

A Organização das Nações Unidas hoje e as derrotas humanitárias

Juracy José Da Silva

Professor na Universidade Jean Piaget de Cabo Verde

Caterina Gulfo

Mestranda na Università di Roma LUMSA

Ana Araújo

Mestranda na Universidade Fernando Pessoa

RESUMO: Há mais de sete décadas, a Organização das Nações Unidas (ONU) foi criada como resultado do esforço mútuo entre Estados, com o objectivo de estabelecer um fórum mundial no qual os actores internacionais pudessem debater pacificamente sobre os mais diversos temas, com vista a manter a paz entre as nações e evitar outra grande guerra. Durante este período, a ONU e as suas agências desenvolveram-se e tornaram-se indispensáveis na protecção dos mais vulneráveis e na prestação de ajuda humanitária, mas os conflitos internacionais continuaram a ocorrer e parecem sempre afectar as populações mais vulneráveis. Este texto examina o papel da ONU e das suas agências especializadas. É evidente que os esforços feitos pela ONU e as suas agências humanitárias são essenciais para responder a emergências humanitárias, mas também para promover o desenvolvimento, especialmente nos países menos desenvolvidos. Mas algumas questões cruciais, tais como crises prolongadas ou violência baseada no género, estão ainda longe de receber uma resposta adequada.

Palavras-chave: Organização das Nações Unidas, Crise Humanitária, Cooperação Internacional, Segurança, Desenvolvimento.

Las Naciones Unidas hoy y las derrotas humanitarias

RESUMEN: Hace más de siete décadas, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) fue creada como resultado del esfuerzo mutuo entre los Estados, con el propósito de establecer un foro mundial en el que los actores internacionales pudieran debatir pacificamente sobre los más diversos temas, con el fin de mantener la paz entre las naciones y evitar otra gran guerra. Durante este período, la ONU y sus agencias se desarrollaron y se volvieron indispensables para proteger a los más vulnerables y brindar ayuda humanitaria, pero los conflictos internacionales no dejaron de ocurrir y siempre parecen dañar a las mismas poblaciones más vulnerables. Este texto examina el papel de la ONU y sus agencias especializadas. Se señala que los esfuerzos realizados por la ONU y sus agencias humanitarias son fundamentales para responder a las emergencias humanitarias, pero también para promover el desarrollo, especialmente en los países menos desarrollados. Pero algunos temas cruciales,

como las crisis prolongadas o la violencia de género, aún están lejos de ser respondidos. **Palabras clave:** Naciones Unidas, crisis humanitaria, cooperación internacional, seguridad, desarrollo.

The United Nations today and humanitarian defeats

ABSTRACT: More than seven decades ago the United Nations (UN) was created as a result of mutual efforts between States, with the purpose of establishing a world forum where international actors could discuss the most diverse issues in a peaceful way, in order to maintain peace between nations and avoid another great war. During this period, the UN and its agencies have developed and become indispensable in protecting the most vulnerable and providing humanitarian aid, but international conflicts have not ceased to occur, and they seem to harm always the same most vulnerable populations. In this text, the role of the UN, its specialized agencies, are looked at. It can be seen that the efforts made by the UN and its humanitarian agencies are indispensable for responding to humanitarian emergencies, but also for the promotion of development, especially in less developed countries. But some crucial issues, such as protracted crises or gender-based violence, are still far from being responded. **Keywords:** United Nations, Humanitarian Crisis, International Cooperation, Security, Development.

1. Introdução: da manutenção da paz ao desenvolvimento

A criação da Organização das Nações Unidas (ONU) se deu em 24 de outubro de 1945, na cidade de São Francisco, como resultado das conferências de paz realizadas no final da Segunda Guerra Mundial, e na ocasião assinaram inicialmente a Carta das Nações Unidas cinquenta países, excluindo os que haviam feito parte do Eixo (Alemanha, Itália e Japão). A ONU era uma segunda tentativa de criar uma união de nações com o propósito de estabelecer relações amistosas entre os países. A primeira tentativa ocorreu com a formação da Liga das Nações, ao fim da Primeira Guerra Mundial, mas fracassou em seus objetivos.

Num primeiro momento o objetivo principal da ONU era sobretudo de evitar novos conflitos mundiais e fomentar a paz entre as nações. A Carta afirma em seu Preâmbulo que “Nós, os povos das Nações Unidas, decididos: a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra que por duas vezes, no espaço de uma vida humana, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade; a reafirmar a nossa fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações, grandes e pequenas”, tendo como primeiro objetivo “Manter a paz e a segurança internacionais e para esse fim: tomar medidas coletivas eficazes para prevenir e afastar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão, ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos, e em conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajustamento ou solução das controvérsias ou situações internacionais que possam levar a uma perturbação da paz”.

