



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

NATÁLIA COELHO DE SOUZA OLIVEIRA

**VIOLÊNCIA SEXUAL, CONFLITOS ARMADOS E MISSÕES DE PAZ: Uma Análise
das Proposições do Conselho de Segurança das Nações Unidas**

Recife

2021

NATÁLIA COELHO DE SOUZA OLIVEIRA

**VIOLÊNCIA SEXUAL, CONFLITOS ARMADOS E MISSÕES DE PAZ: Uma Análise
das Proposições do Conselho de Segurança das Nações Unidas**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Área de concentração: Relações Internacionais

Orientador: Prof. Dr. Marcelo de Almeida Medeiros

Recife

2021

Catálogo na fonte
Bibliotecária Maria do Carmo de Paiva, CRB4-1291

O48v Oliveira, Natália Coêlho de Souza.
Violência sexual, conflitos armados e missões de paz : uma análise das
proposições do Conselho de Segurança das Nações Unidas / Natália Coêlho de Souza
Oliveira. – 2021.
127 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo de Almeida Medeiros.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH.
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Recife, 2021.
Inclui referências e apêndices.

1. Ciência Política. 2. Crime sexual. 3. Violência contra as mulheres. 4. Nações
Unidas. Conselho de Segurança. I. Medeiros, Marcelo de Almeida (Orientador). II.
Título.

320 CDD (22. ed.)

UFPE (BCFCH2021-084)

NATÁLIA COELHO DE SOUZA OLIVEIRA

**“VIOLÊNCIA SEXUAL, CONFLITOS ARMADOS E MISSÕES DE PAZ: Uma
Análise das Proposições do Conselho de Segurança das Nações Unidas”**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Aprovada em: 05/05/2021.

BANCA EXAMINADORA

Prof^o. Dr. Marcelo de Almeida Medeiros (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^o. Dr. Rafael Mesquita de Souza Lima (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^a. Dra. Cristiane de Andrade Lucena Carneiro (Examinador Externo)
Universidade de São Paulo

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço à minha mãe, Emilia Coêlho, por todo apoio e incentivo a ter começado esta jornada. Toda minha dedicação é reflexo de sua influência na minha vida. Obrigada por estar sempre ao meu lado e torcer tanto por mim.

À Natália Schardosim, à Coral Locatelli, à Cybele Ratacasso e à Raísa Galindo por estarem sempre ao meu lado, me lembrando do que sou capaz e sendo minha zona de conforto.

Agradeço à Universidade Federal de Pernambuco e aos docentes do Departamento de Ciência Política, que me acompanham desde a graduação e estão sempre à disposição para me aconselhar. Em especial, sou grata ao meu orientador, Marcelo Medeiros, por todo suporte, compreensão e estímulo a me envolver em diversos projetos acadêmicos. Não posso deixar de agradecer também à minha orientadora da graduação, Andrea Steiner, por seus os conselhos, e ao professor Rafael Mesquita por toda atenção prestada.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que me contemplou com uma bolsa de estudos, possibilitando a minha dedicação exclusiva ao desenvolvimento desta dissertação.

Agradeço à Marina Laporte, à Eduarda Lessa e à Karla Godoy por terem sido minhas companheiras de jornada nesta pós-graduação. Obrigada por terem compartilhado muito mais do que conhecimento comigo, pela amizade e apoio emocional. Não teria chegado aqui sem vocês. Ao Rodrigo Assis, que além de um grande amigo, é um grande cientista, por todas as vezes que se dispôs a me orientar e sanar minhas dúvidas. Ao Márcio de Lucas, que com toda sua gentileza e paciência, me salvou diversas vezes em Análises de Dados. E à Mariane Monteiro, por ter me ajudado mais do que imagina, não só por todas as recomendações de literatura mas principalmente por ter me acolhido num momento tão difícil.

Ao Alfonso Herrera, por me inspirar a ser uma pessoa melhor e utilizar sua voz para difundir pautas sociais importantes. O impacto de sua influência na minha vida é imensurável, eu jamais teria demonstrado qualquer interesse nas minhas escolhas acadêmicas sem a sua ajuda.

E por fim, toda a minha gratidão ao John O'Callaghan, por todas nossas conversas e por sempre me lembrar que eu tenho a sorte de ter a mim mesma. Você sempre tem as palavras certas para me confortar. Da última vez que nos vimos, prometi que nosso novo encontro seria quando eu finalizasse o mestrado, então aqui vai a minha promessa.

“What a man wants is a mate and what a woman wants is infinite security” Sylvia Plath – The Bell Jar (1963)

RESUMO

Como o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSNU) se propõe, em seus documentos oficiais, a resolver o problema da violência sexual contra mulheres durante conflitos, pós-conflito e missões de paz? Esta dissertação busca responder essa pergunta através de uma análise de conteúdo para explorar as Resoluções do CSNU, os relatórios do Secretário Geral e as Agendas da ONU que estão inseridos dentro da pasta de Mulheres, Paz e Segurança. O objetivo geral é descrever as atividades propostas pelo Conselho para solucionar o problema da violência sexual. A grande contribuição é dada pela inovação da forma como o conteúdo foi catalogado e sistematizado. Os achados mostram que nas Resoluções os tipos de atividades mais frequentes são de inclusão e empoderamento, o agente predominante é a ONU e as atividades totais são bem distribuídas dentre os três níveis de implementação. Cabe aos Estados implementarem a maioria das tarefas no âmbito nacional e a ONU no internacional e local. Já nos relatórios do Secretário-Geral, a assistência e o aprimoramento são os tipos de atividade de maior incidência, os Estados são os agentes em maior número e o nível nacional é para onde a maioria das atividades são direcionadas. Por fim, nas Agendas, a maior incidência dos tipos de atividades é em disciplina e combate, Estados também são os agentes mais proeminente e os níveis nacional e local são os mais frequentes. As atividades de Prevenção e Proteção representam a maior proporção entre as finalidades em todos os documentos.

Palavras-Chave: Missões de paz. Violência sexual. Mulheres, Paz e Segurança. Conselho de Segurança das Nações Unidas.

ABSTRACT

How does the Security Council of the United Nations (UNSC) propose, in its official documents, to solve the problem of sexual violence against women during conflicts, post-conflict and peacekeeping missions? This dissertation seeks to answer that question through a content analysis to explore the UNSC Resolutions, the reports of the Secretary General and the UN Agendas that are inserted within the thematic area of Women, Peace and Security. The general objective is to describe the activities proposed by the Council to solve the problem of sexual violence. The greatest contribution is given by the innovation in the way the content was cataloged and systematized, inspired by how Program Theory is analyzed in Public Policy. The findings show that in the Resolutions, the most frequent types of activities are inclusion and empowerment, the predominant agent is the UN and the total activities are well distributed among the three levels of implementation. It is up to the States to execute most of the tasks at the national level and the UN at the international and local level. In the Secretary-General's reports, assistance and improvement are the types of activity with the highest incidence, States are the agents in greatest number, and most activities are directed towards the national level. Finally, in the Agendas, the highest incidence of types of activities is in discipline and combat, States are also the most prominent agent and national and local levels are the most frequent. Prevention and Protection activities represent the highest proportion of finalities in all documents.

Keywords: Peace missions. Sexual Violence. Women, Peace and Security. United Nations Security Council.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Documentos a Serem Analisados.....	60
Quadro 2 – Categorias (Variáveis).....	63
Gráfico 1 - Frequência de Atividades_Tipo em Resoluções.....	76
Gráfico 2 - Frequência de Atividades_Fim em Resoluções.....	77
Gráfico 3 - Contagem de Atividades_Fim por Atividades_Tipo em Resoluções.....	78
Gráfico 4 - Contagem de Atividades_Tipo por Agentes em Resoluções.....	80
Gráfico 5 - Contagem de Atividades_Fim por Agentes em Resoluções.....	81
Gráfico 6 - Contagem de Atividades_Tipo por Nível em Resoluções.....	83
Gráfico 7 - Contagem de Atividades_Fim por Nível em Resoluções.....	84
Gráfico 8 - Contagem de Nível por Agentes em Resoluções.....	85
Gráfico 9 - Frequência de Atividades_Tipo em Relatórios.....	89
Gráfico 10 - Frequência de Atividades_Fim em Relatórios.....	90
Gráfico 11 - Contagem de Atividades_Fim por Atividades_Tipo nos Relatórios.....	91
Gráfico 12 - Contagem de Atividades_Tipo por Agentes em Relatórios.....	93
Gráfico 13 - Contagem de Atividades_Fim por Agentes em Relatórios.....	94
Gráfico 14 - Contagem de Atividades_Tipo por Nível em Relatórios.....	96
Gráfico 15 - Contagem de Atividades_Fim por Nível em Relatórios.....	97
Gráfico 16 - Contagem de Nível por Agente em Relatórios.....	98
Gráfico 17 - Frequência de Atividades_Tipo em Resoluções citadas na Agenda.....	102
Gráfico 18 - Frequência de Atividades_Fim em Resoluções citadas na Agenda.....	103
Gráfico 19 - Contagem de Atividades_Fim por Atividades_Tipo em Resoluções citadas na Agenda.....	104
Gráfico 20 - Contagem de Atividades_Tipo por Agentes em Resoluções citadas na Agenda.....	106

Gráfico 21 - Contagem de Atividades_Fim por Agentes em Resoluções citadas na Agenda.....	107
Gráfico 22 - Contagem de Atividades_Tipo por Nível em Resoluções citadas na Agenda...	108
Gráfico 23 - Contagem de Atividades_Fim por Nível em Resoluções citadas na Agenda....	109
Gráfico 24 - Contagem de Nível por Agente em Resoluções citadas na Agenda.....	110
Gráfico 25 – Percentagem de Agentes em Resoluções.....	125
Gráfico 26 – Percentagem de Nível em Resoluções.....	125
Gráfico 27 – Percentagem de Agentes em Relatórios.....	126
Gráfico 28 – Percentagem de Nível em Relatórios.....	126
Gráfico 29 – Percentagem de Agentes em Resoluções Citadas nas Agendas.....	127
Gráfico 30 – Percentagem de Nível em Resoluções Citadas nas Agendas.....	127

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Frequência de Atividades_Tipo em Resoluções.....	75
Tabela 2 - Frequência de Atividades_Fim em Resoluções.....	77
Tabela 3 - Frequência de Agentes em Resoluções.....	79
Tabela 4 - Frequência de Nível em Resoluções.....	82
Tabela 5 - Presença x Ausência das categorias em Resoluções.....	86
Tabela 6 - Frequência de Atividades_Tipo em Relatórios.....	88
Tabela 7 - Frequência de Atividades_Fim em Relatórios.....	90
Tabela 8 - Frequência de Agentes em Relatórios.....	92
Tabela 9 - Frequência de Nível em Relatórios.....	95
Tabela 10 - Presença x Ausência das categorias.....	99
Tabela 11 - Frequência de Atividades_Tipo em Resoluções citadas na Agenda.....	101
Tabela 12 - Frequência de Atividades_Fim em Resoluções citadas na Agenda.....	102
Tabela 13 - Frequência de Agentes em Resoluções citadas na Agenda.....	105
Tabela 14 - Frequência de Nível em Resoluções citadas na Agenda.....	107

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACLED	The Armed Conflict Location & Event Data Project
CSNU	Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas
FARDC	Forças Armadas da República Democrática do Congo
ITS	Integrated Training Service
MPS	Mulheres, Paz e Segurança
OI	Organização Internacional
ONU	Organização das Nações Unidas
PAN	Planos de Ação Nacional
TCC	Troop Contributing Country
UNSCR	United Nations Security Council Resolution
WILPE	Women's International League for Peace and Freedom

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	REVISÃO DA LITERATURA: PROBLEMATIZAÇÃO.....	19
2.1	FORÇAS ARMADAS E RELAÇÃO DE GÊNERO.....	19
2.2	RELAÇÃO DE GÊNERO NAS MISSÕES DE PAZ.....	23
2.3	VIOLÊNCIA SEXUAL EM CONFLITOS, PÓS-CONFLITO E MISSÕES DE PAZ..	27
3	REVISÃO DE LITERATURA: DEBATE TEÓRICO.....	35
3.1	O DIREITO DAS MULHERES E A FORMAÇÃO DA AGENDA DE MULHERES, PAZ E SEGURANÇA.....	35
3.2	RESOLUÇÕES DO CONSELHO DE SEGURANÇA SOBRE MULHERES, PAZ E SEGURANÇA.....	42
3.3	REGIMES INTERNACIONAIS E <i>COMPLIANCE</i>	46
4	METODOLOGIA.....	54
4.1	A TÉCNICA.....	54
4.2	DESENHO DE PESQUISA.....	57
5	RESULTADOS.....	74
5.1	RESOLUÇÕES.....	74
5.2	RELATÓRIOS.....	87
5.3	AGENDA.....	100
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	112
	REFERÊNCIAS.....	118
	APÊNDICE A - Gráficos.....	125

1 INTRODUÇÃO

Como o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSNU) se propõe, em seus documentos oficiais, a resolver o problema da violência sexual contra mulheres durante conflitos, pós-conflito e missões de paz¹? Para responder esta pergunta, este trabalho se compromete-se a realizar um estudo descritivo, utilizando o método de análise de conteúdo para explorar os documentos oficiais do CSNU que debatem o problema. Estes arquivos consistem em Resoluções, relatórios do Secretário Geral e a Agenda da pasta de Mulheres, Paz e Segurança (MPS) da Organização das Nações Unidas (ONU), sendo eles, de acordo com sua nomenclatura oficial, os seguintes: S/RES/1820; S/RES/1888; S/RES/1889; S/RES/1960; S/RES/2106; S/RES/2122; S/RES/2242; S/RES/2272; S/RES/2467; S/2009/362; S/2010/604; S/2012/33; S/2013/149; S/2014/181; S/2015/203; S/2016/361; S/2017/249; S/2018/250; S/2019/280; S/2020/487; Agenda (2008-2009); Agenda (2010-2011); Agenda (2012-2013); Agenda (2014-2015); Agenda (2016-2017); Agenda (2018); Agenda (2019).

O objetivo geral deste trabalho é descrever as propostas do Conselho de Segurança das Nações Unidas, em documentos oficiais, para resolver o problema da violência sexual contra mulheres em conflitos armados, em pós-conflito e em missões de paz da ONU. De forma que os objetivos específicos consistem em: i) catalogar o conteúdo das nove Resoluções sobre violência sexual do CSNU, da Agenda da pasta de Mulheres, Paz e Segurança e dos relatórios anuais do Secretário Geral; ii) identificar as atividades propostas nas Resoluções, relatórios e a Agenda; iii) constatar a quais agentes pertence a responsabilidade de implementá-las; iv) detectar em que nível elas devem ser executadas; v) apontar a presença ou ausência de tópicos questionados pela literatura que deveriam constar nestes documentos. Este estudo não possui hipótese, uma vez que o seu caráter descritivo não exige necessariamente a inclusão de uma.

No que se diz respeito à problematização desta pesquisa, a violência sexual² tem sido associada a vários conflitos contemporâneos. De acordo com o boletim de Palermo e Peterman (2011) para a Organização Mundial da Saúde, a magnitude destes eventos são constantemente subestimados, devido aos poucos conhecimentos de fontes secundárias, carência de

¹ Aqui, missões de paz são tratadas de forma geral, incluindo operações de *Peacemaking*, *Peacekeeping* e *Peacebuilding*.

² Este tipo de violência consiste em: estupro, escravidão sexual, prostituição forçada, gravidez forçada, aborto forçado, esterilização forçada, casamento forçado e qualquer outra forma de violência sexual de gravidade comparável perpetrada contra mulheres, homens, meninas ou meninos diretamente ou indiretamente vinculada a um conflito (CSNU, 2019, p. 1).

explicações metodológicas e limitações das estimativas e coletas de dados. Os casos são sub-registrados no nível macro em função de os dados serem extraídos de relatórios para autoridades policiais ou análises de registros em unidades de saúde, uma vez que existem barreiras logísticas para efetuar pesquisas representativas em grande escala (PALERMO; PETERMAN, 2011, p. 124). Já no nível micro, este problema de estimação se concentra no fato de que as respostas aos *surveys* estão subordinadas a estigmas sociais, vergonha e medo, além de não poder entrevistar vítimas que se deslocaram ou faleceram após o ataque (ibid.).

Dessa maneira, existe uma precariedade no acesso a este tipo de informação. No entanto, os dados subestimados são suficientemente alarmantes para chamar atenção para o cenário preocupante da marginalização feminina ligada ao conflito. Algumas das estimativas mais citadas mostram que: houve aproximadamente 20.000 casos de estupro durante a guerra da Bósnia, quase 75% das mulheres foram violadas durante a guerra civil na Libéria e, foram registradas 15.000 denúncias de violência sexual na República Democrática do Congo entre 2008 e 2009 (PALERMO; PETERMAN, 2011).

De acordo com os dados apresentados por *The Armed Conflict Location & Event Data Project* (ACLED)³, no primeiro trimestre de 2019 o número de comunicações de violência sexual⁴ em conflitos foi quase o dobro dos números contabilizados durante o mesmo período do ano anterior. Este fato é decorrente do aumento de casos na República Democrática do Congo, onde predomina um alto volume de registros desse tipo de violência (ibid.). A ACLED mostra que o perfil dos perpetradores de violência sexual varia entre as diferentes regiões do globo. Na África e Sul Asiático, por exemplo, a maior parte dos responsáveis faz parte de milícias políticas ou grupos armados, enquanto que no Oriente Médio, Sudeste Asiático, Sudeste da Europa e península balcânica a grande parte dos perpetradores são identificados como as Forças Armadas do Estado (ibid.).

No entanto, é importante notar que a prática da violência sexual não se restringe às partes em conflito, os próprios *peacekeepers*⁵ da ONU são também denunciados por tais atos. Pelo lado positivo, foi registrada uma queda no número de comunicações⁶ de violência sexual contra estes atores em 2018. Os dados apresentados no relatório do Secretário Geral, registram 54

³ACLED é um conjunto de dados baseado em eventos, disponível em: <https://acleddata.com/>, acesso em: 20/09/2020.

