspetiva do género nas operações militares?”, validando a HIP3, “A integração da perspetiva do género deve ser construída sobre o entendimento de que existe um impacto diferenciado dos conflitos sobre a população, mulheres e homens, exigindo medidas adequadas”.

Conclusões e Recomendações

Na presente investigação propusemo-nos compreender de que forma a integração da perspetiva do género nas operações militares contribui para a eficácia operacional, avaliando as vantagens e os desafios a ultrapassar.

As leituras exploratórias efetuadas evidenciaram, desde muito cedo, que o conceito de género e toda a terminologia com ele relacionada, ainda não são claros para os militares, nomeadamente no que respeita ao “porquê” e ao “como” aplicar a integração daquela perspetiva, nos níveis tático e operacional, continuando a existir muita confusão sobre a diferença entre integração do género e igualdade de género. Por isso, tornou-se fundamental, desde o início, evidenciar que esta investigação se centra na implementação da perspetiva do género como uma questão de eficácia operacional nas operações militares, distinguindo-a das questões no âmbito dos Recursos Humanos, ou seja, dos aspetos relacionados com a

³ “No decorrer de uma operação, possivelmente ainda antes da fase de projeção, o Comandante formulará as questões para as quais necessita de resposta, de forma a conduzir a operação com sucesso (Exército Português, 2009, p. 3_4).

igualdade de género e dos direitos das mulheres dentro das FA.

Foram identificadas duas dimensões das operações nas quais o género se constituiu como um aspeto transversal: a dimensão interna, refletindo a forma como as FA estão organizadas, e a dimensão externa, isto é, a forma como as FA atuam na área de operações. Assim, os três capítulos deste trabalho consistem na revisão da literatura, no primeiro, e na análise de cada uma das dimensões anteriormente identificadas, a interna e a externa, feita no segundo e terceiro capítulos, respetivamente.

No primeiro capítulo, fez-se uma revisão das políticas internacionais e nacionais sobre o tema “Mulheres, Paz e Segurança” e examinou-se a integração da perspetiva do género nas operações, recorrendo a estudos previamente elaborados. A revisão bibliográfica permitiu-nos concluir que a temática da questão da integração da perspetiva do género nas operações ainda está pouco desenvolvida, uma vez que a sua aplicação prática é muito recente e que existem três condições essenciais para que esta seja efetiva: a compreensão de que se trata de um processo multidimensional, requerendo uma abordagem alargada; o envolvimento dos líderes militares; e o desenvolvimento das funções de especialistas do género. Ao nível das políticas nacionais, verificou-se que o PNA e o plano setorial do MDN são pouco específicos nas atribuições às FA, essencialmente no que se refere às operações militares, indiciando não existir uma estrutura do género bem definida nas FA. Desta forma, com base na revisão da literatura, foram formuladas três hipóteses de investigação, analisadas nos capítulos seguintes, e cujas principais conclusões se apresentam a seguir.

No segundo capítulo apresentou-se a metodologia utilizada na investigação, descrevendo o modelo de análise utilizado, bem como o plano geral da investigação, permitindo-nos avançar para os capítulos seguintes.

No terceiro capítulo, na análise da dimensão interna, caracterizou-se a atual estrutura militar de implementação da integração da perspetiva do género, primeiro na NATO, para podermos ter uma referência, e, depois, em Portugal. Concluímos que existem duas grandes lacunas na estrutura interna das FA para integração da perspetiva do género: a primeira é a falta de informação, aliada à falta de formação específica sobre as questões do género, e, a segunda lacuna é a falta de orientação/direção. Na realidade nacional, a maioria dos líderes militares não possui uma compreensão sólida das questões do género e, não conseguindo entender o valor da aplicação da Resolução 1325 nas operações militares, não as valorizam enquanto problema e, conseqüentemente, não há vontade política para as apoiar, nem a liderança necessária para as resolver. Assim, todos os PNA, diretivas e estratégias do género pouco mais são do que mera tinta numa página. As decisões políticas não explicam às FA como é que a Resolução 1325 deve ser implementada, uma vez que apenas definem a direção política do processo, através de medidas generalistas. No entanto, quando se trata de definir o “como” alcançar a mudança e integrar uma perspetiva do género nas FA, têm de ser as próprias FA a fazê-lo. Atualmente, não existem diretivas ao nível do EMGFA sobre este assunto, estando habitualmente a questão afeta aos Recursos Humanos, não havendo ligação às Operações (CCOM e Comandos de Componente). Esta ausência de ligação às Operações,

