



ECOWAS COMMISSION
COMMISSION DE LA CEDEAO
COMISSÃO DA CEDEAO



Co-funded by the
European Union



INCLUSÃO DE GÊNERO E PROCESSOS DE MEDIAÇÃO EFICAZES NA ÁFRICA OCIDENTAL:

Relatório de avaliação e plano de ação

www.ecowas.int

Supported by

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



ECOWAS COMMISSION
COMMISSION DE LA CEDEAO
COMISSÃO DA CEDEAO

Copyright © 2022 da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

Todos os direitos reservados.

Nenhuma parte deste relatório pode ser reproduzida de qualquer forma sem permissão por escrito do editor ou autor, exceto conforme permitido pela lei de direitos autorais da Nigéria.

INCLUSAO de genero processos de mediacao eficazes na Africa occidental: relatorio de avaliacao e plano de acao

Comissao da CEDEAO

1. Women and peace—West Africa
2. Mediation—West Africa
3. Gender mainstreaming—West Africa

I. Title

JZ5578.2.W516 I37

2024

327.172082

ISBN: 978-978-61012-1-7

(pbk)

AACR2

Agradecimentos

Inclusão de Género e Processos de Mediação Eficazes na África Ocidental: Foi preparado um Relatório de Avaliação & Plano de Ação através do esforço de colaboração entre a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e os Estados Membros com fundos de apoio da União Europeia ao Programa Regional do Mandato de Paz, Segurança e Estabilidade da CEDEAO (EUPSS), sob a supervisão do General Francis A. BEHANZIN, Comissário para os Assuntos Políticos, Paz e Segurança e da Dra. Siga Fatima Jagne, Comissária para os Assuntos Sociais e Género na Comissão da CEDEAO.

A Comissão da CEDEAO manifesta o seu agradecimento à União Europeia (UE) pelo apoio financeiro à avaliação, análise e preparação do relatório e plano de ação sobre Inclusão de Género e Processos de Mediação Eficazes na África Ocidental, e aos seguintes:

COMISSÃO DA CEDEAO

Dr. Sintiki Tarfa UGBE, Diretor dos Assuntos Humanitários e Sociais.

Dr. Onyinye ONWUKA, Chefe da Divisão de Mediação e Coordenação dos Assuntos Políticos Regionais.

Sr. Ebenezer ASIEDU, Antigo Chefe da Divisão de Mediação e Facilitação (2015 - 2021).

Dr. Brown ODIGIE, Oficial de Programas de Mediação, DPA.

Sr^a. Marianne CAMARA, Ex-Oficial de Programa de Mediação, DPA.

Investigador e Analista de Dados Essenciais e Relatórios

José Pascal DA ROCHA, Especialista Sênior em Mediação

Equipa de publicação

Veeqthor Designs and Prints

O agradecimento é alargado ao investigador e aos especialistas que participaram nas análises nacionais e na avaliação do impacto que as políticas têm na integração da perspetiva de género, e aos participantes no atelier de especialistas de alto nível, examinando e avaliando a integração da perspetiva de género através da interação participativa. A lista de especialistas que participaram na reunião de validação final dos Processos de Inclusão de Género e Mediação Eficaz na África Ocidental: Um Relatório de Avaliação e Plano de Ação, realizado em Acra, Gana, de 29 de Setembro a 2 de Outubro de 2019, consta do Anexo 1 ao presente relatório.

Prefácio

O presente relatório destaca a relevância do género nos processos de paz por mediação e sublinha as políticas e quadros normativos da CEDEAO que proporcionam a justificação e o alcance dessas intervenções. Utilizando dados qualitativos provenientes da análise documental, entrevistas e estudos de caso, o relatório descreve a forma como as mulheres podem e têm influenciado os processos de paz, e insta a CEDEAO a aproveitar estes exemplos positivos como o impulso para institucionalizar a mediação com base no género em todas as vertentes dos processos de mediação na África Ocidental.

A existência de uma estrutura definida para facilitar a mediação, a disponibilidade de um Guia de Mediação da CEDEAO (GMC) e o Currículo de Diálogo e Mediação da CEDEAO (DMC-CEDEAO), o lançamento da Rede de Mulheres na Prevenção e Mediação de Conflitos na África Ocidental (FemWise – África Ocidental), a recente reconstituição do Conselho dos Sábios da CEDEAO (CoS), e a existência, reforço e/ou criação de Infraestruturas Nacionais de Paz proporcionam grandes oportunidades e pontos de entrada para a Comissão da CEDEAO e todas as partes interessadas promoverem a integração da perspectiva de género no mandato de paz e segurança da CEDEAO.

Gen. Francis A. BEHANZIN

Comissário para os Assuntos Políticos,
Paz e Segurança

O relatório também enumera as recomendações-chave para fomentar a inclusão da perspectiva de género em processos de mediação para incluir:

i) uma melhor coordenação e colaboração entre os atores da paz e segurança dentro da área de responsabilidade da CEDEAO; ii) a construção de redes e sinergias entre organizações de mulheres no domínio da paz e segurança; iii) o trabalho para a criação de um quadro dedicado à gestão do conhecimento no seio da CEDEAO, incluindo uma política de mediação e um quadro estratégico; iv) o reforço de capacidades e da formação das mulheres agentes de paz; e v) a nomeação deliberada de consultores dedicados ao género em equipas de mediação, incluindo a nomeação de mulheres como enviadas especiais, mediadoras e facilitadoras de processos de paz.

Nesta conjuntura, a Comissão da CEDEAO deseja exaltar a União Europeia pelo seu firme apoio à sua avaliação preliminar e plano de ação sobre Género e Mediação, através da dotação disponibilizada pela União Europeia de apoio ao Programa Regional do mandato de Paz, Segurança e Estabilidade da CEDEAO (Projeto CEDEAO - PSSUE).

Dr^a. Siga Fatima JAGNE

Comissária para os Assuntos Sociais
e Género

Índice

Agradecimentos	2
Prefácio	3
Acrónimos e Abreviaturas	5
Sumário Executivo	7
1.0 Introdução	10
2.0 Metodologia	13
2.1 Definição de Género	14
2.2 A localização do Género e Agenda das MPS	16
3.0 Inclusão de Género na formulação das políticas	20
3.1 Quadro da Política Internacional	20
3.2 Quadro da Política da União Africana	22
4.0 Inclusão de Género na CEDEAO	25
4.1 Operacionalização da perspectiva de Género nas estruturas e processos institucionais da CEDEAO	25
4.2 O Género na mediação	28
4.3 Quadro de Políticas da CEDEAO	31
5.0 Estudos de casos	38
5.1 Guiné Bissau	38
5.2 Norte da Nigéria	39
5.3 Togo	40
6.0 Melhores práticas e desafios	44
6.1 Pontos de ação imediata	46
7.0 Conclusão	49
8.0 Visão geral das recomendações	53
Anexo 1 Lista de especialistas que participaram na Reunião Final de Validação dos Processos de Inclusão de Género e Mediação Eficaz na África Ocidental, realizada em Acra, Gana, de 29 de Setembro a 2 de Outubro de 2019.	57

Acrónimos e Abreviaturas

ACCORD	Centro Africano para a Resolução Construtiva de Desacordos
CEDAW	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher
CICV	Comité Internacional da Cruz Vermelha
CEDEAO	Comunidade dos Estados da África Ocidental
CEEAC	Comunidade Económica dos Estados da África Central
CER	Comissões Económicas Regionais
CMI	Iniciativa de Gestão de Crises
CoW	Conselho dos Sábios
CSW	Comissão sobre o Estatuto da Mulher
CRF	Quadro Continental de Resultados
DDRR	Desmobilização, Desarmamento, Reintegração e Reabilitação
DPA	Direção dos Assuntos Políticos
DPKRS	Direção para a Manutenção da Paz e Segurança Regional
DST	Doenças Sexualmente Transmissíveis
ECPF	Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO
EM	Estados Membro
EWD	Direção de Alerta Precoce
FAS	Mulheres pela Solidariedade na África
FBA	Academia de Folke Bernadotte
FemWise	Rede de Mulheres Africanas na Prevenção e Mediação de Conflitos
GBV	Centro de Desenvolvimento de Género
GEDC	Equipa de Gestão de Género
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH
GMT	Campanha de Ação em Massa
HIV	Vírus da Imunodeficiência Humana
KAIPTC	Centro Internacional Kofi Annan de Formação em Manutenção da Paz

MACP	Campanha de Ação de Massas para a Paz
MARWOPNET	Rede de Paz e Segurança das Mulheres do Rio Mano
MCRPAD	Mediação e Coordenação da Divisão de Assuntos Políticos Regionais
MFD	Divisão de Facilitação da Mediação
MPS	Mulheres, Paz e Segurança
NRCCM	Mecanismo do Centro Nacional de Resposta e Coordenação
OSC	Organização da Sociedade Civil
NU	Nações Unidas
PAN	Planos de Ação Nacionais
PAPS	Assuntos Políticos, Paz e Segurança
PBF	Fundo de Construção da Paz da ONU
PONs	Procedimentos Operacionais Normativos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RAOCP	Rede da África Ocidental para a Construção da Paz
REPSCO	Rede de Mulheres da CEDEAO pela Paz e a Segurança
SG	Secretário-Geral das Nações Unidas
SSR	Reforma do Setor da Segurança
ToT	Formação de Formadores
UA	União Africana
UNIFEM	Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher
UNOWAS	Escritório das Nações Unidas para a África Ocidental e o Sahel
UNSCR	Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas
USAID	Agência para o Desenvolvimento Internacional dos EUA
VBG	Violência Baseada no Género
WIPNET	Rede de Mulheres na Construção da Paz

Sumário Executivo

Com o advento de uma agenda mais intensa sobre Mulheres, Paz e Segurança (WPS) em organizações internacionais como a CEDEAO, as Nações Unidas, a União Africana ou a União Europeia, incluindo a implementação da Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre a integração da perspectiva de género, a promoção e inclusão de mulheres em todas as áreas do espectro da transformação de conflitos chamou a atenção para os processos de paz liderados por mulheres e a participação das mulheres em negociações de paz, nomeadamente num processo de paz mediado. No entanto, embora com uma forte presença de políticas sólidas em toda a rede de organizações internacionais, a participação das mulheres nos processos de paz é limitada, ou o seu impacto parece pouco claro. Esta realidade de envolvimento e participação limitados reflete-se tanto na teoria como na prática.

Enquanto instituição que estabelece normas, a CEDEAO tomou medidas sem precedentes para assegurar a inclusão de mulheres e a integração das considerações de género nos seus processos multifacetados de mediação em toda a região. Tanto a Comissão da

CEDEAO como os estados membros apoiados por movimentos pró-ativos de mulheres em todos os estados membros tomaram medidas para promover a função que as mulheres desempenham a todos os níveis do processo de mediação multi-trajetos. Estruturas dedicadas, instrumentos políticos e uma arquitetura pronunciada de paz e segurança estabelecem os parâmetros para assegurar que as vozes das mulheres são ouvidas e que contam em todo o espectro da transformação de conflitos, desde o sistema de alerta precoce até o desenvolvimento e reconstrução pós-conflito. Neste contexto, é fundamental que as mulheres não só participem ativamente, mas também influenciem e dêem forma aos próprios processos de paz que permitirão a liberdade de temor e a liberdade de vontade.

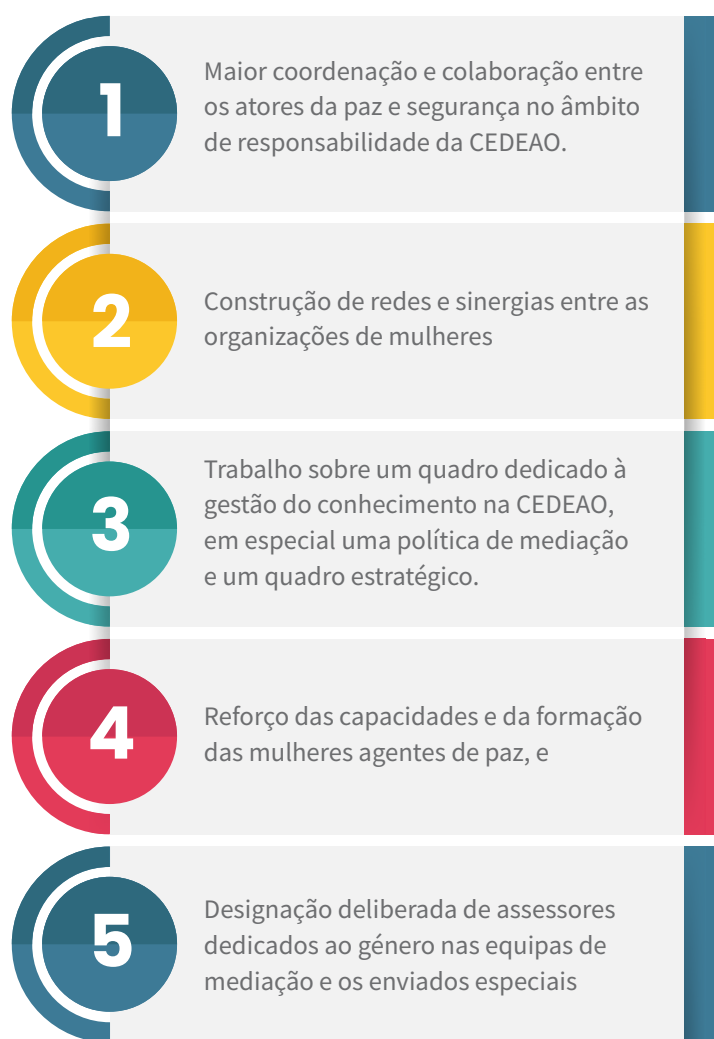
A fim de compreender melhor o nível mais avançado da influência das mulheres nos processos de mediação, o Departamento de Género e Assuntos Sociais da CEDEAO (que abrange questões sobre Género) e a Direção de Assuntos Políticos (DPA), através da Divisão de Facilitação da Mediação (MFD)¹, engajaram-se em dois leques de atividades simultâneas:

¹Após a reforma institucional iniciada em 2017, a Divisão de Facilitação da Mediação (MFD) foi unida com a Divisão de Assuntos Políticos e Cooperação Internacional (PAICD) em 2019, ambas dentro da Direção de Assuntos Políticos, para se tornar na Divisão de Mediação e Coordenação dos Assuntos Políticos Regionais (MCRPAD).

uma abordagem baseada na investigação sobre a influência das mulheres nos processos de paz, com rastreios nacionais e uma avaliação do impacto que as políticas têm na integração da perspectiva de género, e um atelier de especialistas de alto nível, examinando e avaliando a integração da perspectiva de género através da interação participativa.