Entretanto, depois de décadas da sua existência e rodeada de fortes conflitos e crises humanitárias, a ONU passou a atuar efetivamente em outras áreas cruciais para manutenção da sobrevivência da espécie humana. A ONU abarcou como função o desenvolvimento económico e social a nível global. Para realizar esta função foram criados vários organismos como programas, fundos especializados na requisição de ajuda não financeira, e sobretudo assistência técnica e doações a projetos em área como a ajuda humanitária de emergência e a ajuda alimentar. Os organismos criados eram financiados pelo orçamento das Nações Unidas e pelas contribuições voluntárias dos Estados e de algumas entidades particulares. De entre as Instituições que integraram o sistema da ONU, destacam-se o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em 1965¹, tendo como objetivo principal o combate à pobreza. Dando resposta ao compromisso dos Estados com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), em 2015, o PNUD priorizou a redução da pobreza, a promoção da governação democrática, o apoio à implantação de políticas pública ao desenvolvimento local integrado, a prevenção de crises e a recuperação de países devastados pelos conflitos armados, pelas catástrofes naturais, ou ainda por epidemias (e.g. a luta contra o HIV/SIDA). De forma mais recente, apostou na utilização sustentável da energia e do meio ambiente, e na disseminação das tecnologias de informação e comunicação em prol da inclusão digital (UNDP, 2023).

De mencionar igualmente o Programa Alimentar Mundial (PAM), que constitui o principal instrumento das Nações Unidas contra a fome global, e desenvolve sobretudo programas de assistência humanitária e de emergência. Tem como objetivo principal a autossuficiência e a segurança alimentar mundial (Revet, 2011, p. 164). Em particular, a partir da África Subsaariana ao Médio Oriente, América Latina ou à Ásia, o PAM chega às populações mais pobres através dos programas “*Food-for-Life*”, que consiste na distribuição alimentar em situações de emergência, particularmente a populações deslocadas ou refugiadas. Atualmente 80% dos recursos do PAM nesta área são utilizados em atividades de emergência. Igualmente, “*Food-for-Growth*”, que consiste na distribuição alimentar às crianças em idade escolar, bebés, grávidas e idosos. Neste projeto, o PAM tenta utilizar a alimentação como um item essencial na medicina preventiva e de nutrição. Finalmente, o “*Food-for-Work*”: atribuição feita aos trabalhadores de desenvolvimento comunitário que são remunerados com bens alimentares (reabilitação de estradas, construção de poços, reflorestação, *inter alia*) (WFP, 2023; Afonso e Fernandes, 2005).

Outro organismo das Nações Unidas é o Fundo das Nações Unidas para a População FNUAP (1969) que tem como objetivo prover a assistência técnica para que os Países em Desenvolvimento (PED) sejam capazes de melhorar as políticas básicas da população relacionados aos serviços de saúde e planeamento familiar. A FNUAP também está presente em mais de 140 países através de governos e/ou ONGs, no desenvolvimento de ações para a equidade entre géneros, a informação e prevenção do HIV/SIDA (UNFPA, 2023), a definição de políticas de informação junto de jovens e adolescentes, e a definição das políticas de saúde reprodutiva, reconhecendo esta como um direito fundamental para a vida humana.

¹ O PNUD é uma instituição multilateral que está presente hoje em 166 Países. Administra fundos e programas específicos como o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), os Voluntários das Nações Unidas e o Fundo para Meio Ambiente. Desde 1990, publica o Relatório de Desenvolvimento Humano (2004) (UNDP, 2023).

Em suma, importa reconhecer o excelente trabalho e a expressiva importância que as Nações Unidas têm, através dos variáveis programas que impactaram e continuam a impactar as vidas das pessoas pelo mundo. Não obstante esta dimensão alargada do trabalho da ONU, através das variáveis programas mencionados, existem fracassos que podem ser designados como fracassos humanitários (1.), como no caso da Síria, e situações que constituem verdadeiros muros ao desenvolvimento. De facto, os programas e as ajudas coordenadas pela ONU não conseguem conter as crises políticas e os conflitos armados que ameaçam não só a democracia ou a soberania dos Estados, mas igualmente a vida e a saúde, criando situações de decréscimo dos níveis de desenvolvimento, atrasos na implementação dos objetivos de desenvolvimento e, além de mortes, feridos e fome, não raramente mais atropelos ao ambiente (Lombrado, 2015).