⁴ O número de eventos de violência sexual registrado não é igual ao número de vítimas de violência sexual relatados.

⁵ Nomenclatura oficial para se referir aos soldados das tropas da ONU.

⁶ A ONU mensura o número de comunicações que recebe sobre incidentes de violência sexual, não o número de vítimas ou de perpetradores.

denúncias contra funcionários das missões, quando em 2017 e 2016, respectivamente, houveram 62 e 103 queixas. Em contrapartida, os números totais de alegações subiram em 2018, 259 ao todo, comparados a 138 casos reportados em 2017, e em 2016, 165 alegações. De acordo com uma matéria da UN News em 2019⁷, a ONU sugere que estes dados refletem um melhor sistema de registro e denúncia, maior conscientização, e não o aumento de casos. Além disso, também é apontado que o aprimoramento no combate à violência sexual teria gerado maior confiança entre as sobreviventes para que elas se sentissem confortáveis em denunciar os abusos.

Apesar de a violência sexual em situações de guerra não ser novidade, inclusive estando presente na história da humanidade desde a Idade Antiga, os direitos e a proteção das mulheres em tempos de guerra expandiram-se significativamente apenas a partir das últimas duas décadas. Isso ocorreu devido ao fato de que o mundo pós-Guerra Fria exigia novas formas de manutenção de paz, abrindo espaço para uma atenção especial aos Direitos Humanos das mulheres, que até então eram subestimadas. Tornou-se inviável consolidar a paz sem levar em consideração as consequências secundárias dos conflitos, como a marginalização das mulheres e meninas civis. "Nós não conseguiremos alcançar a democracia e a paz duradoura no mundo a menos que as mulheres tenham as mesmas oportunidades que os homens para influenciar o desenvolvimento em todos os níveis da sociedade." (JAGLAND, 2011, apud REBELO, 2013, p. 817).

A primeira vez que Conselho de Segurança mencionou a existência do problema da violência sexual em conflitos foi em 1992, quando veio a público a ocorrência de estupro sistemático na Bósnia e Herzegovina. Desde então, o Conselho reformulou suas missões de paz, tornando-as mais sensíveis ao problema e vem aumentando o seu papel como ator internacional na Resolução acerca do tema.

⁷ <https://news.un.org/pt/story/2019/03/1664711>, acesso em: 20/09/2020.

De acordo com o UN Women⁸, em resposta à pressão persistente da sociedade civil, o CSNU adotou nove Resoluções sobre violência sexual em conflitos/pós-conflito/missões de paz, dentro da pasta de Mulheres, Paz e Segurança. Essas Resoluções são: 1820 (2008); 1888 (2009); 1889 (2009); 1960 (2010); 2106 (2013); 2122 (2013), 2242 (2015), 2272 (2016) e 2467 (2019). Todas essas United Nations Security Council Resolutions (UNSCRs) focam no problema da violência sexual em conflitos, pós-conflito e missões de paz. Uma vez que a primeira Resolução a focar em violência sexual foi aprovada em meados de 2008, o recorte temporal desta pesquisa será de 2008 até 2020, ou seja, até o último ano decorrente deste trabalho.

Portanto, é necessário que cada vez mais o debate de gênero seja trazido à tona. Principalmente levando em consideração as consequências que a marginalização feminina acarreta para o estabelecimento da paz sustentável. Além do mais, atualmente existe uma grande quantidade de guerras civis no Oriente Médio e o mundo passa por uma crise de refugiados, aumentando a exposição feminina aos riscos de ameaças sexuais. A maior parte das pesquisas sobre a Agenda de Mulheres, Paz e Segurança focam na implementação da UNSCR 1325, no entanto, esta Resolução não aborda enfaticamente violência sexual, o problema só foi inserido oficialmente nos documentos da ONU com a Resolução 1820 em 2008. Portanto, é um tema ainda muito recente, pouco debatido e com um enorme *gap* a ser explorado.

Existe uma escassez de dados empíricos não só sobre o número de vítimas de violência sexual em conflitos, como também acerca do monitoramento de medidas de combate ao problema e o sucesso destas propostas. Há uma quantidade considerável de trabalhos sobre violência sexual relacionada a conflitos, entretanto a perspectiva do papel da atuação do Conselho de Segurança no problema ainda é um tema recente e em fase de crescimento. A literatura apresenta um vasto número de estudos de caso sobre os países em conflito mais afetados, trazendo entrevistas com Forças Armadas locais, *peacekeepers*, mulheres locais e o staff da ONU. Também são comuns as análises de conteúdo sobre as Resoluções da Agenda de Mulheres, Paz e Segurança, mas o foco geral destas é apontar as expectativas da visão feminista no tratamento do assunto, endereçando críticas à falta de incorporação de algumas demandas. Estes trabalhos foram essenciais para o aprimoramento destes documentos.

⁸ <http://www.peacewomen.org>, acesso em 03/08/2020.

Entretanto, ainda não foi realizado um mapeamento sistematizado das proposições oficiais do CSNU para solucionar a violência sexual nestes contextos. A proposta aqui é organizar as informações destes documentos de modo inovador, inspirado por como é feita uma avaliação da Teoria do Programa de uma política pública⁹. Este formato é adaptado para os regimes internacionais e consiste em identificar os tipos de atividades delegadas pelo Conselho, quais os seus fins, a quem pertence a responsabilidade de implementá-las e a que nível é destinada. Além disso, também pretende-se atualizar a presença ou ausência de demandas já feitas anteriormente pela literatura a estes escritos. Portanto, a inovação da utilização do método e a forma específica de sistematizar o conteúdo desta dissertação é a maior contribuição pretendida para a análise de documentos sobre Mulher, Paz e Segurança no estudo das Relações Internacionais.

Este trabalho é organizado em 6 capítulos, sendo este o primeiro. O segundo consiste na revisão de literatura problematizando a violência sexual, sendo dividido em 3 seções: i) forças armadas e relação de gênero; ii) relação de gênero nas missões de paz; iii) violência sexual em conflitos, pós-conflito e missões de paz. A intenção é contextualizar o problema a partir do fato de que há um registro muito maior de violência sexual nesses contextos do que em tempos pacíficos. O conjunto de fatores que pode levar a este acontecimento são trabalhados no capítulo, estes são: a diferença quanto aos países e os grupos envolvidos; enfraquecimento institucional durante conflitos; aumento de oportunidade e incentivos para a prática de tais atos; estratégia de guerra; configurações machistas das Forças Armadas. Em relação a este último argumento, é importante notar as implicações refletidas nas missões de paz, pois elas possuem um design mais humanístico, entrando em choque com o tipo de socialização e mentalidade difundida dentro das Forças Armadas. As mulheres, então, possuem sua segurança sexual ameaçada tanto pelas partes em conflito, quanto pelos *peacekeepers*.

Já no capítulo 3, é abordado o debate teórico que embasa a análise empírica feita dos documentos. Este também é dividido em três seções: i) O Direito das Mulheres e a Formação de Agenda de Mulheres, Paz e Segurança; ii) Resoluções do Conselho de Segurança sobre Mulheres, Paz e Segurança; iii) Regimes Internacionais e *Compliance*. Aqui, a pretensão é mostrar que a Agenda dos Direitos Humanos das mulheres existe há muito tempo, mas só foi melhor desenvolvida a partir dos anos 1990, principalmente pelo esforço e pressão de grupos da sociedade civil e de *advocacy* feministas. Estes fatores levaram à aprovação tardia de

⁹ Para saber mais sobre avaliação de Teoria do Programa, ver, por exemplo, ROSSI, P.; LIPSEY, M. e FREEMAN, H. Evaluation: a systematic approach. 7.ed. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2004.

regimes internacionais dos direitos humanos, como as Resoluções, para combater o problema. Os primeiros desses documentos receberam diversas críticas, sendo algumas delas atendidas em produções mais recentes. Também é argumentado a importância do papel reservado ao Conselho de Segurança de ator internacional, tornando esse órgão essencial no combate ao problema da violência sexual e por isto a necessidade de investigá-lo. E por fim, é debatido a dificuldade de geração de *compliance* em regimes tão complexos.

O capítulo 4 consiste na apresentação da metodologia, sendo dividido em dois tópicos: i) A Técnica; ii) Desenho de Pesquisa. A primeira seção se baseia em Bardin (2011) para detalhar o passo-a-passo para se construir uma análise de conteúdo, chamando atenção para o que é adotado nesta pesquisa. Já o segundo ponto, desenvolve as informações essenciais para compreender a aplicação da metodologia da dissertação, é apresentado: os objetivos da pesquisa; o recorte temporal; a escolha dos documentos e justificativa; o quadro de codificação e descrição detalhada das variáveis; e aplicação da técnica.

O capítulo 5 é dividido em três seções, cada uma focando em um tipo de documento diferente: i) Resoluções; ii) Relatórios; iii) Agenda. Todos tópicos possuem a mesma estrutura, contam com tabelas e gráficos para descrever e ilustrar a proporção de cada tipo e finalidade de atividades identificadas no material, a parcela delas a ser implementada por cada agente detectado e em qual nível deve ocorrer a execução. Estes dados são descritos e servem para conhecer os padrões dos documentos. A temática de *compliance* é tocada, porém como uma contextualização, o objetivo não é checar a implementação, apenas identificar e descrever o que há de ser implantado. E por fim, o último capítulo consiste na conclusão de todos os achados.

2 REVISÃO DA LITERATURA: PROBLEMATIZAÇÃO

Este capítulo possui o objetivo de problematizar sobre as relações de desigualdade de gênero dentro do contexto de conflitos, pós-conflito e missões de paz da ONU. São pontuadas as principais correntes teóricas sobre: relações de gênero nas Forças Armadas e em missões de paz; violência sexual em conflitos armados, pós-conflito e missões de paz. Deste modo, a primeira seção explana sobre o treinamento militar, o papel feminino no ambiente militar e os fatos que caracterizam como machista este meio. A segunda complementa que os padrões de gênero das Forças Armadas se reproduzem de forma similar nas missões de paz, acarretando consequências para o resultado dessas missões. E a terceira explana essas consequências, abordando a marginalização feminina e a ocorrência de violência sexual em conflitos, pós-conflito e missões de paz.

2.1 FORÇAS ARMADAS E RELAÇÃO DE GÊNERO

Dentro do contexto de guerra, as Forças Armadas têm sido durante séculos uma fonte de concepções normativas de identidade de gênero na sociedade, também tendo uma influência na manutenção desses padrões culturais (CARREIRAS, 2010; WILCOX, 2010). Como mostra a literatura feminista das Relações Internacionais, as instituições militares são muitas vezes caracterizadas por comportamentos machistas e violentos.

Dana Britton (2000) identificou que uma organização pode ser considerada genderizada quando se encaixa a um desses três critérios: (i) tem sua estrutura criada em cima de uma distinção pré-estabelecida entre masculinidade e feminilidade e reproduz essas distinções, sendo considerada uma organização essencialmente de gênero; (ii) são dominadas ou por homens ou por mulheres e; (iii) sua simbologia e/ou ideologia são fundadas em um discurso baseado hegemonicamente em masculinidades e feminilidades (p. 419-420, apud CARREIRAS, 2010, p. 472). As Forças Armadas são um claro exemplo de organização genderizada, ao considerar-se que suas estruturas organizacionais são fundamentalmente compostas por maioria masculina e baseadas em divisões de gênero dentro de suas segmentações hierárquicas e de ocupação de cargos, além de apresentar definições de militar consoantes com o que seria a cultura e ideologia masculina. (CARREIRAS, 2010; BAAZ; STERN, 2008; ENLOE, 2014).

O grau de genderização dessas instituições armadas pode ser bastante heterogêneo entre unidades, departamentos, graus hierárquicos e os países de origem, assim como pode também diferir de acordo com os objetivos de uma missão específica, suas regras de engajamento, a forma como as tropas são treinadas e contextos locais de onde a missão está sendo realizada (CARREIRAS, 2010; ENLOE, 2014). Além do mais, essa desigualdade de gênero pode também ser sobressaída, dependendo da classe social, etnia e raça das mulheres envolvidas (ENLOE, 2014). No entanto, existem algumas visões estereotipadas de gênero na militarização que são tendências gerais encontradas na cultura global. O ideal de masculinidade nesse meio, por exemplo, está fortemente vinculado à força e à violência, enquanto o ideal de feminilidade está ligado à proteção e à paz. (BAAZ; STERN, 2008, p. 66).

Existe uma visão em que o mundo seria dividido entre duas categorias binárias: os “guerreiros” e os “covardes” (ECONOMIST, 10 de agosto de 2002, p. 43, apud CHENOY, 2004, p. 31), os considerados homens de verdade; e aqueles que são considerados fracos: ativistas da paz, mulheres e crianças (CHENOY, 2004, p. 31). Essa cultura de potência é conceituada por características masculinas, como força física e psicológica, levando as relações de poder a serem baseadas em gênero. O homem é o dominador das posições de controle, o líder, e aqueles desprovidos disto são considerados fracos, liderados e associados à feminilidade (ibid.).

Um dos argumentos notórios contra a inclusão das mulheres nas Forças Armadas é o de uma suposta fraqueza física e psicológica, o que as tornariam impróprias para o combate e gerariam o enfraquecimento das tropas (BAAZ; STERN, 2011). Dentro do treinamento militar os homens são estimulados a serem violentos, uma vez que suas funções requerem matar e proteger o Estado. Essas capacitações não envolvem apenas aspectos físicos, mas também psicológicos. Treina-se a disposição para matar, a sobrevivência aos ambientes inóspitos de campos de batalha e a valoriza-se a masculinidade¹⁰, ou seja, comportamentos culturalmente considerados apropriados aos homens, como: desapego, agressão, força, coragem, disciplina, brutalidade, competitividade, dignidade e dureza. (WILCOX, 2010; GOLDSTEIN, 2010; DE JESUS, 2014; MILLER; MOSKOS, 1995).

Por outro lado, as mulheres são vistas como o total oposto: necessitadas de proteção, ao invés de protetoras; doadoras de vidas, e não matadoras; apaziguadoras, ao contrário de guerreiras (BAAZ; STERN, 2009, p. 499). Este estereótipo que atribui características pacíficas

¹⁰ Definição de “masculinidade” de acordo com Buchbinder, 1994, p. vii

como parte da naturalidade feminina é amplamente contestado pela literatura feminista, a qual critica esta visão determinística da natureza humana (CHARLESWORTH, 2008, p. 439). A paz não é uma característica inerente à biologia feminina. Entretanto, o que pode ser observado na prática é que o conflito "acentua as diferenças existentes de poder e acesso a recursos, enfraquecendo a posição daqueles que já estão sem poder, sejam homens, mulheres ou crianças"¹¹ (EL BUSHRA 2007, p. 136, apud *ibid.*, p. 358, tradução nossa).

Evidências encontradas por alguns pesquisadores mostram que estes estereótipos de fato conferem com as percepções de gênero existentes dentro das Forças Armadas. Baaz e Stern (2008) produziram um estudo das impressões e relações de gênero na República Democrática do Congo através de entrevistas com membros das Forças Armadas da República Democrática do Congo (FARDC). Essas entrevistas mostraram que os soldados homens viam o Exército para indivíduos duros e fortes, um local para provar sua masculinidade, onde as qualidades requisitadas não eram compatíveis com qualidades tipicamente de mulheres. O feminino para eles era sinônimo de fraqueza. Nas FARDC, a visão desses estereótipos não era uma exclusividade da mente dos homens, soldadas também enfatizavam que a força e a dureza eram características próprias masculinas, ao mesmo tempo que os viam como um modelo a ser seguido (BAAZ; STERN, 2008). “A 'feminização das forças armadas' pode ser lida como a 'masculinização' de mulheres soldadas em um tipo idealizado de masculinidade - uma masculinidade que os soldados entrevistados enfatizaram de maneira menos inflexível”¹² (*ibid.* p.68, tradução nossa).

De acordo com as narrativas dos entrevistados, as soldadas tornavam-se homens após a exposição à violência, e caso essa transformação não ocorresse, sua função seria então proporcionar satisfação sexual aos soldados homens e evitar que eles precisassem recorrer ao sexo forçado, ou seja, estupro (BAAZ; STERN, 2011). As FARDC, como pode ser visto, apresentavam grande discrepância entre homens e mulheres, tendo um ideal feminino ligado à noção de submissão e o servir ao homem. Mesmo que os soldados entrevistados não se opusessem à presença feminina, eles acreditavam que mulheres deveriam ocupar cargos particulares, como dentro dos serviços médicos, sociais, administrativos e outras funções de apoio que não envolviam o combate. (BAAZ; STERN, 2008; 2011).

¹¹ “accentuates existing differences of power and access to resources, weakening the position of those who are already without power, whether they are men, women or children”.

¹² “the ‘feminisation of the military’ could be read as the ‘masculinisation’ of female soldiers into a particular idealised type of masculinity – a masculinity that the male soldiers interviewed emphasised less adamantly.”.

Segundo Baaz e Stern (2008), essa narrativa não pode ser vista como um cenário exclusivamente local, mas sim como um caso que recebe influência de um processo de cultura global. Outros estudiosos corroboram a existência desse padrão mundial de desigualdade de gênero nas Forças Armadas. Chenoy (2004) afirma que quando as mulheres são militarizadas, elas passam a ser mais passíveis em instituições estatais militaristas, ao mesmo tempo que elas também reforçam o estereótipo da mulher respeitosa e compatível com o poder e a hierarquia machista.