O presente relatório de avaliação tenta explorar as facetas da participação das

mulheres nos processos de paz a nível regional e através da troca de pontos de vista sobre os quadros normativos existentes. a integração de género nos acordos regionais de paz e segurança da CEDEAO e nas suas estruturas internas, bem como a justaposição dos estudos de caso que vão desde a Guiné-Bissau até à Nigéria e não só. Algumas das principais recomendações sublinharam a necessidade de:





1.0 Introdução

1.0 Introdução

Nas últimas décadas, a região da África Ocidental testemunhou uma série de desafios de segurança que de certa forma dificultaram a agenda de desenvolvimento sustentável e a integração regional da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO). Confrontada com golpes de Estado incessantes, guerras civis e instabilidade política - especialmente no final dos anos 80 e início dos anos 90, que ameaçaram a estabilidade da região, a CEDEAO interveio com sucesso em alguns estados membros para restaurar a paz e a estabilidade². Os casos recentes são os desafios de governação em Burquina Faso, Gâmbia, Guiné Conacri, Guiné Bissau, Mali e Togo. Embora a liderança da CEDEAO em intervenções de mediação na região seja louvável, foi considerado necessário criar uma estrutura dedicada dentro do Departamento de Assuntos Políticos, Paz e Segurança (PAPS) para apoiar e orientar as suas intervenções de mediação, levando ao estabelecimento da Divisão de Facilitação da Mediação (MFD) dentro da Direção de Assuntos Políticos (DPA) em 2015. O amplo mandato da MFD inclui: apoiar as iniciativas de mediação e de diplomacia preventiva iniciadas pelos Enviados

Especiais, Mediadores designados pela CEDEAO e Facilitadores, Membros do Conselho dos Sábios, e Representantes Permanentes/Especiais/Residentes; a realização de pesquisas e análises de conflitos para mediadores antes do destacamento; o apoio e conceção de estratégias de mediação; a prestação de apoio logístico; a gestão do conhecimento e da informação; a divulgação das melhores práticas e as lições aprendidas; e os programas e os ateliers de capacitação em mediação e diplomacia preventiva para instituições relevantes na comunidade, instituições estatais atribuídas, organizações da sociedade civil e círculos locais de paz dentro dos estados membros para levar a cabo as atividades de mediação, conciliação e arbitragem.

As intervenções bem-sucedidas da CEDEAO têm sido orientadas por quadros normativos sólidos como parte da sua Arquitetura mais ampla de Paz e Segurança³. De um modo geral, as iniciativas de diplomacia preventiva e mediação assentam em quadros normativos que incorporam as disposições sobre normas globais, nomeadamente as considerações de género, para garantir o sucesso.

² A CEDEAO interveio com sucesso na Libéria, Serra Leone, Guiné Bissau, Burquina Faso e recentemente na Gâmbia.

³ Os quadros primários incluem: O Tratado Revisado da CEDEAO (1993); o Protocolo sobre o Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução de Conflitos, Manutenção da Paz e Segurança (1999); e o Protocolo Suplementar sobre Democracia e Boa Governação (2001).

Esta sensibilidade está firmemente incorporada na agenda de paz e estabilidade da CEDEAO, com o Protocolo de 1999 que estabelece que *"a CEDEAO deve reconhecer, encorajar e apoiar a função e a participação das mulheres nas suas iniciativas de prevenção, gestão, resolução, segurança e nas operações de apoio à paz."*⁴ No entanto, embora a CEDEAO tenha conseguido desenvolver políticas sobre as Mulheres, Paz e Segurança, há ainda muito a fazer a nível operacional. De fato, a participação das mulheres nos processos de paz continua a ser limitada; a inexistência, até agora, de iniciativas de mediação ou de diplomacia preventiva lideradas pelas mulheres da CEDEAO, bem como os lapsos nas considerações de género nas negociações e acordos de paz, são exemplos salientes das lacunas existentes quando se trata da influência das mulheres na mediação.

Porém, é importante notar que a CEDEAO permanece na vanguarda do avanço da agenda da Mulher, Paz e Segurança, à frente de outras Comunidades Económicas Regionais (CER). Não obstante, a CEDEAO poderia continuar a melhorar o seu desempenho na integração da perspetiva de género na mediação. Este processo de avaliação identifica as vulnerabilidades e janelas de oportunidades relacionadas com a

integração do género nos processos de mediação da CEDEAO. Identifica ainda estratégias para promover a participação e liderança das mulheres na construção da paz e apresenta recomendações para a plena integração das mulheres nestes importantes processos. O objetivo geral desta avaliação é reforçar a integração das considerações de género nos esforços de prevenção e resolução de conflitos da CEDEAO na região, particularmente na mediação. Esta avaliação da interseção entre a integração de género e a mediação, como parte do Mecanismo de Prevenção e Resposta a Conflitos da CEDEAO, baseia-se no reconhecimento das inegáveis funções das mulheres nos processos de paz, especialmente na mediação. Embora as mulheres constituam um pouco mais de 50% da população da África Ocidental, suportam desproporcionadamente o peso de conflitos violentos e os desafios de segurança e sofrem uma discriminação e marginalização grave, devido a normas culturais e religiosas. As considerações de género continuam a ser, de fato, uma prioridade marginal da agenda de paz e segurança da CEDEAO, tal como demonstrado na representação de género em toda a hierarquia da organização e na integração da sensibilidade ao género nos seus programas.

Pergunta Estratégica:

Em que medida as mulheres influenciaram estes processos [de paz] e o que deveria a [CEDEAO] fazer de forma diferente por forma a assegurar a integração de género nos processos de mediação?

⁴ Arte. nº 40 (4) do Protocolo de 1999 Relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução de Conflitos, Manutenção da Paz e Segurança, 1999.



2.0 Metodologia

2.0 Metodologia

O relatório de avaliação combina duas atividades separadas, mas interligadas: Um projeto de investigação, realizado ao longo de 2018 e dirigido por um consultor, e um atelier de dois dias com múltiplos interessados, realizado em Abuja, Nigéria, em Outubro de 2018.

Para o projeto de investigação, os dados qualitativos foram obtidos a partir da análise de documentos e entrevistas - através de chamadas telefónicas e pessoalmente. A recolha de informações teve início em Abril de 2018, durante a reunião de orientação em Abuja. O consultor iniciou o processo com consultas aos principais interessados, tais como o pessoal da DPA, o Diretor da Direção de Género, o Centro de Género e Desenvolvimento da CEDEAO, membros do Comité de Mulheres, Paz e Segurança recentemente criado dentro do Departamento de PAPS, entre outros. Por outro lado, o consultor realizou várias reuniões telefónicas com a pessoa focal para a presente avaliação na DPA, a fim de discutir o estado e o progresso dos trabalhos.

Cinco questionários foram concebidos e distribuídos entre quinze (15) especialistas e intervenientes. As perguntas-chave destacadas nos questionários basearam-se na análise dos documentos relevantes.

O questionário geral foi concebido para avaliar a integração da perspectiva de género nas estratégias, programação e atividades da CEDEAO. O segundo questionário foi concebido para triangular a integração da perspectiva de género nos processos de mediação da CEDEAO. Finalmente, três outros pequenos questionários foram concebidos para avaliar os desafios e oportunidades da integração do género nos processos de mediação na região da África Ocidental.

Sob os auspícios da Direção de Assuntos Políticos, o atelier financiado pela GIZ sobre inclusão de género e processo de mediação eficaz na África Ocidental, realizado de 3 a 4 de Outubro de 2018 em Abuja, reuniu o pessoal da Comissão da CEDEAO, decisores políticos, ativistas e especialistas em mediação para partilhar experiências, explorar e formular recomendações sobre como melhorar, reforçar e fazer avançar a integração da perspectiva de género nos processos de mediação em toda a área de responsabilidade da CEDEAO.

O atelier centrou-se em estudos de casos da Guiné-Bissau, do Togo e do envolvimento de uma ONG no Norte da Nigéria, bem como no destaque da função da nova Plataforma Africana das Mulheres Mediadoras, a FemWise-África, e num exercício de construção de cenários sobre

a inclusão do gênero nos processos liderados pela CEDEAO, para avaliar a inclusão de mulheres em processos liderados pela CEDEAO. Tanto a avaliação da investigação como o atelier foram limitados em termos de escala e âmbito.

Para assinalar a relevância da integração da perspectiva de gênero, o relatório de avaliação centrou-se nos dados recolhidos com base em três estudos de caso, nomeadamente Guiné Bissau, Norte da Nigéria e Togo.

2.1 Definição de Género

"O gênero refere-se às diferenças socialmente construídas entre homens e mulheres e às relações de poder desiguais que daí resultam".⁵ O gênero afeta tanto a nossa identidade individual quanto as relações sociais.

A nossa identidade pessoal,⁶ é a forma como nos definimos, que é normalmente muito moldada pelo nosso gênero. A nossa identidade é também moldada pelo nosso corpo biológico, mas existem amplas evidências de que as diferenças culturalmente construídas entre homens e mulheres (por outras palavras, "gênero") também moldam sobremaneira a nossa identidade.

Por exemplo, numa determinada cultura, pode haver expectativas sociais de que os homens devem ter sucesso nas suas carreiras e as mulheres devem aprender as tarefas domésticas na escola para as preparar para a maternidade. Estas expectativas que irão moldar a nossa identidade como "aquele que ganha dinheiro" ou "aquele que cuida da casa" não são determinadas por diferenças biológicas, mas sim pelo gênero. O nosso gênero pode ser influenciado - mas não determinado por onde se vive no seu ciclo de vida,⁷ pelo seu contexto familiar e cultural, pelo seu ambiente político e económico, e pela sua biologia.

⁵ Iniciativa das Mulheres para a Justiça de Género, Esclarecimento do termo 'Género'. www.iccwomen.org/resources/gender.html acessado em 18 de Setembro de 2015..

⁶ O gênero é historicamente contingente e não pode ser representado como de alguma forma "transcendente" da cultura onde o seu "estilo" particular está situado". Rowland, S. (2002) *Jung: A Feminist Revision*, Oxford, Malden: Blackwell Publishers, p. 176.

⁷ Carol Gilligan mostra como as características de gênero podem mudar durante o ciclo de vida de um indivíduo. Na sua cultura norte-americana, espera-se que os rapazes se tornem independentes e "duros" (a iniciação acontece frequentemente por volta dos 5 anos de idade), e espera-se que as raparigas se sacrifiquem pela relação - alvo (a iniciação ocorre frequentemente durante a puberdade). Assim, as raparigas tendem a começar a vida adulta com mais qualidades de "relação", e tendem a trabalhar no desenvolvimento das qualidades de independência, e os rapazes começam a vida adulta com mais qualidades de independência, e tendem a trabalhar no desenvolvimento de qualidades de parentesco. Tanto homens como mulheres, quando desenvolvidos, mostram um elevado grau de equilíbrio entre a relação independente e a independência conexa. Gilligan, C. (1982) *In a Different Voice: Psychological Theory and Women's Development*, Cambridge, Massachusetts, Londres, Inglaterra: Imprensa da Universidade de Harvard.

Existe uma interação entre os géneros (aspetos culturais, políticos, económicos e psicológicos) e os sexos (aspetos biológicos) - mas isto é indireto e a natureza da interação é muito debatida⁸. O género pode assim afetar as necessidades, perceções, valores e comportamentos de um indivíduo.