2. Fracassos humanitários

Em vários países em desenvolvimento, e igualmente em países desenvolvidos (mais recentemente, na Ucrânia), observam-se crises provocadas pelas guerras, e associadas à fome, às epidemias, e pobreza extrema ou manifestada sob a forma de falta quase total de perspectivas de emprego. Uma simples observação da Síria, da República Democrática do Congo, ou do Iémen, é suficiente para encontramos um cenário de verdadeiras *derrotas humanitárias*. Em países que não vivem conflitos armados igualmente. Por exemplo, no Brasil, um país de riquezas naturais peculiares, ocupando uma posição económica expressiva no ranking mundial, enfrenta-se desafios humanitários todos os dias, como secas, inundações, pobreza e falta de segurança, que constituem apenas algumas das dificuldades com as quais a população brasileira tem de lidar diariamente. O Brasil tem algo em comum com os países acima citados: todas as crises enfrentadas são caracterizadas pela precariedade, ou seja, más condições ou mesmo ausência de concretização dos objetivos traçados pela ONU e as suas agências.

Segundo Fassin (2011, 352) a razão humanitária não é limitada a situações extremas e remotas como em áreas de risco de desastres ou catástrofes naturais, ou zonas de guerra, ou campos para refugiados, ou ainda lugares dominados pela fome e pelas epidemias. O humanitarismo também pode ser encontrado localmente através dos moradores de rua, dos imigrantes, das mulheres que sofrem violência ou crianças que vivem na pobreza (*cf.* igualmente, nesta perspectiva, Eyng & Casqueira Cardoso, 2020).

Autores como Barnett e Weiss (2008) ou Rieff (2002) afirmam que as ajudas humanitárias ou económicas, geram espécies de sub-regiões do sistema internacional, sujeitas à inúmeras pressões, desde a ideologia dominante do desenvolvimento até às relações geoestratégicas e os interesses económicos focados no princípio do “heterodesenvolvimento” (Prebisch, 1963). Segundo este conceito, parte-se da assunção de que é possível desenvolver sociedades a partir do exterior, provocar desenvolvimento através de indução interna. Mark Duffield (Duffield, 2001) menciona ainda um aspeto que caracteriza as novas crises humanitárias, e que completa este conceito: a ausência de *mecanismos de responsabilização* (de cariz estadual), que permite uma constante violência contra a população civil. Duffield aponta em particular as “network wars” (guerras em rede), as quais não opõem exércitos ou Estados, mas sim redes políticas, económicas ou sociais, ligadas a comunidades étnicas ou religiosas. Essas redes não reconhe-

cem sequer a existência de “civis” no sentido tradicional, nem as normas humanitárias. Essa realidade de desresponsabilização conduz não apenas aos atropelos aos direitos humanos e ao direito humanitário, mas igualmente à destruição e ao não surgimento das infraestruturas ou de bases dos sistemas económicos nacionais. Claro que, além disso, as configurações baseadas no heterodesenvolvimento, e da derresponsabilização, têm repercussões regionais e internacionais diretas (fluxo de refugiados ou deslocados internos, tráfico de pessoas, comércio de armas, *inter alia*). As características mais marcantes dessas situações é o desenvolvimento potencial e real das economias de guerra, aquilo que Duffield chama “economia de guerra interna”.

O caso da Síria é particularmente paradigmático. Sendo o conflito na Síria um conflito prolongado que já atingiu mais de uma década, ele revela-se como uma ameaça tanto para a população civil, aquela que mais sofre, quanto para o contexto internacional, na medida em que altera o status quo, cria vagas de refugiados em alta escala – o que exige uma maior disponibilização de recursos humanos, monetários, alimentares e médicos que muitas vezes não estão preparados para este tipo de situações – e, ainda, acarreta consigo vários tipos de perigos já que, nomeadamente o Médio Oriente é característico de possuir as facções extremistas e terroristas mais violentas do mundo. Assiste-se recorrentemente à violação dos direitos humanos como a morte, tortura e perseguição política e religiosa da população síria e à violação de vários acordos de índole internacional como é o caso da IV Convenção de Genebra relativa à proteção de civis, onde é expressamente proibido qualquer tipo de tratamento e ataque em tempo de guerra que coloque em perigo a sua vida e dignidade. Por estas razões, a guerra síria continua sem fim à vista. A importância da ação das instituições de assistência humanitária cresce juntamente com o aumento de pessoas desprotegidas e afetadas pelo conflito, onde se observa a “destruição generalizada de infraestrutura civil, colapso económico, contaminação por munições explosivas e o maior número de pessoas deslocadas internamente no mundo” (OCHA, 2022).