Cynthia Enloe (2014) apresentou o argumento de que qualquer base militar é um local onde se preza pela masculinidade, qualquer forma de feminilidade é depreciada e degradada. Ela aponta os soldados em treinamento como o principal agente modelador e garantidor dessa visão machista. O treinamento proferido por eles inclui um apreço pela dureza, uso de violência, camaradagem masculina, disciplina e frieza (ENLOE, 2014, p. 150). Ainda segundo a autora, essa influência não é restrita aos sargentos, outros atores, alguns até de fora da base, também exercem certo poder na disseminação e preservação dessa ideologia de gênero no meio militar, como: médicos, comandantes, oficiais de nível médio, esposas de militares, mídia, famílias. Além do mais, soldados em diversas Forças Armadas ao redor do mundo admitiram considerar uma ofensa serem comparados a mulheres, sendo este um sinônimo de fraqueza para eles (BAAZ; STERN, 2008, p. 68).

Existe certa demanda para a inclusão de mulheres no exército, entretanto, ela parte normalmente das vozes femininas. Os poucos homens favoráveis a esta maior incorporação, por vezes, se restringiam a defender uma parcela de mulheres, aquelas que eles consideram excepcionais (BAAZ; STERN, 2011). Os militares “argumentaram, assim, por relegar o feminino a uma zona de exceção, que, sem dúvida, reforçaria o poder da norma da masculinidade, em vez de miná-la”¹³ (ibid., p. 9, tradução nossa). E ainda que haja uma tentativa de diminuir a desigualdade de gênero dentro das Forças Armadas, mulheres continuam a sofrer diversas restrições ocupacionais, principalmente dentro da linha de combate e cargos de alta hierarquia do Exército (CARREIRAS, 2010). “Mesmo quando a integração formal / legal foi realizada, a integração social genuína não segue necessariamente”¹⁴ (WINSLOW; DUNN, 2002, p. 641, apud ibid., p. 474, tradução nossa).

¹³ “They thus argued for relegating the feminine to a zone of exception, which, arguably, would enforce the power of the norm of masculinity, instead of undermining it.”

¹⁴ “Even when formal/legal integration has been accomplished, genuine social integration does not necessarily follow.”

A construção de uma zona de comando e combate masculina exige a presença feminina. Entretanto, essa inclusão é feita dentro de uma lógica em que não há ameaças à masculinidade e à heterossexualidade, consistindo em: negar às mulheres a sua feminilidade, rendê-las ao masculino, negar sua existência como soldadas verdadeiras e as tomando como oportunidades sexuais, ao invés de profissionais (BAAZ; STERN, 2009). Não apenas as mulheres que servem às Forças Armadas precisam se adaptar a essa lógica de gênero, as esposas que viviam nas bases militares também devem aderir às presunções e comportamentos impostos de feminilidade (ENLOE, 2014).

É importante notar que as políticas de gênero nas Forças Armadas não foram constantes ao longo dos anos ou da geografia mundial. Enquanto o exército de alguns países integra mulheres, concedendo-lhes acesso real em diversas posições e ocupações, outros países resguardam apenas espaços simbólicos para elas (CARREIRAS, 2010). Porém, as mudanças são progressivas e o mundo está sempre num grande processo de transformação de paradigma. De acordo com Enloe (2014), assim como governantes reformularam suas políticas como forma de se adaptar quando algumas mulheres alteraram radicalmente sua compreensão de seus direitos, as bases militares também se mostraram capazes de mudar suas políticas de gênero.

Entretanto, as consequências dos problemas em torno da desigualdade entre homens e mulheres nas Forças Armadas não se restringem ao âmbito de uma base militar específica. As missões de paz da ONU também sofrem consequências pela grande masculinização destas instituições. Apesar destas missões exigirem uma abordagem mais humanitária, há uma difícil adaptação para os *peacekeepers* seguirem uma conduta neste estilo, uma vez que o seu processo de formação profissional os estimula a utilizar a força física como objeto de trabalho.

2.2 RELAÇÃO DE GÊNERO NAS MISSÕES DE PAZ

As missões de paz são operacionalizadas pelos *peacekeepers*, e entre as principais desses atores funções estão: proteger os civis e os funcionários da ONU; monitorar fronteiras; fiscalizar os processos de paz em áreas pós-conflito; fornecimento de segurança em zonas de conflito; fornecimento de segurança durante eleições; auxiliar e dar suporte ao staff militar no país; assistir os ex-combatentes na implementação dos acordos de paz assinados por eles¹⁵. Coning (2019) observou que durante o século XX o envolvimento das tropas de paz estava mais conectado à implementação de acordos de paz, porém, desde o início do século XXI existe uma

¹⁵ <https://peacekeeping.un.org/en/military>, acesso em 24/08/2020.

maioria qualificada de *peacekeepers* ligados a mandatos de função estabilizadora ou protetora da população civil (p. 537). O autor explica que isso ocorreu de forma não intencional, devido à decisão do Conselho de Segurança de adotar a norma de proteção de civis no final da década de 1990 (ibid.).

Para cumprir com o seu serviço, os *peacekeepers* precisam de preparo adequado, por vezes, começando esse preparo antes mesmo de serem inseridos nas missões. A preparação consiste em viabilizar o material apropriado e um treinamento baseado na elaboração de atividades para capacitação, tanto individual como coletiva. Segundo a Resolução A / RES / 49/37 da Assembleia Geral (1995), fica a cargo do Secretário-Geral da ONU produzir o conteúdo de preparo e garantir auxílio aos Estados Membros para implementá-los. Em 2007, foi criado o Integrated Training Service (ITS), dentro da Divisão de Política, Avaliação e Treinamento, tomando a responsabilidade pelo treinamento de manutenção da paz.

No total, são oferecidos 4 tipos de treinos diferentes: (i) pré-implantação, com o objetivo de fornecer conhecimentos institucionais e éticos aos funcionários, cabe aos Estados Membros a entrega deste produto; (ii) suporte técnico, oferecido pelo ITS, tem a intenção de entregar aos especialistas do Departamento de Operações de Paz, do Departamento de Suporte Operacional (DOS) e dos Centros de Treinamento de Missão Integrada uma avaliação sobre as necessidades de treinamento, metodologia e guias informativos; (iii) treinamento local, também de responsabilidade do ITS, possui a função de gerar assistência em campo aos Estados Membros, Instituições de Treinamento de Manutenção da Paz e Missões de Campo; (iv) treinamento alta gerência, consiste na oferta cursos de capacitação oferecidos pelo ITS tanto para aqueles responsáveis pela gestão da missão nos níveis mais altos, como para os diretores e gerentes seniores dos componentes substantivos e de apoio¹⁶.

De acordo também com o United Nations Peacekeeping Resource Hub, os funcionários militares, policiais ou civis, após o treinamento, precisam estar aptos a: (i) enfrentar os desafios das missões de paz de acordo com os princípios, políticas, diretrizes e lições aprendidas em campo; (ii) realizar, como especialista, suas funções de maneira eficaz, profissional e integrada e; (iii) expressar os valores e aptidões essenciais das Nações Unidas.

¹⁶ <https://research.un.org/en/peacekeeping-community/training>, acesso em 24/08/2020.

No que diz respeito especificamente à participação feminina nas missões de paz, seus números são modestos. Segundo os dados da United Nations Peacekeeping¹⁷, em 2019 apenas 4,7% da equipe militar e 10,8% da frente policial eram compostas por mulheres, considerável evolução comparada à taxa de 1% registrada para o total de staff feminino no início da década de 1990. A necessidade de levantar esses números descende da ideia que quanto maior a quantidade de mulheres, melhores serão os resultados das missões de paz. A presença delas traz algumas vantagens, de acordo com o relato da General Kristin Lund, um deles seria o maior acesso à população local: “Por ser mulher, desde meu recente destacamento no Afeganistão, tive acesso a 100% da população, não apenas 50%”¹⁸.

A aproximação feminina com a população local é vista como essencial nas missões de paz, isto porque ela garante não só o acesso a informações como também consegue estabelecer maiores relações de confiança com as mulheres civis e crianças (IVANOVIC, 2014). Essa credibilidade é fundamental para preencher a lacuna de segurança ao grupo mais suscetível à violência sexual, “proporções mais altas de *peacekeepers* femininas e funcionárias de países com melhores registros de igualdade de gênero estão associadas a níveis mais baixos de alegações de violência sexual relatadas contra militares contingentes”¹⁹ (KARIM; BEARDSLEY, 2016, p.100, apud MARTUSCELLI; RINALDI, 2017, p. 235, tradução nossa).

No entanto, como a parcela feminina dentro das missões de paz ainda é muito pequena, a desigualdade de gênero causa algumas tensões. Além disso, a grande masculinização das instituições militares, gera um impacto desigual nas populações civis, principalmente em mulheres e meninas (HIGATE; HENRY, 2004). Essas operações exigem imparcialidade, sensibilidade e empatia, o oposto do valorizado pelas Forças Armadas, gerando problemas para as relações civis-militares nas sociedades em conflito (HIGATE; HENRY, 2004; MILLER; MOSKOS, 1995; BAAZ; STERN, 2008).

Existe uma tensão para os *peacekeepers* entre representarem sua figura de masculinidade e agirem como agentes de paz, uma vez que são treinados para combater o inimigo, quando em uma missão de paz não existe inimigo claro e suas funções são mais ligadas a atividades civis. (DE JESUS, 2014; MARTUSCELLI; RINALDI, 2017; STERN, 2015). Além do mais, um dos princípios mais importantes e definidores desse tipo de operação é o uso mínimo da força (CONING, 2019).

¹⁷ <https://peacekeeping.un.org/>, acesso em 24/08/2020.

¹⁸ <https://unu.edu/publications/articles/why-un-needs-more-female-peacekeepers.html>, acesso em 24/08/2020.

¹⁹ “higher proportions of both female peacekeepers and personnel from countries with better records of gender equality is associated with lower levels of SEA allegations reported against military contingents”.

Essa tensão existe justamente por esses soldados serem socializados previamente no contexto, aqui anteriormente descrito, de hiper-masculinidade das Forças Armadas, indo contra os requisitos e habilidades exigidas no campo das missões de paz (HIGATE e HENRY, 2004). “Não existe um interruptor dentro de um *peacekeeper* que transforma automaticamente o soldado treinado para combate em um indivíduo preparado para trabalhar sem violência e com sensibilidade cultural”²⁰ (BETTS-FETHERSTON, 1998. p. 159, apud *ibid.*, p. 484, tradução nossa).

Miller e Moskos (1995) mostram duas estratégias usadas pelas tropas estadunidenses na Operação das Nações Unidas na Somália II para lidar com a adaptação de um soldado às configurações das missões humanitárias: a estratégia guerreira e a estratégia humanitária. Esta primeira buscava definir quem era o inimigo e construir uma imagem negativa sobre ele, enquanto a segunda estratégia buscava diferenciar este inimigo da população vulnerável, que era composta por mulheres, crianças e refugiados.

Já os estudos realizados por Sion (2008, apud CARREIRAS, 2010) de duas unidades de *peacekeeping* holandesas (uma estabelecida na Bósnia e Herzegovina e a outra no Kosovo), mostraram que os treinamentos das missões de paz também reproduzem a mentalidade tradicional do Exército ligada ao combate, de forma que os soldados percebem essas operações como femininas e desafiantes à sua masculinidade. Os soldados, portanto, se mostraram desapontados e ambivalentes às missões de paz, confusos pelo fato de terem recebido um treinamento violento, mas terem se deparado com situações de pouca exigência de força física, bem mais pacíficas e humanitárias (*ibid.*).

Dessa forma, as remanescentes configurações machistas nesse tipo de operações abrem espaço para a marginalização feminina e para o problema em foco neste trabalho: a violência sexual relacionada a conflitos, pós-conflito e missões de paz. Estudos empíricos mostram os laços existentes entre masculinidade e sexualidade. Além disso, as relações sexuais entre *peacekeepers* e mulheres locais foram constantemente abordadas pelas Forças Armadas, demonstrando o poder central das relações sexuais na identidade dos soldados como homens (HIGATE; HENRY, 2004).

²⁰ “there is no switch inside a blue helmet that automatically turns a soldier trained for war fighting into an individual prepared to work non-violently and with cultural sensitivity in a highly militarised environment.”

2.3 VIOLÊNCIA SEXUAL EM CONFLITOS, PÓS-CONFLITO E MISSÕES DE PAZ

De acordo com Tia Palermoa e Amber Peterman (2011), existem diversos registros ligando a violência sexual à conflitos contemporâneos e situações de pós-conflito, como por exemplo: na Bósnia, na Colômbia, na República Democrática do Congo, no Timor Leste, na Libéria, e na Ruanda (p. 924). Dados internacionais confiáveis apontam que este tipo de violência varia entre militares do Estado, organizações insurgentes e milícias pró-governo (WOOD, 2014). Elas ocorrem em “casas, campos, locais de detenção, instalações militares e campos para refugiados e pessoas deslocadas”²¹ (BASTICK; GRIMM; KUNZ, 2007, p. 9, tradução nossa). Mas o que difere a violência sexual em conflitos das registradas em tempos de paz?

As raízes destas parecem coincidir na desigualdade de gênero e visões socioculturais, no entanto, durante tempos instáveis este problema é intensificado por questões: étnicas, religiosas e ideológicas; atos tipicamente mais brutais; a ausência do Estado de Direito; impunidade; instituições estatais enfraquecidas; diversificação de objetivos (KOOS, 2017). Megan Bastick, Karin Grimm e Rahel Kunz (2007) explicam a violência sexual relacionada a conflitos como:

Um ato de dominação, alicerçado em uma complexa teia de preconceitos culturais, em particular no que diz respeito aos papéis de gênero. É usado para torturar e humilhar pessoas e para punir ou humilhar um grupo ou comunidade inimiga. A violência sexual pode ser encorajada ou tolerada dentro dos grupos armados. Em alguns conflitos, tem sido usado estrategicamente para promover objetivos militares, como a remoção de uma população civil de uma área. [...] É usada como um meio de destruir estruturas familiares e comunitárias, mais abertamente quando grupos armados cometem estupros públicos na frente da comunidade, forçam membros da família a testemunhar o estupro uns dos outros ou até mesmo forçam pessoas a cometer atos de violência sexual contra sua própria família membros. A violência sexual é cometida para instilar terror em uma população e incitar a fuga de um determinado território. Em alguns lugares, em parte de um ato ou tentativa de genocídio, cometido com a intenção de contribuir para a destruição de um determinado grupo étnico ou social²² (BASTICK; GRIMM; KUNZ, 2007, p. 9, p.14-15, tradução nossa).

²¹ “homes, fields, places of detention, military sites, and camps for refugees and displaced persons.”.

²² “an act of domination, grounded in a complex web of cultural precon - ceptions, in particular as regards gender roles. It is used to torture and humiliate people, and to punish or humiliate an enemy group or community. Sexual violence may be encouraged or tolerated within armed groups. In some conflicts, it has been used strategically to advance military objectives, such as the clearing of a civilian population from an area [...] It is used as a means of destroying family and community structures, most overtly when armed groups commit public rapes in front of the community, force family members to witness each other’s rape, or even force people to commit acts of sexual violence against their own family members. Sexual violence is committed to instil terror in a population, and to incite flight from a given territory. In some places, it has been part of an act or attempted act of genocide, committed with the intention of contributing to the destruction of a particular ethnic or social group.”.

A frequência do problema é intensificada neste contexto. Por exemplo, estima-se que durante um conflito haja 70% mais chances de ocorrência de estupro coletivo, enquanto que essa probabilidade cai para de 2 a 27% em tempos de paz (COHEN; WOOD, 2016, apud. KOOS, 2017). Por que há um aumento nesses números? Elizabeth Wood (2006) aponta três principais fatores que explicam as variações na quantidade de casos: i) interesse pela violência sexual; ii) mecanismos reguladores mais fracos e; iii) variação do grau de quebra desses mecanismos entre grupos e conflitos. De forma geral, esta autora explica que é necessário haver um conjunto de oportunidade e incentivo para a ocorrência desses atos.

As oportunidades podem aumentar quando há: tropas servindo em locais distantes de seus campos de controle originários, havendo maior falta de regulamentação e abertura para impunibilidade; descontrole sob os civis deslocados, principalmente se as comunidades não forem deslocadas conjuntamente; acesso a lares de indivíduos em necessidade de saque de suprimentos (WOOD, 2006). Já o incentivo à violência sexual está ligado ao desejo de vingança e perseguição dos inimigos civis e às normas de masculinidade em que os soldados são socializados durante o seu treinamento (ibid.)

Pela perspectiva de Enloe (2000), existem três principais formas de estupro dentro das Forças Armadas: o recreativo, no qual existe uma crença na lógica da necessidade biológica masculina de liberação sexual e alívio de tensão; o de segurança nacional, empregado para garantir o que governos e militares consideram ser uma questão de segurança nacional, muito utilizado para punir mulheres subversivas que são vistas como ameaças; e o sistemático em massa, que é operado como um instrumento de opressão étnica, especificamente, e para gerar terror. Essas três formas de estupro podem de certa forma serem identificadas dentro das missões de paz, conflitos e pós-conflito.

No exemplo das FARDC, estudado por Baaz e Stern (2008; 2009; 2011), os soldados relataram que o tipo mais comum de estupro é resultado das necessidades biológicas masculinas e da luxúria. Eles acreditavam que um homem não poderia ficar tanto tempo sem sexo, então era inevitável a ocorrência de estupro caso ele não conseguisse realizar seus desejos de forma consentida. A questão da violência sexual, quando tratada na perspectiva das tropas femininas, no entanto, não era lá muito diferente. Elas defendiam a necessidade dos soldados de satisfazer seus desejos sexuais, e ao serem questionadas sobre esse tipo de problema dentro do exército, revelaram que são frequentemente vítimas de assédio sexual mas que o estupro é particularmente raro.

