

**AS RESOLUÇÕES DO CONSELHO DE
SEGURANÇA RELATIVAS ÀS MULHERES
NA APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DAS
RESPONSABILIDADES “DE” E “AO” PROTEGER**

***THE SECURITY COUNCIL RESOLUTIONS CONCERNING
WOMEN AND THE APPLICATION OF THE
PRINCIPLES OF RESPONSIBILITIES
“TO PROTECT” AND “WHILE PROTECTING”***

Maria Walkíria de Faro Coelho Guedes Cabral

Doutora e Mestra em Direito pela Pontifícia

Universidade Católica de Minas Gerais – PUC Minas.

Especialista em Estudos Diplomáticos pela Faculdade de Direito Milton Campos

(coordenado pelo Centro de Direito Internacional - CEDIN.

Bacharel em Direito e em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

Bacharel em Filosofia pela PUC Minas. A

advogada popular e Coordenadora do Núcleo Jurídico da

Casa de Referência da Mulher Tina Martins.

E-mail: mwcabral@live.com

Resumo

As questões relativas às mulheres tomam um papel central nas discussões relativas às operações de paz, quando da criação, pelo Conselho de Segurança, das Resoluções n. 1325 (2000) e n. 1820 (2008) sobre as mulheres, a paz e a segurança, da Resolução n. 1888 (2009) sobre a violência sexual contra as mulheres e crianças em situações de conflito armado, da Resolução n. 1889 (2009) para aplicação da Resolução n. 1325 (2000), bem como da Resolução n. 1960 (2010), que cria meios de reconhecer os autores de atos de violência sexual em conflitos armados com a elaboração de uma lista, com dados sobre eles. Nesse sentido, o presente trabalho visa entender um pouco das razões para a consolidações de tais resoluções, a partir da Teoria Feminista do Direito.

Palavras-chave: Feminismo. Conselho de Segurança. Responsabilidade de Proteger.

THEMIS

Abstract

Women's issues take a central role in the discussions on peace operations, when the Security Council established the resolutions 1325 (2000) and 1820 (2008) on women, peace and Security, resolution 1888 (2009) on the Sexual violence against women and children in situations of armed conflict, resolution 1889 (2009) for the implementation of resolution 1325 (2000), as well as resolution 1960 (2010), which creates ways of recognizing perpetrators of sexual violence in conflicts Armed with the elaboration of a list, with data on them. In this sense, the present work aims to understand some of the reasons for consolidating such resolutions, from the feminist legal theory perspective.

Keywords: *Feminism. Security Council. Responsibility to protect.*

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A “nova” forma de responsabilização dos Estados, nomeada como Responsabilidade de Proteger (R2P), surge como resultado de uma ressignificação das intervenções, agora vistas como humanitárias, deixando de ser um instrumento de dominação para cultivar um objetivo maior de proteção de populações dentro de territórios estatais em guerra civil.

O objetivo do *princípio da não intervenção* que foi consagrado a fim de evitar intervenções por grandes potências em territórios pequenos, com políticas frágeis e/ou em formação, proibiu o *uso da força* com fins de violação da independência política dos Estados, bem como com a finalidade de deterioração da integridade territorial.

No entanto, a discussão acerca da positivação de normas que determinam a proteção contra os ataques em massa dentro de um território soberano culminou na criação da responsabilidade de proteger, isto é, da R2P.

Após sua consagração, outras questões passam a surgir decorrentes da aplicação do da R2P, visto que havia ainda a necessidade de se desconstruir o controle patriarcal da guerra, para que a ajuda humanitária pudesse ocorrer de forma plena e verdadeiramente humana.

Assim, a partir do ano 2000, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) passa regulamentar as Operações de Paz, tendo em vista as mulheres, para que a assistência humanitária pudesse atender a toda população e para que se iniciasse um novo ciclo nas decisões internacionais relativas às guerras.

Nesse sentido, doutrinadoras como Hilary Charlesworth (2010) passam a analisar o princípio da responsabilidade de proteger pela perspectiva da Teoria Feminista do Direito, a fim de entender melhor acerca da aplicabilidade das Resoluções do CSNU.

2. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O PRINCÍPIO DA RESPONSABILIDADE DE PROTEGER (R2P).

A regulamentação sobre *uso da força* no sistema internacional apareceu tardiamente, a partir de discussões doutrinárias em defesa de um sentido legítimo para o instituto, através da ideia de *guerra justa*.

Segundo Malcolm Shaw (2014), a defesa da ideologia cristã levou doutrinadores e filósofos da Igreja a levantarem as possibilidades e justificativas para a guerra, a exemplo de Santo Agostinho, em Cidade de Deus e de Francisco de Vitória e Francisco Suarez criando o instituto da *guerra justa*, sem, contudo, sistematizá-lo.

Em uma perspectiva laicizada, Hugo Grócio consagrou a *guerra justa*, a partir da ideia de legítima defesa, levando os doutrinadores da Igreja a perceber o *uso da força* como consequência de atos de legítima defesa (SHAW, 2014).