O género afeta as relações sociais⁹, o que envolve sempre questões de relações de poder. O género pode moldar as relações entre homens e mulheres, e o seu papel na sociedade. Nos conflitos sociais, este aspeto está frequentemente no centro das atenções, em termos de como a atribuição da função de género das sociedades leva à discriminação contra um dos géneros. O género é culturalmente¹⁰ moldado, o que significa que a nossa identidade e relações individuais de género são moldadas pelo grupo social de que fazemos parte. Assim, ele muda ao longo do tempo e do espaço.

Portanto, não faz sentido falar de qualidades universais de género. No

entanto, faz sentido falar sobre as qualidades de género dentro de um determinado grupo social e numa fase específica da história. Além disso, mesmo dentro da história de vida de um indivíduo, as qualidades de género que afetam o comportamento conflituoso, a negociação e mediação podem mudar. Isto significa que não faz sentido dizer: "as mulheres são mais orientadas para o relacionamento e os homens são mais assertivos e independentes", mas faz sentido dizer: "na América do Norte, na segunda metade do século XX, as mulheres são mais orientadas para o relacionamento, especialmente na primeira metade da sua vida. No mesmo contexto e período, os homens tendem a ser mais assertivos e mais orientados para a independência". Além disso, há provas empíricas de que as diferenças intra-género podem ser maiores do que as diferenças inter-género. Por exemplo, a diferença entre os estilos de negociação e mediação de dois homens individuais pode ser maior do que a diferença entre o homem médio e a mulher média.

⁸ Samuels, A. (1986) Jung and the Post-Jungians, London e New York: Routledge.

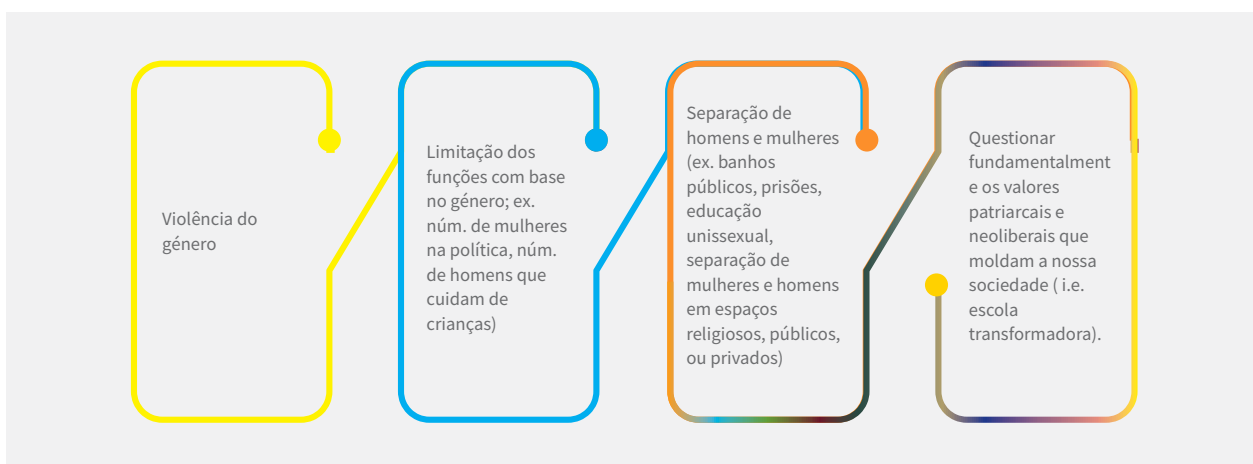
⁹ "O género deve ser definido como a construção social das relações sociais entre 'mulheres' e 'homens'. Reimann, C. (2004), 'Género nos ateliers orientados a resolução de problemas': Um Lobo em Vestuário de Ovelha'? Documento de trabalho sobre a paz na Suíça, p. 7. www.swisspeace.ch/fileadmin/user_upload/Media/Publications/WP3_2004.pdf

¹⁰ A cultura pode ser entendida como "formas de vida socialmente herdadas, partilhadas e aprendidas pelos indivíduos em virtude da sua pertença à grupos sociais". Avruch, K. (2002) Culture and Conflict Resolution, Washington D.C.: USIP Press, Capítulo 14.

2.2 A localização do Género e Agenda das MPS

De que forma situamos o género na agenda das MPS? Como é que a igualdade de género conduz a uma paz mais sustentável? Ao responder a estas questões, é importante ir além da análise do género e olhar para a normativa (igualdade de género) e sua eficácia prática.

Os defensores da igualdade de género e do feminismo lutam contra o patriarcado (sociedades dominadas por homens). O argumento não é que as sociedades dominadas por mulheres seriam mais justas, mas que a igualdade de oportunidades tanto para mulheres como para homens é suscetível de conduzir a sociedades mais justas. Um exemplo deste tipo de pensamento pode ser encontrado na "escola feminista transformadora" que questiona tanto o patriarcado como as estruturas macroeconómicas neoliberais¹². Há pelo menos quatro questões relacionadas com a igualdade de género.



Embora exista um grande consenso para evitar a violência baseada no género, a questão de quais são as funções que homens e mulheres podem assumir é debatida calorosamente na maioria das sociedades.¹³ O que os homens e as mulheres podem fazer juntos e o que não podem fazer também é frequentemente contestado culturalmente - muitas vezes com atores tradicionais ou religiosos que procuram uma maior separação dos dois. Fundamentalmente, os valores patriarcais e neoliberais da sociedade podem também ser fortemente debatidos - especialmente por aqueles que se beneficiam do sistema.

¹² Baksh, R. e Harcourt, W. (eds.) (2015) The Oxford handbook of transnational feminist movements, Nova Iorque, NY: Oxford University Press.

¹³ Köppel, R. (2009) "Mütter", Weltwoche 29, www.weltwoche.ch/ausgaben/2009-29/artikel-2009-29-editorial-muette.html

As feministas, por exemplo, aquelas que "lutam pela justiça para as mulheres e a transformação da sociedade"¹⁴ e as defensoras da igualdade de gênero podem referir-se a uma ou a todas estas dimensões - mas a confusão das dimensões pode levar a mal-entendidos e conflitos. Muitos defensores de funções específicas de gênero e de uma separação mais clara dos sexos, por exemplo, não se sentem como se estivessem a apoiar a violência específica de gênero (provavelmente argumentam que estão a minimizá-la), enquanto algumas feministas podem sentir que não permitir a entrada de mulheres na política é uma forma de violência. Na mesma linha, indo além dos argumentos normativos, existem também argumentos pragmáticos e de eficácia. Os esforços para aumentar a representação e a participação significativa das mulheres nas negociações de paz testemunharam o surgimento de duas abordagens: uma abordagem normativa largamente baseada nos direitos; 2) uma abordagem pragmática amplamente baseada numa

perspetiva de transformação de conflitos. Historicamente, a agenda das Mulheres, Paz e Segurança (MPS) emergiu não só das experiências das mulheres em conflito, mas também das interações entre ativistas dos direitos das mulheres, intervenções feministas na segurança e a transformação de conflitos, e o campo da construção da paz. Assim, a agenda das MPS pode incluir aspetos normativos baseados no gênero e nos direitos que orientam a advocacia e as políticas daí resultantes. Em contraste, a abordagem pragmática afirma que uma maior participação das mulheres tem como resultado processos de paz mais eficientes e eficazes. Existe um apoio empírico de que os processos de paz que são mais inclusivos para as mulheres são mais eficazes e sustentáveis.¹⁵ As mulheres não só têm o direito de participar nas negociações, mas também constituem a metade dos círculos constitutivos que as partes em conflito representam. Este conhecimento e experiência singulares podem enriquecer os argumentos dos negociadores,

¹⁴ Descrição de Mary Grey sobre teologia feminista, in Grey, M. (1999) Nderitu, A. e O'Neill, J. (2013) Getting to the Point of Inclusion: Sete Mitos no Caminho das Mulheres que Trabalham pela Paz. Washington, DC: The Institute for Inclusive Security and Paffenholz, T. (2015) Beyond the Normative: Poderá a Inclusão das Mulheres Realmente Tornar Melhores os Processos de Paz? Policy Brief, Genebra, Suíça: The Centre on Conflict, Development and Peacebuilding.

¹⁵ "Feminist Theology": A Critical Theology of Liberation", in: Christopher Rowland (ed.) "The Cambridge Companion to Liberation Theology", Cambridge: Imprensa da Universidade de Cambridge, p. 89. Nderitu, A. e O'Neill, J. (2013) Getting to the Point of Inclusion: Sete Mitos no Caminho das Mulheres que Trabalham pela Paz. Washington, DC: The Institute for Inclusive Security and Paffenholz, T. (2015) Beyond the Normative: Poderá a Inclusão das Mulheres Realmente Tornar Melhores os Processos de Paz? Policy Brief, Genebra, Suíça: The Centre on Conflict, Development and Peacebuilding.

que é mais implementável e sustentável. Pode também resultar em um maior apoio e participação dos círculos constituintes durante a fase de implementação de um processo de paz.¹⁶

A evolução das MPS na política e na prática tem visto uma tendência para a abordagem pragmática, mas grande parte dela ainda se baseia fortemente no quadro normativo em torno do género.

Em suma, a resposta ao porquê da importância do género para a mediação é:



¹⁶ Palmiano, J. (2014) Mediation Perspectives: Fighting 'Feminist Fatigue', http://isnblog.ethz.ch/conflict/_mediation-perspectives-fighting-feminist-fatigue



3.0 Inclusão de Género na formulação das políticas

3.0 Inclusão de Género na formulação das políticas

3.1 Quadro da Política Internacional

A Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) sobre Mulheres, Paz e Segurança, adotada no ano 2000, tornou-se um dos mais poderosos instrumentos de defesa da integração da perspectiva de género nas questões de paz e segurança. Para muitos no domínio da construção da paz, esta foi uma resolução histórica, uma vez que esta foi uma das primeiras a fornecer uma série de medidas especificamente destinadas a incluir as mulheres na prevenção, gestão e resolução de conflitos violentos.¹⁷ Embora fosse uma resolução sobre as mulheres, a paz e a segurança, a Resolução 1325 do CSNU não foi o primeiro quadro influente sobre as mulheres, a política e a representação. Muitas vezes referida como uma lei internacional sobre os direitos da mulher, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) adotada em 1979 pela Assembleia Geral das Nações Unidas definiu limites de discriminação contra a mulher e pontos de ação para a combater.¹⁸ Nas últimas duas décadas, verificou-se um aumento na adoção de instrumentos regionais e internacionais que facilitam a participação e inclusão das

mulheres nos processos de paz e segurança. A Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres de 1995 adotou a Declaração e Plataforma de Ação de Pequim que identificou "as mulheres e os conflitos armados" como uma das doze áreas críticas de preocupação. A Plataforma de Ação de Pequim apelou a uma maior participação das mulheres na prevenção e resolução de conflitos, assim como na proteção das mulheres durante os conflitos armados.¹⁹ Em 1998, a Comissão sobre o Estatuto da Mulher (CSW) produziu uma resolução apelando aos governos, organizações internacionais, e à sociedade civil para que abordem proactivamente as necessidades das mulheres em conflito, participando na manutenção da paz, reconstrução pós-conflito, prevenção de conflitos, e desarmamento.

Em Outubro de 2000, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) adotou a Resolução 1325 que reconhece o impacto do conflito armado nas mulheres e raparigas, sublinhando simultaneamente as dimensões de género dos processos de paz. A Resolução 1325 do

¹⁷ Bell, C. and O'Rourke, C. (2011) UN Security Council 1325 and Peace Negotiations and Agreements. Women at the Peace Table: Asia Pacific Opinion Series 4, Geneva, Suíça: The Centre for Humanitarian Dialogue.

¹⁸ Palmiano, J. (2014), Fighting 'Feminist Fatigue'? Mulheres e Negociações de Paz. Documento de Trabalho 2, Berna, Suíça: swisspeace.

¹⁹ Veja Artigo 141 da Plataforma de Ação de Pequim.



CSNU encoraja a participação das mulheres na tomada de decisões, construção da paz, e as missões de manutenção da paz das Nações Unidas, apelando ao Secretário-Geral (SG) das Nações Unidas (NU) para que nomeie mulheres como Representantes Especiais e Enviadas Especiais.

Enfatiza ainda a função crítica dos estados membros no aumento da participação das mulheres na tomada de decisões a todos os níveis, apoiando as iniciativas locais de paz das mulheres, e fornecendo candidatas adequadas como representantes especiais e enviadas do Secretário-Geral. A Resolução 1325 do CSNU apela ainda aos estados membros para que estabeleçam medidas especiais de proteção das mulheres e raparigas contra a violência baseada no género e instaurem processos judiciais contra os responsáveis pela violência sexual e outras formas de violência contra mulheres e raparigas. A Resolução insta os estados membros a incluir uma perspetiva de género nos seus processos de manutenção da paz, construção da paz, desmobilização, desarmamento e reintegração.²⁰

Por outro lado, o Conselho de Segurança das Nações Unidas apela aos Estados membros para que implementem a Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, desenvolvendo Planos de Ação Nacionais (PAN), revendo as suas Constituições, e revendo os seus sistemas constituintes. Os Planos de Ação Nacionais dão oportunidades aos países de identificar prioridades, mobilizar recursos e determinar prazos e indicadores para a implementação da Resolução 1325 do CSNU. Por outro lado, espera-se que os PAN aumentem a sinergia entre grupos diferentes da sociedade, incluindo atores governamentais, sociedade civil, e parceiros de desenvolvimento para se construir uma agenda comum visando o empoderamento das mulheres e a paz sustentável.