O depoimento dos soldados das FARDC mostra que eles enxergam uma diferença entre estupros que são de certa forma aceitáveis e defendidos (os normais) e aqueles que são inaceitáveis (os maus), mas mesmo assim compreensíveis. Os normais seriam aqueles anteriormente descritos como impulsionados pela tensão sexual biológica masculina. Os estupros maus são aqueles que decorrem do sentimento do clima de guerra e violência, são assim vistos pelo grau de brutalidade envolvido e as intenções por trás do ato, que seriam de humilhação feminina e pura agressão física. Por fim, essa distinção se perde e se confunde, uma vez que os soldados parecem reconhecer que estupro é um ato imoral de qualquer forma, porém alguns tipos são menos mal vistos do que outros. (BAAZ e STERN, 2008; 2009; 2011; 2013).

Por outro lado, dois grandes exemplos do que consiste o estupro sistemático categorizado por Enloe (2000), são: quando mulheres muçulmanas foram violadas por razões religiosas pelas Forças sérvias da Bósnia, o que aconteceu de forma tão intensa que foi considerado um crime contra a humanidade; e quando mulheres da etnia tutsi foram estupradas e mortas na Ruanda, configurando o caso em genocídio (WOOD, 2006). Portanto, a violência sexual ocorre em todos os conflitos, mas a forma e a intensidade em que ela ocorre varia. Elizabeth Wood (2006) resume de forma sucinta os diversos tipos de cenários registrados:

Em alguns conflitos, a violência sexual assume a forma de escravidão sexual, em que as mulheres são raptadas para servir como servas e parceiras sexuais de combatentes por longos períodos; em outros, assume a forma de tortura na prisão. Em algumas guerras, mulheres pertencentes a grupos específicos são o alvo; em outros, a violência é indiscriminada. Em algumas guerras, apenas mulheres e meninas são visadas; em outros, os homens também. Alguns atos de violência sexual durante a guerra são cometidos por indivíduos; muitos são cometidos por grupos. Alguns atos ocorrem em ambientes privados; outros são públicos, na frente de familiares ou membros da comunidade. Em alguns conflitos, o padrão de violência sexual é simétrico, com todas as partes na guerra se envolvendo em violência sexual quase na mesma medida; em outros conflitos, é muito assimétrico. Algumas hipóteses simples não explicam a variação intrigante na extensão e forma da violência sexual na guerra: a violência sexual varia em prevalência e forma em guerras civis, bem como guerras entre estados, em guerras étnicas, bem como não étnicas, e entre conflitos separatistas²³ (WOOD, 2006, p. 308, tradução nossa).

²³ “In some conflicts, sexual violence takes the form of sexual slavery, whereby women are abducted to serve as servants and sexual partners of combatants for extended periods; in others, it takes the form of torture in detention. In some wars, women belonging to particular groups are targeted; in others, the violence is indiscriminate. In some wars, only women and girls are targeted; in others, men are as well. Some acts of wartime sexual violence are committed by individuals; many are committed by groups. Some acts occur in private settings; others are public, in front of family or community members. In some conflicts, the pattern of sexual violence is symmetric, with all parties to the war engaging in sexual violence to roughly the same extent; in other conflicts, it is very asymmetric. Some simple hypotheses do not explain the puzzling variation in the extent and form of sexual violence in war: sexual violence varies in prevalence and form across civil wars as well as inter-state wars, across ethnic wars as well as non-ethnic, and across secessionist conflicts.”

Entretanto, a ocorrência deste problema não está restrita ao auge de um conflito ou durante o deslocamento da população, ela também se estende no pós-conflito (BASTICK; GRIMM; KUNZ, 2007, apud HARRINGTON, 2011, p. 16, tradução nossa). Além dos agravantes anteriormente citados por aumentar a violência sexual em conflitos, no pós, outros fatores aprofundam os riscos. "Mulheres com a perda de seus familiares homens são vulneráveis à discriminação e estão sujeitas a violações dos direitos humanos"²⁴ (DPKO, 2001, p. 20, apud HARRINGTON, p. 16), assim como desemprego, pobreza, exclusão social, falta de oportunidades de sustento e enfraquecimento do Estado de Direito aumentam as ameaças aos sobreviventes (BASTICK, GRIMM, KUNZ, 2007). Ou seja, há maior oportunidade para crimes sexuais. Um segundo fator agravante, gerador de incentivo a esse tipo de violência, é que "jovens desempregados e desmobilizados, socializados com a violência e a brutalidade durante a guerra, são mais propensos do que outros a formar gangues, especialmente em áreas urbanas, e podem representar uma ameaça constante à segurança de mulheres e crianças"²⁵ (WATTEVILLE, 2002, p.20, apud *ibid.*, p. 187, tradução nossa)

Já no que concerne as missões de paz, como debatido do tópico anterior (2.2), suas remanescentes configurações machistas abrem espaço para a marginalização feminina e para a violência sexual. De acordo com Higate e Henry (2004), os *peacekeepers* se constroem de uma de três maneiras no que se refere à suas relações sexuais com mulheres: "como homens 'naturais' que estavam legitimamente envolvidos com mulheres locais, como vítimas dos avanços predatórios das mulheres locais e / ou como homens disciplinados que tentavam evitar uma multidão de 'tentações' sexualizadas"²⁶ (p. 489, tradução nossa). Esse argumento sobre as necessidades sexuais masculinas é um dos principais para justificar o mau comportamento das tropas, assim como deixa em evidência a visão da mulher com o papel de satisfazer o desejo dos homens aos quais elas estavam subordinadas (BAAZ; STERN, 2009).

Segundo Martuscelli e Rinaldi (2017), este problema é visto como uma característica comum dos conflitos armados há muito tempo, sendo mulheres e crianças consideradas vulneráveis devido à desestruturação de proteção da família e do Estado. Esses tipos de prática são registrados em missões de paz desde a década de 1990 e acontecem pelo contexto de

²⁴ "Women with the loss of their male family members, are vulnerable to discrimination and are subject to human rights violations".

²⁵ "unemployed, demobilized young men, socialized to violence and brutality during war, are more likely than others to form gangs, particularly in urban areas, and can pose a constant threat to the security of women and children."

²⁶ "as 'natural' men who were legitimately involved with local women, as victims of the predatory advances of local women, and/or as disciplined men who were attempting to avoid a multitude of sexualized 'temptations'."

vulnerabilidade, pela imagem que os *peacekeepers* têm de si mesmos e da população, e pela sensação de impunidade (NORDÅS; RUSTAD 2013; MARTUSCELLI; RINALDI, 2017). As operações pacificadoras então projetam uma forma de amparo para estas sobreviventes, ao mesmo tempo que muitos dos próprios soldados não enxergam a existência de desigualdade de poder e veem a violência sexual como um simples desejo, agravando o problema e o risco das mulheres e meninas (BAAZ; STERN, 2009; LUTZ et al., 2009; HIGATE; HENRY, 2004).

Nordås e Rustad (2013) afirmam que em missões de paz, a maior vulnerabilidade de uma população é estritamente ligada à ocorrência de violência sexual, pois estas condições geram circunstâncias oportunas. Segundo elas, este ato é mais relatado em situações de conflitos com níveis mais baixos de mortes, em operações de paz maiores e mais recentes e nos países menos desenvolvidos. Uma grande característica comum da fragilidade da população local é que muitas mulheres e crianças acabam por utilizar os seus corpos em troca de comida, dinheiro ou remédio, como forma de garantir sua sobrevivência (MARTUSCELLI; RINALDI, 2017). Esta população também é vista como menos propensa a denunciar, servindo de mira principal para os abusadores (ibid.).

Um grande problema que ajuda a perpetuar a violência sexual nas missões de paz é a normalização das relações entre os *peacekeepers* e as mulheres locais, muitos soldados não reconhecem que estão violando o código de conduta (HIGATE; HENRY, 2004; MARTUSCELLI; RINALDI, 2017). “Presume-se que bases militares e mulheres na prostituição andam juntas, sendo uma dupla ‘natural’ e, portanto, indigna de investigação”²⁷ (ENLOE, 2014, p.157, tradução nossa). Além do mais, as forças de paz ocupam posições de privilégio e segurança em relação às mulheres locais e, pelo que foi reportado por Higate e Henry (2004) em Serra Leoa, esses *peacekeepers* acreditam que dar dinheiro a elas em troca de sexo é na verdade um ato benevolente.

Em outros relatos registrados por Lutz, Gutmann e Brown (2009), os soldados da paz justificam seus comportamentos sexuais afirmando que as mulheres eram fáceis de ter relação sexual, por vezes elas tinham a iniciativa de procurá-los. Nesse caso, os comandantes optaram por adotar toque de recolher e restringir o tempo dos passeios para impedir esses tipos de atividades ilícitas. Já a pesquisa de Henry (2015 apud MARTUSCELLI; RINALDI, 2017, p. 235) mostra que os *peacekeepers* justificavam seus atos sexuais como consequência da solidão e da necessidade de intimidade.

²⁷10 “Military bases and women in prostitution have been assumed to go together, to be a “natural” twosome and thus unworthy of political investigation.”.

Um estudo de caso realizado por Harris e Goldsmith (2010), mostra a visão feminina da polícia internacional das mulheres australianas, que descreveram as missões de paz como um clube de garotos, onde havia grande exibição de ego masculino. Estes autores também argumentam que o comportamento sexista da Polícia Australiana no internacional era motivado pelo fato dessas tropas estarem distantes de seu país de origem e inseridos num contexto de gênero de domínio masculino, podendo agir de acordo com esse ambiente local. Os relatos de Tallberg (2007) sobre *peacekeepers* nórdicos ajudam a corroborar este argumento de que mesmo essas tropas provindas de um local com visões mais igualitárias de gênero, os soldados, ao sair de seu país de origem, viam suas missões como grandes aventuras, uma oportunidade de ficar longe da família, se deixando também levar pelas características locais de relação de gênero.

É importante notar que a violência sexual em conflitos, missões de paz e pós-conflito trazem drásticas consequências para as mulheres ao longo prazo, principalmente naquilo que está ligado aos conceitos de vergonha e honra. (MCGINN, 2000, apud AROUSSI, 2011, p. 580). O que ocorre é que muitas vítimas violadas sexualmente são vistas como estragadas por culturas conservadoras, chegando até a serem punidas com mutilação da genitália ou outras agressões (AROUSSI, 2011). Além do mais, elas também se deparam com problemas de saúde associados às relações sexuais, como o HIV.

Os regimes internacionais possuem certo poder e dever na defesa da violência de gênero no mundo (REITER, 2015). A ONU é importante porque é composta por praticamente todos os países do mundo, apoiada pela participação de organizações da sociedade civil em algumas atividades, além de representar o conceito de comunidade internacional (MARTUSCELLI; RINALDI, 2017, p. 216). Ademais, o Conselho de Segurança possui um dever a cumprir com sua Agenda de Mulheres, Paz e Segurança, a qual contém diretrizes para combater este problema e proteger as sobreviventes, e acima de tudo, é necessário zelar pela imagem de suas missões.

O CSNU tem autoridade para tomar decisões que incluem todos seus Estados Membros, e até os não-membros, uma vez que “a Organização deve assegurar que os Estados que não são Membros das Nações Unidas atuem de acordo com estes Princípios tanto quanto for necessário para a manutenção da paz e segurança internacionais”. (UN CHARTER, art. 2, sec. 6). Ademais, o Conselho é o órgão responsável pelas operações de paz, ele fornece assistência aos países envolvidos em conflitos armados em suas transições para a paz. Atualmente, a ONU conta com 12 operações de paz em andamento pelo mundo²⁸.

No entanto, mesmo possuindo um código de conduta bastante rígido, *peacekeepers* vêm sendo denunciados por abuso e violência sexual contra mulheres civis e crianças durante as operações (HUGHES, 2000; MACKAY, 2001; REHN; SIRLEAF, 2002; ALLRED, 2006). Uma das maiores dificuldades do CSNU em controlar essas ocorrências é o fato de que ele não possui tropas próprias, seus soldados são cedidos por outros países membros (os chamados *troop contributing country* – TCC).

Allred (2006), explica que quando um TCC fornece *peacekeepers* para as missões de paz, ele o faz sob *Memorandum of Understanding* que os preserva o direito de disciplinar as tropas, enquanto a nação anfitriã renuncia à jurisdição que possui sobre elas (p. 8 - 9). Mesmo que esses funcionários sirvam sob o controle operacional das Nações Unidas, sejam disciplinadas por essa organização e exista processo para tratamento dos casos de má conduta, os *peacekeepers* podem ser condenados apenas por suas autoridades nacionais, dificultando a fiscalização e o controle. Portanto, as tropas de paz demonstram uma percepção de que estão imunes ao processo por crimes que possam cometer durante o serviço, o que em diversos casos acaba sendo verdade (ALLRED, 2006, p. 8).

Essa impunidade ocorre muitas vezes porque os TCCs possuem o direito de aplicar ações disciplinares, mas não o dever de fazê-las. Dessa forma, os militares em postos superiores, responsáveis pela disciplina de suas tropas, por vezes fazem vista grossa ao mal comportamento sexual observado e os casos de abuso não são levados a sério (HIGATE; HENRY, 2004; ALLRED, 2006; BAAZ; STERN; 2008; 2009; 2011). Esse elo de lealdade entre os oficiais militares que os fazem não relatar seus infratores é conhecido como a cultura do silêncio e decorre da noção de soberania na linhagem institucional da ONU (LUTZ et al, 2009, p. 9, apud. MARTUSCELLI; RINALDI, 2017, p. 234).

²⁸ <https://peacekeeping.un.org/en/where-we-operate>, acesso em: 13/01/2021.

Além disso, os TCCs costumam ficar envergonhados dos crimes cometidos por suas equipes no exterior, então eles tendem a mascarar as acusações criminosas como tráfico de pessoas, estupro e pedofilia (ALLRED, 2006). No entanto, segundo Carasik (2015, apud. MARTUSCELLI e RINALDI, 2017, p. 242), mesmo a ONU dependendo dos países contribuintes para punir os infratores, ela poderia apelar com a pressão política e evitar aceitar tropas de países com registros graves de má conduta.

Até quando os TCCs querem proceder com as denúncias e punições dos casos de violência sexual, existe uma série de dificuldades para consumá-las. Além do mais, o mecanismo de denúncia da ONU é complicado e pouco claro para as comunidades locais (SPENCER, 2005, apud. MARTUSCELLI e RINALDI, 2017, p. 237). Muitas sobreviventes sequer conseguem relatar o trauma que passaram devido a: i) não quererem perder a assistência material necessária; ii) temerem a estigmatização de serem consideradas estragadas e sem valor e honra; iii) não saberem como denunciar; iv) terem medo de ameaças ou retaliações por parte dos autores; v) acreditarem ser inútil denunciar, pois há uma falta de serviços legais e apoio eficazes (MARTUSCELLI e RINALDI, 2017, p. 237).

Uma das principais críticas à forma como a ONU tem lidado com a violência sexual, é que mesmo ela tendo um discurso de tolerância zero para esses crimes cometidos por *peacekeepers*, isso não é observado na prática (ibid.). A Organização também é criticada por falhar em apoiar as mulheres e meninas sobreviventes desse problema, ao não haver criado um fundo especial de apoio médico, psicológico e financeiro, deixando-as na dependência das estruturas locais. (ibid.). A transparência e falta de informação são outros quesitos deixados a desejar pela instituição, até 2016, por exemplo, não era possível encontrar quais alegações foram feitas contra cada *peacekeeper* e o acompanhamento que os TCCs fizeram nas alegações de violência sexual (TAYLOR, 2015; MARTUSCELLI; RINALDI, 2017).

Fica cada vez mais difícil de aceitar que esse tipo de crime por parte de *peacekeepers* e pelas partes em conflito continuem acontecendo. Este tipo de comportamento, por consenso da literatura, já não é mais visto como um comportamento juvenil e típico de homens, justificáveis por seus desejos biológicos (HIGATE; HENRY, 2004). Grupos de mulheres da sociedade civil e de *advocacy* pressionam a ONU com demandas para o aprimoramento de suas respostas à violência sexual e para a integração de gênero como pontos centrais nas discussões da Agenda de segurança. Desta forma, espera-se que o Conselho de Segurança atenda a estes pedidos e tome atitudes mais incisivas para combater o problema em situações de conflitos/pós-conflito/missões de paz.

3 REVISÃO DE LITERATURA: DEBATE TEÓRICO

Este capítulo possui o objetivo de revisar a literatura sobre os Direitos Humanos das Mulheres, a Agenda de Mulheres, Paz e Segurança das Nações Unidas, as Resoluções do CSNU sobre Violência Sexual em conflitos e sobre Regimes Internacionais e *compliance*. A primeira seção aborda o debate sobre Direitos Humanos e a jornada do reconhecimento e surgimento dos direitos das mulheres, mostrando o ganho de espaço feminino dentro do âmbito internacional. Ainda neste tópico, é explorado o surgimento e desenvolvimento da Agenda de MPS, apresentando seus produtos e as mudanças causadas na perspectiva de gênero no âmbito internacional. A parte seguinte apresenta quais são as 9 Resoluções do Conselho de Segurança sobre Mulheres, Paz e Segurança que tratam da violência sexual em conflitos, pós-conflito e missões de paz. E por fim, o último ponto contempla o papel e a importância da Organização das Nações Unidas como ator internacional em regimes internacionais dos Direitos Humanos.

3.1 O DIREITO DAS MULHERES E A FORMAÇÃO DA AGENDA DE MULHERES, PAZ E SEGURANÇA

A história de Mulheres, Paz e Segurança iniciou-se há mais de um século atrás, em 1915, durante a Primeira Guerra Mundial, quando um grupo de mil mulheres se juntaram para propor uma resolução que contivesse a emancipação e participação feminina nas negociações, e assim garantir rapidamente o estabelecimento da paz. (KIRBY; SHEPHERD, 2016). Estas mulheres foram responsáveis pela fundação da *Women's International League for Peace and Freedom* (WILPF), além de terem podido exercer algum impacto nas negociações de Paris ao fim da guerra (ibid.).