Com o surgimento dos Estados Modernos e a consolidação do princípio da soberania, tornou-se impossível uma unanimidade no reconhecimento do *uso da força* de forma justa, caminhando para uma abolição da legitimidade do instituto da *guerra justa*.

No séc. XX, a fim de determinar o *uso da força* como irregular e de substituir as alianças militares, os Estados passam a criar regulamentações que posteriormente culminariam na criação do chamado Sistema de Segurança Coletiva (SSC).

THEMIS

Pode-se considerar que a primeira formalização de um SSC foi após a Primeira Guerra Mundial, com a construção da Liga das Nações (LN), cujo princípio foi a instituição de uma paz duradoura, centralizando o *uso da força* na Organização que, por sua vez, deveria sempre recomendar aos Estados pelo não uso.

Com o fim da Segunda Grande Mundial e já fracassada a Liga das Nações, foi instituída a Organização das Nações Unidas (ONU), momento em que, o *uso da força* passa a ser tratado com mais cuidado, dando à Organização o monopólio desse uso.

Dentre as regulamentações de proibição do *uso da força* estão as regras do Sistema de Segurança Coletiva (SSC) e o *princípio da não-intervenção*¹, com duas exceções formais e expressas sobre esse uso, quais sejam: i) que o Conselho de Segurança poderá atuar mediante *uso da força* sempre que entender que exista “ameaça à paz” ou “ruptura à paz”; e ii) que, nos termos do artigo 51 da CNU, poderá ser justificável o *uso da força* em situação de legítima defesa.

A partir de uma análise mais detalhada do artigo 2 da CNU, que proíbe o *uso da força*, percebe-se que há proibição quando a força está dirigida contra Estados soberanos com o intuito de destruição do território ou para colonização da nação a qual se dirige.

Cumprir demonstrar que, por esse viés, poderá ser construído outros tantos aspectos e possibilidades da noção de *uso da força*, o que comprova que esse discurso é a grande arma que os atores precisavam para um sutil retorno à noção de *guerra justa*.

Quando caberia, então, o *uso da força* para fins de assistência humanitária?

Parte da doutrina (ZIFCAK, 2010) considera que não há base legal para as ações de assistência humanitária, pois não se trata de costumes, uma vez que a Corte Internacional de Justiça não reconheceu a intervenção humanitária como um costume internacional, nem se encontra dispositivo em tratados sobre o tema.

1 The principle of non-intervention, together with that of the sovereign equality of States, is designed to ensure that each State respects the prerogatives and entitlements of every other State (ZIFCAK, 2010, p. 510)

Assim, se por um lado o capítulo VI na CNU determina a solução pacífica das controvérsias e por outro o capítulo VII determina o *uso a força*, pelo Conselho de Segurança, para questões de violação à paz e a segurança internacional, como estaria normatizado os atos de coerção para garantir os Direitos Humanos e os Direitos Humanitários?

Nesse sentido, a intervenção humanitária se trata de uma construção feita pela sequência de resoluções do Conselho de Segurança² que, aos poucos, foi reconhecendo legitimidade a tais ações, sem nenhum critério jurídico-formal.

O SSC da ONU passou por várias etapas, tendo como marco divisório a Guerra Fria, quando, após esse período, as resoluções do CSNU determinaram a aplicação do art. 42 da CNU (Capítulo VII) trabalhando o conceito de ameaça à paz vinculado ao conceito de violação de direitos humanos.

Nessa perspectiva, várias outras resoluções foram sendo editadas determinando as ações coercivas, ora com base na violação de Direitos Humanos, ora com base na garantia de cumprimento do Direito Humanitário.

Quando a sociedade internacional passa a considerar os Direitos Humanos como fundamento para a intervenção, é possível observar mudanças essenciais como no que diz respeito à formatação do *peacekeepers* (operações de paz) e no tocante ao tema das intervenções, como se apresentará mais adiante.

As contínuas discussões no âmbito da Assembleia Geral, bem como as Resoluções de intervenção humanitária estabelecidas nos casos analisados pelo Conselho de Segurança, contribuem para o desenvolvimento do *princípio da responsabilidade de proteger*, tendo em vista, principalmente a dificuldade da ONU em estabelecer definitivamente o que seria uma intervenção humanitária e o que é preciso fazer ao enviar tropas onusianas para territórios soberanos em guerra e sem controle.

2 Entre 1947 e 1985, a ONU realizou 13 operações de Paz, dentre elas: no Canal de Suez, no Congo e no Chipre Com a Resolução n. 687, o Conselho de Segurança determinou alguns mecanismos de controle e sanção contra o Iraque. Logo em seguida, uma nova Resolução de n. 688, de 1991, determinou ação coerciva contra o Iraque, sob alegação de que o Estado iraquiano estaria reprimindo os curdos (HERZ; HOFFMANN, 2004).

THEMIS

Assim, fica consagrado a cada nova resolução que a intervenção de caráter humanitário está fundamentada conforme determinar o detentor do monopólio do *uso da força*, ou seja, o Conselho de Segurança das Nações Unidas.