O empenho adicional na plena representação das mulheres na mediação é também articulado na subsequente agenda da Paz e Segurança das Mulheres do Conselho de Segurança das Nações Unidas, tal como estipulado nas Resoluções 1820, 1888 e 1889, bem como nas recentemente lançadas Iniciativas

²⁰ Uma vez que a agenda foi estabelecida com os princípios centrais da Resolução 1325, três resoluções de apoio foram subsequentemente adotadas pelo Conselho de Segurança: 1820, 1888 e 1889. A Resolução 1820 (2008) foi a primeira resolução do CSNU a reconhecer a violência sexual associada aos conflitos como uma questão de importância internacional e de segurança. Apela ainda aos atores armados para deixarem de utilizar a violência sexual contra civis como arma de guerra. A Resolução 1820 do CSNU também insta as partes em conflito a fornecerem uma proteção eficaz aos civis. A Resolução 1888 centra-se no reforço da liderança, perícia e outras capacidades institucionais nas Nações Unidas e nos estados membros para pôr fim à violência sexual relacionada com os conflitos.

Globais da Agenda 2030, e o conceito de Sustentar a Paz, que promovem a inclusão como uma questão central da paz global.

Assim, a comunidade internacional estabeleceu quadros políticos para assegurar a representação plena e eficaz

da mulher nos processos de paz. Ao assinalarmos o 20º aniversário da Resolução 1325 do Conselho de Segurança, temos a obrigação de assegurar a participação igual e eficaz das mulheres nos processos de mediação e na resolução pacífica de disputas.

3.2 Quadro da Política da União Africana

A nível continental, a União Africana (UA) tomou medidas claras para assegurar a inclusão do género. A Política de Género da UA de 2009 oferece um quadro primário para a agenda de inclusão de género da instituição e baseia-se na Declaração Solene dos Chefes de Estado e de Governo africanos sobre a Igualdade de Género em África de 2004. A Política de Género da UA "reconhece o estatuto de igualdade entre mulheres e homens, raparigas e rapazes."²¹ "Consequentemente, a Assembleia dos Chefes de Estado e de Governo da UA adotou o princípio da paridade de género 50/50 na eleição dos seus comissários.

Este compromisso reflete-se também nas agendas estratégicas da UA. Durante o lançamento da "Campanha Fazer com que a Paz Aconteça", a UA declarou o ano 2010 como o Ano da Paz e da Segurança e declarou 2010-2020 como a Década das Mulheres Africanas. Em 2014, a União

Africana nomeou, pela primeira vez, uma Enviada Especial sobre Mulheres, Paz e Segurança. Outras iniciativas programáticas incluem a realização de estudos sobre a situação das mulheres e das crianças nas zonas afetadas por conflitos armados. Dada a importância da monitorização e da prestação de contas sobre a implementação da agenda das MPS para assegurar o cumprimento dos compromissos, o Quadro Continental de Resultados (CRF) foi elaborado e adotado pela Comissão da União Africana (CUA) para facilitar e acelerar a implementação pelos Estados membros da UA.

Desde 2009, a UA avançou ainda mais para profissionalizar a sua prática de mediação através da criação de uma unidade temática, fornecendo formação em mediação ao pessoal e parceiros diretos, tais como os mediadores internos. Em 2017 a Assembleia de Chefes de Estado e

²¹ União Africana, 2009. Política de Género da União Africana, p. 10.



de Governo da UA criou a Rede de Mulheres Africanas para Prevenção e Mediação de Conflitos (FemWise-Africa) para sistematizar a inclusão das mulheres nas estratégias, processos e ações de mediação da UA no terreno. A rede foi também concebida para promover ações de mediação a serem realizadas diretamente pelas mulheres com o apoio da UA, assim como formar a próxima geração de mulheres mediadoras e reforçar a rede de mulheres que aspiram a tornar-se mediadoras, ligando àquelas que trabalham neste campo aos vários níveis.



4.0 Inclusão de Género na CEDEAO

4.0 Inclusão de Género na CEDEAO

4.1 Operacionalização da perspetiva de Género nas estruturas e processos institucionais da CEDEAO

A 17 de Setembro de 2010, a CEDEAO adotou um Plano de Ação (2010-2015)²² para a implementação das Resoluções 1325 e 1820 do CSNU. Este Plano de Ação visa fomentar sinergias entre diferentes atores através da criação de um quadro estratégico e de um Plano de Ação Regional para apoiar os Planos de Ação nacionais existentes. Assim, o Plano de Ação da CEDEAO prevê medidas concretas para assegurar a implementação efetiva da Resolução 1325 em cada país. Estas incluem a designação de pontos focais nacionais e regionais nas várias instituições, assim como a publicação de relatórios periódicos e reuniões regulares de coordenação.

No geral, a declaração compreende quatro pilares: (1) a participação efetiva das mulheres nos processos de paz, (2) a proteção das mulheres e as raparigas contra a violência sexual relacionada com os conflitos, (3) a prevenção através de um maior envolvimento das mulheres na diplomacia preventiva e do estabelecimento de sistemas de alerta precoce, e (4) a mitigação e a recuperação

através do acesso aos cuidados adequados e os serviços humanitários. Também prevê o estabelecimento de mecanismos de monitorização e instrumentos de avaliação, incluindo os indicadores específicos. Antes da adoção do referido Plano de Ação da CEDEAO (2010-2015), em 2008, a CEDEAO desenvolveu e adotou o seu Quadro de Prevenção de Conflitos (ECPF). Este quadro visa integrar a prevenção dos conflitos nas políticas e programas da CEDEAO e reforçar as capacidades e instrumentos regionais para a prevenção dos conflitos violentos. Inclui ainda uma componente específica sobre Mulheres, Paz e Segurança, o que demonstra o compromisso da CEDEAO em definir a segurança na perspetiva das necessidades da população da região. A este respeito, a componente do ECPF sobre as Mulheres, Paz e Segurança, que constitui o esforço mais extensivo da CEDEAO até à data, faz referência direta à Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, e ao mesmo tempo aproveita as disposições pertinentes dentro dos instrumentos existentes da CEDEAO.

²² Existe um Plano de Ação atualizado da componente Mulher, Paz e Segurança do Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO (2015-2020).

Além disso, o desenvolvimento do Plano de Ação da componente Mulher, Paz e Segurança do ECPF é uma realização importante e reflete o forte empenho da CEDEAO em consolidar a agenda da Paz e Segurança na África Ocidental. Para apoiar a implementação do ECPF, a Comissão criou um Comité Diretivo Interno no qual a Direção de Género é membro ativo, formulou um Plano de Ação sobre Mulheres, Paz e Segurança 2012-2017, e preparou igualmente um Plano Prioritário de 3 anos para a Implementação da componente Mulheres, Paz e Segurança do ECPF. Por outro lado, em Setembro de

2010, os Ministros da CEDEAO num fórum regional adotaram o Plano de Ação Regional sobre a implementação das Resoluções 1325 e 1820 do CSNU sobre as Mulheres, Paz e Segurança.

Assim, poder-se-ia afirmar justamente que a CEDEAO tem um quadro estratégico e operacional e instrumentos normativos para a implementação da Resolução 1325 do CSNU, e algumas realizações marcantes mostram como a integração das normas de género continua a ser absorvida pela instituição:



Criação do Centro de Desenvolvimento do Género da CEDEAO (EGDC) em 2003, como agência especializada encarregada de iniciar e facilitar o reforço de capacidades através de formação baseada no conhecimento e transferência de competências, desenvolvimento e gestão de programas para mulheres e homens nos setores público e privado para abordar a igualdade de género nos programas de integração na CEDEAO.



Género para formular a questão do género nas políticas e estratégias e assegurar a integração da perspectiva de género nas políticas, estratégias e programas de integração da CEDEAO.²³



Criação de vários outros órgãos promissores de prevenção de conflitos para sustentar o seu mandato, incluindo o Sistema de Alerta Precoce, o Conselho de Mediação e Segurança, os Gabinetes dos Representantes Permanentes nos Estados membros, o Conselho dos Sábios (CoW) e os Enviados Especiais.

²³ A Direção de Género, anteriormente na sede, foi agora transferida e fusionada com o Centro de Género em Dacar



Criação da Rede sobre Paz e Segurança para as Mulheres na Região da CEDEAO (NOPSWECO) em Julho de 2009 como plataforma regional da sociedade civil, com o mandato de coordenar e aperfeiçoar as funções e iniciativas das mulheres na prevenção de conflitos, na construção da paz, na segurança, na reconstrução pós-conflito e na promoção dos direitos humanos, nomeadamente de grupos vulneráveis, a fim de assegurar uma paz sustentável na região da CEDEAO.



O Centro de Desenvolvimento de Género da CEDEAO em Dacar, em colaboração com a Rede Mulheres, Paz e Segurança (WIPSEN-Africa), o Centro Internacional Kofi Annan de Formação em Manutenção da Paz (KAIPTC), e a GIZ desenvolveram um Manual de Formação em Género, Paz e Segurança.



Todos os estados membros da CEDEAO (exceto Cabo Verde, Benim e Níger) têm Planos de Ação Nacionais para a Resolução 1325 do CSNU e encontram-se em diversas fases de implementação com diferentes graus de sucesso.



A criação em 2017 do Departamento de Assuntos Políticos, Paz e Segurança (PAPS), o Comité Consultivo das Mulheres, Paz e Segurança e, subsequentemente, o desenvolvimento e lançamento de um Guia sobre Mulheres, Paz e Segurança para orientar um processo contínuo de integração da perspectiva de género nos programas, atividades e iniciativas do Departamento.



O Centro de Desenvolvimento de Género da CEDEAO participa ativamente nas atividades do Grupo de Trabalho sobre Mulheres, Paz e Segurança na África Ocidental, que é coordenado pelo Gabinete das Nações Unidas para a África Ocidental e o Sahel (UNOWAS). O Grupo de Trabalho tem como objetivo geral facilitar uma abordagem partilhada e coordenada na implementação da Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas na região da CEDEAO, assegurando uma melhor proteção dos direitos das mulheres nas zonas de conflito e pós-conflito, assim como a sua participação plena e efetiva em todos os processos de paz e segurança na região.



O desenvolvimento de um Guia de Mediação da CEDEAO em 2018. Por exemplo, o Princípio 8 das diretrizes é a sensibilidade ao gênero e a mediação associada que enfatiza o compromisso da CEDEAO em criar mais oportunidades para as mulheres se envolverem nas Faixas 1, 2, e 3 da mediação e para integrar o gênero em todas as intervenções de diplomacia preventiva e mediação. Enfatiza igualmente o desenvolvimento de uma estratégia sensível ao gênero e de integração do gênero na mediação, seleção, processos e resultados, incluindo um enfoque no desenvolvimento de competências.²⁴



Lançamento da Rede de Mulheres da África Ocidental na Prevenção e Mediação de Conflitos, FemWise-África Ocidental, em 5-6 de Novembro de 2019, em Abidjan, Côte d'Ivoire.

Não obstante a enumeração de realizações acima mencionadas, os desafios de um envolvimento claro das mulheres nos processos de mediação continuam a representar uma lacuna constante. Pode-se concluir que, embora existam quadros normativos sólidos, continua a haver uma abordagem bastante aleatória e ad hoc, na abordagem do envolvimento das mulheres nos processos de paz. Por conseguinte, é necessário que os intervenientes internos da CEDEAO façam mais para promover, reforçar e coordenar melhor a integração do gênero nas suas políticas e processos.

4.2 O Gênero na mediação

Atualmente, a inclusão dos aspetos relacionados com o gênero nos processos de mediação está abaixo das expectativas das partes interessadas. Embora haja muitos indícios de uma mediação de base em muitos dos países da CEDEAO, incluindo a proliferação de redes locais e

regionais, a integração da perspectiva de gênero e a inclusão das mulheres nos processos de mediação permanece ainda mais ad-hoc do que sistemática e institucionalizada, pese embora os quadros normativos existentes. Os participantes nos ateliers reconheceram

²⁴ CEDEAO (2018) ECOWAS Mediation Guidelines, p. 54.

as diversas funções de apoio desempenhados pelas mulheres na mediação, tendo salientado a importância da inclusão da mulher e a relevância da integração da perspectiva de género nos processos de pacificação e de construção da paz. A mediação é um termo que cobre todo um leque de instrumentos utilizados na resolução de conflitos intra e interestatais. Inclui o próprio processo de

mediação, a prestação de apoio à mediação, e os processos de diálogo baseados na mediação. Esses processos de mediação e diálogo podem ser ativamente apoiados por terceiros com os mandatos relevantes e guiados por quadros de mediação existentes. Em termos de orientação da mediação, dois instrumentos definem a atual mediação internacional:



A Orientação para uma Mediação Eficaz das Nações Unidas (NU) descreve a mediação como um processo voluntário "pelo qual uma terceira parte ajuda duas ou mais partes, com o seu consentimento, a prevenir, gerir ou resolver um conflito, ajudando-as a desenvolver acordos mutuamente aceitáveis"²⁵. O termo mediação de paz compreende todo o processo estruturado de apoio às negociações, desde o contacto inicial entre mediadores e partes em conflito até às negociações de cessar-fogo e à implementação dos acordos de paz. A mediação é, portanto, um instrumento que pode ser utilizado ao longo de todo o ciclo do conflito.