As Nações Unidas, por sua vez, vêm promovendo os direitos das mulheres desde o estabelecimento da Comissão no Status da Mulher em 1946 (STEANS, 2010, p. 72). Em seguida, em 1948, a ONU concedeu à WILPF um status consultivo, permitindo-a estar envolvida na implementação da Agenda dos Direitos da Mulher (KIRBY; SHEPHERD, 2016). Também em 1948, ocorreu a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a qual se caracterizou como a primeira vez em que uma norma foi implementada pela ONU para toda comunidade internacional, abrindo espaço para a aprovação de outros documentos que aprofundaram esses direitos, como o Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. (SANTOS, 2017, p. 162-163).

Esses arquivos trazem uma nova perspectiva aos Direitos Humanos, como forma de adequação às novas realidades, eles se referem à paz, ao meio-ambiente, ao desenvolvimento e também à qualidade de vida, o que está estritamente ligado a garantir os direitos sexuais femininos (SANTOS, 2017). Entretanto, um grande problema da teoria dos Direitos Humanos é que muitas mulheres se tornam invisíveis na medida em que os termos do masculino são vistos como a norma e o lado feminino é tido como anormal (PADHEE, 2015).

Os anos de 1970 marcaram o que é conhecido como a década das Nações Unidas sobre as mulheres. Foi nesta era que surgiu formalmente a Agenda de Mulher, Paz e Segurança, através da Conferência Mundial sobre Mulheres na Cidade do México (1975), a qual adquiriu como resultado o desejo de aumentar a contribuição feminina nos temas de paz e segurança (GEORGE; LEE-KOO; SHEPHERD, 2019, p. 312). Ainda durante este período, foi institucionalizado o paradigma das mulheres no desenvolvimento internacional. Esta abordagem recebeu diversas críticas por focar no que poderia ser garantido às mulheres, ao invés de visar precisamente as suas necessidades, além de misturar igualdade de gênero e justiça social com pautas econômicas convencionais, ofuscando as relações sociais femininas (TRUE, 2010, p. 190).

Ademais, a violência sexual era raramente discutida nessa época, além de não haver espaço de fala para as mulheres nos campos dos Direitos Humanos e Segurança (HARRINGTON, 2011). A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres celebrada em 1979, por exemplo, foi importante por abordar a necessidade de mudanças nos papéis de gênero tradicionais, mas ela concedeu apenas alguns direitos baseados nas experiências femininas e falhou ao não incluir questões de violência de gênero. (HARRINGTON, 2011; STEANS, 2010).

Somente a partir de meados dos anos 1980 é que este tipo de problema começou a entrar na Agenda de Segurança internacional, em função dos esforços das mulheres dentro da ONU. Moghadam (2005) aponta os motivos principais para isto: o declínio do estado de bem-estar nos países ricos, uma nova divisão internacional do trabalho que conta com trabalhadoras baratas, o surgimento de movimentos fundamentalistas patriarcais e as novas tecnologias da informação (p. 17-19, apud HARRINGTON, 2011, p. 6). Porém, de acordo com Steans (2010), esta década também foi marcada pelo desvio parcial da Agenda sobre mulheres da ONU.

Na década seguinte, a Agenda de MPS passou por mudanças significativas, recebendo uma maior atenção da ONU após uma mudança de cenário global e da realização de diversas conferências. Segundo os especialistas em Segurança, o pós-Guerra Fria passou a exigir novas formas de manutenção da paz, dentre elas, destaca-se a necessidade de abordar os direitos das mulheres (HARRINGTON, 2011, p. 3). Foi então apenas a partir dos anos 1990 que a violência de gênero tomou espaço mais perceptível nas conferências internacionais. Antes desse período, estes atos estavam na Agenda internacional em áreas muito mais ligadas à prevenção ao crime. (COOMARASWAMY, 1997, apud PADHEE, 2015)

A primeira vez que a violência sexual foi citada pelo Conselho de Segurança ocorreu apenas em 1992, quando o órgão declarou estar “horrorizado com os relatos de detenções maciças, organizadas e sistemáticas e estupros de mulheres, em particular mulheres muçulmanas, na Bósnia e Herzegovina” (CSNU, 1992, apud HARRINGTON, 2011). Outro momento significativo foi a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas no fim de 1993, ao reconhecer a violência doméstica como uma violação dos direitos humanos, portanto não mais um assunto privado, e sim um problema internacional (SANDERS, 2018).

No ano seguinte, 1994, outro passo adiante foi quando a Assembleia Geral criou um cargo de relator especial para pesquisar as ocorrências de violência sexual, garantindo então a prevenção, monitoramento e punição (HARRINGTON, 2011). É importante também enfatizar como a Conferência de Viena em 1993 e a Conferência de Pequim em 1995 foram essenciais na consolidação do slogan “direitos das mulheres são Direitos Humanos” (HARRINGTON, 2011, *sp*). Em seguida, a Plataforma de Ação de Pequim foi crucial ao reconhecer as distintas consequências dos conflitos armados para as mulheres, em relação aos homens, e ao afirmar que era necessário a proteção dos direitos e corpos das mulheres, a prevenção à violência sexual e participação feminina no pós-conflito (GEORGE; LEE-KOO; SHEPHERD, 2019, p. 312)

De acordo com Jill Steans (2010), o maior resultado de destaque da conferência de Pequim foi o “grau evidente de consenso e apoio à Agenda de direitos humanos das mulheres entre os estados e ONGs”²⁹ (p.79, tradução nossa), no entanto, sendo preciso distinguir a existência de um compromisso com a implementação dele. True (2010) apresenta o argumento de que esse evento levou a uma expansão da integração de gênero:

²⁹ “evident degree of consensus and support for women’s human rights agenda among both states and NGOs.”

“A incorporação da perspectiva de gênero em instituições internacionais, como as Nações Unidas e suas agências, o Banco Mundial, a Organização Internacional do Trabalho, o Tribunal Penal Internacional, a Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC) e a União Europeia sinalizou a disseminação da análise de gênero para além do desenvolvimento internacional político e dos países em desenvolvimento do Sul para regiões desenvolvidas e uma gama mais ampla de domínios de política. A difusão de políticas de integração refletiu o consenso global sobre as limitações das agências femininas e os objetivos de igualdade de gênero vistos isoladamente da relação das mulheres com os homens, os papéis dos homens e as estruturas de gênero da macroeconomia³⁰. (TRUE, 2010, p. 191, tradução nossa)

Dessa forma, a década de 1990 foi primordial ao desvencilhar a segurança internacional de sua exclusividade ao Estado, ampliando este conceito e incluindo mais objetos em sua política, como a segurança humana e o debate de gênero (GEORGE; LEE-KOO; SHEPHERD, 2019). Essa mudança é compatível com as transformações da natureza dos conflitos ocorridos a partir dos anos 1980, marcados pelo aumento das mortes civis, deslocamentos forçados de populações, marginalização de mulheres e crianças e combatentes envolvidos em conflitos civis interligados regionalmente, o que exige um afastamento do conceito clássico de segurança ligado somente ao Estado (BOYD 2005, apud BOYD 2014, p. 4). No entanto, apesar de a Plataforma de Ação de Pequim ter dado suporte às consequências da guerra para as mulheres, a ONU continuou a apresentar certa resistência às questões de gênero (JANSSON; EDUARDS, 2016).

O início dos anos 2000 foi marcado pelo poder de influência das mulheres na formação de Agenda do Conselho de Segurança das Nações Unidas. O interesse feminino em buscar maior participação e integrar as questões de gênero nas instituições internacionais se arrastava há anos sem sucesso. Em 2000, fruto de uma grande mobilização de mulheres, surgiu o Grupo de Trabalho sobre Mulheres, Paz e Segurança. Formado por 18 ONGs que buscavam participação feminina, este foi responsável pela redação de uma resolução, que mais tarde foi apresentada ao Conselho de Segurança e transformada na atual Resolução 1325 (TRUE, 2010; BOYD, 2014; WIBBEN, 2014; JANSSON; EDUARDS, 2016; GEORGE; LEE-KOO; SHEPHERD, 2019).

³⁰ “Gender mainstreaming in international institutions such as the United Nations and its agencies, the World Bank, the International Labour Organization, the International Criminal Court, Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) and the European Union signalled the spread of gender analysis beyond international development policy and Southern developing countries to developed regions and a wider range of policy domains.1 The diffusion of mainstreaming policies reflected the global consensus about the limitations of women’s agencies and gender equality objectives viewed in isolation from women’s relationship to men, men’s roles and the gendered structures of the macro economy.”.

Portanto, este grupo serviu como uma ponte entre ativistas dos direitos humanos e feministas e funcionários das Nações Unidas (TRUE, 2010; BOYD, 2014). E segundo Nicole George, Katrina Lee-Koo e Laura J. Shepherd (2019), durante as discussões preliminares sobre a Resolução 1325, as mulheres do grupo que estavam presentes tiveram a oportunidade de conversar com os membros do Conselho de Segurança e persuadi-los a adotar a proposta. O resultado foi a aprovação unânime do documento, marcando a importância dos movimentos feministas e da sociedade civil, além de servir como “um compromisso contínuo para o Conselho de Segurança, em vez de um gesto retórico único”³¹ (COHN 2004, p. 8, apud TRUE, 2010, tradução nossa).

A Resolução 1325 foi um marco para a participação feminina na construção da paz e para o fortalecimento dos direitos das mulheres, sendo frisado como institucionalização formal da Agenda de Mulheres, Paz e Segurança das Nações Unidas. Este documento tem como proposição a incorporação de mandatos de integração de gênero de alto nível (TRUE, 2010, p.198), exigindo o recrutamento de um maior staff feminino dentro das missões de paz e abrindo espaço para a participação das mulheres nos processos de tomada de decisão sobre MPS. Martuscelli e Rinaldi (2017) afirmam que a UNSCR 1325 foi fundamental para o desenvolvimento de uma Agenda mais sensível ao impacto negativo sofrido pelas mulheres em situações de conflito e para a inserção dessas discussões no vocabulário da ONU. Os três pilares principais desta nova Agenda são: “prevenção à violência; participação das mulheres na governança de paz e segurança; e proteção dos direitos das mulheres e de seus corpos”³² (GEORGE; LEE-KOO; SHEPHERD, 2019, p. 314, tradução nossa).

³¹ “an ongoing commitment for the Security Council rather than a one-time rhetorical gesture”.

³² “the prevention of violence; the participation of women in peace and security governance; and the protection of women’s rights and their bodies.”.

A Resolução 1325 significou um avanço para o movimento feminista ao colocar a situação política, econômica e social das mulheres como relevantes para o alcance da paz, tornando-as um elemento central nos debates de segurança, os quais eram historicamente dominados por homens e visões militarizadas (COHN, 2008; SHEPHERD, 2008a; BELL; O'ROURKE, 2010; TRUE; 2010; KIRBY; SHEPHERD, 2016). Além do mais, a formalização dessa Agenda pelo Conselho influenciou outras entidades a também adotarem a perspectiva de gênero. Kirby e Shepherd (2016) chamam a atenção para o surgimento do Tribunal Penal Internacional, em 2002, a partir do maior reconhecimento de crimes de violência sexual nos tribunais ad hoc da Ruanda, da ex-Iugoslávia e nos tribunais especiais para Camboja, Serra Leoa e Timor-Leste (p.250).

Entretanto, existe uma certa discrepância quanto ao discurso formal existente nos debates internacionais e a incorporação de fato das políticas de gênero propostas. Os achados de Christine Bell e Catherine O'Rourke (2010) mostram que apenas 16% dos acordos de paz apresentou alguma referência às mulheres, dentre aqueles que referiram, foi possível notar a incorporação das questões levantadas pela UNSCR 1325 de forma não sistemática. Pelo lado positivo, as pesquisadoras identificaram um aumento de aproximadamente 150% nas menções às mulheres após a aprovação desta Resolução, principalmente nos acordos em que a ONU exerceu um papel de terceiro partido, ocorrendo um crescimento de 200%.

A análise profunda realizada por Laura Shepherd (2017) também apresenta pontos importantes sobre a incorporação da perspectiva de gênero e a participação feminina nos órgãos da ONU. Ela identifica que na realidade existe pouca ou nenhuma menção à gênero nos principais discursos documentados sobre a construção e manutenção de paz das Nações Unidas. Seu relatório confirma que dentre os acordos de paz assinados desde os anos 2000, 27% continham alguma citação às mulheres, apesar de o valor ter dobrado se comparados à década de 1990, isto não significa que os interesses femininos estão melhor representados ou sequer que suas vozes foram escutadas.

A autora afirma que “existe um compromisso retórico visível com a construção da paz com perspectiva de gênero, que é potencialmente mais transformador do que um compromisso com integração de gênero (que é amplamente não especificado)”³³, tornando o discurso impotente (SHEPHERD, 2017, p. 100, tradução nossa). Dessa forma, ela conclui que a falta de consideração relevante com as dimensões de gênero nos acordos de paz deixa a ONU

³³ “There is a visible rhetorical commitment to gender- responsive peacebuilding, which is potentially more transformative than a commitment to “gender mainstreaming” (which is largely unspecified)”.

despreparada para implementar propriamente políticas que reflitam a igualdade de gênero e combater as consequências negativas ligadas à disparidade, como por exemplo, a violência sexual.

Portanto, apesar da existência de resoluções sobre Mulheres, Paz e Segurança, por vezes, as pautas de gênero seguem sendo marginalizadas das políticas mais amplas de segurança internacional na ONU (JANSSON; EDUARDES, 2016, p. 3). Jaqui True (2010) reafirma este argumento ao enfatizar que muitas instituições internacionais adotam um discurso de igualdade de gênero como uma forma de garantir a legitimidade das normas internacionais e como uma solução de problemas. Da mesma forma, Kirby e Shepherd (2016) concluem que a Agenda de MPS não tem apresentado um engajamento uniforme “na teoria, no conceito ou na prática; não há consenso sobre a direção desejada do progresso ou sobre qual parte da Agenda é a mais crucial para tal progresso”³⁴ (p.2, tradução nossa).

George, Lee-Koo e Shepherd (2019) relatam que “várias resoluções e documentação associada das MPS, incluindo os Relatórios anuais do Secretário-Geral sobre este tópico, lamentam a falta de apoio institucional para a implementação da Agenda das MPS nas Nações Unidas”³⁵ (p. 313, tradução nossa). As autoras complementam que vem havendo uma divisão na Agenda de MPS no que diz respeito à proteção e participação das mulheres, esta última tem perdido a ênfase:

A institucionalização da Agenda de proteção, na forma do escritório do Representante Especial do Secretário-Geral sobre Violência Sexual em Conflitos e a criação da Ação das Nações Unidas contra a Violência Sexual em Conflitos (Ação da ONU) como entidade de apoio e coordenação em todo o sistema das Nações Unidas oferece um grau de privilégio institucional e posicionamento que está ausente da Agenda de participação (apesar dos melhores esforços da ONU Mulheres). Isso talvez seja o resultado da lógica de proteção baseada no gênero (Young, 2003) que torna mais fácil, conceitualmente, aceitar uma arquitetura de governança de paz e segurança que posiciona as mulheres como vítimas de violência ao invés de agentes de mudança. Com isso em mente, parece que ainda há um caminho a percorrer antes que a Agenda de MPS transforme a instituição da qual faz parte, ou leve em conta as vidas e experiências de mulheres em ambientes de conflito e pós-conflito, 'cujo reconhecimento e transformação foram a visão que norteou os autores da UNSCR 1325³⁶ (GEORGE; LEE-KOO; SHEPHERD, 2019, p. 314, tradução nossa).

³⁴ “in theory, concept or practice; there is no consensus either on the desired direction of progress or on which part of the agenda is the most crucial to such progress.”

³⁵ “Various resolutions and associated MPS documentation, including the annual Reports of the Secretary-General on this topic, bemoan the lack of institutional support for the implementation of the MPS agenda across the United Nations.”

³⁶ “The institutionalization of the protection agenda, in the form of the office of the Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict and the creation of UN Action Against Sexual Violence in Conflict (UN Action) as a supporting and coordinating entity across the UN system, affords a degree of institutional privilege and positioning that is absent from the participation agenda (despite the best efforts of UN

Por outro lado, a Agenda de Mulher, Paz e Segurança segue prosperando com a ajuda de ativistas feministas que logram pressionar os governos nacionais a adotarem Planos de Ação Nacional (PANs) (WIBBEN 2015, p. 387), até o momento 88 PANs foram adotados, ou seja, 45% dos países-membros das Nações Unidas³⁷. Além do mais, a produção de resoluções garante arranjos institucionais transnacionais, o que pode facilitar as suas implementações (JANSSON; EDUARDES, 2016), e sobretudo transferem responsabilidade perante as mulheres em conflito para uma organização internacionalmente tão importante quanto a ONU, exigindo dela *accountability*.

3.2 RESOLUÇÕES DO CONSELHO DE SEGURANÇA SOBRE MULHERES, PAZ E SEGURANÇA

Desde a inauguração da Agenda de Mulheres, Paz e Segurança com a Resolução 1325, mais nove Resoluções foram aprovadas. Porém dentre este primeiro documento, assinado em 2000, até a produção do seguinte (UNSCR 1820), houve uma lacuna de oito anos, demonstrando a inconstância de produtividade desta Agenda. Apesar de ter sido o pontapé inicial na Agenda de MPS, a UNSCR 1325 é limitada, suas atividades consistem no estímulo à participação feminina em missões de paz. Outro ponto é que este documento não trata sobre a violência sexual em conflitos/pós-conflito/missões de paz, ou propõe atividades para solucionar ou prevenir o problema, e por este motivo ficará fora da análise de conteúdo proposta neste estudo.

Era imprescindível a criação de uma nova resolução, uma que fosse mais específica sobre o tema. Após demanda e pressão internacional, a resposta do CSNU a esse problema foi a construção da Resolução 1820, aprovada em junho de 2008. Ela reconhece o uso da violência sexual como uma arma de guerra pela primeira vez na história da ONU e utiliza uma linguagem mais forte em relação à impunidade do que aquela usada pela Resolução 1325 (COOK, 2009).