2.1. A construção e posituação da R2P

A Responsabilidade de Proteger (R2P) teve suas considerações iniciais apontadas para a sociedade internacional a partir de um pedido de Kofi Annan, secretário geral da ONU, durante a 54ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas em 1999.

Considerando o massacre em Ruanda e a partir da experiência da intervenção na Bósnia e no Kosovo, o secretário solicitou aos membros das Nações Unidas que se posicionassem a respeito do aparente conflito entre o *princípio da não-intervenção* e a responsabilidade da sociedade internacional para com as violações de direitos humanos e as destruições em massa de populações e etnias (ZIFCAK, 2010).

Os Estados-membros passaram a pensar acerca da questão, porém nem todos com tranquilidade. Alguns Estados, no entanto, liderados pelo Canadá, se articularam formando, em 2001, a International Commission on Intervention and States (ICISS)³ (ZIFCAK, 2010).

A ideia de que os Estados têm a responsabilidade de proteger as suas populações foi articulada primeiramente pela Comissão Internacional sobre Intervenção e Estados (ICISS) em 2001. A ICISS foi estabelecida pelo governo canadense para responder ao desafio proposto pelo Secretário-Geral das Nações Unidas (ONU) Kofi Annan na Reunião de Cúpula do Milênio das Nações Unidas em 2000. Annan tinha refletido sobre dois desastres políticos e morais da década anterior: as falhas para prevenir o genocídio em Ruanda em 1994 e o massacre de civis durante a intervenção da ONU em Srebrenica na Bósnia em 1995 (CHARLESWORTH, 2010, p. 233, tradução nossa)

3 The ICISS had a single woman member, Gisele Côté-Harper, and eleven men (CHARLESWORTH, 2010, p. 240)

Iniciou-se, assim, a construção do *princípio da responsabilidade de proteger*, atribuindo aos Estados a obrigação de proteger as populações de ataques de destruição em massa e das violações dos Direitos Humanos, dentro ou fora de seus territórios.

Em 2005, na Assembleia Geral das Nações Unidas, Kofi Annan manifestou-se novamente acerca da R2P, levando a Organização à conclusão do documento *2005 World Summit Outcomes* que positivou nos parágrafos 138 a 140 a R2P como a responsabilidade dos Estados de proteger suas populações de genocídio, crimes de guerra, extermínios étnicos e crimes contra a humanidade, devendo a sociedade internacional dar todo suporte necessário.

Cada Estado tem a responsabilidade de proteger suas populações de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Esta responsabilidade implica a prevenção de tais crimes, incluindo seu incitamento, através de meios adequados e necessários. Nós aceitamos essa responsabilidade e agiremos em conformidade com isso. A comunidade internacional deve, conforme apropriado, encorajar e ajudar os Estados a exercer esta responsabilidade e apoiar as Nações Unidas na criação de uma capacidade de alerta precoce (ONU, 2005, p. 30, tradução nossa)

Assim, ficou estabelecido que o princípio da responsabilidade de proteger confere à sociedade internacional responsabilidades e atribuições de intervenção nos Estados em casos de extrema relevância e necessidade, sem comprometimento da soberania do Estado, vez que a responsabilidade é decorrente da própria soberania estatal.

Já em 2009, tendo como base a Resolução n. *2005 World Summit Outcomes*, Ban Ki-moon, implementa doutrinária, política e institucionalmente, a responsabilidade de proteger, nomeando Edward Luck como seu assessor para o assunto (ONU, 2009).

Assim, a partir de 2009, a sociedade internacional passa a conceber a responsabilidade de proteger como o dever dado aos Estados de intervir em

THEMIS

um território em crise humanitária, adotando medidas para resguardar a paz e segurança.

Tal intervenção poderá se dar de três formas: evitando conflitos, reagindo a práticas e atos lesivos e reconstruindo o cenário após as crises. Em outras palavras, a R2P é muito mais do que o uso da força: é prevenção, reação e reconstrução.

É inevitável que o uso da força militar coercitiva tenha dominado tanto da responsabilidade de proteger o debate [...]. Pode ser duro para muitos aceitar instintivamente, mas se há uma coisa tão ruim quanto usar a força militar quando não devemos, é não usar a força militar quando devemos. Mas é também uma pena que grande parte da discussão da R2P deve centrar-se sobre este assunto [uso da força], porque isto tem levado muitos, particularmente no hemisfério Sul, a entender mal a R2P como sendo apenas sobre o uso da força e apenas outra maneira de falar de “intervenção humanitária”, quando na verdade, [...], é sobre muito mais do que isso – sobre **prevenção**, pelo menos tanto quanto, se não mais, do que reação e sobre muitos tipos muito menos extremos de **reação**. (EVANS, 2008, p. 128, tradução nossa, grifos nossos)

Raramente, um conflito mortal acaba quando termina. [...]. Uma paz duradoura não pode ser garantida só porque uma iniciativa diplomática de pacificação aparentemente foi bem-sucedida: pense no terror que ainda esteve por vir depois do acordo de Angola, de 1991, ou após os acordos de paz de Ruanda, em 1993. [...]. A **construção** da paz pós-conflito não é o fim do processo de resolução de conflitos; tem que ser o início de um novo processo de prevenção de conflitos (EVANS, 2008, p. 148, tradução nossa, grifos nossos)

Dessa forma, o *princípio da responsabilidade de proteger* surge como uma responsabilidade dos Estados, com o poder/dever de atuar no cenário internacional de forma a assegurar a paz mundial e solucionar conflitos.