No Currículo de Mediação e Diálogo da CEDEAO (CMD da CEDEAO)²⁶, a mediação é definida como a negociação assistida na qual um ator externo entra no processo de pacificação para influenciar e alterar o carácter das relações prévias entre as partes em conflito. A mediação, no contexto político, está ligada a três outros tipos de intervenções informais: conciliação, bons ofícios e apuramento de fatos. Um terceiro de confiança que forneça um elo de comunicação informal entre os antagonistas com o objetivo de identificar as principais questões, diminuir a tensão, e encorajar as partes envolvidas a avançar para uma interação direta, como a negociação, para lidar com as suas diferenças. As formas relacionadas de intervenção limitada de terceiros incluem bons ofícios, em que o mediador atua simplesmente como intermediário, e a recolha de fatos, em que um terceiro avalia a situação e fornece informações às partes. Na prática, todos estes métodos sobrepõem-se à mediação.

²⁵ Nações Unidas (2012). Guidance for Effective Mediation, p. 4.

²⁶ CEDEAO (2018) Dialogue and Mediation Curriculum – Handbook, p. 10.

Os processos de paz têm lugar a diferentes níveis sociais (faixas) e são frequentemente apoiados por terceiros externos:

Tipos de Atores Internos

Lideranças de topo

(Governos: líderes de movimentos opostos ou direitos não reconhecidos)

Lideranças de topo

(Informal)

Lideranças Intermédias

(Figuras de poder regionais. Ex: dignatários, religiosos, académicos, intelectuais)

Lideranças de base

(Líderes locais, ex. promotores comunitários, ONG da base)

Formatos em Mediação da Paz

Negociações de alto nível, frequentemente conduzidas pelas NU, organizações regionais multilaterais ou por personalidades eminentes.

Diálogos nacionais, mediações informais

Ateliers de diálogo/ resolução de problemas da faixa 2, mediação por (1) ONGS ou mediadores internos*

Comitês locais de paz, programas de mediação comunitária, mediadores internos*



O primeiro nível (Faixa 1) compreende a liderança de um país (ex. político e/ou militar). O segundo nível (Faixa 2) abrange as figuras de liderança na sociedade como dignatários, religiosos, intelectuais, figuras de partidos políticos, e do poder regional. A Faixa 3 inclui figuras de liderança da sociedade civil a nível local e iniciativas ao nível das bases. O trabalho no terreno destacou a necessidade da expansão desta estrutura de três níveis para incluir uma outra componente: O nível 1.5 da Faixa, que se refere aos decisores políticos de alto nível, mas em contextos informais e não oficiais. Estes processos de mediação/diálogo da Faixa 1.5 servem muitas vezes para classificar e preparar para as conversações da Faixa 1, desenvolver opções, e ajudar a trazer um melhor entendimento e compreensão entre as partes do conflito. O potencial

oferecido pela mediação de paz só pode ser totalmente desbloqueado através de uma interação coordenada entre estas faixas. Assim, um processo de paz duradouro requer frequentemente uma abordagem de múltiplas faixas, o que não significa apenas a realização de atividades em todas as faixas, mas também a interligação destas atividades, de modo a aumentar a sua eficácia. A facilitação dos diálogos através de terceiros é subordinada ao termo "mediação de paz" porque tem uma vasta sobreposição com a mediação, particularmente o estilo de facilitador da mediação. Enquanto a mediação tenta alcançar acordos substanciais que resolvem questões no centro de um conflito, o principal objetivo do diálogo é aprender mais e compreender melhor os pontos de vista e as necessidades do adversário e assim

transformar a relação, gerar confiança e, em muitos casos, lançar as bases para acordos substantivos numa fase posterior. Os diálogos nas faixas 1.5, 2 ou 3 são frequentemente iniciados para explorar o estado de preparação para as negociações oficiais, quando as conversações de paz formais estão paradas, para alargar a participação pública e o apoio aos processos de paz oficiais existentes, ou para assegurar a implementação sustentável dos acordos de paz. Por conseguinte, são uma componente essencial de uma abordagem multi-faixas eficaz. Os diálogos são geralmente facilitados por uma terceira parte cuja função, métodos e competências são muito semelhantes aos de um mediador facilitador: os facilitadores do diálogo ajudam os intervenientes envolvidos a comunicar as suas posições e interesses, a desvincular tópicos contenciosos, formulando-os de forma diferente e promovendo a compreensão mútua.²⁷

Embora as mulheres ainda sejam muito poucas nas negociações do nível da Faixa 1, elas representam amplas vozes nas Faixas 2 e 3. O alargamento da participação das mulheres pode produzir resultados positivos na implementação de um acordo negociado e mediado, o qual é também apoiado em grande medida pela investigação no terreno. Os resultados da investigação indicam a fraca representação das mulheres ao nível da Faixa I, a falta de iniciativas de capacitação adaptadas para garantir às mulheres, quer na equipa de mediação quer nas delegações de um mediador, e a falta de uma estratégia e uma política de mediação coordenadas. Parece haver também uma falta generalizada de ligações e sinergias entre a forma como a CEDEAO aborda a integração de género nos níveis político e operacional, ou seja, traduzindo a política em programas e intervenções práticas e operacionais que visem sistematicamente a inclusão das mulheres nos processos de mediação.

4.3 Quadro de Políticas da CEDEAO

Tal como salientado pelo Dr. Sintiki Tarfa Ugbe, tem havido um número significativo de esforços a nível político para integrar a função da mulher nos processos de paz. Como instituição que estabelece normas,

a CEDEAO desenvolveu e adotou um quadro normativo sólido em matéria de género, paz e segurança.

Sete políticas-chave fornecem um quadro

²⁷ Berghof Foundation (2012) Berghof Glossary on Conflict Transformation. Berlin: Berghof Foundation, pp. 28 f.

normativo para a interseção entre a mediação e a agenda da CEDEAO em matéria de integração de género. Estes instrumentos incluem: o Protocolo da CEDEAO de 1999 relativo ao Mecanismo de Prevenção de Conflitos, a Gestão, a Resolução, a Manutenção da Paz e a Segurança, o Protocolo Suplementar de 2001 da CEDEAO sobre Democracia e a Boa Governança; o Ato Suplementar relativo à Igualdade de Direitos entre Mulheres e Homens para o Desenvolvimento Sustentável na Região da CEDEAO (2015); a Política de Género da CEDEAO (2005); o Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO de 2008 (ECPF); o Estatuto de 2016 do Conselho dos Sábios da CEDEAO e as Diretrizes de Mediação da CEDEAO de 2018.

Os recursos adicionais da CEDEAO incluem:

O Artigo 63º do Tratado Revisto da CEDEAO (1993) sobre Mulheres e Desenvolvimento estipula a formulação, harmonização, coordenação e adoção de políticas e programas apropriados para melhorar as condições económicas, sociais e culturais das mulheres, tal como delineado na Política de Género e no Quadro Estratégico de Ação da CEDEAO, aprovado em 2005.

Plano de Ação sobre Mulheres, Paz e Segurança do Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO (ECPF) 2017-2020 validado pelos especialistas e adotado pelos Ministros dos Assuntos de Género e Mulheres da CEDEAO na reunião realizada de 7 a 10 de Fevereiro de 2017 em Abidjan, Cote D'Ivoire e depois aprovada pela 51ª Sessão Ordinária do Conselho de Ministros em Junho de 2017 em Monrovia, Libéria.

Quadro Estratégico e Plano de Ação de Género e Eleições da CEDEAO (2017-2022) validado pelos especialistas e adotado pelos Ministros dos Assuntos de Género e Mulheres da CEDEAO na reunião realizada de 7 a 10 de Fevereiro de 2017, em Abidjan, Cote D'Ivoire e subsequentemente aprovada pela 51ª Sessão Ordinária do Conselho de Ministros, em Junho de 2017, em Monróvia, Libéria.

O Manual da CEDEAO desenvolvido sobre Integração do Género em Alerta Precoce e Resposta Precoce, 2018.

Plano de Ação do ECPF: Mulheres, Paz e Segurança (2018-2020).

O desenvolvimento dos Procedimentos Operacionais Normativos (PONs) para a Política de Género da CEDEAO requer considerações de género e igualdade em todos os protocolos, declarações e acordos da CEDEAO. A Direção dos Assuntos Humanitários e Sociais da CEDEAO, sediada em Abuja, Nigéria, e o Centro de Género e Desenvolvimento em Dacar, Senegal, são encarregados da produção de conhecimento sobre a integração P



da perspetiva de género ao nível nacional. O Centro de Desenvolvimento de Género da CEDEAO conseguiu mobilizar as mulheres, a sociedade civil e o setor privado da África Ocidental para participarem nos processos de paz regionais. Por outro lado, o ECPF salienta a função importante que as mulheres devem desempenhar na paz e segurança na região da África Ocidental. No âmbito da componente "Mulheres, Paz e Segurança", a Comissão da CEDEAO visa "impulsionar e consolidar a função e o contributo das mulheres para o centro das atenções na conceção, elaboração, implementação e avaliação das iniciativas de prevenção, resolução e construção da paz, assim como nas iniciativas humanitárias, ao mesmo tempo que reforça os mecanismos regionais e nacionais de proteção e promoção das mulheres".²⁸

O ECPF estabelece programas, atividades, resultados e parâmetros de referência para a operacionalização da componente Mulheres, Paz e Segurança.

Nomeadamente:

SEÇÃO 81 MULHERES, PAZ E SEGURANÇA²⁹

Esta componente visa facilitar a realização das disposições da Resolução 1325 do CSNU; as disposições pertinentes do Tratado revisto da CEDEAO, nomeadamente o artigo 63º; as disposições pertinentes do mecanismo; e as disposições dos artigos 40.º - 43.º do protocolo complementar sobre a Democracia e a Boa Governação. Os objetivos da componente das mulheres, paz e segurança do ECPF devem impulsionar e consolidar a função da mulher e o contributo para o centro das atenções na conceção, elaboração, implementação e avaliação das iniciativas de prevenção, resolução de conflitos, construção da paz, assim como nas iniciativas as iniciativas humanitárias, reforçando simultaneamente o mecanismo regional e nacional de proteção e promoção da função da mulher.

A seção 82 do mesmo documento descreve as várias atividades destinadas a reforçar a função e a visibilidade e impacto das mulheres na paz e segurança³⁰, nomeadamente em relação aos processos de mediação:

²⁸ ECOWAS Conflict Prevention Framework (2008) Regulation MSC/REG.1/01/08, P54

²⁹ Ibid, p. 54

³⁰ No momento da redação do relatório do seminário, outro relatório encomendado cobre as atividades delineadas na Secção 82 a.)

A CEDEAO tomará medidas práticas para aumentar o número de mulheres em cargos de tomada de decisão superiores sobre questões de paz e segurança no seio da Comissão e de outras instituições da CEDEAO, e os estados membros tomarão igualmente medidas práticas para aumentar o número de mulheres em cargos superiores em matéria de paz e segurança nas instituições governamentais a todos os níveis.

SEÇÃO 51(F) DIPLOMACIA PREVENTIVA³¹

Workshops e ateliers de reforço de capacidades sobre mediação e resolução alternativa de litígios para círculos constitutivos locais de paz, em particular os dirigentes tradicionais, líderes religiosos, grupos de mulheres, grupos de jovens e outras organizações da sociedade civil.

A Divisão de Facilitação da Mediação (MFD)³², através da qual a CEDEAO institucionalizou a estrutura de mediação dentro do sistema da CEDEAO, deriva o seu mandato da componente de diplomacia preventiva do ECPF e dos artigos 8 e 9 da Declaração de Monróvia de 2010.³³

O Princípio nº 8 das Diretrizes de Mediação da CEDEAO sobre a "sensibilidade de género e a mediação sensível ao género" enfatiza o compromisso da CEDEAO para criar oportunidades para as mulheres serem envolvidas nas Faixas 1, 2 e 3 da mediação e na integração de género em todas as suas intervenções de diplomacia preventiva e de mediação. O artigo 2(5) do Estatuto do Conselho dos Sábios apela a pelo menos ao 30% de representação das mulheres na sua composição.

O Protocolo Suplementar de 2001 da CEDEAO sobre Democracia e Boa Governança³⁴ refere o seguinte:

³¹ Ibid, p. 27

³² Agora Mediação e Coordenação da Divisão Regional dos Assuntos Políticos (MCRPAD).

³³ Odigie, B. 2016. A Institucionalização do Apoio à Mediação na Comissão da CEDEAO (ACCORD), Policy and Practice Brief, 042, Durban: África do Sul, pp. 4-5.