É certo que as situações mais agudas não tocam todos os Estados. Segundo Jackson (1998), os conflitos e crises humanitárias têm mais incidência nos Estados denominados “falhados”, que são Estados reconhecidos internacionalmente como soberanos mas que, no entanto, são incapazes de assegurar as condições internas de paz, ordem e boa governança, tradicionalmente associadas a independência política. Helman e Ratner (1992) descreve o Estado falhado como “(...) absolutamente incapaz de se manter como membro da comunidade internacional”. Para esses Estados, como é o caso da Guiné-Bissau, entre os países lusófonos, parece haver muros que impedem a ação da ONU e, no fundo, o desenvolvimento.

3. Muros impedindo o desenvolvimento

A dificuldade de promover o desenvolvimento através dos órgãos e das agências da ONU manifesta-se sobretudo no facto de a cooperação para o desenvolvimento necessitar não apenas de situações de paz, mas igualmente de um certo equilíbrio entre parceiros envolvidos. Na prática, ocorre geralmente não entre entidades equilibradas ou equiparadas, mas sim uma parte inferior e outro superior (embora não seja admitida essa terminologia), existindo assim relações de desigualdades de poder estabelecidas sobre uma base de não reciprocidade (Galtung, 1964). Desta forma, as ajudas das agências e programas da ONU dedicam-se prioritariamente

aos Estados que, pelo menos sozinhos, são incapazes de erradicar a pobreza. Os programas da ONU direcionam-se igualmente a outros Estados, não pobres mas não ricos, e problemáticos em termos democráticos, para evitar que estejam a fomentar rivalidades, conflitualidades, e a promover interesses políticos internacionais ilegítimos ou ilegais. Esses muros são, portanto, essencialmente dois: a pobreza, por um lado; a falta de democracia, pelo outro. Um e outro alimentam-se mutuamente, para dar origem a mais crises humanitárias, hoje como amanhã. A organização das Nações Unidas tenta acabar esse ciclo, cortando quer de um lado, quer de um outro.

Com foco na minimização da pobreza, as Nações Unidas tem atuado com a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (CNUCED) (1964), que realizou a interligação das políticas comerciais, financeiras, tecnológicas e de investimento com o desenvolvimento. Igualmente com a Organização para a Alimentação e Agricultura (FAO) (1945), que dispõe-se sobretudo de ações no âmbito da segurança alimentar e do desenvolvimento sustentável, empenhando-se também a garantir o acesso e disponibilidade de alimentos a todos os grupos sociais.

Como afirma o PNUD:

Todas essas conexões internacionais, que acaba por construir uma simbiose entres as grandes potências e os países em desenvolvimento, as Nações Unidas, e as suas agências, nem sempre estão em sintonia com a abordagem do Banco Mundial e de outras organizações internacionais, pois ao destacar a matriz econômica como prioridade no cerne do debate, se perdem a outros valores que consubstancia de grande relevo, como citado, o humanitarismo. A fome, a pobreza, o desemprego, a política do autoritarismo, as tragédias ambientais, não são reduzidas ou contidas, pelas ações de cooperação, senão meramente atenuadas (PNUD, 2004).

Apesar das ações realizadas pelos organismos da ONU através dos seus diversos programas, o cimento desses dois muros (pobreza; falta de democracia), que são as *dependências* e a *falta de desenvolvimento*, subsistiram A ONU, que consistia *essencialmente* num sistema para a manutenção da paz e da segurança internacionais de aplicação universal, com a intenção de reger as relações entre os Estados através de normas de direito e da promoção da democracia (*rule of law*) em vez da utilização da força, falhou em garantir o seu propósito. Em bom rigor, o fracasso em parar a edificação dos muros é visível no fracasso do papel do Conselho de Segurança no Sistema de Manutenção da Paz e da Segurança Internacionais, e nas sistemáticas violações do Direito Internacional Humanitário (Chesterman, 2001).

A “Agenda para a Paz” de 1992, que enunciou princípios e termos que relançaram as missões de paz (David, 2001, pp. 314-315), não impediu a seca severa no Corno de África, onde o problema da fome tem sido atenuado devido aos esforços da assistência humanitária, ou a crise na Síria, embora a extensão da Resolução 2585 do Conselho de Segurança da ON, permitiu que a ajuda transfronteiriça a partir da Turquia continuasse a fluir. Mas o conflito continua a provocar vítimas civis após dez anos. Também os conflitos na Etiópia, onde os trabalhadores humanitários conseguiram permanecer de forma a entregarem as reservas de mantimentos à região do Tigray; ou no Iémen, onde o Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação de

Assuntos Humanitários (OCHA) reforçou a forma como gere a informação de toda a operação, de maneira a tomar decisões mais adequadas, parecem resultados fracos em comparação a dimensão do sofrimento humano. Existem, ainda, mais crises, muitas vezes negligenciadas, mas não menos importantes. O caso do Burkina Faso, que enfrenta uma das maiores crises de pessoas deslocadas do mundo, juntamente com Moçambique e a Ucrânia. E o que dizer da violência totalmente esquecida no Haiti, onde é quase impossível fornecer ajuda humanitária, ou dos problemas de nutrição no Myanmar e do viabilizar dos cuidados de saúde críticos nas Honduras (Muggah, 2019; Win *et al.*, 2020; Lara e Delsol, 2020).