2.2. A R2P na perspectiva da Teoria Feminista do Direito

Em termos de resultado, há de se observar que a R2P é uma intervenção para manutenção da dominação masculina, pois ao retirar a população de um

governo ditatorial, coloca-se no lugar uma democracia nos moldes iluministas, modernos.

A R2P responde apenas aparentemente às aspirações das *Teorias Feministas do Direito*, visto que “um olhar mais de perto sob o conceito de responsabilidade para proteger sugere, no entanto, que continua a ser suscetível a crítica feminista. Sua concepção foi influenciada pelas experiências dos homens e pelo domínio dos modos masculinos de raciocínio” (CHARLESWORTH, 2010, p. 240, tradução nossa).

A análise histórica da construção política de determinadas regiões no mundo mostra que é necessário estar atento às tomadas de decisões internacionais a fim de se prevenir a consolidação de grupos opressores de gênero no controle de novos governos. É possível perceber, por exemplo, como o apoio a grupos rebeldes em alguns lugares do mundo, sob o discurso de autodeterminação dos povos, promoveu a institucionalização da violência de gênero.

Como aponta Brooks, “as maneiras como o direito internacional oprime e fere as mulheres são coexistentes com as formas pelas quais o direito internacional é omissivo sobre muitos dos temas mais obviamente fundamentais para mulheres” (BROOKS, 2002, p. 347, tradução nossa).

Nesse sentido, uma análise feminista do princípio da responsabilidade de proteger mostra que a opressão ao longo do processo de intervenção, como ocorrido durante a guerra da Bósnia, bem como casos em que a tomada de decisão pró-intervenção feriu diretamente as mulheres existentes nesses contextos.

A manutenção do grupo Talibã no poder, por exemplo, provocou uma série de mudanças para as vidas das paquistanesas, criando um ambiente de perseguição e violações de direitos, que não mais “justificam” intervenção no território das opressões.

Malala Yousafzai relata em seu premiado livro os horrores perpetuados por esses grupos que chegaram ao poder pelo discurso da democracia e da liberdade dos povos quando conveniente às potências.

THEMIS

Em Washington, o governo do presidente Obama anunciava havia pouco o envio de mais de 21 mil tropas para o Afeganistão, a fim de tentar virar a guerra contra o Talibã. Mas agora pareciam amis alarmados com o Paquistão do que com o Afeganistão. **Não por causa de meninas como eu, nem por minha classe ou escola, mas porque nosso país tem mais de duzentas ogivas nucleares e existe a preocupação quanto a quem irá controlá-las.** Falavam em cortar o envio de bilhões de dólares em ajuda humanitária e em mandar suas tropas para nossas terras (YOUSAFZAI, 2013, p. 184-185)

No Paquistão, o Talibã se estabeleceu aos poucos, através de acordos que foram realizados entre o grupo e o Estado, para que as pessoas pudessem viver fora de uma zona de perigo. Como todo acordo realizado entre pessoas de má-fé, a paz possível nunca chegou. No entanto, é interessante notar a diferença de perspectiva entre quem tem interesses políticos e quem é parte do conflito sem nenhum interesse para além de ter uma vida “normal”.

Alguns dias depois, em 22 de fevereiro [de 2009], um “cessar-fogo permanente” foi anunciado pelo vice-governador Syed Javid no Clube da Imprensa do Swat, em Mingora. Ele pediu que todos os moradores do vale voltassem a suas casas. Dois dias depois, o porta-voz do Talibã, Muslim Khan, disse que o grupo concordava com um cessar-fogo indefinido. [...] **O Talibã disse que as meninas podiam ir para a escola depois do acordo de paz, mas que deveriam usar véus e se cobrir. Nós dissemos “tudo bem, se é isso que vocês querem, desde que possamos viver nossas vidas”.** Porém, nem todos estavam satisfeitos com o acordo. Nossos aliados americanos ficaram furiosos. “Acho que o governo paquistanês está basicamente abdicando em favor do Talibã e dos extremistas”, declarou Hillary Clinton, então secretária de Estado. Os americanos temiam que o acordo significasse, na prática, rendição. **Mas nenhum daqueles que protestaram contra o acordo tinha que viver no vale. Precisávamos de paz,** independentemente de quem a fornecesse. No nosso caso calhou ser um militante de barba branca chamado Sufi Mohammad (YOUSAFZAI, 2013, p. 178-179)

A submissão das mulheres a certas condições, por vezes é ignorada ou vista como um fato “natural/cultural” e, por isso, indiscutível. Ocorre que o peso

para medir até que ponto seria correto intervir em determinados assuntos internos é desproporcional quando o assunto intervenção está relacionado às questões de guerra e de poder, por serem questões tipicamente masculinas.