³⁴ http://www.internationaldemocracywatch.org/attachments/350_ECOWAS%20Protocol%20on%20Democracy%20and%20Good%20Governance.pdf [acedido em 26 Outubro 2018]

SEÇÃO VIII: MULHERES, CRIANÇAS E JOVENS³⁵

ARTIGO 40:

Os estados membros concordam que o desenvolvimento e a promoção do bem-estar das mulheres são fatores essenciais para o desenvolvimento, o progresso e a paz na sociedade. Consequentemente, comprometem-se a eliminar todas as formas de discriminação e práticas negativas e degradantes contra as mulheres.

ARTIGO 43º:

O Secretariado Executivo (a Comissão) criará todos os mecanismos necessários no seu estabelecimento para assegurar a execução adequada das políticas e programas comuns relacionados com a educação e a promoção da mulher e da juventude.

Neste contexto, a CEDEAO deu o mandato ao Secretariado Executivo para implementar as disposições que visam a centralidade das mulheres nos processos de paz.

Dentre outros documentos afins, com ênfase em aspetos de integração da perspectiva de género, destacam-se:

- A Convenção da CEDEAO sobre Armas Ligeiras e de Pequeno Calibre (2006)
- A Lei Complementar de 2015 sobre igualdade de direitos entre mulheres e homens para o desenvolvimento sustentável na região da CEDEAO³⁶

Digno de destaque é o Artigo 12º da Lei Complementar de 2015, que estabelece o conceito de paridade de género³⁷:

³⁵ Ibid, p. 21

³⁶ <http://www.ccdg.ecowas.int/wp-content/uploads/Supplementary-Act-on-Gender-Equality.pdf> [acedido em 23 de Outubro de 2018]

³⁷ <http://www.ccdg.ecowas.int/wp-content/uploads/Supplementary-Act-on-Gender-Equality.pdf> [acedido em 9 de Dez de 2018]

ARTIGO 12º:

1. *Os estados membros adotarão medidas legislativas e outras estratégias para assegurar a igualdade da participação de mulheres e homens em todos os processos eleitorais, inclusive na administração das eleições e na votação.*
2. *Os estados membros assegurarão a igualdade de participação de mulheres e homens na nomeação de representantes políticos e na tomada de decisões, adotando leis e executando políticas, estratégias e programas destinados a assegurar a igualdade de participação de mulheres e homens na nomeação de representantes políticos e na tomada de decisões:*
 - (a) *Reforçar a capacidade de participação eficaz das mulheres através da formação, a orientação sobre a liderança, e a consciencialização sobre*
 - (b) *Reforçar a capacidade dos jovens através da formação, a tutoria de liderança e o engajamento cívico.*
 - (c) *Estabelecer mecanismos para melhorar a integração da perspectiva de género na educação cívica.*

As disposições supracitadas são fundamentais para alicerçar o processo de tomada de decisão sobre a integração do género ao mais alto nível governamental nos estados membros, permitindo uma representação igual e equitativa das vozes e assegurando que mais vozes femininas sejam representadas nos processos de mediação da Faixa I. As disposições acima referidas proporcionam um quadro legal sobre o qual convergem a agenda da CEDEAO em matéria de género e de mediação.



5.0 Estudos de casos

5.0 Estudos de casos

5.1 Guiné Bissau

O estudo de caso sobre a Guiné-Bissau teve lugar durante o atelier realizado em Outubro de 2018, em Abuja, Nigéria.

Para iniciar a pesquisa, o Conselheiro Político do Representante Especial da CEDEAO na Guiné-Bissau fez uma apresentação sobre as dimensões sociopolíticas da crise na Guiné-Bissau, com o golpe de Estado de 2012 e o impasse político de 2015. A Guiné Bissau solicitou à CEDEAO que mediasse a favor da estabilidade do país. Em Outubro de 2016, o Acordo de Conacri estabeleceu um roteiro para a reforma do país, incluindo reformas institucionais e eleitorais, e mais especificamente a designação consensual de um primeiro-ministro e de um governo mais inclusivo. Ademais, os 15 membros dissidentes do principal partido político, o Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC), apresentaram as suas exigências relativamente ao calendário e o processo. Após um ano de vazio institucional e instabilidade, realizou-se uma cimeira extraordinária em Lomé, a 14 de Abril de 2018. Através do compromisso mediado, chegou-se a um acordo sobre a nomeação do Primeiro-Ministro, assim como de um entendimento sobre o adiamento das

eleições parlamentares. O Sr. Aristide Gomes foi nomeado Primeiro-Ministro e liderou o governo que assegurou a realização das eleições legislativas, que tiveram lugar a 10 de Março de 2019, depois de terem sido adiadas a partir da data inicialmente prevista de 18 de Novembro de 2018.

A apresentação providenciou uma sólida base para os contributos feitos por uma representante do Grupo de Mulheres da Guiné Bissau. O seu relato expôs as várias estratégias e mecanismos para que as mulheres da Faixa III se envolvessem e influenciassem as negociações e os resultados da Faixa I. Tendo especialmente em conta o relançamento das Conversações de Lomé, as mulheres estiveram altamente envolvidas na facilitação do diálogo. O momento foi propício à sua participação, especialmente devido a um impasse político de 2 anos e a uma crise institucional. Como resultado do seu alcance e abordagem facilitadora, as mulheres puderam consultar não só o Presidente da Guiné-Bissau, mas também comunicar e coordenar com as partes interessadas internacionais. As modalidades de ação participativa,



consulta, e o estatuto de observador incluíram: a construção da solidariedade entre as OSC de mulheres, mulheres de partidos políticos, e mulheres de zonas rurais, todas reunidas através de uma abordagem apolítica e imparcial para a resolução do conflito. Embora as mulheres estivessem em risco de serem manipuladas, conseguiram aumentar o seu grau de legitimidade e credibilidade e o Conselho de Mulheres agiu como um terceiro facilitador do diálogo entre os grupos e agentes políticos que não podiam ser vistos em contato direto uns com os outros.

O Conselho de Mulheres prosperou no estabelecimento de um Pacto de Estabilidade Nacional, baseado nos princípios da inclusão (incluindo o Presidente, o Primeiro-Ministro, todos os partidos políticos, e os parceiros financeiros e técnicos). Tendo incluído mais de 70 mulheres de todos os quadrantes do espectro sociopolítico da Guiné-Bissau, as mulheres apelaram consistentemente à promoção da paz e da coesão social, canalizando todas as vozes de forma justa e equilibrada. Os desafios mantiveram-se na coordenação eficaz das interações das Faixas I e III. Embora tenha havido um grande envolvimento e boa participação a nível nacional, o nível internacional permanece largamente limitado à esfera das elites, não deixando espaço ou lugar para os canais de

comunicação entre o Conselho de Mulheres e os processos de mediação internacional. Globalmente, as OSC não foram consultadas nem fizeram parte do processo de mediação da CEDEAO.

A Conselheira de Género da UNIOGBIS apresentou igualmente os seus pontos de vista sobre a forma como a UNIOGBIS está a reforçar a integração do género no contexto da paz e segurança na Guiné-Bissau. Em virtude dos seus compromissos normativos, as agências da ONU, e especialmente as operações de manutenção da paz, são muito sensíveis e conscientes da questão da inclusão da mulher e da integração da perspectiva de género nos processos de mediação. A UNIOGBIS aproveitou-se do Fundo de Construção da Paz da ONU (PBF) para um projeto denominado "Diálogo Político e Reconciliação Nacional", financiado com algo menos de um milhão de dólares e concebido para envolver a sociedade civil em todas as suas componentes e funções. Ao mesmo tempo, a Sociedade Civil "descolava" por si própria, com inúmeras iniciativas paralelas que estavam a crescer também dentro da região (Institut Gorée, REPSFECO, as mulheres e plataformas de jovens que foram convidadas na formação apoiada pela CEDEAO sobre Prevenção da Violência Eleitoral; o Grupo de Trabalho sobre Mulheres, Juventude, Paz e Segurança na África Ocidental e o Sahel).

O sucesso da facilitação do Diálogo, em particular, durante 2017, dependeu da credibilidade do grupo de mulheres e do fato de que os principais interlocutores se sentiram à vontade para se encontrarem com elas num ambiente confidencial, uma vez que confiaram na sua Integridade pessoal, e não se sentiram ameaçados.

5.2 Norte da Nigéria

O estudo de caso sobre o envolvimento das mulheres nos processos de paz no Norte da Nigéria foi partilhado durante o Atelier realizado em Outubro de 2018 em Abuja, Nigéria.

Hamsatu Allamin, membro da UA-FemWise Africa e Fundadora e Diretora Executiva da Fundação Allamin apresentou vários aspetos do seu trabalho ao mesmo tempo que estava envolvida na descoberta de fatos, documentação e galvanização das comunidades locais e das mães de combatentes do Boko Haram para prevenir conflitos e conter a violência. Destacou ainda os esforços práticos na prevenção de conflitos, explorando com os participantes as primeiras intervenções que tiveram lugar sob a égide do Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV) e a criação das Vozes Alternativas para os membros não ideológicos do Boko Haram. A alarmante

degeneração da situação humanitária levou ao avanço das Algumas recomendações das apresentações incluíram um apelo para gerar lições aprendidas e melhores práticas nos processos de paz, estabelecer uma lista de verificação sobre a integração da perspectiva de género a ser incluída nos Procedimentos Operacionais Normalizados (PONs), e o necessário balanço e avaliação da contribuição das mulheres para os processos de paz e mediação.

Redes sociais que também incluíam as vítimas de violência sexual, redes de sobreviventes, esposas e mães, e a captação de narrativas e testemunhos de vítimas, sobreviventes e perpetradores. Os desafios para a criação de formas alternativas ao conflito embravecido são imensos. Alguns destes desafios estão relacionados com o conflito violento em curso, a inadequação de competências, a capacidade de resolução de conflitos, os recursos e o medo e apatia das partes afetadas, assim como uma cultura do silêncio.

Algumas das suas recomendações centram-se na definição de perfis e na definição das fontes de financiamento do Boko Haram, encorajando a Nigéria e os seus vizinhos a abraçarem o diálogo como via alternativa à gestão de

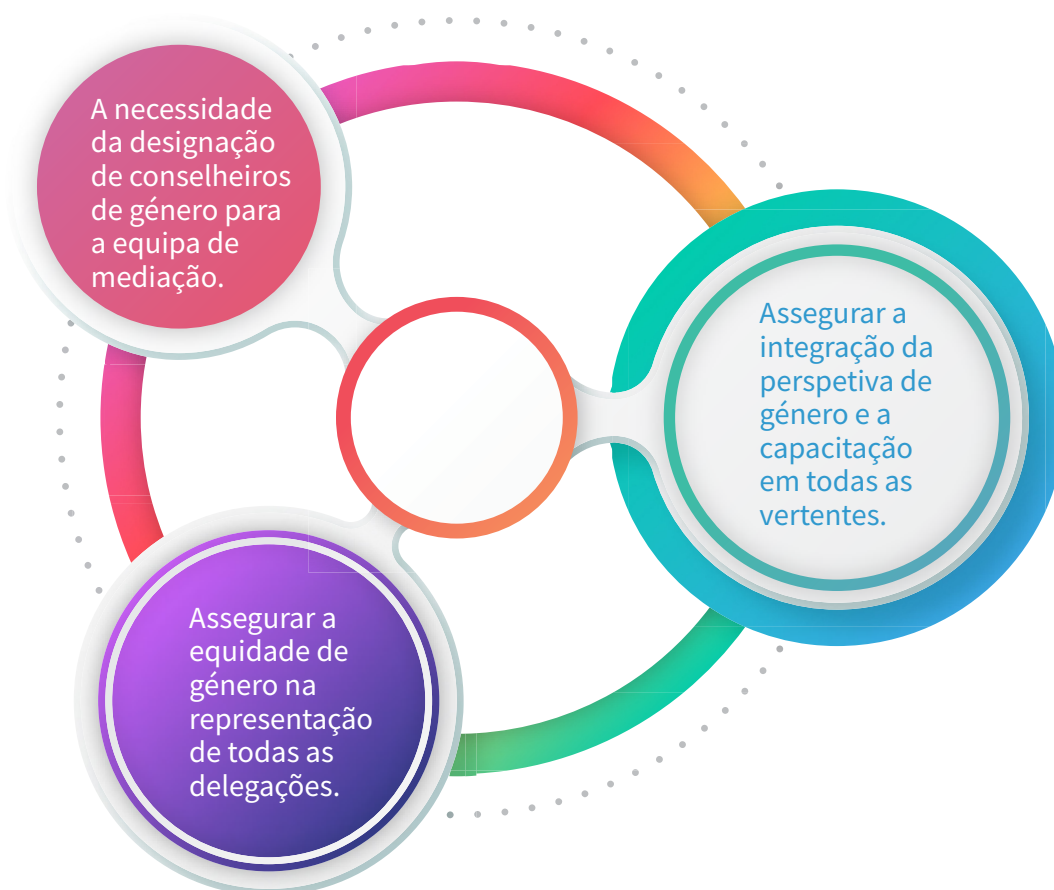
orrespondendo às expectativas. Uma série de reformas do APG não foram implementadas, incluindo reformas constitucionais e a questão dos limites do mandato presidencial - uma questão duradoura que desencadeou protestos no passado recente.