aliada ao facto de os Representantes dos Ramos e do EMGFA não terem nem experiência nem formação adequada, contribui para que a estrutura do género nas FA apresente deficiências estruturais, sendo uma das principais a falta de envolvimento do EMGFA a um nível superior ao dos Ramos.

Ainda no terceiro capítulo, mas na análise da dimensão externa, recorremos ao caso da ISAF, no Afeganistão, bem como, a entrevistas realizadas a militares que participaram em missões, como especialistas do género ou comandantes de unidade, para, depois, identificarmos porque é que a perspetiva do género deve ser integrada nas operações militares. Concluimos que os especialistas do género foram fundamentais para a concretização da integração da perspetiva do género na ISAF e que os Comandantes são os responsáveis por este processo e, como tal, devem liderá-lo, o que nem sempre acontecia. A falta de treino e formação da generalidade dos militares que integraram a missão foi, também, uma das dificuldades apontadas. Embora seja indiscutível a importância do papel dos especialistas do género - já que se verificou que o papel por eles desempenhado na interação com a população local, especialmente a população feminina, ajudou significativamente as operações, contribuindo para o estabelecimento de melhores relações com a população e com as organizações locais - estes especialistas devem ser integrados na estrutura de comando e não considerados como fazendo parte de uma estrutura paralela à missão.

Os objetivos das operações militares contemporâneas estão a mudar, deixando para trás a consecução de objetivos estratégicos militares concretos e passando para o estabelecimento de condições em que os resultados políticos podem ser decididos. Neste contexto, as teorias tradicionais sobre capacidades militares, que sobrevalorizam os fatores militares tangíveis, têm dado lugar a outras, modernas, que valorizam os fatores mais intangíveis, ou não cinéticos, de que o género é parte integrante. A integração do género no trabalho dos militares deve ser construída sobre o entendimento de que os homens e as mulheres têm diferentes perceções de segurança, exigindo medidas adequadas, que incluem assimilar as perspetivas, tanto a masculina como a feminina. Ao reconhecer as necessidades específicas dos homens e das mulheres e fornecendo a resposta adequada, o ambiente operacional será influenciado positivamente.

Assim, e depois de termos confirmado as hipóteses de investigação, respondemos à QC previamente definida, “Qual a vantagem em integrar a perspetiva do género nas operações militares?”, concluindo que a integração da perspetiva do género nas operações militares se constitui numa nova capacidade para as FA, uma capacidade não-letal, capaz de aumentar a sua eficácia operacional.

O grande desafio à integração da perspetiva do género é o da mudança organizacional. Com base em experiências anteriores de processos de mudança organizacional, verifica-se que uma das razões mais comuns para o fracasso é a negligência da cultura da organização. Numa organização militar, é imperativo compreender a cultura militar e o seu potencial impacto sobre um processo de mudança e, ao mesmo tempo, aceitar que pode haver resistência. Um dos motivos para a ocorrência desta resistência prende-se com o facto das razões do

processo de mudança não serem totalmente compreendidas pelos membros da instituição. Assim, fundamental para que esta iniciativa tenha sucesso é a questão da responsabilidade da liderança estratégica nas FA, dando-lhes o conhecimento e a compreensão necessários, para garantir que os mecanismos adequados são desenvolvidos e para que esta nova maneira de pensar, tanto para homens como para mulheres, seja transformadora e possa moldar um novo modelo de segurança. A Resolução 1325 invoca um novo paradigma qualitativo no pensamento estratégico. Embora seja importante aumentar a participação das mulheres nas FA, é a consciência de haver uma perspectiva diferente, dos homens e das mulheres, que vai gerar a mudança e permitir a construção desta nova capacidade.