Nesse sentido, Christine Sylvester questiona: “onde estavam as experiências das mulheres cotidianas nas deliberações para acabar com uma guerra?” (SYLVESTER, 1997, p.16, tradução nossa)

No Paquistão, o maior exemplo desse cálculo de poder ocorreu recentemente, quando os Estados Unidos entraram no Paquistão, sem consentimento do governo local, para retirar e matar o terrorista que tanto procuram. Além do constrangimento vivido pelos paquistaneses, como relata Malala, nenhuma medida jurídica internacional contra a ação foi tomada a respeito da invasão.

Durante a noite, forças especiais americanas, fuzileiros navais chamados Seals, tinham feito um ataque surpresa em Abbottabad, um dos locais onde estivéramos como pdis. Lá, dizia a notícia, encontraram e mataram Osama bin Laden, que estaria morando em um grande conjunto cercado de muros a pouco mais de um quilômetro de nossa Academia Militar. [...] Os Seals atiraram na cabeça de Bin Laden e removeram o corpo por helicóptero. Ao que parecia, ele não oferecera resistência. [...]. Os americanos argumentam ter jogado o corpo de Bin Laden no mar. O presidente Barack Obama ficou muito contente e vimos, pela televisão, grandes comemorações em volta da Casa Branca. No começo, pensamos que nosso governo estivesse ciente da operação e tivesse participado dela. Mas logo soubemos que os americanos executaram a missão sozinhos. **O fato não caiu bem em meio ao nosso povo** [...]. Os americanos entraram no país à noite, em voo baixo e usando helicópteros especiais, silenciosos. Bloquearam nossos radares com interferência eletrônica. Só anunciaram a missão ao general Kayani e ao presidente Zardari depois que ela foi realizada. [...]. **As pessoas estavam intrigadas com os detalhes que surgiam diariamente, mas pareciam mais zangadas com a invasão americana do que com o fato de que o maior terrorista do mundo morava em nosso território.** Alguns jornais publicaram matérias dizendo que os americanos, na verdade, tinham matado Bin Laden anos antes e guardavam o corpo num congelador. Então o “plantaram” em Abbottabad e encenaram o **ataque para constranger o Paquistão** (YOUSAFZAI, 2013, p. 220-221)

THEMIS

De fato, em decorrência da supervalorização que ainda se faz acerca dos princípios da soberania e da não-intervenção, uma invasão, qualquer que seja o motivo, é constrangedor para um povo. “Nosso país fora humilhado e queríamos saber por quê [...] Às vezes, tudo parecia resumir-se ao dinheiro. A maior parte dele fora para o Exército. O povo não recebera nada” (YOUSAFZAI, 2013, p. 222).

O que legitima determinada intervenção sob o discurso de violação de Direitos Humanos em detrimento da autodeterminação dos povos? Como explicar a inércia da sociedade internacional diante da violação dos direitos de milhares de mulheres em um determinado Estado? Há uma ausência de reconhecimento desse grupo, os sujeitos femininos, como pertencente ao núcleo de Direitos Humanos?

Quando se depara com normas internacionais e casos concretos em que as vidas das mulheres parecem carecer de atenção, faz-se claro que se está diante de um *homo sacer* dentro da lógica masculina de indivíduos sujeitos de Direito Internacional⁴.

É preciso, pois, denunciar o cálculo de poder baseado no discurso “assuntos internos”. Às mulheres sempre coube a condição de submissão aos assuntos privados, por isso, tudo que diga respeito ao universo feminino nos países mais conservadores estará em sua maioria ligado aos ditos “assuntos internos” de um país, como já denunciado pelas discussões acerca do binômio público/privado, da divisão sexual do trabalho.

Em outras palavras, o discurso para legitimar uma intervenção, determinando a responsabilidade dos Estados de proteger uma população, está,

4 Cabe aqui lembrar, ainda, das mulheres vítimas do grupo terrorista Boko Haram, em 14 de abril de 2014, que levou cerca de 200 estudantes para caminhões, sob a justificativa de protegê-las. Após a realização do ato, o grupo Boko Haram lançou um vídeo declarando a autoria do sequestro e afirmando que as meninas seriam transformadas em escravas, convertidas ao Islã e vendidas para se casarem com os membros do grupo. Nada efetivamente foi feito. Por que algumas vidas importam menos? Uma série de hipóteses podem ser trabalhadas diante dessa pergunta, mas de fato há de se considerar que a existência do *homo sacer* de Giorgio Agamben (2010) será uma hipótese a se considerar.

em sua maioria, ignorando as situações de opressão das mulheres, por estarem ligadas às questões privadas.