Os fundos *Pooled Funds* (CBPFs) geridos pelo OCHA e pelo Fundo Central de Resposta de Emergência (CERF) são mecanismos que permitem, é certo, assegurar que a assistência humanitária chega às pessoas que realmente necessitam, mesmo quando são crises “esquecidas” pelos doadores. Esses fundos apoiam os esforços locais, na falta de financiamentos específicos para essas crises. No ano 2020, os CBPFs reuniram 333 milhões de dólares para organizações nacionais e locais, e o CERF encorajou o envolvimento de organizações locais em todas as fases dos seus processos em países da África, Ásia, Américas e Médio Oriente. Isto evidencia a importância do apoio local e regional para o êxito das missões humanitárias promovidas pela ONU (OCHA, 2020), mas mostra igualmente a intensidade e a dimensão da falta de desenvolvimento no plano mundial. Coloca-se a questão, aliás: qual a razão de ser de um sistema mundial, se as soluções encontram-se no plano local ou regional?

Esta última questão coloca-se tal qual uma pergunta recorrente, algo que vem do passado, algo que já foi debatido mas reaparece. O mesmo acontece com outra questão, que põe em causa a ONU, de novo: é a questão de género.

4. Uma parede invisível? As questões de género e a ONU

As questões relacionadas com o género são sempre mais recorrentes e, simultaneamente, objecto de atenção por parte das organizações da ONU e das ONG. De acordo com Monique Pariat, directora geral das Operações Europeias de Protecção Civil e Ajuda Humanitária (ECHO), as crises naturais e provocadas pelo homem têm um impacto diferente nas mulheres, raparigas, rapazes e homens (IASC, 2017). Sabemos, de facto, que as mulheres e as raparigas são afectadas de forma diferente dos homens e dos rapazes, e que as vulnerabilidades são frequentemente agravadas por outros factores, tais como idade, deficiência, orientação sexual, etnia ou religião. A igualdade de género e o empoderamento das mulheres e raparigas estão ou deveriam estar no cerne de uma acção humanitária ética e eficaz.

De acordo com o *Glossário de Termos e Conceitos*, publicado pela UNICEF em 2017 (UNICEF, 2017), o género pode ser definido como “uma construção social e cultural, que distingue as diferenças nos atributos de homens e mulheres, raparigas e rapazes, e, consequentemente, refere-se aos papéis e responsabilidades de homens e mulheres”. O conceito de género inclui as “expectativas que se tem sobre as características, aptidões e comportamentos prováveis tanto de homens como de mulheres”. As práticas sociais legitimam, geralmente, as discrepâncias de género, causando a chamada “discriminação de género”, definida pela ONU no Artigo 1.º da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra

as Mulheres, como “qualquer distinção, exclusão ou restrição feita com base no sexo que tenha o efeito ou a finalidade de prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pelas mulheres, independentemente do seu estado civil, com base na igualdade entre homens e mulheres, de direitos e liberdades fundamentais no domínio político, económico, social, cultural, civil ou qualquer outro”.

Ora, durante os conflitos armados, as mulheres vivem com muita frequência violência sexual, mas igualmente torturas e assassinatos. A prática militar inclui, embora de forma oculta, o uso da violência sexual contra mulheres e raparigas como tática. Na realidade, é preciso também mencionar o uso da violência sexual contra os homens, especialmente em contextos de detenção.

Mas estas não são as únicas violações dos direitos humanos que visam as mulheres, que podem enfrentar barreiras adicionais no acesso ao desenvolvimento, e à educação. Com efeito, são obrigadas a assumir responsabilidades de cuidados e de tarefas domésticas. Podem também enfrentar um acesso reduzido a serviços de saúde essenciais, perda de meios de subsistência, e falta de acesso à própria assistência humanitária. Estes obstáculos tornam as mulheres particularmente vulneráveis em situações de catástrofes naturais, em particular: de acordo com estudos estatísticos, as mulheres têm até 14 vezes mais probabilidades do que os homens de morrer de catástrofes naturais (Okai, 2022).