Women). This is perhaps a result of the gendered logics of protection (Young 2003) that make it easier, conceptually, to accept a peace and security governance architecture that positions women as victims of violence rather than agents of change. With this in mind, it seems that there is still some way to go before the MPS agenda transforms the institution of which is it a part, or takes full account of the lives and experiences of women in conflict and post-conflict settings, the recognition and transformation of which was the vision that guided the authors of UNSCR1325.”

³⁷ <https://www.peacewomen.org/member-states>, acesso em: 11/01/2021.

As diretrizes da UNSCR 1820 visam aumentar a eficácia operacional das missões de paz e a cessação imediata da violência sexual durante as operações. Nesta Resolução o Conselho de Segurança, de acordo com Aroussi (2011):

Assume uma posição ainda mais firme sobre a questão da responsabilização pela violência de gênero expressando em seus parágrafos operativos sua disposição e intenção de tomar medidas, incluindo sanções contra os que cometem violência sexual contra mulheres e meninas. No entanto, deve-se notar que, apesar dessas conquistas significativas, a Agenda da ONU sobre Mulheres, Paz e Segurança em relação à responsabilidade não trouxe nada de novo para as mulheres em conflito que não tivesse sido previamente estabelecido em outro lugar dentro do sistema da ONU³⁸ (AROUSSI, 2011, p. 581, tradução nossa).

Apesar disso, o documento prevê a entrega de relatórios anuais por parte do Secretário-Geral do CSNU, contendo estratégias para aumentar a capacidade das operações e aprimorar as atividades propostas. Dentre os pontos fortes da Resolução 1820, podemos citar: política de zero tolerância para violência sexual; generalização do crime de estupro, o que permite processar sob o direito internacional como uma comissão de crime em larga escala; reconhecimento da violência sexual como arma de guerra, tornando-se então não apenas um crime em nível individual, mas um de larga escala, podendo assim ser processado pelo TPI, de acordo com o Artigo 8(1), e outro tribunais militares internacionais (GOLDSTOFF, 2010, p. 512-513).

Já as maiores críticas à UNSCR 1820 se dão pelo fato de que ela: não reconhece o vínculo entre violência e desigualdade como fator de maior vulnerabilidade para certos grupos sociais; é ineficaz e inconsistente; protege apenas civis e não inclui *peacekeepers*; trata as mulheres apenas como vítimas e; não consultou organizações de direitos das mulheres na redação do documento (GOLDSTOFF, 2010; AROUSSI, 2011).

³⁸ “Takes an even firmer position on the issue of accountability for gender-based violence by expressing in its operative paragraphs its readiness and intention to take measures, including sanctions against parties that perpetrate sexual violence against women and girls. However, it must be noted that despite these significant achievements, the UN agenda on women, peace and security in relation to accountability did not deliver anything new to women in conflict that has not been previously established elsewhere within the UN system.”

Outras oito Resoluções foram aprovadas em seguida, em função do lento progresso no problema de violência sexual em situação de conflitos armados, pós conflitos e em missões de paz, principalmente contra mulheres e crianças. Esses documentos tinham o objetivo de reforçar Resoluções anteriores, como a UNSCR 1325 (2000) e a UNSCR 1820 (2008), sendo elas: UNSCR 1888 (2009), UNSCR 1889 (2009), UNSCR 1960 (2010), UNSCR 2106 (2013), UNSCR 2122 (2013), UNSCR 2242 (2015), UNSCR 2272 (2016) e, UNSCR 2467 (2019).

A Resolução 1888, assinada em 2009, vem como um reforço da 1325 e 1820 e inclui: reforma da justiça para combater a impunidade; garantia de acesso à justiça às sobreviventes; nomeação de um Representante Especial do Secretário Geral; reconhecimento das mulheres como atores positivos e agentes. Logo após a aprovação deste documento, em outubro de 2009, foi produzido um novo documento, a Resolução 1889. Segundo George, Lee-koo e Shepherd (2019), ele foi responsável pela consolidação da Agenda de MPS, trazendo as mulheres como agentes da mudança no primeiro plano. As autoras chamam também a atenção para o fato de que esta Resolução foi profundamente influenciada por organizações de mulheres da sociedade civil, ao invés de ter tido iniciativas por parte do CSNU.

Já a Resolução 1960, aprovada em 2010, continua o combate à violência sexual através da proposta de pôr fim à impunidade dos infratores, por via de novos mecanismos de Arranjos de Monitoramento Análise e Relatórios e de mecanismo de “nomeação” e “envergonhamento”. No entanto, esta nova proposta de *accountability* é criticada por Heathcote (2012), a autora afirma que a mudança de direção para indicadores globais não será capaz de responsabilizar os atores não-estatais. Ela também critica a ausência de abordagens feministas de raça e classe social, o que poderia minar a solução do problema de violência sexual.

A Resolução seguinte, a 2106, foi aprovada em 2013 e está mais focada nos detalhes de operacionalização das proposições feitas nas Resoluções anteriores do que na criação de novas propostas. Também aprovada em 2013, a Resolução 2122 inclui medidas mais fortes e concretas para aumentar a participação feminina dentro das missões de paz e também demanda a provisão de serviços de diversos setores para as mulheres afetadas pelo conflito. Um dos seus pontos mais fortes é que pela primeira vez foi reconhecida a diversidade de mulheres em situações de pós-conflito (HEATHCOTE, 2018) e a importância do oferecimento de serviços de aborto para as mulheres acometidas por estupro, sugerindo que isto fosse adotado em legislações nacionais. Assim como a UNSCR 1889, esta última Resolução partiu de iniciativas feministas da sociedade civil (GEORGE; LEE-KOO; SHEPHERD, 2019).

Em 2015 foi assinada a Resolução 2242, ela integrou as preocupações sobre Mulheres, Paz e Segurança de situações específicas em sua Agenda e intensificou o debate sobre o combate ao terrorismo. Ela foi de extrema importância ao ser sensível à linguagem do direito das mulheres e por ter incorporado as críticas feitas às Resoluções anteriores, já que a UNSCR 2242 é baseada nas “ferramentas acadêmicas, ativistas, políticas e institucionais que surgiram em torno das sete resoluções anteriores e, não surpreendentemente, mantém uma esperança considerável em termos de refinamento contínuo da Agenda existente de mulheres, paz e segurança”³⁹ (HEATHCOTE, 2018, p. 11, tradução nossa).

No ano seguinte foi adotada a Resolução 2272, destacando-se pelos avanços no combate à impunidade. Apesar de o Conselho de Segurança não possuir controle sobre os *peacekeepers*, este documento foi importante pelo Secretário-Geral ter dado ênfase ao seu poder de repatriar estes funcionários caso existam evidências suficientes os responsabilizando por crimes sexuais. E por fim a UNSCR 2467, aprovada em 2019, foi pioneira em afirmar que uma abordagem centrada nas vítimas de violência sexual deve ser o guia para responder aos países afetados e à comunidade internacional.

Uma grande crítica a estas Resoluções no geral é que os perpetradores de violência sexual são superficialmente mencionados e são notados apenas se seus crimes seguem um padrão repetitivo, de forma que “o escopo do crime é limitado às partes em conflito”⁴⁰ (JANSSON; EDWARDS, 2016, p.10, tradução nossa). Por outro lado, é notável a positividade em que o aumento da atenção dada à necessidade de integração de gênero e à vulnerabilidade feminina desencadeada pelos conflitos ponha em dúvida a legitimidade da guerra (ibid.).

Cada uma dessas Resoluções citadas acima prevê a produção de relatórios feitos pelo Secretário-Geral sobre o andamento das atividades propostas e novas demandas para a melhoria do problema. Dessa forma, foram fornecidos treze relatórios sobre violência sexual em conflitos, pós-conflito e missões de paz. Mesmo que nenhuma dessas Resoluções e relatórios sejam juridicamente vinculativas para os Estados, elas geram uma agenda e lembram outras obrigações do Direito Internacional Humanitário e do Direito Internacional dos Direitos Humanos (BASTICK; TORRES, 2010). A produção desses documentos e a atuação da ONU como defensora dos direitos sexuais das mulheres, e dos Direitos Humanos no geral, podem ser explicadas pela teoria dos Regimes Internacionais das Relações Internacionais.

³⁹ “the academic, activist, policy and institutional tools that have emerged around the prior seven resolutions and, not surprisingly, therefore holds considerable hope in terms of the continued refinement of the existing women, peace and security agenda.”

⁴⁰ “the scope of the crime is limited to warring parties”.

3.3 REGIMES INTERNACIONAIS E *COMPLIANCE*

A notoriedade e pesquisa sobre o impacto de conflitos armados na vida das mulheres e na participação feminina na construção da paz é reflexo de uma mudança na teoria das Relações Internacionais, saindo do foco no Estado (neo-realismo) para um agente mais holístico, centralizados em segurança (PRATT; RICHTER-DEVOE, 2011). Tickner (1992) foi responsável por repensar a segurança na perspectiva feminista, de acordo com ela, a teoria realista possui discursos despersonalizados sobre as relações hierárquicas de gênero, sendo necessário trazer à luz esse debate a partir de múltiplas experiências femininas.

Uma vez que a teoria neorrealista não é vista como sensível para abordagens feministas, a ótica sobre regimes adotada neste trabalho será a neoliberal. Esta corrente teórica enxerga os regimes internacionais como “conjuntos de arranjos de governança”, o que inclui regras, normas e procedimentos, responsáveis por regular o comportamento dos atores (KEOHANE; NYE, 1977, p. 19). Eles estão estabelecidos para resolver problemas, que só podem ser superados através da colaboração, uma vez que dificilmente uma norma internacional seria adotada pelos Estados sem a presença de um órgão supranacional para impô-la. (HAAS, 1990; KEOHANE, 1982). Para esta percepção, os Estados não são os únicos atores importantes na política mundial, outros fatores, como os regimes e acordos internacionais, são notórios para a cooperação entre as nações.

Inicialmente, o processo através do qual os regimes surgem era o principal interesse dos pesquisadores na área de Relações Internacionais. Já na segunda onda de estudos, a eficácia tornou-se o principal tópico e foi assumida como principal variável dependente para esses teóricos. De acordo com Young (1999), a eficácia dos regimes começou a ser conceituada como dependente da vontade e da capacidade de governos nacionais para traduzirem regras de regime para práticas. Entretanto, os Estados não são os únicos importantes na política mundial, diversos outros atores compõem este cenário, como por exemplo, o Conselho de Segurança das Nações Unidas. Este órgão, como uma Organização Internacional (OI), age como um ator internacional.

Ao fazer uma análise do comportamento político das OIs, Andreev (2007), apontou que esses tipos de organizações atuam de forma autônoma a um nível considerável, uma vez que elas podem: ter papel administrativo em Estados; implementar tarefas governamentais; impor sanções aos Estados; transformar economias e sistemas financeiros nacionais; e alterar cenários políticos e institucionais (p. 2). Como Reinalda e Veerbeek (1998) colocam, “muitas organizações internacionais claramente conseguiram formular, e às vezes implementar, políticas que não podem ser descritas como o simples produto da negociação interestatal.”⁴¹ (p. 3, apud ANDREEV, 2007, p. 2, tradução nossa).

As atividades das OIs são predominantemente normativas, uma vez que consistem em: criação e implementação de regras; formação de uma agenda própria; e o uso de experiências e conhecimentos específicos para construir normas sociais (ANDREEV, 2007, p. 3). Uma forma mais clara de como a ONU atua como um ator internacional é todo o apoio cedido ao crescimento de instituições nacionais de Direitos Humanos. Ajudas são ofertadas em assistência governamental, treinamentos, organização de workshops e ajuda na elaboração de legislação. Segundo Cardenas (2003), essa assistência:

Pode ser indispensável para um governo que está interessado em criar ou fortalecer uma instituição nacional, mas não possui os recursos necessários. [...] É verdade que os governos devem iniciar um pedido de assistência aos direitos humanos da ONU, mas, uma vez fornecida, essa ajuda pode tornar possível o estabelecimento e o aperfeiçoamento de instituições nacionais, de outra forma inviável. Na verdade, os esforços da ONU parecem estar indo exatamente para onde são mais necessários. As iniciativas de capacitação da ONU, por exemplo, foram mais fortes onde os mecanismos regionais de direitos humanos foram mais fracos⁴². (p. 30-31, tradução nossa).

De acordo com Cristiane Carneiro e Simone Wegmann (2017), o sistema internacional de Direitos Humanos possui dois tipos diferentes de regimes: o global, entendido como um “sistema de regras e procedimentos de implementação centrado nas Nações Unidas”⁴³ (DONNELLY, 2003, apud CARNEIRO; WEGMANN, 2017, p.6, tradução nossa) e o regional. As autoras complementam que esses dois tipos de regimes podem ser categorizados quanto ao

⁴¹ “many international organizations have clearly succeeded in formulating, and sometimes implementing, policies that cannot be described as the simple product of interstate bargaining...”

⁴² “can be indispensable to a government that is interested in creating or strengthening a national institution but lacks the requisite resources. [...]It is true that governments must initiate a request for UN human rights assistance, but once provided, such aid may make possible the otherwise infeasible establishment and improvement of national institutions. In fact, UN efforts appear to be going precisely where they are most needed. UN capacity-building initiatives, for example, have been strongest where regional human rights mechanisms have been weakest.”

⁴³ “system of rules and implementation procedures centred on the United Nations”.

nível de aplicação de suas gestões e quanto às características de seus processos de tomada de decisão. Os tipos de mecanismos de gestão são: “i) capacitação preventiva e esclarecimento de regras; ii) formas de monitoramento que aumentam a transparência e o comportamento do Estado; iii) sistema legal que permite processos contra estados não conformes; e iv) medidas de sanções dissuasivas”⁴⁴ (TALLBERG, 2002, p. 362, apud CARNEIRO; WEGMANN, 2017, p.6, tradução nossa). Enquanto que os tipos de tomada de decisão são: i) de coerção; ii) de implementação; iii) de promoção; iv) ou declaratórios (DONNELLY, 2003, p. 206, apud CARNEIRO; WEGMANN, 2017, p. 6).

Assim sendo, regimes internacionais são deveras complexos, o que significa dizer que eles são sobrepostos, paralelos e sem ordenação de hierarquia, tornando-se difícil identificar a quem compete a autoridade sobre determinada pauta e minando a *accountability* (ALTER; MEUNIER, 2009). Esta falta de clareza sobre obrigações legais leva os Estados a escolherem as normas que vão seguir e os foros internacionais a permitir a participação de um conjunto diferente de atores, portanto, cabe à política de implementação definir o significado dos acordos internacionais e quais deles serão relevantes (ibid., p. 16).

Dentre outras consequências acarretadas por esta complexidade, estão: a competição entre instituições e atores, gerando o aumento de oferecimento de ajuda por parte das organizações; a abertura de espaço para especialistas, advogados e ONGs contribuírem para a administração das regras; a maior probabilidade do surgimento de ambientes de pequenos grupos quando um problema é mais técnico, facilitando a resolução de problemas coletivamente, ao mesmo tempo em que aumenta o risco de gerar falhas de monitoramento e de resposta ao que acontece fora das redes incorporadas (ALTER; MEUNIER, 2009).

Neste estudo, considera-se que as Resoluções do Conselho de Segurança sobre Mulheres, Paz e Segurança são um subcampo dos regimes globais de Direitos Humanos, uma vez que suas regras estão centradas nas Nações Unidas. De acordo com a classificação de Donnelly (2003, apud CARNEIRO; WEGMANN, 2017), isto implica que as Resoluções só poderiam ser categorizadas como um regime de gestão de monitoramento e de tomada de decisão de implementação. Ao considerar os debates dos tópicos anteriores (3.1 e 3.2), percebe-se que organizações da sociedade civil e de *advocacy*, assim como ONGs, tiveram um impacto fundamental no desenvolvimento desses documentos. Ademais, as Resoluções incentivam o

⁴⁴ “i) preventive capacity building and rule clarification; ii) forms of monitoring which enhance transparency and state behaviour; iii) a legal system which permits cases against non-compliant states; and iv) a measure of deterrent sanctions”.

cumprimento de atividades por parte de diversos atores, como os Estados-membros, Organizações regionais, sociedade civil, partes em conflito e a própria ONU. Portanto, há um maior número de atores envolvidos e dispostos a ajudar no combate ao problema da violência sexual, ao mesmo tempo em que as linhas sobre a quem compete a responsabilização pelas políticas ficam borradas. Além do mais, a implementação das atividades devem ser feitas em diferentes níveis (internacional, nacional, regional e local), evidenciando a complexidade do regime e conseqüentemente dificultando o monitoramento.

A literatura busca explicar o *compliance* desses regimes através de três mecanismos diferentes: coerção, persuasão e aculturação (AVDEYEVA, 2007). A coerção é predominantemente utilizada nos argumentos de teóricos realistas e neoliberais para afirmar que os Estados cumprem somente os acordos que possuem uma balança de custo versus benefício favorável (ibid.). No caso dos regimes de Direitos Humanos, eles cumpririam apenas aqueles que exigissem mudanças mais superficiais (DOWNS et al., 1996, apud AVDEYEVA, 2007). Já as escolas construtivistas defendem que a *compliance* surge da persuasão, a qual consiste em mecanismos de propagação de ideias que influenciam os atores a aderirem às normas do regime após passarem por um processo cognitivo (AVDEYEVA, 2007). E por fim, a aculturação é um processo de pressão social internacional teorizado por um campo interdisciplinar, Olga Avdeyeva (2007) explica este mecanismo como:

Ideia de que os Estados, como atores sociais, são levados a formar laços de associação com outros Estados. Esse impulso é cognitivo; refere-se ao estado sócio-psicológico do estado descrito pela autopercepção do estado e a forma como é percebido por outros estados em um grupo. Essas percepções geram pressões sociais imaginárias e reais impostas por um grupo ou auto impostas para se conformar. Essas pressões assumem a forma de custos sócio-psicológicos associados à não conformidade (dissonância cognitiva, desconforto e exclusão) e benefícios sociopsicológicos associados à conformidade (inclusão social, aprovação social, conforto, associação e alto status social) (GOODMAN; JINKS 2004). Os Estados impõem pressões para se conformar tentando imitar outros Estados e formalmente abraçar suas posições, normas e crenças [...] Outros estados podem levar atores desviantes à conformidade punindo-os. As estratégias de punição podem incluir vergonha, rejeição e exclusão. [...] Está bem documentado que os atores podem se conformar às pressões dos grupos, mesmo que discordem veementemente das ações ou normas do grupo ou não as considerem pertinentes ou úteis para eles⁴⁵ (AVDEYEVA, 2007, p. 881, tradução nossa).