Os casos de violações sexuais em tempos de guerra são recorrentes e levaram a sociedade internacional a medidas, tais como a criação de tipos penais internacionais elencados no Estatuto de Roma, que visam condenar atos dessa natureza, bem como o que se tem produzido no âmbito do CSNU, para organizar a atuação de missões de paz em situações de conflitos que envolvam violências sexuais.

Em que pese a inércia da sociedade internacional como um todo em relação às violações contra as mulheres, supramencionada, há de se destacar o esforço das Nações Unidas em combater as violências sexuais existentes durante conflitos armados.

No entanto, as feministas do direito internacional clamam por uma ampliação na análise da guerra, sendo, por vezes, acusadas de enxergarem a guerra onde não há, como quando questionam os casos de violências no Paquistão e na Nigéria. No entanto, é essencial uma visão sobre a guerra, para além do olhar falocêntrico, pois “a guerra afeta muitas pessoas no mundo e não apenas quem inicia o conflito armado, planeja os ataques, e projeta e usa armas de guerra” (SYLVESTER, 2014, p. 1, tradução nossa)

Nesse sentido, em que pese todo o trabalho dos Estados em entender e desenvolver normas para a atuação em situações que envolvam violência de gênero, fato é que não é possível, ainda, encontrar algum caso no qual a violência contra os sujeitos femininos tenha servido de fundamento para intervenções legítimas das Nações Unidas.

3. AS RESOLUÇÕES DO CSNU RELATIVAS ÀS MULHERES E A CONSTRUÇÃO DA RESPONSABILIDADE AO PROTEGER

Estima-se que milhares de mulheres foram vítimas de violência sexual durante os ataques da guerra civil da Bósnia-Herzegovina. A impossibilidade de se estabelecer um número se dá, pelo fato de grande parte das mulheres terem

THEMIS

optado pelo silêncio, em razão do trauma já vivido e até mesmo em razão do medo. Há, ainda, a possibilidade do cálculo estimado não contabilizar certo número de mulheres, pelo simples fato de terem sido esquecidas pelos órgãos responsáveis.

Os estupros de mulheres durante a guerra na Bósnia são um tema tabu. Com exceção de Bakira Hasečić, que tornou público seu sofrimento e o transformou em uma bandeira política para todas as mulheres estupradas no conflito, pouco se sabe sobre quem elas são e quem são seus filhos. Ou seja, o lugar oficial da mulher na guerra, mesmo quando vítima, é um lugar fora dela. Daí o silêncio, sua despersonalização, sua despolitização (PEREZ, 2011, p. 119)

Um dos motivos que levam ao silêncio com relação às violências sexuais ocorridas durante a guerra na Bósnia é o fato de que parte dessas violências ocorreram por aqueles que prometeram levar a paz à região, isto é, pelas missões de paz das Nações Unidas.

Os casos de denúncias envolvendo os *Peacekeepers* (*lato sensu* - PKO's) são notícias de jornais no mundo inteiro⁵, porém de pouco alcance jurídico, tanto em termos acadêmicos quanto em termos de denúncias apresentadas a órgãos especializados.

Cabe lembrar que os PKO's foram criados pelas Nações Unidas, para que os indivíduos pudessem ser protegidos das violações que ocorrem em territórios de Estados soberanos incapazes de fornecer tal proteção.

Após o conflito nos Balcãs, o CSNU passou a se preocupar com o impacto do conflito armado sobre as mulheres, tanto no aspecto ostensivo das atividades dos PKO's, quanto na questão da representatividade, entendendo a importância de um grupo de missão de paz capaz de conhecer, entender e representar as pessoas com quem irão lidar.

5 Alguns exemplos de noticiários importantes que trazem a tona as denúncias ignoradas pela sociedade internaional: <https://www.theguardian.com/world/2005/mar/25/unitednations>; https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2001/12/27/un-halted-probe-of-officers-alleged-role-in-sex-trafficking/2e2465f3-32b4-42ff-a8df-7a8108e4b9ee/?utm_term=.9db06841c8fe;

Para tanto, o órgão de segurança onusiano estabeleceu uma série de Resoluções para melhor orientação e treinamento dos PKO's, sendo as questões de gênero suscitadas inicialmente pela Resolução paradigma de n. 1325(2000), gerando um novo programa que ficou conhecido como *Women, Peace and Security Agenda* ou WPS (ONU, 2017).

A princípio, as resoluções apenas levantam o problema do treinamento dos PKO's para tratarem as pessoas em vulnerabilidade com quem terão contato. No entanto, o importante diferencial das ações que surgiram, a partir da proposta do referido organismo, está na forma com as Nações Unidas passa a estabelecer os levantamentos de dados acerca da atuação dos PKO's.

A Resolução n. 1325(2000) do CSNU chamou a atenção do Secretário Geral, na época Kofi Annan, para que se estabelecessem regras de inclusão de mulheres nas tomadas de decisões dos Estados-membros e nas Operações de Paz, deixando claro que representatividade importa.

Nesse sentido, o órgão de segurança propõe que, para se conhecer essa realidade que atinge as mulheres, é importante que sejam elas as denunciadoras das violações e as construtoras dos meios para minimizar os danos dos conflitos causados às mulheres.