Mas mudar a mentalidade de toda a organização vai levar tempo. Criar e promover a mudança não é, apenas, a construção de competências sobre o género e a perspectiva das mulheres, requer, também, capacidades em sociologia e gestão da mudança. Deve entender-se que a integração da perspectiva do género será feita, principalmente, segundo os próprios termos da organização e, por isso, a propriedade destas questões na organização constitui uma obrigação.

No entanto, apesar da extrema importância da liderança estratégica, este processo deve, também, ser feito de “baixo para cima” na estrutura militar, já que os atuais líderes não estarão nela eternamente e, por isso, a visão dos mais jovens, os líderes do futuro, deve ser integrada agora.

Assim, o caminho a seguir é o de assegurar que as questões do género são incorporadas nos objetivos de formação e treino. A formação sobre a integração da perspectiva do género deve ser iniciada precocemente na carreira do militar e reforçada regularmente, ao longo da sua carreira. O objetivo final será melhorar o entendimento da perspectiva do género, em todos os níveis da organização militar, e desenvolver uma mentalidade que compreenda as questões da diversidade e da integração do género.

Conscientes de que o sucesso da mudança é mais provável se esta for construída sobre estruturas e processos já existentes e bem aceites, em vez de se desenvolver algo de independente ou paralelo, propomos, de seguida, como contributo para o futuro, um modelo de estrutura do género das FA, no sentido de colmatar as lacunas identificadas nesta investigação.

O EMGFA deveria passar a ser a entidade coordenadora e centralizadora de todas as questões do género nas FA. Para tal, seria criada a função de GENAD, no EMGFA, capaz de assessorar o CEMGFA, contribuindo para que sejam emitidas diretivas aos Ramos e, ao mesmo tempo, servindo de interlocutor entre os Ramos e o MDN. Este GENAD deveria pertencer ao CCOM, para que esta questão seja tratada como fator de eficácia operacional e não como mera questão de igualdade de oportunidades. Sendo o GENAD um conselheiro direto do CEMGFA e responsável não só por participar no planeamento operacional, mas também por constituir-se no grande impulsionador para que este processo se desenvolva, esta função deveria ser desempenhada a tempo inteiro. Quanto aos Comandos de Componente, deveriam, da mesma forma, ter GENAD ligados às Operações, desta feita em acumulação de funções, pelo menos, na fase inicial do processo.

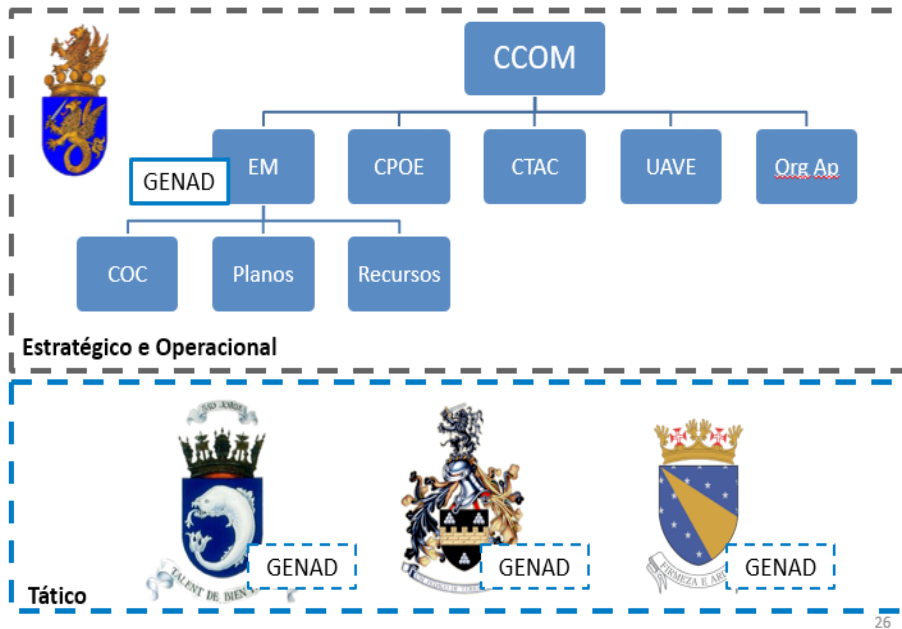


Figura 4 – Proposta da estrutura do género nas Forças Armadas Portuguesas

Fonte: (Autora, 2015).