⁴⁵ “the idea that states as social actors are driven to form associational ties with other states. This drive is cognitive; it refers to the socio-psychological status of the state described by the state self-perception and the way it is perceived by other states in a group. These perceptions generate imagined and real social pressures imposed by a group or self-imposed to conform. These pressures take form as socio-psychological costs associated with nonconformity (cognitive dissonance, discomfort, and exclusion) and socio-psychological benefits associated with conformity (social inclusion, social approval, comfort, membership, and high social status) (Goodman and Jinks 2004). States impose pressures to conform on themselves trying to mimic other states and formally embrace their

A autora complementa que pode-se confundir a aculturação com os outros dois mecanismos, mas diferentemente da persuasão, ela não envolve um processo de debate e nem adequação às normas, e em contraste com a coerção, ela vê a relação de custo benefício em função da influência social, não por razões materiais. Dessa forma, ela espera que: coerção gere *compliance* ao impor sanções e incentivos; persuasão seja eficaz se os Estados estiverem dispostos a aceitar as normas; e a aculturação leve à conformidade ao invés de *compliance*, gerando pouca ou nenhuma implementação (AVDEYEVA, 2007, p. 882). “A evidência empírica demonstra que cada estratégia desempenha um papel distinto, embora limitado, nos processos de ratificação e implementação de tratados internacionais”⁴⁶ (ibid., p. 897 tradução nossa).

Ao tratar de regimes globais de Direitos Humanos, a ONU pode exercer influência direta, através de intervenções humanitárias para promover ações de prevenção e proteção, e também indireta, dependendo da *compliance* de Estados com os tratados. (OFUATEY-KODJOE, 2004; apud. AVDEYEVA, 2007, p. 88). Nessa perspectiva, ao olhar para as Resoluções, o Conselho de Segurança é influente diretamente ao realizar missões de paz e ao se comprometer com a implementação das atividades demandadas nas Resoluções. Quanto à sua influência indireta, os mecanismos utilizados para garantir *compliance* dos Estados-membros, organizações e partes em conflito difere de acordo com os diferentes tipos de atividade. Por exemplo, o CSNU não possui jurisdição sobre os *peacekeepers* e não pode condená-los caso cometam crimes sexuais, mas podem realizar atividades de punição (sanção) e exonerar os indivíduos/tropas envolvidos.

Por outro lado, os TCCs são incentivados a emprestarem suas tropas por benefícios econômicos de reembolso, principalmente quando são Estados de baixa e média renda, de segurança, dependendo da exposição a externalidades negativas geradas por conflitos, dentre outros (LUNDGREN; OKSAMYTNA; COLEMAN, 2020). Portanto, neste caso, os Países Contribuidores de Tropas são coagidos a cumprirem com as normas do regime de acordo com cálculo entre o custo de manter suas Forças Armadas emprestadas sob ordem versus os benefícios de manter sua equipe nas missões de paz.

positions, norms, and beliefs. [...] Other states can bring deviant actors to conformity by punishing them. Punishing strategies can include shaming, shunning, and exclusion. [...] The drive to conform is a very powerful form of social influence. It is well documented that actors can conform to groups' pressures even if they strongly disagree with the group's actions or norms or do not find them as pertinent or useful to them.”

⁴⁶ “Empirical evidence demonstrates that each strategy plays a distinctive, yet limited role in the processes of ratification and implementation of international treaties.”

Já para outros tipos de atividades atribuídas aos atores não-onusianos nas Resoluções (como a reparação das sobreviventes, adoção de PANs, aprimoramento institucional, etc), sobre as quais o Conselho de Segurança não possui mecanismos para aplicar sanções, a expectativa é que a haja “*compliance* e implementação das provisões da ONU numa base voluntária”⁴⁷ (AVDEYEVA, 2007, p. 886, tradução nossa). Dessa forma, para esses casos, a vontade de cumprir com as normas do regime vão variar de acordo com a capacidade de persuasão do CSNU ao propagar suas ideias e com a pressão social (aculturação) exercida por Estados, ONGs, grupos da sociedade civil, organizações regionais e internacionais. Segundo Avdeyeva (2007), um dos atores mais importantes na implementação de políticas governamentais e onusianas sobre violência contra mulheres são justamente ONGs locais (p. 884).

Dessa mesma forma, Rebecca Sanders (2018) aponta a preocupação dos Estados em manter suas reputações perante a assinatura de tratados, eles se sentem pressionados socialmente por instrumentos de *soft law*, movimentos sociais e a sociedade civil para cumprir com essas normas. Ou seja, a *compliance* é gerada por aculturação. “Consequentemente, o direito e as normas internacionais constituem mais do que ‘conversa fiada’”⁴⁸. (GOLDSMITH; POSNER, 2005, apud SANDERS, p. 274, tradução nossa). Entretanto, nem mesmo os regimes internacionais mais robustos estão livres de falhas de implementação, isto pode variar de acordo com os contextos locais, pois são as normas nacionais e regionais, culturas organizacionais e legados históricos e institucionais que moldam a adoção, interpretação e conformidade das normas (SANDERS, 2008 p. 276).

Sanders (2018), explica que isto se deve ao fato de que mesmo quando atores não onusianos apoiam os regimes dos direitos humanos das mulheres, eles ainda podem apresentar relações conflitantes sobre o que estas normas significam e as enxergar de forma subjetiva. A autora também se estende ao desenvolver a ideia de que estes tipos de regimes, no geral, são propensos a se deteriorar, ou seja, terem sua influência enfraquecida pelos atores. Sanders (2018) afirma que:

⁴⁷ “comply and implement the UN provisions on a voluntary basis”.

⁴⁸ “international law and norms constitute more than ‘cheap talk’”.

As normas internacionais de direitos humanos são especialmente suscetíveis à deterioração porque têm sido o foco central da construção de normas nas Nações Unidas nas últimas décadas. Não há normas pró-tortura, pró-genocídio ou pró-estupro no direito internacional, embora esses comportamentos sejam, infelizmente, generalizados e muitas vezes protegidos da intervenção internacional pela soberania do Estado e normas de não intervenção. Quando se trata do status da mulher, as normas conservadoras prevalecem em muitos contextos domésticos, mas não foram explicitamente institucionalizadas em instrumentos jurídicos ou políticos internacionais, pelo menos não ainda⁴⁹ (SANDERS, 2018, p. 272, tradução nossa).

Adentrando-se no argumento de que a adoção dessas normas varia de acordo com os casos, Laura J. Shepherd (2017) discute bem as diferenças entre os níveis de implementação dos regimes de Mulheres, Paz e Segurança do Conselho de Segurança. A partir dos achados dos discursos analisados pela autora, ela aponta que a ONU dá bastante ênfase à “propriedade nacional”, este seria um princípio fundamental, uma vez que a organização vê a construção da paz como um projeto nacional, dependente do apoio de Estados-membros. Portanto, na visão onusiana, o papel dos países não é apenas estar envolvido no processo pacificador, mas também desenvolver suas capacidades nacionais em prol do sucesso das operações (SHEPHERD, 2017). A autora reflete que uma das piores consequências da expectativa em cima da parceria nacional e internacional é que isto sugere igualdade, e portanto “obscurece até que ponto a nação como um espaço político significativo é um tanto esvaziada pelo posicionamento das entidades internacionais em posições supra ordenadas dentro do discurso”⁵⁰ (p. 60, tradução nossa).

⁴⁹ “International human rights norms are especially susceptible to spoiling because they have been a central focus of norm-building at the UN for the last several decades. There are no pro-torture, pro-genocide or pro-rape norms in international law, although these behaviours are unfortunately widespread and often shielded from international intervention by state sovereignty and non-intervention norms. When it comes to women’s status, conservative norms hold sway in many domestic contexts, but have not been explicitly institutionalized in international legal or policy instruments, at least not yet.”

⁵⁰ “obscures the extent to which the nation as a meaningful political space is somewhat hollowed out by the positioning of the international entities in supra- ordinate positions within the discourse.”

Segundo Nicole George, Katrina Lee-Koo e Laura J. Shepherd (2019) a forma mais comum dos regimes de MPS serem institucionalizados pelos Estados é através dos Planos de Ação Nacional, os quais definem a forma como a Agenda será acolhida pelo país, se será como política doméstica ou como política externa. Para realizar uma implementação bem-sucedida, estas autoras afirmam que é necessário vontade política e *accountability* dentro da nação, mas na realidade reconhece-se que “embora a MPS tenha forte apoio retórico, a vontade política e a responsabilidade pela implementação são fracas”⁵¹ (GEORGE; LEE-KOO; SHEPHERD, 2019, p. 39, tradução nossa). Para que um PAN gere implementação eficaz, é necessário que o seu desenho seja inclusivo, conte com alocação de recursos e seja de fácil adaptação a situações emergentes (COOMARASWAMY, 2015, p. 241. apud *ibid.*, p. 319).

Já no que concerne ao nível local, assim como o âmbito nacional, ele é visto pela ONU como necessitado de desenvolver suas estruturas para atender às demandas da construção da paz. Segundo John Heathershaw (2013), a legitimidade desse espaço não é uma questão de escolha entre o que é propriedade local e o que é governança internacional, mas sim uma relação de “coabitação onde a autoridade política é reconstituída em múltiplas escalas geográficas”⁵² (p. 280, apud SHEPHERD, 2017, p. 170, tradução nossa).

Por fim, é válido lembrar que os direitos das mulheres são “afirmados em vários tratados da ONU com altas taxas de ratificação, bem como em declarações e iniciativas que contam com amplo apoio retórico da comunidade internacional”⁵³ (SANDERS, 2018, p.274, tradução nossa). Dessa forma, conclui-se que o CSNU é um ator muito importante para a proteção e solução da violência sexual em situação de conflito, pós-conflito e missões de paz, problema que assola os Direitos Humanos das mulheres ao redor do mundo. Portanto, é necessário um mapeamento do conteúdo de todas estes documentos para nos permitir responder a seguinte pergunta: “Como o Conselho de Segurança se propõe oficialmente a combater a violência sexual contra mulheres?”. Além do mais, é imprescindível o conhecimento do conteúdo desse documento para que no futuro possam ser produzidas análises da eficácia e eficiência sobre esses regimes internacionais.

⁵¹ “while MPS has strong rhetorical support, the political will and accountability for implementation is weak”.

⁵² “cohabitating relations where political authority is reconstituted across multiple geographical scales.”.

⁵³ “are affirmed in multiple UN treaties with high ratification rates, as well as in declarations and initiatives that enjoy extensive rhetorical support from the international community”.

4 METODOLOGIA

Esta pesquisa busca identificar como o Conselho de Segurança da ONU se propõe, por meio de documentos oficiais, a solucionar o problema da violência sexual contra mulheres e meninas em conflitos armados, no pós-conflito e em missões de paz. O recorte temporal será de 2008 a 2020, uma vez que a primeira Resolução do CSNU focada em violência sexual relacionada aos conflitos foi aprovada no ano de 2008, e visto que o prazo final para a entrega desta dissertação é durante o primeiro semestre de 2021.

Dessa forma, este capítulo se encarrega de discutir a operacionalização da dissertação, sendo dividido em dois tópicos: a técnica e o desenho de pesquisa. Neste primeiro, é desenvolvido a fundo o passo-a-passo da aplicação de uma análise de conteúdo, o método aqui escolhido para responder ao problema. Já no segundo ponto, o foco é apresentar os objetivos deste trabalho, as técnicas a serem utilizadas para lográ-los, quais dados são coletados e como eles são processados, explicar a aplicação do método escolhido e descrever todas as categorias e suas regras de codificação.

4.1 A TÉCNICA

A técnica quantitativa proposta para o desenvolvimento deste estudo é a análise de conteúdo. Segundo Bardin (2011), este método consiste em técnicas de análise de comunicação para “obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens” (p. 48). De acordo com Philipp Mayring (2000), a ideia principal desta metodologia é “preservar as vantagens da análise de conteúdo quantitativa conforme desenvolvida na ciência da comunicação e transferi-las e posteriormente desenvolvê-las para etapas de análise qualitativo-interpretativas.”⁵⁴ (p. 1, tradução nossa).

Bardin (2011) afirma que este procedimento deve seguir algumas regras, como: utilizar documentos homogêneos; realizar uma análise exaustiva, no sentido de cobrir todo o texto; classificar um mesmo elemento do conteúdo de forma exclusiva, ou seja, não pode haver duas classificações diferentes para ele; ser pertinente e adequado ao objetivo do estudo (p. 42).

⁵⁴ “preserve the advantages of quantitative content analysis as developed within communication science and to transfer and further develop them to qualitative-interpretative steps of analysis.”.

Segundo o autor, a intenção é transformar as informações contidas nos documentos em variáveis, para que estas sejam sistematicamente interpretadas pelos observadores e possam gerar um conteúdo secundário. No caso desta pesquisa, o documentário secundário é um processo de indexação, no qual as mensagens se transformaram em palavras-chave para classificar os elementos em categorias mais restritas. “Esta indexação é regulada segundo uma escolha (de termos ou de ideias) adaptada ao sistema e ao objetivo da documentação em causa, por meio de uma entrada que serve de pista, as classes permitem dividir a informação” (BARDIN, 2011, p. 52).

A análise de conteúdo é dividida em três etapas diferentes que devem ser seguidas em nesta ordem: i) pré-análise; ii) exploração do material; iii) tratamento dos resultados. A primeira fase de pré-análise consiste na organização do material e sistematização das ideias, tendo como suas principais missões a escolha dos documentos, a formulação dos objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentam a interpretação final (BARDIN, 2011, p. 124).

Ainda segundo Bardin (2011), para cumprir com os objetivos deste estágio, devem ser cumpridas algumas atividades: i) a chamada “leitura flutuante”, momento em que se é estabelecido contato com os textos e pouco a pouco o estudo se torna mais preciso, são projetadas teorias, hipóteses e aplicações de técnicas; ii) a escolha dos documentos, que deve ser feita de forma representativa, homogênea e pertinente ; iii) formulação dos objetivos e das hipóteses, embora a existência desta última não seja obrigatória para casos de procedimentos exploratórios; iv) referência dos índices e construção de indicadores; v) preparação e edição do material reunido.

Já a segunda fase, a exploração do material é “longa e fastidiosa, consiste essencialmente em operações de codificação, decomposição ou enumeração, em função de regras previamente formuladas” (BARDIN, 2011, p.131). É neste momento em que as palavras-chave são identificadas no corpo do texto e contabilizadas, são transformadas em variáveis quantitativas discretas e se traduzem em descrições precisas das características pertinentes (ibid.) Segundo Bardin (2011), este processo é chamado de codificação e compreende a escolha do recorte, da enumeração, da classificação e da agregação.

Nesta primeira decisão, portanto, cabe a escolha da unidade de registro, ou seja, é a categorização de um elemento do qual sua natureza e dimensão varia de acordo com os objetivos da pesquisa. Para todos os propósitos, este trabalho adota um recorte de dois níveis diferentes. Primeiro, o semântico, a partir da noção de “tema”, o que significa que a avaliação se dá pela descoberta de “núcleos de sentido” em frases compostas que são recortadas de acordo

com o nível da análise (BARDIN, 2011, p.135). Nesses casos, como a busca é por identificar a proposição de atividades para resolver o problema da violência sexual, só serão consideradas orações no tempo verbal do futuro, pois não há interesse em identificar o que foi proposto ou implementado no passado, o objetivo não consiste em checar *compliance*.

E segundo, o linguístico, que se refere à identificação de palavras-chave no texto. A forma como os elementos são contabilizados, a enumeração, pode ser dada de forma quantitativa ou qualitativa. Neste estudo utiliza-se os dois métodos, um para calcular a frequência de aparição dos elementos (quantitativo), e o outro para registrar a presença ou ausência de componentes (qualitativo).

Já a classificação em categorias impõe a investigação do que cada registro tem em comum com outros, sendo esta parte semelhante a responsável pelo agrupamento (BARDIN, 2011, p. 148). Este é um processo estruturalista que primeiro isola os elementos e depois os divide de forma organizada. Nesta dissertação, o procedimento é feito por “acervo”, portanto o sistema de categorias não é fornecido, e sim conceituado após a classificação analógica e progressiva dos elementos (ibid., p. 149).

E por fim, a terceira etapa consiste no tratamento dos achados, na inferência e interpretação dos dados, em que “os resultados brutos são tratados de maneira a serem significativos (‘falantes’) e válidos” (BARDIN, 2011, p.131). As informações fornecidas servem para ampliar o conhecimento do leitor e se apoiam em uma dinâmica tradicional de comunicação: a mensagem é enviada por um emissor e destinada a um receptor. (ibid.) Neste caso, o Conselho de Segurança das Nações Unidas é o emissor, as mensagens são as demandas pelo cumprimento de atividades e os receptores podem ser tanto a própria ONU, como o Secretário-Geral, os Estados-membros, ou outros. Neste momento, as operações estatísticas são essenciais para apresentar os resultados da análise, o objetivo é oferecer recursos gráficos que permitam melhor visualizar as características descritivas dos materiais coletados. Segundo Bardin (2011), as inferências podem possuir naturezas distintas, sendo específicas quando buscam respostas para perguntas já formuladas, e sendo gerais quando se pretende explorar o documento. No caso deste trabalho, as inferências são dadas de forma mais geral.