Assim, o Conselho de Segurança, por meio da Resolução n. 1325(2000), determina aos Estados-membros que criem normas que garantam o lugar de fala das mulheres para a consecução dos objetivos de proteção e emancipação das mesmas.

Dessa forma, as normas da referida Resolução não tratam de meras imposições internacionais aos Estados, mas sim de determinações para a mudança de todas as estruturas dos sujeitos de direito internacional (Estados e Organizações Internacionais).

No tocante às operações de paz, o ponto 5 da Resolução n. 1325(2000) informa que o CSNU “manifesta a sua vontade de incorporar uma perspectiva de gênero nas operações de manutenção da paz, e apela com urgência ao Secretário Geral para que assegure que, onde for apropriado, a componente de gênero seja incluída nas operações de campo”, garantindo espaço de atuação e lugar de fala às mulheres.

THEMIS

Em respostas à solicitação do CSNU, o Secretariado e a AGNU lançaram uma série de orientações que deram início a um lento e gradual programa de treinamento e recebimento de denúncias sobre violências sexuais envolvendo os agentes da ONU.

Um importante documento gerado pela ONU é o Relatório do Secretário-geral para a AGNU em 2003, que deu origem a uma Resolução da AGNU, iniciando uma série de relatórios com levantamentos de dados sobre as denúncias de violências sexuais de membros da ONU durante as ações de assistência humanitária.

Dentre os documentos internacionais que tratam dessas violações estão: i) o Boletim do Secretário-geral sobre medidas especiais para a proteção contra a exploração sexual e abuso sexual perpetrados por membros das Nações Unidas, do ano de 2003; ii) Resolução de 2003, A/RES/57/306, adotada pela Assembleia Geral para investigar os casos de violência sexual perpetrados pelos agentes da ONU e de organismos apoiados pela organização; iii) uma sequência anual de Relatórios⁶ com informações complementares sobre denúncias feitas ao longo dos anos desde o início

A fim de conhecer e dar prosseguimento nas ações de treinamento e responsabilização dos PKO's e demais agentes humanitários, a ONU criou em 2007 um site na rede mundial de computadores para coleta de denúncias acerca das violações sexuais e abusos contra mulheres e crianças (ONU, 2017).

Nesse sentido, cabe notar que, em que pese o emblemático caso de violação denunciado nos Balcãs, as informações trazidas pelo organismo das Nações Unidas, vinculado ao Departamento das Missões de Paz (DPKOs), em nada respondem sobre os casos de violência na Bósnia ou em outras missões anteriores a 2004.

Pensando nos fatos que ocorreram durante essas e outras operações de paz das Nações Unidas, o Brasil, em 2011, apresentou aos Estados-membros da Organização um novo olhar sobre o princípio da responsabilidade internacional, qual seja, a Responsabilidade ao Proteger (RwP).

6 Para acesso rápido a todos os relatórios dos últimos 14 anos: [https://conduct.unmissions.org/reports-secretary-general-special-measures-protection-sexual-exploitation-and-sexual-abuse?date_filter\[value\]=&page=1](https://conduct.unmissions.org/reports-secretary-general-special-measures-protection-sexual-exploitation-and-sexual-abuse?date_filter[value]=&page=1)

A RwP é uma nova forma de responsabilização do Estados quando seus agentes de missões de paz não cumprem com as normas das intervenções, sendo essencial para o controle e apuração das violações relativas às mulheres.

No entanto, pouco se discutiu essa responsabilidade, ficando a violência contra as mulheres restrita à responsabilidade penal dos agentes e às discussões internas da ONU por violação às Resoluções do CSNU.

Nesse sentido, a Resolução n. 1888 (2009) aborda de forma incisiva o assunto da violência sexual durante os conflitos armados, como algo a ser eliminado pelas operações de paz. No entanto, descuida da questão da representatividade quando solicita ao Secretário-Geral das Nações Unidas que nomeie um representante especial, sem, contudo, afirmar a obrigação de se nomear mulheres para lidar de um assunto que lhes pertence.

Já a Resolução n. 1889 (2009) reitera a Resolução paradigma n. 1325, solicitando aos países que apliquem planos nacionais desenvolvidos para consolidar a Resolução n. 1325, bem como exigindo a participação das mulheres nas tomadas de decisões, através de suas lideranças (ONU, 2009).

Ainda, a referida Resolução solicita relatórios ao Secretário Geral sobre a participação das mulheres nas decisões pós-conflitos, bem como a necessidade de envio de exames de progresso sobre a aplicação da Resolução n. 1325 (2000) para que se possa repensar medidas de aprimoramentos das normativas em questão.

Dentre as normas mais recentes sobre o tema estão as Resoluções n. 2211(2015) e n. 2296(2016), tratando dos casos das missões na República Democrática do Congo e em Darfur, no Sudão, respectivamente (ONU, 2015; ONU, 2016), porém debatidas com as operações já em curso, motivadas por outras violações, que não as de gênero.