Além disso, em situações de instabilidade social e económica, a protecção social deveria proporcionar uma rede de segurança crucial – isto, se a Declaração Universal dos Direitos Humanos, da ONU (1948) fosse realmente cumprida. Mas infelizmente, antes da pandemia apenas 26,5% das mulheres (em comparação com 34,3% dos homens) gozavam de protecção social abrangente por lei (UN Women, 2023). As mulheres e raparigas não são apenas as vítimas mais visadas dos conflitos: historicamente, tiveram também um papel como combatentes, como defensoras dos direitos humanos, como membros dos movimentos de resistência, mas também como agentes activos nos processos de construção da paz.

Quid das situações pós-guerra? Haverá uma esperança para as mulheres? Os contextos pós-conflito podem ser vistos como uma oportunidade para reformar o sistema e transformar as estruturas e normas da sociedade, e esta é uma das principais matrizes de preocupação da comunidade internacional. Assim, o Conselho de Segurança da ONU adoptou várias resoluções relativas a esta questão; a Resolução 1325, sobre “Mulheres, Paz e Segurança”, é emblemática, pois pede uma crescente participação das mulheres em todos os esforços de paz e segurança da ONU, incluindo a sua participação nos processos de tomada de decisão e de paz. Outras resoluções concentraram-se na prevenção e resposta à violência sexual relacionada conflitos armados, em especial a sua utilização como tática de terrorismo (Resolução 2242) ou em ligação com o crime organizado transnacional (Resolução 2331). Mas, para além destas situações mais extremas, qual o verdadeiro impacto da ação da ONU sobre as reformas para o desenvolvimento das mulheres e raparigas e a melhoria das suas situações pós-conflito? A questão permanece aberta.

E a questão não é nova. Já, em 1991, o Alto Comissariado para os Refugiados traçou algumas directrizes sobre a Protecção das Mulheres Refugiadas, para ajudar o pessoal do AC-NUR a identificar as questões específicas de protecção, problemas e riscos que as mulheres refugiadas enfrentam. Ao fazê-lo, cobrem as preocupações tradicionais de protecção, por exem-

plo, a determinação do estatuto de refugiado e a prestação de segurança física. Delinearam várias medidas que podem ser tomadas para melhorar a protecção das mulheres refugiadas, reconhecendo que a prevenção é mais preferível do que a cura, apelando para propostas sobre acções que podem ser tomadas, especialmente nos sectores da assistência tradicional. Além disso, apresentaram abordagens para ajudar as mulheres cujos direitos tenham sido violados (UNHCR, 1991).

Mais recentemente, em 2019, o Conselho de Segurança da ONU adoptou a Resolução 2467, que exigiu a adopção de uma abordagem assegurando que a prevenção e a resposta sejam não discriminatórias e específicas, e respeitando as prioridades das sobreviventes, incluindo os grupos que estão principalmente expostos (OHCHR, 2023, pp. 4-5). Mais: em 2020, o Conselho de Direitos Humanos reconheceu o papel central das mulheres na prevenção e resolução de conflitos, e o valor da sua plena e igual participação, mas pediu também ao Alto Comissário que relatasse a situação actual da integração dos direitos humanos das mulheres e raparigas em situações de conflito e pós-conflito^[11]_{SEP}. Como se pode ver, a fase da pandemia foi profícua em novas interrogações e em prestação de contas. Mas: o que saiu desta fase? No passado dia 20 de outubro 2022, o Conselho de Segurança da ONU reuniu-se para o Debate Aberto sobre Mulheres, Paz e Segurança. O debate, realizado num momento em que a segurança global está a degenerar, devido à crise da Covid-19, às alterações climáticas e ao aumento dos conflitos, presta atenção à regressão dos direitos das mulheres, o que se tem colocado a par de um aumento da violência contra as mulheres. Para dar um exemplo, as despesas militares globais atingiram 2,1 triliões de dólares, enquanto o financiamento de organizações de mulheres em países afectados por conflitos está a diminuir. Além disso, as mulheres representam apenas os 19% (em vez dos 23% em 2020) das delegações nos processos de paz liderados pela ONU. O tema do debate tem sido “Reforçar a resiliência e liderança das mulheres como caminho para a paz em regiões atormentadas por grupos armados”, e tem reflectido a urgência da plena e igual participação das mulheres nos processos de paz e segurança em todo o mundo (UN Women, 2022). Dito de outro modo: há muito a fazer, ou a refazer.