Para que esta estrutura funcione, será fundamental garantir que estes especialistas do género tenham formação adequada, sugerindo-se a frequência do curso de GENAD (*Gender Advisor Course*), no NCGM, na Suécia, aprovado pela NATO e destinado a oficiais com o posto de Major a Coronel, que pertençam às estruturas de defesa ou de segurança que tratam dos assuntos do género.

Assim, os Representantes na Equipa Interdepartamental do PNA para a implementação da Resolução 1325 passariam a ser os GENAD ligados às Operações, enquanto para o Plano Nacional de Igualdade poderiam manter-se os Representantes já nomeados.

A formação sobre os assuntos do género deveria ser obrigatória em todas as Academias e o IUM deveria passar a integrar, nas disciplinas de Planeamento de Operações da NATO, a perspetiva do género, conforme prescrito na COPD. Desta forma, estaríamos a ir de encontro ao preconizado pela Aliança, permitindo-nos estar em pé de igualdade com os restantes Estados-membros, nomeadamente, durante a realização de exercícios conjuntos e combinados.

Para haver sucesso na implementação da Resolução 1325, ficou provado que os líderes da organização militar têm que entender o significado e a importância da integração da perspetiva de género nas operações militares, já que ela aumenta a eficácia operacional. Mas este aumento da eficácia operacional deveria ser medido, para que possa ser avaliado

o resultado desta integração. Como poderá ser feito isso? Através de medidas de eficácia? Estas questões ultrapassam o âmbito deste trabalho, devendo ser respondidas noutras investigações, dando, assim, continuidade a este estudo.

Terminamos com as palavras do Major-General Adrian Foster, Deputy Military Adviser no DPKO, aquando da realização de um fórum conjunto NATO/ONU, no ano passado, em Nova Iorque, a propósito da integração da perspetiva do género nas operações, “Gender is no longer an optional-add on, it is an operational necessity” (ACT, 2014).

Bibliografia

- ACT, 2014. *NATO ACT*. [Em linha] Disponível em: <http://www.act.nato.int/un-nato-explore-ways-to-enhance-gender-awareness-cooperation>, [Consult. 17 Mar. 2015].
- Anderson, A. A., 2004. *Theory of Change as a Tool for Strategic Planning*. Nova Iorque: The Aspen Institute Roundtable on Community Change.
- Batista, E. N. d. C., 2015. *A integração da perspetiva do género no Exército* [Entrevista] (25 março 2015).
- Carvalho, J. C. d. S., 2015. *A integração da perspetiva do género no EMGFA* [Entrevista] (31 março 2015).
- CIEG, 2014. *Estudo de Avaliação do PNA para implementação da RCSNU 1325 (2009-2013)*. Lisboa: ISCSP.
- CIG, 2015. *CIG*. [Em linha] Disponível em: <http://www.cig.gov.pt/a-cig/missao/> [Consult. 17 Fev. 2015].
- Conselho de Ministros, 2014. *LOEMGFA (DL 184/2014 de 29 de dezembro)*. Lisboa: Diário da República.
- CWINF, 2007. *CWINF Guidance for NATO Gender Mainstreaming*. s.l.:CWINF.
- Exército Português, 2009. *PDE 2-00 Informações, Contra-Inteligência e Segurança*. Lisboa: Exército Português.
- Exército Português, 2012. *PDE 3-00 Operações*. Lisboa: Exército Português.
- Goldstein, J. S., 2001. *War and Gender - How gender shapes the war system and vice versa*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Groothedde, S., 2013. *Gender Makes Sense: A Way to Improve Your Mission*. 2ª ed. Haia: Civil-Military Cooperation Centre of Excellence (CCOE) .
- Herlitz, L. P., 2015. *A integração da perspetiva do género no Contingente Sueco no Kosovo* [Entrevista] (31 março 2015).
- iKNOW Politics, 2015. *International Knowledge Network of Women in Politics*. [Em linha] Disponível em: <http://iknowpolitics.org/en/knowledge-library/website-database/list-national-action-plans-implementation-unscr-1325>, [Consult. 23 Mar. 2015].
- ISAF, 2009a. *ISAF Provincial Reconstruction Team (PRT) Handbook - Edition 4*. s.l.:s.n.