Considerando que a proposta feminista de se repensar o Direito parte de uma linha oposta à lógica patriarcal de ciência fixa e estática, a constante desconstrução (e obviamente reconstrução) das normas relativas às mulheres é essencial para a garantia de atendimento às vítimas de forma plena.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Resta claro que a lógica construída para justificar uma intervenção e exigir, por meio da responsabilidade, uma atuação dos Estados surge de um discurso que irá ignorar, na maioria das vezes, a relação das mulheres nos casos concretos.

Rhonda e Vasuki, dentre outras autoras contemporâneas, acreditam que a análise feminista no cenário internacional deva ser direcionada para a mulher na guerra. Nesse sentido, Vasuki (2011) defende que o feminismo conquistou bons frutos das suas demandas no assunto “guerra”, a exemplo, das Resoluções do CSNU.

É inegável os avanços no âmbito público, isto é, no âmbito das guerras, assunto marcado pelo masculino. No entanto, muitas das demandas foram atendidas, porque possuíam justificativas que estavam de acordo com os objetivos masculinos, por exemplo, o domínio de um território sob o argumento de intervenção humanitária.

Assim, cabe lembrar que o avanço nas discussões sobre o papel das mulheres nas guerras é necessário e contínuo e pode implicar, inclusive, no questionamento acerca das conquistas feministas (VASUKI, 2011).

A proposta de Vasuki (2011) implica, ainda, na revisão do binômio público/privado. No entanto, ainda que uma proposta crítica leve a desconstrução para novas saídas feministas, é preciso estar atenta ao fato de que a análise pelo binômio público/privado favorece mulheres em situação de maior vulnerabilidade, visto que a manutenção do espaço público como espaço dos homens de um lado e do espaço privado como espaço da mulher e intocável de outro, dificulta o acesso dessas mulheres aos espaços públicos e as mantém na condição de subjugadas dentro dos espaços privados.

Assim, cumpre ressaltar, em contrapartida à sugestão de Vasuki (2011), que é preciso ver com muita cautela qualquer substituição da linha de análise público/privado como forma de superação, para urge não se perpetuar a violência de classes sob o discurso de repaginação da teoria feminista. Em outras palavras, os avanços das Resoluções do CSNU não implicam em avanços efetivos para as mulheres nos espaços públicos de tomada de decisão.

Se em algum aspecto se está a avançar quanto ao cuidado das mulheres ao proteger uma população, por outro, ainda é preciso ficar atenta ao papel que a sociedade internacional passará a impor a essas mulheres. Serão elas tratadas como novos objetos, agora de proteção dentro da lógica masculina ou haverá espaço para uma construção pelas mulheres sobre seus possíveis papéis a partir dos seus lugares de fala?

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer**. O poder soberano e a vida nua. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

BROOKS, Rosa. **Feminism and International Law: An Opportunity for Transformation**. Yale Journal of Law and Feminism. 2002.

CHARLESWORTH, Hilary. **Feminist Reflections on The Responsibility to Protect**. In: Global Responsibility to Protect 2, 2010.

EVANS, Gareth. **The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All**. Washington DC: Brookings Institution Press. 2008

HERZ, Mônica. HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais - histórias e práticas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Campus – Elsevier, 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Reports of the Secretary-General on the work of the Organization**. General Assembly, Official Records, Fifty-Fourth Session. Supplement N. 1 (A/54/1). New York. 1999; General Assembly, Official Records, Fifty-Fifth Session. Supplement No. 1 (A/55/1). New York. 2000.

THEMIS

_____. **Resolution 1325 (2000)**. Adopted by the SC, on Oct. 2000.

_____. **Resolution 1889 (2009)**. Adopted by the SC, at 6196th meeting, on 5 Oct. 2009.

_____. **Resolution 2211 (2015)** Adopted by the SC, at 7415th meeting, on 26 March 2015.

_____. **Resolution 2296 (2016)** Adopted by the SC, at 7728th meeting, on 29 June 2016

_____. **A ONU e as mulheres**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/mulheres/> Aces_so em: 27 ago.2017

PEREZ, Andrea. Campos de estupro: as mulheres e a guerra na Bósnia. In: **Revista eletrônica Cadernos Pagu** n. 37, julho-dezembro de 2011, p. 117-162. Disponível em <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8645009>> Acesso em: 3 nov.2017.

SHAW, Malcolm N. **International Law**. 7. ed. United Kingdom: Cambridge University Press. 2014.

SYLVESTER, Christine. **Feminist Theory and International Relations in a Postmodern Era**. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

VASUKI, Nesiah. **Priorities of Feminist Legal Research**: a sketch, a draft agenda, a hint of an outline. *feminist@law* Vol. 1. N. 1, 2011

YOUSAFZAI, Malala. **Eu sou Malala**: a história da garota que defendeu o direito à educação e foi baleada pelo Talibã. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

ZIFCAK, Spencer. The Responsibility to Protect. In: EVANS, Malcolm. **International Law**. 2010.

RECEBIMENTO: 29/05/2018

APROVAÇÃO: 15/06/2018