Alguns protestos foram encenados no Togo por partidos da oposição apelando ao regresso do país à constituição de 1992 que impõe limites ao mandato presidencial. Faure Gnassingbe está no poder desde 2005 após a morte do seu pai, o General Gnassingbe Eyadema, que foi Presidente do Togo de 1967 a 2005. Os protestos anti-Gnassingbe, que começaram em Agosto de 2017, levaram centenas de milhares de pessoas às ruas de todo o país, resultando em algumas mortes e um sem número de feridos. As manifestações foram iniciadas pelos principais partidos da oposição como o PNP e o CAP 2015, uma coligação de cinco pequenos partidos da oposição antes de se expandirem para 14 partidos, exigindo a demissão de Faure Gnassingbe a "cessação do atual processo eleitoral", e as "reformas institucionais", assim como "o cumprimento das restantes medidas de pacificação", como parte do diálogo político. O governo togolês respondeu impondo uma proibição aos protestos planeados.

O Togo experimentou a partilha de poder há mais de uma década, com resultados mistos. Após uma eleição sangrenta que deixou 500 mortos, o Accord Politique Global (APG-Acordo Político Global) foi rubricado em 2006 e chegou ao fim efetivo em 2010. O acordo de partilha do poder incluía todo um vasto leque de reformas. Para além de um governo de unidade nacional (que o principal partido da oposição boicotou) liderado por uma figura moderada da oposição, o APG apelou a umas eleições legislativas transparentes e a uma comissão eleitoral reformulada, assim como a outras reformas constitucionais e de segurança. Fundamentalmente devido à resistência do partido no poder e à luta entre os partidos da oposição, o APG não

A eventual intervenção e influência da CEDEAO no processo preparou o caminho para um roteiro acordado que conduziu à realização das eleições legislativas adiadas para 20 de Dezembro de 2018, e a eventual promulgação de uma constituição modificada que incorpore o limite de mandato do presidente e dos membros do parlamento, entre outras reformas institucionais fundamentais. Enquanto que as mulheres têm sido os motores de manifestações e da prevenção

de conflitos a nível das bases, alguns relatos parecem sugerir que pelo menos os 14 opositores contaram com a participação de mulheres entre as delegações negociadoras. À semelhança do estudo de caso sobre a Guiné Bissau, não houve uma consideração sistemática visível do género no processo de mediação liderado pela CEDEAO. Por conseguinte, umas lições semelhantes às aprendidas com o caso da Guiné-Bissau aplicam-se, em particular, ao caso do Togo:





6.0 Melhores práticas e desafios

6.0 Melhores práticas e desafios

Tendo em conta a natureza ad hoc da inclusão e participação nos processos de mediação pela CEDEAO, a tarefa de identificação das melhores práticas não foi concluída durante o ciclo de vida do relatório de avaliação. Numa nota geral, a Lei Suplementar da CEDEAO de 2015 sobre a Igualdade de Género, o único quadro jurídico específico de género na CEDEAO, representa também um salto louvável para a Comunidade. A Lei surgiu, em parte, devido à "ineficácia dos direitos das mulheres, mesmo com a existência de instrumentos jurídicos" na região.³⁸ A lei estabelece um quadro sólido para proteger os direitos sociais e económicos das mulheres na África Ocidental.

São poucos os relatórios sobre a integração do género na mediação em África e mesmo em todo o mundo³⁹. Todavia, o continente tem registado sucessos que realçam algumas das vantagens que as mulheres trazem a estes processos de paz, especialmente as apoiadas pelos acordos formais de mediação. No processo de mediação que se seguiu à violência pós-eleitoral de 2007 no Quênia, o painel de mediação da União Africana incluiu uma impressionante mistura

de géneros. Os dois principais mediadores foram Kofi Annan e Graça Machel, que despertaram a participação das mulheres num processo que já tinha movimentos de mulheres a nível das bases.

Os desafios da integração da perspectiva de género na mediação resultam das debilidades da agenda da integração da perspectiva de género da CEDEAO, uma vez que esta não dispõe de uma estratégia extensiva de inclusão da perspectiva de género. Pelo contrário, a integração da perspectiva de género é deixada ao critério dos indivíduos dentro da instituição. Esta avaliação reconhece que existe esta importante lacuna ao nível político da CEDEAO.

No que diz respeito à mediação da Faixa I, o desafio fundamental sobre o envolvimento das mulheres baseia-se na Arquitetura de Paz e Segurança da CEDEAO. No quadro normativo da CEDEAO para a inclusão do género, não obstante, a mais alta tomada de decisões, aprovação ou delegação de autoridade para qualquer esforço de mediação fica com a Autoridade dos Chefes do Estado e do Governo da CEDEAO. A participação na

³⁸ CEDEAO, 2015. Decreto Suplementar relativo à Equidade de Direitos para Mulheres e Homens para o Desenvolvimento Sustentável na região da CEDEAO, p. 6.

³⁹ Um estudo de 31 grandes processos de paz entre 1992 e 2011 revela que apenas 4% dos signatários, 2,4% dos mediadores principais, 3,7% das testemunhas e 9% dos negociadores são/foram mulheres. ONU Mulheres. 2012. Participação das Mulheres nas Negociações de Paz: Conexões entre Presença e Influência. Disponível em: www.peacemaker.un.org.

mediação a este nível baseia-se, portanto, no seu poder e estatuto e não no seu sexo. Em todos os conflitos prolongados que têm assolado alguns países da África Ocidental com o potencial real de ameaças à segurança transfronteiriça e regional, as decisões de se envolverem na mediação da Faixa I nestes conflitos têm sido tomadas unicamente ao mais alto nível da Autoridade de Chefes do Estado e do Governo. Estas decisões designaram sempre, e esmagadoramente, um presidente em exercício. Foi o caso na Cote d'Ivoire, no Mali, na Gâmbia e recentemente no Togo.

Dado o acesso limitado que as mulheres têm a estes cargos políticos de alto nível nos estados membros, esta disposição limita efetivamente o espaço para as mulheres ao mais alto nível da tomada de decisões na CEDEAO, deixando assim muito pouco espaço para a inclusão de género. As decisões de criar uma equipa de mediação da Faixa I e de nomear membros da equipa estão, portanto, quase exclusivamente nas mãos dos homens. Durante catorze anos, em que a Presidente Ellen John Sirleaf liderou a Libéria, essas decisões contaram com pelo menos uma mulher. Com a recente

transição pacífica no início de 2018 para o Presidente George Weah, todos os quinze (15) Chefes de Estado são novamente homens⁴⁰.

- Acesso limitado das mulheres a espaços de mediação de alto nível. Isto é válido para fazerem parte da Faixa I nos processos de mediação e também para o processo de tomada de decisão que nomeia mediadores de alto nível.
- São poucos os homens e mulheres com formação especializada em integração da perspectiva de género. Mais especificamente, há poucas mulheres com formação de mediadoras e negociadoras para assegurar o equilíbrio na nomeação de mediadores. A formação é frequentemente ministrada de uma forma ad hoc, sem qualquer estratégia que garanta que as mulheres que receberam tal formação serão eventualmente nomeadas como mediadoras, facilitadoras, emissárias especiais, ou Representantes Especiais e Permanentes.
- Matizes e inibições culturais, especialmente no que diz respeito à

⁴⁰ Na altura do relatório, não há dados suficientes disponíveis sobre o número de mulheres ministras dos Negócios Estrangeiros nos estados membros. Além disso, não há correlação entre a capacidade de uma mulher detentora de pasta política e a utilização da mesma pessoa em missões ou iniciativas de mediação, uma vez que existem diversos outros critérios a que é necessário aderir antes de se envolver numa iniciativa de mediação.

conceção patriarcal da região. As restrições e as expectativas de género impedem a plena participação das mulheres na mediação porque o processo não é muitas vezes amigo do género ou sensível. Por exemplo, a tomada de decisões tardias da noite pode impedir a participação de muitas mulheres com compromissos familiares ou mesmo afetar a reputação profissional das mulheres.

- Não implementação das estratégias programáticas concretas dos tratados da CEDEAO e observância dos quadros normativos e convenções internacionais.
- Ausência de PON que integrem claramente as dimensões de género na mediação e noutros processos de paz.
- Falta de instrumentos de análise de conflitos sensíveis ao género e específicos do contexto.
- Vontade política limitada nas lideranças da CEDEAO e nos estados membros na garantia de um equilíbrio de género na nomeação de pessoas como enviados, facilitadores ou mediadores em processos de paz.
- Avaliação Preliminar e Plano de Ação sobre Género e Mediação
- Falta de financiamento, especialmente financiamento local (fluxos de fundos próprios da CEDEAO) que é desprovido de influências externas, e além disso, o apoio orçamental sensível ao género para a integração da perspectiva do género é fundamentalmente orientado pelos doadores.
- Falta de ligações globais, sinergias e coordenação entre a forma como a CEDEAO aborda a integração da perspectiva de género aos níveis político e operacional, ou seja, os esforços para incluir às mulheres.

6.1 Pontos de ação imediata

Enquanto a Seção 8 do relatório expõe uma série de recomendações pertinentes, alguns dos pontos de ação mais imediatos são:

1. Manter o apoio através da DPA a fim de proporcionar o desenvolvimento de capacidades para a integração da mediação e do género em todas as ações e iniciativas de mediação da CEDEAO;

- 
2. Apoiar a identificação e nomeação de conselheiros em matéria de género nas missões de mediação da CEDEAO, assim como ao mais alto nível de tomada de decisões;
 3. Os intervenientes internos da CEDEAO devem incluir marcadores de género nos seus relatórios às mais altas autoridades responsáveis pela tomada de decisões, a fim de obterem relatórios sensíveis ao género e de continuarem a trabalhar para a desagregação dos dados.



7.0 Conclusão

7.0 Conclusão

Em conclusão, o relatório de avaliação não pôde qualificar a forma como as mulheres influenciam os processos de mediação, e como a função de mediação das mulheres gerou resultados aprimorados de gênero. Isto deve-se em parte à falta de dados da investigação, o método da investigação, e à falta de estudos de casos acessíveis. Avançando, um dos próximos passos chave seria expandir o foco da investigação, enfatizando a importância das mulheres influenciarem os processos de paz por mediação pela CEDEAO, e envolver-se na investigação com métodos mistos para analisar e identificar as causas e o efeito da integração do gênero na CEDEAO.

A crescente evidência de que a paz é difícil de obter ou manter sem a inclusão das mulheres no processo de mediação proporciona uma oportunidade de aprendizagem. Os acordos de paz tornam-se sustentáveis quando são amplamente aceites por todos os grupos demográficos. Devido a que as mulheres ocupam espaços sociais como os mercados e devido às suas funções e posição nas famílias, esta componente da sociedade é crucial para a aceitação e sustentabilidade dos acordos de paz. A evidência deste papel observável e crucial das mulheres,

no entanto, precisa de ser evidenciada através da investigação e das práticas de mediação assim como ligada às tomadas de decisões políticas.⁴¹

Embora a investigação tenha feito progressos no fornecimento de evidências mostrando que o envolvimento das mulheres ao nível da Faixa I para que os trabalhos em certos acordos de paz sejam validados, os Estados membros compreenderam que proporcionar às mulheres a capacidade e a plataforma para se sentarem à mesa é fundamental. Esta questão já não é um tema de debate. A questão deve ir para além deste debate mundano sobre se se deve atribuir às mulheres uma função, e avançar para as linhas de interrogação sobre até que ponto o envolvimento das mulheres resulta em melhores acordos de paz. Isto implica a análise da correlação entre o envolvimento das mulheres e a melhoria dos acordos de paz, em vez de se questionar a causalidade entre os dois fatores.⁴²

Por conseguinte, é importante questionar se as mulheres podem exercer influência sobre o processo de paz. Neste sentido, a construção das redes parece ser uma estratégia de sucesso. Dada a sua

⁴¹ Pascal Da Rocha do questionário.

⁴² Ibid

capacidade de fazer advocacia, uma habilidade aperfeiçoada ao longo da negociação através de processos sociais e económicos quotidianos, as mulheres podem dar um contributo importante para os processos de paz, trazendo estas capacidades de negociação à cena, especialmente nas fases de negociação e conclusão de acordos de paz. As mulheres também são capazes de exercer pressão em questões fundamentais. Como grupo, podem, indiscutivelmente, colocar mais pressão nas mulheres e nas questões de género em geral, e quando estão fortemente envolvidas, estas questões tornam-se muito mais concretas.⁴³ Quando as negociações formais param e qualquer envolvimento com a parte adversa é visto como uma traição, as mulheres têm demonstrado ser capazes de atravessar as barreiras e dialogar com as mulheres do outro lado sobre questões não políticas, mantendo assim um canal aberto de comunicação.⁴⁴

Em alguns casos, as mulheres também conseguiram desempenhar uma função capital nos processos de negociação informal - muitas vezes preparando o terreno para as negociações e colmatando as divisões. As organizações de mulheres e outras organizações internacionais e

doadores organizaram ateliers de formação e reforço de capacidades para as mulheres - a fim de transmitir competências de mediação e resolução de conflitos, e as competências necessárias para a participação política-.