- ISAF, 2009b. *Parlamento Europeu*. [Em linha] Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede250110natoisaffigures_/SEDE250110NATOISAFFigures_EN.pdf, [Consult. 10 Abr. 2015].
- Isaksson, C., 2012. *Gender Advisor*. [Em linha] Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=QseZ9AqiAx0> [Consult. 19 Mar. 2015].
- Isaksson, C., 2013. *Gender Perspectives NATO Operations and Missions*. Bruxelas: s.n.
- Isaksson, C., 2014. Fighting for Gender Equality: Why Security Sector Actors Must Combat Sexual and Gender-Based Violence. *The Fletcher Forum of World Affairs*, 38 (2), pp. 49-72.
- Jones, G. M. O., 2013. *Female Engagement Teams: Making the Case for Institutionalization Based on U.S. Security Objectives in Africa*. Ft. Leavenworth: U.S. Army Command and General Staff College.
- Lackenbauer, H. & Langlais, R. e., 2013. *Review of the Practical Implications of UNSCR 1325 for the Conduct of NATO-led Operations and Missions*. Estocolmo: Swedish Defence Research Agency.
- Lopes, S. et al., 2012. *BAD*. [Em linha] Disponível em: <http://www.bad.pt/publicacoes/index.php/congressosbad/article/view/429> [Consult. 29 Mar. 2015].
- Lourenço, A. d. J., 2015. *A integração da perspetiva do género na Marinha* [Entrevista] (30 março 2015).
- Marconi, M. d. A. & Lakatos, E. M., 2003. *Fundamentos de Metodologia Científica*. 5ª ed. São Paulo: Editora Atlas.
- Nações Unidas, 2002. *Women, Peace and Security*. s.l.:Nações Unidas.
- Nações Unidas, 2014. *Women, Peace and Identifying Security: Piloting Military Gender Guidelines in UNIFIL*. Naqoura: Nações Unidas.
- NATO, 2009a. *Bi-Strategic Directive 40-1*. [Em linha] Disponível em: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_09/20090924_Bi-SC_DIRECTIVE_40-1.pdf, [Consult. 12 Nov. 2014].
- NATO, 2009b. *MC 0249/2 - The Nato Committee On Gender Perspective (NCGP)*. Bruxelas: NATO.
- NATO, 2010a. *Lisbon Summit Declaration*. [Em linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm#unscr1325, [Consult. 13 Nov. 2014].
- NATO, 2010b. *NATO*. [Em linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68578.htm, [Consult. 21 Mar. 2015].
- NATO, 2010c. *Recommendations on Implementation of UNSCR 1325*. [Em linha] Disponível em: http://www.nato.int/issues/women_nato/pdf/2010/BrochureGender.pdf, [Consult. 21 Mar. 2015].
- NATO, 2012. *Bi-Strategic Directive 40-1*. Bruxelas: NATO.