Tudo não está perdido, contudo. Durante os últimos anos, houve também a aprovação de *Recomendações Gerais e Quadros de Cooperação para proteger os direitos das mulheres*. Também a UNICEF desenvolveu o GAP (Plano de Acção de Género)(UNICEF, 2017) para reforçar os compromissos com o género encontrados nos planos estratégicos. Neste documento, a UNICEF pretende promover a igualdade de género em todo o trabalho da organização a nível global.

Entre as numerosas iniciativas adoptadas, é indispensável salientar a criação, em 2010, da UN Women, ou seja, a entidade das Nações Unidas dedicada à igualdade de género e ao empoderamento das mulheres. Este último conceito, o empoderamento (ou *empowerment*) diz respeito às possibilidades das mulheres e das raparigas de ganharem poder e controlo sobre as suas próprias vidas. Implica sensibilização, construção da autoconfiança, aumento das escolhas disponíveis, maior acesso e controlo sobre os recursos, e acções para *transformar* as estruturas e instituições que reforçam e mantêm a discriminação e a desigualdade de género. As UN Women forneceu dados-chave e recomendações, durante a pandemia de COVID-19, para ajudar os governos a lidar com as disparidades de género no alívio da pandemia, mobilizar recursos

essenciais para preencher as lacunas nos serviços de emergência, particularmente para grupos vulneráveis em alguns países. Mas esse esforço não deveria parar com o fim agora decretado da pandemia.

As necessidades e direitos das raparigas foram também incluídas no Objectivo 5 da Agenda para o Desenvolvimento Sustentável de 2030, dedicado à Igualdade de Género e ao Empoderamento das Mulheres. Seria importante ter em consideração as preocupações de género, ao conceber e implementar programas populacionais e de desenvolvimento. Isso, não só porque existem diferenças entre os papéis de homens e mulheres que requerem abordagens diferentes, mas igualmente porque existe uma desigualdade sistemática entre homens e mulheres em todas as sociedades humanas. Existem claramente padrões do acesso inferior das mulheres aos recursos, em muitos países do mundo; as mulheres estão também sub-representadas no processo de tomada de decisões que moldam as sociedades e, por derivação, as suas próprias vidas. Os desafios que o mundo em que vivemos à nossa frente, representam uma luta contínua por uma sociedade mais igualitária e aberta ao empoderamento das mulheres. Mas não se pode dizer que a ONU foi ainda à altura deste desafio, até agora.

***Juracy José Da Silva** possui Graduação em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo/Brasil (1998); Pós-Graduação em Direito Penal e Processo Penal (AVM); Licenciado em História (Uniasselvi); Pós-Graduação em Didática em Ensino Superior; Pós-Graduado em Metodologia do Ensino da História e Geografia; Mestre em Adolescente em Conflito com a Lei (ANHANGUERA); Doutorando em Desenvolvimento e Sustentabilidade Global (Universidade Jean Piaget de Cabo Verde); Docente das Universidades de Cabo Verde e Jean Piaget. Mail: juracy.jjs@gmail.com ORCID: 0009-0001-0520-0058*

***Caterina Gulfo** tem uma Licenciatura em Ciências Políticas pela Università degli Studi di Napoli Federico II. É mestranda em Relações Internacionais na Universidade LUMSA (Roma). Durante os seus estudos, participou no projecto Erasmus na Universidade Fernando Pessoa, no Porto, onde seguiu as disciplinas do Mestrado em Ação Humanitária, Cooperação e Desenvolvimento. Mail: 2022113890@ufp.edu.pt ORCID: 0009-0000-9834-4802*

***Ana Araújo** tem uma Licenciatura em Ciência Política e Relações Internacionais pela Universidade Fernando Pessoa. Realizou estágio com a Cáritas Diocesana do Porto. É atualmente mestranda em Ação Humanitária, Cooperação e Desenvolvimento na Universidade Fernando Pessoa. Mail: 39968@ufp.edu.pt ORCID: 0009-0002-6014-2695*