Contudo, mesmo em situações em que mulheres desempenharam um papel mais importante e em que negociações inclusivas resultaram no desenvolvimento de novas "regras do jogo" formais e mais equitativas, muitas vezes não há uma verdadeira mudança nas relações de poder de exclusão. Na Guatemala, por exemplo, as novas estruturas de igualdade de género foram politicamente marginalizadas e com poucos recursos. Em muitos contextos, as mulheres têm sido incapazes de influenciar as "regras do jogo" informais.

A inclusão progressiva das mulheres nos processos de paz requer vontade política para integrar o género nos programas e atividades do PAPS, em termos de estratégias, planos, afetação orçamental, implementação e monitorização. Os processos incrementais de inclusão do género requerem também abordagens inovadoras de formação, tais como as orientações e o acompanhamento⁴⁵ para

⁴³ É importante salientar que ter mais mulheres à mesa nem sempre implica que as questões das mulheres estejam a ser fundamentalmente abordadas. Muitas vezes, algumas mulheres são incapazes de articular as necessidades e as preferências das mulheres ou de pressionar para a implementação dos interesses das mulheres. Veja: Fumni Olonisakin

⁴⁴ Pascal Da Rocha das entrevistas

⁴⁵ Mariama Conte das entrevistas



mediadores e adjuntos de mediadores, em vez de outros métodos de formação comuns. Isto irá gradualmente melhorar as aptidões e competência das mulheres mediadoras e colocar a CEDEAO rumo à paridade de género na mediação.

"O pressuposto de que ter mulheres na mesa resulta num processo mais sensível ao género (ou a inclusão de conteúdo mais sensível ao género nos acordos de paz) também é problemático. Por exemplo, nos processos da Faixa I, as mulheres que representam as partes negociadoras na mesa estão provavelmente presentes em virtude da sua posição como parte das delegações. Tal como os homens, ou ainda

mais, lutaram arduamente para se mostrarem eficazes na representação das opiniões políticas do seu partido e na procura da credibilidade. Consequentemente, ser entendido como defensor das "questões de género" é pouco provável que seja uma estratégia ou abordagem primária, uma vez que pode resultar em contratempos. Além disso, o preconceito baseado no género vai nos dois sentidos - há também homens que defendem as normas de género na mesa da paz, embora estes exemplos só agora comecem a fazer parte da agenda principal das Mulheres, da Paz e da Segurança-".⁴⁶

⁴⁶ Julia Palmiano Federer (2016). On Gender - The Role of Norms in International Peace Mediation, acedido: https://www.files.ethz.ch/isn/196037/1_2016_online.pdf.



8.0 Visão geral das recomendações

8.0 Visão geral das recomendações

	Prioridades estratégicas	Prioridades estruturais	Prioridades operacionais
Curto prazo	Diálogo/retiro político de alto nível sobre processos de mediação e inclusão de género. Institucionalizar infraestruturas nacionais de paz como plataformas de diálogo e mediação nos estados membros Trabalho em matéria de boas práticas e partilha de casos, conhecimentos, experiências e ações. Identificação de plataformas regionais de mulheres/jovens que possam exercer pressão para a implementação dos acordos de paz. Sensibilização para a inclusão de género no processo de mediação - a nível de gestão para assegurar o equilíbrio de género nas intervenções dos meios da Comunicação Social. Capacitação na Integração da perspectiva de género. Critérios de seleção de mediadores. Consultor Sénior de Género afeto como parte dos processos de mediação. Desenvolvimento de uma base de dados abrangente de mulheres mediadoras. Legislação para a inclusão das "mulheres relevantes". Ao desenvolver a documentação, o Departamento de Assuntos Políticos, Paz e Segurança deverá trabalhar em estreita colaboração com outros departamentos relevantes da Comissão, particularmente, os Assuntos Sociais e Género, os EM, e as OSC. Revisão de todos os quadros normativos na mediação da CEDEAO, UA, NU.	Sensibilização do pessoal da CEDEAO para a necessidade de integrar o género na mediação. Implementação adequada e eficaz de políticas a favor da integração de género na mediação. Ligação do trabalho de Alerta Precoce à mediação de forma atempada. A rede de Mulheres Jovens da África Ocidental precisa de ser melhor estruturada para servir às necessidades de maior relevância. O comité das Mulheres, Paz e Segurança do PAPS deverá alargar os seus membros ao Departamento de Assuntos Humanitários e Sociais. A CEDEAO deve criar um mecanismo para monitorar a participação efetiva das mulheres em iniciativas de mediação na região. Desenvolver uma base de dados de especialistas em género que possam ser mobilizados num curto prazo para apoiar os processos de mediação.	Procura sistematicamente o conselho do Departamento de Assuntos Humanitários e Sociais (para a inclusão do género) quando prevê a implementação de iniciativas de mediação. Assegurar que a composição da equipa de apoio à mediação seja equilibrada: Homens e Mulheres. Assegurar a inclusão do equilíbrio de género na equipa de apoio à mediação. Sensibilizar os assessores políticos nos escritórios de terreno da CEDEAO para a inclusão da igualdade entre os sexos. Recrutamento adequado de todas as iniciativas de inclusão de Género. Capacitação das mulheres jovens como mediadoras Iniciar ações de apoio aos processos de diálogo nacional Operacionalizar a FemWise da África Ocidental

Médio prazo	Desenvolvimento e utilização de indicador(es) sensível(is) ao género para monitorizar a implementação dos Acordos de Paz. Criação de um Gabinete de Género no âmbito dos Assuntos Políticos, com grande ênfase na mediação a todos os níveis. Identificação de uma personalidade eminente para defender as questões de género e mediação. Desenvolvimento de indicadores sensíveis ao género e a lista de verificação para os esforços de mediação. Realização da investigação alargada para documentar as melhores práticas de integração da Perspetiva de Género nos processos de Mediação. As mulheres líderes envolvidas na mediação a nível local devem ser identificadas, formadas e convidadas a participar em iniciativas de mediação entre países da região. Presença de mulheres nas mesas/processos. Desenvolvimento de uma política de mediação da CEDEAO. Desenvolvimento de uma Estratégia e Plano de Ação de Género e Mediação da CEDEAO (a ser uma componente ou subconjunto de políticas).	Estabelecer o Secretariado do Conselho dos Sábios (COW) no âmbito da MCRPAD para apoiar o COW Desenvolvimento do PON de mediação para apoiar a execução do processo e a conhecimento da mediação. Promoção da comunicação e partilha sobre a integração da perspetiva de género e da mediação inclusiva. Desenvolvimento de um manual regional de mediação de integração de género. A CEDEAO deve criar um mecanismo para monitorar a participação efetiva das mulheres em iniciativas de mediação na região. Desenvolver uma base de dados de especialistas em género que possam ser mobilizados num curto prazo para apoiar os processos de mediação.	Identificar e formar mulheres na perspetiva de serem nomeadas para o CoW/ e ou estarem envolvidas noutros processos de Mediação da CEDEAO. Confiar as iniciativas de Género à custódia de uma agência que represente igualmente homens e mulheres. Capacitação de mulheres jovens como mediadoras. Desenvolvimento de materiais educativos e currículos para a profissionalização de mulheres mediadoras através dos processos de acreditação. Recrutamento adequado de todas as iniciativas de inclusão de Género. Capacitação das mulheres jovens como mediadoras Iniciar ações de apoio aos processos de diálogo nacional Operacionalizar a FemWise da África Ocidental
--------------------	--	---	--

	Desenvolvimento/estabelecimento de um mecanismo/estruturas de coordenação para iniciativas de mediação das mulheres. A CEDEAO, em parceria com intervenientes internacionais, deve apoiar programas orientados para a consciencialização sobre as implicações de género nos processos de mediação. A CEDEAO deve desenvolver um PON sobre mediação com uma componente sobre a Integração da perspectiva de género na mediação. Apoiar as componentes de género e mediação do Plano de Ação Nacional dos estados membros de 1325 Institucionalizar a FemWise da África Ocidental como uma estrutura de apoio ao Conselho dos Sábios (CoW)	Presença de mulheres nas mesas/processos. Desenvolvimento de uma política de mediação da CEDEAO. Desenvolvimento de uma Estratégia e Plano de Ação de Género e Mediação da CEDEAO (a ser uma componente ou subconjunto de políticas). A Divisão de Mediação para construir sinergias/relações com redes de mediação de paz orientadas para o género, como a CEDEAO e a FemWise da UA. O Departamento de Assuntos Sociais deverá trabalhar em estreita colaboração com a Divisão de Mediação e Género. O Departamento de Assuntos Políticos, Paz e Segurança deverá ter um ponto focal/assessor sénior em matéria de género. Apoiar a institucionalização das infraestruturas nacionais de paz como plataformas para o dia-a-dia e a mediação nos estados membros.	Desenvolver diretrizes sobre a integração da perspectiva de género na mediação. Iniciar e institucionalizar uma reunião/fórum anual de especialistas de género na mediação para partilhar as lições aprendidas sobre processos de mediação
--	---	---	--

Longo prazo	Implementar leis de quotas e políticas de paridade de género nas instituições dos estados membros, na administração pública, e na CEDEAO. Deveria haver uma formação de redes de grupos como os meios da Comunicação Social, a inclusão de plataformas de mulheres e jovens para o trabalho em rede. Desenvolvimento de uma Política / Quadro de Género e Mediação com ligações das Faixas I, II, III. Inclusão das Mulheres Jovens em Equipas de Mediação com o objetivo de aprender e observar.	Criação de sinergias entre o Centro de Género e Departamento de PAPS. O instrumento-chave existente deve ser implementado pelos estados membros. Devem ser publicados documentos regionais sobre os casos de sucesso/falha das mulheres nos processos de mediação. Institucionalização do debate sobre o processo de mediação. Introduzir a mediação como disciplina no sistema educativo. O Departamento de Assuntos Sociais e de Género deverá trabalhar em estreita colaboração com a DPA em questões relacionadas com a mediação, com ênfase no género.	Indução/retirada do CoW e FemWise da CEDEAO Assegurar que a Estratégia de Mediação considere de que forma se deve envolver com as Mulheres. Incluir quotas de género para Equipas de Mediação
---------------------------	---	---	--

Anexo 1

Lista de especialistas que participaram na Reunião Final de Validação dos Processos de Inclusão de Género e Mediação Eficaz na África Ocidental, realizada em Acra, Gana, de 29 de Setembro a 2 de Outubro de 2019.

1.	Hamsatu A. N. Allamin Hajja	União Africana, Membro da FemWise	hazalamin@gmail.com	Nigéria
2.	Sefora Marcelle Kodjo	União Africana, Membro da FemWise	sefora.kodjo@gmail.com	Côte d'Ivoire
3.	Satang Nabaneh	União Africana, Membro da FemWise	satang.nabaneh@gmail.com	Gâmbia
4.	Linda Darkwa	Formação para a Paz Programa Adis Abeba, Etiópia	akua.darkwa@gmail.com	Etiópia
5.	Femi Ibrahim	Consultor independente, Paz e Segurança	femjadesola@yahoo.com	Nigéria
6.	José Pascal da Rocha	Especialista Sênior em Mediação	josepascal.darocha@gmail.com	Cabo Verde
7.	Linda Adzo Dormepkor	Especialista em Juventude e Género	lindador33@gmail.com	Gana
8.	Ebenezer Asiedu	OPP, MFD, Assuntos Políticos	brunoasiedu@gmail.com	Comissão da CEDEAO
9.	Brown Odigie	Capacitação de PO, MFD, Assuntos Políticos	bodigie@ecowas.int	Comissão da CEDEAO
10.	Barou Luther	OP, Operações, MFD, Assuntos Políticos	lbarou@ecowas.int	Comissão da CEDEAO
11.	Onyinye Onwuka	OPP, PAIC, Assuntos Políticos	0onwuka@ecowas.int	Comissão da CEDEAO
12.	Sintiki Tarfa Ugbe	Direção de Género	sugbe@ecowas.int	Comissão da CEDEAO
13.	Raheemat Momodu	Direção de Género	rmomodu@ecowas.int	Comissão da CEDEAO



ECOWAS COMMISSION
COMMISSION DE LA CEDEAO
COMISSÃO DA CEDEAO

Promover a paz e a segurança e a estabilidade na África Ocidental

Comissão da CEDEAO

101, Crescente Yakubu Gowon,
Distrito de Asokoro PMB 401
Abuja, Nigéria

Fundo de Paz da CEDEAO

 www.peacefund.projects.ecowas.int

 peacefund@ecowas.int

 ECOWAS Peace Fund

 [ecowaspeacefund](https://www.instagram.com/ecowaspeacefund)

Esta publicação foi co-financiada pela União Europeia e pelo Ministério Federal Alemão de Cooperação e Desenvolvimento Económico (BMZ). O seu conteúdo é da exclusiva responsabilidade da CEDEAO e não reflecte necessariamente as opiniões da União Europeia ou do BMZ.

 @ecowas_cedeao  Ecowas_Cedeao www.ecowas.int  [ecowas_cedeao](https://www.youtube.com/ecowas_cedeao)  [ecowas_cedeao](https://plus.google.com/ecowas_cedeao)