- NATO, 2013. *Allied Command Operations Comprehensive Operations Planning Directive Interim V2.0*. Mons: NATO.
- NATO, 2014a. *North Atlantic Treaty Organization*. [Em linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49276.htm, [Consult. 10 Mar. 2015].
- NATO, 2014b. *MC 0249/3 - The Nato Committee On Gender Perspective (NCGP)*. Bruxelas: NATO.
- NATO, 2014c. *Declaração da Cimeira de Gales*. [Em linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm, [Consult. 30 Mar. 2015].
- NATO, 2014d. *NATO*. [Em linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50327.htm, [Consult. 21 Abr. 2015].
- NCGP, 2010. *Template For Pre-Deployment Gender Training*. s.l.:NATO.
- NCGP, 2011. *How Can Gender Make a Difference to Security in Operations - Indicators*. [Em linha] Disponível em: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_topics/20120308_1869-11_Gender_Brochure.pdf, [Consult. 15 Nov. 2014].
- Oliveira, M. J., 2015. *A integração da perspetiva do género na Força Aérea* [Entrevista] (20 abril 2015).
- Olsson, L. et al., 2009. *Operational effectiveness and UN Resolution 1325 - Practices and Lessons from Afghanistan*, Stockholm: Swedish Defense Research Agency.
- ONU, 2000. *Resolução 1325 sobre Mulheres, Paz e Segurança*. [Em linha] Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1325\(2000\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1325(2000)), [Consult. 16 Nov. 2014].
- Oppermann, B., 2013. *Getting Serious About NATO's Mandate on Women, Peace and Security*. [Em linha] Disponível em: <https://thegenderadvisor.wordpress.com/2013/02/04/getting-serious-about-natos-mandate-on-women-peace-and-security/>, [Consult. 20 Mar. 2015].
- Palomo, J. & Figueroa-Domecq, C., 2013. *Women, Peace And Security: A Bibliometric Analysis of the State of the Art in the Armed Forces*. Madrid: Universidad Rey Juan Carlos.
- Prescott, J. M., 2013. NATO Gender Mainstreaming, LOAC, and Kinetic Operations. *Nato Legal Gazette*, Issue 31, pp. 24-31.
- Presidência Conselho de Ministros, 2009. *I Plano Nacional de Ação para a Implementação da RCSNU 1325 (RCM 71/2009)*. Lisboa: Diário da República.
- Presidência do Conselho de Ministros, 2013. *V Plano Nacional para a Igualdade, Género, Cidadania e Não-discriminação (RCM 103/2013)*. Lisboa: Diário da República.
- Presidência do Conselho de Ministros, 2014. *II Plano Nacional de Ação para a Implementação da RCSNU 1325 (RCM 50/2014)*. Lisboa: Diário da República.
- Raya, M. A. C., 2010. La Aplicación de la Resolución 1325 en las Organizaciones de Seguridad y Defensa Europeas. *Security and Defense Studies Review*, 11(Fall-Winter), pp. 65-80.

- Ricks, T. E., 2011. *Foreign Policy - CST: Afghanistan*. [Em linha] Disponível em: http://foreignpolicy.com/2011/02/08/cst-afghanistan/?wp_login_redirect=0, [Consult. 11 Abr. 2015].
- Santos, L. A. B. d. et al., 2014. *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação*. Lisboa: IESM.
- SWEDINT, 2015. *Swedish Armed Forces*. [Em linha] Disponível em: <http://www.forsvarsmakten.se/siteassets/english/swedint/engelska/swedint/course-catalogue-2015.pdf>, [Consult. 22 Mar. 2015].
- UN Women, 2015. *UN Women*. [Em linha] Disponível em: <http://www.unwomen.org/en/csw>, [Consult. 10 Mar 2015].
- Vedder, M., 2010. *Building Confidence With The Population: Proposal for Military Females to Engage Afghan Females*. [Em linha] Disponível em: <https://info.publicintelligence.net/ISAF-FemaleEngagement.pdf>, [Consult. 12 Mar. 2015].
- Vossler, E. A., 2013. *Advancing Gender Considerations in Military Operations*. Fort Leavenworth, Kansas: U.S. Army Command and General Staff College.
- Webel, C. & Galtung, J., 2007. *Handbook of Peace and Conflict Studies*. Nova Iorque: Routledge.