Referencias bibliográficas

- AFONSO, M. M., FERNANDES, A. P. (2005). *ABCD Introdução à Cooperação para o Desenvolvimento*, Instituto Marquês de Valle Flôr e OIKOS, Lisboa, p. 45-52.
- BARNETT, M., & WEISS, T. (2008). *Humanitarianism contested: Where angels fear to tread*. London: Routledge.
- CHESTERMAN, S. (2001). Just war or just peace? Humanitarian intervention and international law. Oxford University Press.
- DAVID, C. (2001). *A Guerra e a Paz: Abordagens Contemporâneas da Segurança e da Estratégia*, Instituto Piaget, Lisboa.
- DUFFIELD, M. (2001). *Global Governance and The New Wars*. Zed Books, Londres.
- EYNG, A.M., CASQUEIRA CARDOSO, J. Direitos da infância em contextos de necessidades humanitárias: fatores de risco e demandas educativas. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 28(109), 1098-1120, 2020. Disponível em: <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/ensaio/article/view/2361>
- FASSIN, D. (2011). *Humanitarian Reason: A Moral History of the Present*. University of California Press, Berkeley.
- GALTUNG, J. “An editorial Journal of Peace Research”, *Journal of Peace Research*, 1(1), 1964, p. 1-4.
- HELMAN, G.B., RATNER, S.R.: “Saving Failed States”, *Foreign Policy*, 89, 1992, p. 3-20. DOI: 10.2307/1149070
- IASC (Inter-Agency Standing Committee) (2017). *The Gender Handbook for Humanitarian Action*. Disponível em: <https://www.gihahandbook.org>
- JACKSON, R. Surrogate Sovereignty? Great Power Responsibility and “Failed States”. *The University of British Columbia, Institute of International Relations Working Paper No. 25*, 1998.
- LARA, C., DELSOL, G. (2020). *Sustaining Peace in Burkina Faso: Responding to an Emerging Crisis*, International Peace Institute. Disponível em: https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2020/05/2005_Sustaining-Peace-in-Burkina-Faso.pdf
- LOMBRADO, G. The responsibility to protect and the lack of intervention in Syria between the protection of human rights and geopolitical strategies, *The International Journal of Human Rights*, 19(8), 1190-1198, 2015. DOI: 10.1080/13642987.2015.1082833
- MUGGAH, R. Haiti’s politics of pain. *Journal of Democracy*, 30(4), 2019, 60-73.
- OCHA. (2020). *Country-based pooled funds, 2020 in review*. Disponível em https://www.unocha.org/sites/unocha/files/CBPFs%202020%20in%20review_20210706.pdf
- OCHA. (2022). *Syrian Arab Republic*. Disponível em <https://www.unocha.org/syrian-arab-republic/about-ocha-syria>
- OHCHR (The Office of the High Commissioner for Human Rights). (2023). *Women’s human rights and gender-related concerns in situations of conflict and instability*. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/women/womens-human-rights-and-gender-related-concerns-situations-conflict-and-instability>

- OKAI, A. (2022). *Women are hit hardest in disasters, so why are responses too often gender-blind?* United Nations Development Programme, 24 March. Disponível em: <https://www.undp.org/blog/women-are-hit-hardest-disasters-so-why-are-responses-too-often-gender-blind>
- PREBISCH, R. (1963). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. México, DF: Fondo de Cultura Económica.
- UNDP. (2004). *Relatório de Desenvolvimento Humano: “Liberdade Cultural num mundo Diversificado”*, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/2004-hdr-portuguese.2004-hdr-portuguese>
- REVET, S. “Penser et affronter les désastres: un panorama des recherches en sciences sociales et des politiques internationales”, *Critique Internationale*, 52, 2011, p. 157-173. DOI: 10.3917/crii.052.0157
- RIEFF, D. (2002). *A Bed for the Night: Humanitarianism in Crisis*. New York: Simon & Schuster.
- UNFPA (United Nations Population Fund) (2023). *About us*. Disponível em: <https://www.unfpa.org/about-us>
- UNICEF (2017). *Glossary of Terms and Concepts*. Kathmandu: UNICEF Regional Office for South Asia. Disponível em: <https://www.unicef.org/rosa/media/1761/file/Gender%20glossary%20of%20terms%20and%20concepts%20.pdf>
- UN Women (2022). *In focus: Women, peace and security*, 18 October. Disponível em: <https://www.unwomen.org/en/news-stories/in-focus/2022/10/in-focus-women-peace-and-security>
- UN Women (2023). *Social Protection – Major gaps laid bare*. Disponível em: <https://www.unwomen.org/en/hq-complex-page/covid-19-rebuilding-for-resilience/social-protection>
- WFP (World Food Programme). (2023). <https://www.wfp.org/>
- WIN, H., LIN, H., WIN, M.M., YOSHIDA, L.-M., AUNG, W.W., MYAT THU, H., & MYINT KYAW, Y. (2020). Viral Pathogens Associated with Acute Lower Respiratory Infections Among Hospitalized Children in Yangon Children’s Hospital, *Myanmar Health Sciences Research Journal*, 32(2), p. 180-184.
- UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees)(1991). *Guidelines on the Protection of Refugee Women*. Geneva: UNHCR. Disponível em: <https://www.unhcr.org/media/guidelines-protection-refugee-women>