4.2 DESENHO DE PESQUISA

Esta técnica de análise de conteúdo foi escolhida pela sua adequabilidade de identificar como o CSNU se propõe a solucionar o problema em seus documentos oficiais sobre o combate da violência sexual em conflitos, pós-conflito e nas missões de paz, permitindo assim identificar-se, de forma empírica, quais as principais características desses dados. As variáveis que irão responder a este objetivo são analisadas através de, em grande parte, métodos quantitativos, mas também contarão com algumas categorias qualitativas. O desenho de pesquisa é descritivo, ou seja, sua proposta é relatar os achados da pesquisa, descrevendo os dados de frequência e de presença/ausência das categorias catalogadas. Aqui, a unidade de análise é o Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Portanto, o objetivo geral deste trabalho é descrever as propostas do Conselho de Segurança das Nações Unidas, em documentos oficiais, para resolver o problema da violência sexual contra mulheres em conflitos armados, em pós-conflito e em missões de paz da ONU. Já os objetivos específicos consistem em: i) catalogar o conteúdo das nove Resoluções sobre violência sexual do CSNU, da Agenda da pasta de Mulheres, Paz e Segurança e dos relatórios anuais do Secretário Geral; ii) identificar as atividades propostas nas Resoluções, relatórios e Agenda; iii) constatar a quais agentes pertence a responsabilidade de implementá-las; iv) detectar em que nível elas devem ser executadas; v) apontar a presença ou ausência de tópicos questionados pela literatura que deveriam constar nestes documentos.

O recorte temporal é de 2008 a 2020. Apesar deste banco de dados ser de uma série temporal, a escolha metodológica é de fazer uma análise em *cross-section*, como feito, por exemplo, em Batista (2020), em que a autora explora as ênfases temáticas na Câmara dos Deputados do Brasil durante o período de 1995 a 2004 para identificar quais temas são mais priorizados e por quem (estados, partidos, coalizão x oposição). Essa tomada de decisão pode ser justificada pelo fato de que nesta dissertação a intenção não é olhar a evolução da questão dentro do Conselho de Segurança, mas sim explorar os dados, compreender o padrão destes documentos. A temática de *compliance* é tocada, porém como uma contextualização, o objetivo não é checar a implementação, apenas identificar e descrever o que há de ser implantado.

Ademais, de acordo com Sartori (1991), o método comparativo deve ser usado quando existe uma hipótese causal a ser testada, para verificá-la ou falsificá-la através do controle de variáveis, portanto, não há sentido comparar os documentos por ano quando este é um estudo indutivo e sem hipótese. Entretanto, a inexistência de uma relação causal, e ausência de um

contrafactual, não significa que haverá menos inferências ou descobertas de problemáticas a serem feitas sobre o tema (GERRING, 2012, p. 723). Como a intenção é analisar as características que podem ser observadas diretamente nos documentos, explorar seus conteúdos, este estudo se adequa bem à proposta factual do que é o método descritivo.

Segundo John Gerring (2012), a capacidade de inferência de uma descrição é dada por diversos motivos, dentre eles, a qualidade de instrumentos de medição ou procedimentos de codificação problemáticos. Aqui, a serventia é justamente a inovação na forma de categorizar o conteúdo. A classificação do conteúdo desses regimes internacionais é inspirada pelo que é feito na avaliação do programa de uma política pública. Dessa forma, a prioridade da dissertação é identificar as atividades propostas pelo Conselho de Segurança para lidar com o problema da violência sexual e traduzi-las e agrupá-las em categorias.

Quando categorias múltiplas são definidas, o resultado disso é uma tipologia, “o objetivo é classificar os fenômenos em categorias discretas que são mutuamente exclusivas e exaustivas com base em um princípio ou princípios uniformes de categorização”⁵⁵ (GERRING, 2012, p. 272, tradução nossa). Tipologias podem ser de várias formas, aqui, é feita a chamada “simples”, que consiste em nada além de definir características de uma tipologia (ibid.).

A importância do método descritivo é que ele precede as análises causais, antes de tentar inferir causa e efeito a fenômenos, é preciso destrinchar um conhecimento básico sobre as características das variáveis e então compreendê-las (GERRING, 2012; KING; KEOHANE; VERBA, 1994). Além disso, segundo Gerring (2012), uma grande variedade de tópicos dentro da ciência política são importantes mesmo sem levar em consideração as relações causais, principalmente em Direitos Humanos (p. 733). Ele aprofunda-se sobre o método e afirma que esse tipo de investigação é “estruturada pelo conceito e sua definição, pelos limites entendidos ou intuídos do conceito [...] e por uma antecipação de sua possível relevância causal”⁵⁶ (ibid., 734, tradução nossa). Portanto, a contribuição deste trabalho consiste no detalhamento de um conteúdo que gerará noções básicas sobre o tema, tornando assim possível a construção de hipóteses causais no futuro.

⁵⁵ “the goal is to sort phenomena into discrete categories that are mutually exclusive and exhaustive on the basis of a uniform categorization principle or principles.”

⁵⁶ “is structured by the concept and its definition, by the understood or intuited boundaries of the concept [...] and by an anticipation of its possible causal relevance”.

Os documentos selecionados para a realização desta análise, de acordo com suas nomenclaturas oficiais, são: S/RES/1820; S/RES/1888; S/RES/1889; S/RES/1960; S/RES/2106; S/RES/2122; S/RES/2242; S/RES/2272; S/RES/2467; S/2009/362; S/2010/604; S/2012/33; S/2013/149; S/2014/181; S/2015/203; S/2016/361; S/2017/249; S/2018/250; S/2019/280; S/2020/487; Agenda (2008-2009); Agenda (2010-2011); Agenda (2012-2013); Agenda (2014-2015); Agenda (2016-2017); Agenda (2018); Agenda (2019). Estes conteúdos foram escolhidos dentro da subdivisão temática da ONU de Mulheres, Paz e Segurança (MPS), englobando todos arquivos que tratam especificamente da violência sexual durante conflitos, pós-conflito e missões de paz, e portanto, tratando-se de uma população.

A escolha deste material se dá justamente pela proposição de identificar as propostas lançadas pelo Conselho de Segurança, em seus documentos oficiais, para solucionar o problema. Tanto as Resoluções, como as Agendas, são consideradas subcampo dos regimes internacionais de Direitos Humanos. Os relatórios não são regimes, pois é um manuscrito escrito pelo Secretário-Geral, não conta com a assinatura dos Estados-membros, mas é considerado importante por ser uma resposta do CSNU ao problema e estar estreitamente ligado às Resoluções.

Por outro lado, as Declarações do Presidente do Conselho de Segurança, produto dos encontros da Agenda de Mulheres, Paz e Segurança, não são acatadas neste estudo. Além de também não serem regimes, elas apresentam poucas atividades. No geral, o seu conteúdo se resume a dar boas-vindas à adoção de medidas por diversos atores, reconhecer falhas e reafirmar necessidades. O pouco que poderia ser visto como delegação de atividades, se restringe a demandar tarefas de aumento da participação feminina, lembrar o Secretário-Geral a fornecer relatórios já previstos e reiterar a petição por *compliance* com Resoluções e acordos internacionais. No total são 8 documentos do tipo, entre 1 a 4 páginas, com uma média de aproximadamente 5 atividades por cada um, o que geraria em torno de um n igual a 40, quantidade reduzida comparado ao demais. Outrossim, estas declarações são um reforço de demandas anteriores, o que é refletido pela grande repetição de termos como: “reiterar”, “continuar”, “explicita a importância” e “reconhece”. Também são desconsiderados da análise os discursos do Secretário-Geral ou de eventos do CSNU, documentos sobre MPS produzidos pela Assembleia Geral da ONU, dentre outros órgãos da organização.

Dito isto, pode-se melhor visualizar os 27 arquivos selecionados, as datas de suas assinaturas, suas descrições e fontes no Quadro 1 a seguir:

Quadro 1 – Documentos a Serem Analisados

Documentos	Descrição	Fonte
S/RES/1820 (19/06/2008)	Esta foi a primeira Resolução do Conselho de Segurança aprovada que trata especificamente do assunto de violência sexual relacionada a situações de conflitos, pós-conflito e missões de paz.	Security Council Report website ⁵⁷
S/RES/1888 (30/09/2009)	Segunda Resolução aprovada pelo CSNU remetendo à temática da violência sexual, ela reafirma os compromissos com as UNSCR 1325 e UNSCR 1820.	Security Council Report website
S/RES/1889 (5/10/2009)	Terceira Resolução a abordar violência sexual, servindo como um complemento à UNSCR 1888.	Security Council Report website
S/RES/1960 (16/12/2010)	Quarta Resolução a tratar da Violência Sexual e remete às demais UNSCR que foram aprovadas dentro da pasta de Mulheres, Paz e Segurança.	Security Council Report website
S/RES/2106 (24/06/2013)	Quinta Resolução aprovada pelo Conselho a tratar da violência sexual e dar continuidade às outras que já foram aprovadas sobre o mesmo tema.	Security Council Report website
S/RES/2122 (18/10/2013)	Foi a sexta Resolução envolvendo a violência sexual em conflitos e missões de paz e aborda os problemas de implementação da Agenda de MPS.	Security Council Report website
S/RES/2242 (13/10/2015)	Esta foi a sétima Resolução sobre violência sexual, se destacando por envolver pela primeira vez o fator do extremismo violento e o terrorismo.	Security Council Report website
S/RES/2272 (11/03/2016)	Esta foi a oitava Resolução sobre o tema, versando sobre a exploração e abuso sexual em missões de paz e conflitos.	Security Council Report website
S/RES/2467 (23/04/2019)	Esta foi a Resolução mais recente a ser sobre violência sexual em conflitos, configurando no nono documento sobre o tema.	Security Council Report website
S/2009/362 (15/07/2009)	Este foi o primeiro relatório sobre a implementação da Resolução 1820.	Security Council Report website
S/2010/604 (24/11/2010)	Este foi um relatório sobre a implementação das Resoluções 1820 e 1888.	Security Council Report website
S/2012/33 (13/01/2012)	Este foi o primeiro relatório anual do Secretário-Geral sobre violência sexual relacionada a conflitos.	Security Council Report website
S/2013/149 (14/03/2013)	Este foi o segundo relatório anual sobre violência sexual em conflitos.	Security Council Report website
S/2014/181 (13/03/2014)	Este foi o terceiro relatório anual sobre violência sexual em conflitos.	Security Council Report website
S/2015/203 (23/03/2015)	Este foi o quarto relatório anual sobre violência sexual em conflitos.	Security Council Report website
S/2016/361 (20/04/2016)	Este foi o quinto relatório anual sobre violência sexual em conflitos.	Security Council Report website

⁵⁷ <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/women-peace-and-security/>, acesso em 03/08/2020.

S/2017/249 (15/04/2017)	Este foi o sexto relatório anual sobre violência sexual em conflitos.	Security Council Report website
S/2018/250 (23/03/2018)	Este foi o sétimo relatório anual sobre violência sexual em conflitos.	Security Council Report website
S/2019/280 (30/09/2019)	Este foi o oitavo relatório anual sobre violência sexual relacionada a conflitos.	Security Council Report website
S/2020/487 (03/06/2020)	Este foi o último relatório anual sobre violência sexual relacionada a conflitos.	Security Council Report website
Agenda (2008-2009)	Agenda com o repertório de práticas para o Conselho de Segurança de 2008 a 2009.	United Nations Website ⁵⁸
Agenda (2010-2011)	Agenda com o repertório de práticas para o Conselho de Segurança de 2010 a 2011.	United Nations Website
Agenda (2012-2013)	Agenda com o repertório de práticas para o Conselho de Segurança de 2012 a 2013.	United Nations Website
Agenda (2014-2015)	Agenda com o repertório de práticas para o Conselho de Segurança de 2014 a 2015.	United Nations Website
Agenda (2016-2017)	Agenda com o repertório de práticas para o Conselho de Segurança de 2016 a 2017.	United Nations Website
Agenda (2018)	Agenda com o repertório de práticas para o Conselho de Segurança em 2018.	United Nations Website
Agenda (2019)	Agenda com o repertório de práticas para o Conselho de Segurança em 2019.	United Nations Website

Fonte: elaboração própria.

Acima temos três classes diferentes de documentos: i) Resoluções; ii) relatórios; iii) e agenda. Esta primeira consiste em manuscritos desenvolvidos e aprovados pelo Conselho de Segurança e devem ser implementados por todos os Estados Membros da ONU. Estilisticamente, as Resoluções da pasta de Mulheres, Paz e Segurança são compostas por provisões que demandam atividades a diversos atores, raramente um único país ou missão de paz específica receberá tarefas exclusivas. Os problemas tratados nestes documentos são feitos de uma forma geral, a partir das identificações de necessidades e propostas de atividades que servem para todos os conflitos.

Já a segunda classe de documentos (relatórios) é desenvolvida pelo Secretário-Geral como uma resposta às Resoluções, trazendo informações sobre o andamento da implementação das atividades demandadas previamente em cada conflito/missão de paz específica. Os relatórios apresentam tópicos dedicados a cada caso e ao final de todas as seções são

⁵⁸ <https://www.un.org/securitycouncil/content/repertoire/agenda-items-overview>, acesso em 03/08/2020.

identificadas novas necessidades e propostas atividades para sanar os problemas. Portanto, este documento se diferencia da classe de documentos anterior ao atribuir mais demandas a casos específicos do que aos conflitos e missões de paz de forma geral.

Por fim, a última classe é a agenda. Convém esclarecer que este último tipo de documento trata sobre os encontros do Conselho de Segurança sobre Mulheres, Paz e Segurança e resume o conteúdo aprovado nas Resoluções e expostos pelos relatórios do Secretário-Geral, não havendo demandas de atividades. Entretanto, eles revelam uma série de outras Resoluções do CSNU, pertencentes a outras pastas, que adotaram medidas sobre violência sexual e empoderamento feminino, de forma que o conteúdo dos trechos específicos mencionados na agenda são acarretados para a análise. Assim, são incluídas algumas provisões de 192 Resoluções diferentes, as quais grande parte são sobre conflitos específicos, de forma que muitas atividades são destinadas a casos particulares.

Portanto, fica evidente que os gêneros textuais de cada classe de documentos são bastante diferenciados. Enquanto nas Resoluções encontram-se mais proposições destinadas à todos os conflitos e missões de paz, os relatórios e a agenda destinam suas demandas para mais casos específicos do que de forma geral. Isto demonstra a necessidade de conduzir uma comparação entre os manuscritos de forma cuidadosa, considerando que as diferenças entre os documentos podem surgir também devido à peculiaridade de seus gêneros textuais.

A partir de então, estes documentos serão categorizados para que sigam uma lógica sistemática, como recomendado por Bardin (2011), facilitando a sua posterior análise. Como apontado no tópico anterior (4.1), o recorte dos textos é feito em parte no nível semântico, através da noção temática, frases compostas que apresentam um núcleo de sentido. Esses temas são os diferentes tipos de atividades a serem implementadas, como por exemplo: capacitação, disciplina, assistência, punição, etc. No caso, as palavras-chave são identificadas nos conteúdos, facilitando a codificação delas em uma das subcategorias. Este processo de categorização é feito por "acervo", o que significa dizer que à medida que o texto é processado e se forma uma noção geral das ideias principais contidas nele, a classificação vai sendo construída.

O método para avaliar estes dados é quantitativo, os resultados são analisados a partir de estatísticas descritivas, analisando-se a frequência da presença de categorias e elementos que tratam de violência sexual relacionada a conflitos. O processamento desses dados é executado com auxílio do software R. Já no que diz respeito ao recorte do texto feito no nível linguístico, as categorias são pré-existentes, inspiradas por sugestões e críticas encontradas na literatura

sobre as Resoluções do Conselho de Segurança sobre MPS, mais especificamente em De Brouwer (2007) Aroussi (2011) e Goldstoffs (2010).

O propósito destas categorias é identificar se o CSNU acolheu ou não as demandas de especialistas, ou seja, a ausência ou presença de algumas palavras-chaves ou frases específicas, como por exemplo: *empoderamento*, oferecimento de *reparação* às sobreviventes, mulheres como *agentes*. Dessa forma, estes dados serão avaliados de forma qualitativa, indicando a citação ou não-citação dos termos no corpo dos textos.

Todas estas categorias podem ser melhor visualizadas no Quadro 2 a seguir. Este contém todas as categorias e subcategorias, suas descrições, as regras para a codificação das variáveis (incluindo as palavras-chave responsáveis pela identificação do nível semântico temático para classificação nas subcategorias) e trechos dos documentos que exemplificam e justificam cada uma dessas codificações:

Quadro 2 – Categorias (Variáveis)

Categoria (subcategoria)	Descrição	Exemplo	Regra para Codificação
Informação básica (Identificação)	Nome do documento.	“UNSCR1820”; “S/2018/250”; “Agenda (2016-2017)”.	Nomenclatura oficial registrada do documento.
Informação básica (Tamanho)	Quantidade de páginas presente no documento.	“7”; “8”; “16”.	Numeração indicada na última página do documento.
Informação básica (Ano)	Ano de produção do documento.	“2008”; “2012”; “2019”.	Ano da data registrada no documento.
Atividades_Tipo	Os tipos de atividades que devem ser implementadas.	Proteção, treinamento, punição.	-
Atividades_Tipo (Disciplina)	Atividades que consistem no cumprimento de ordens e recomendações; atividades de garantia de implementação de acordos ou tarefas; ou atividades que demandam aos agentes o controle disciplinar dos funcionários sob seu comando.	“Emissão de ordens claras por meio de cadeias de comando que proíbam a violência sexual”; “Proibição da violência sexual nos Códigos de Conduta e manuais de campo da polícia e militares, ou equivalente”; “Garantir que superiores civis e comandantes militares usem sua autoridade e poderes para prevenir a violência sexual e punir crimes cometidos por subordinados, sem que eles	Todas atividades que requerem controle disciplinar de terceiros e o cumprimento de: ações, ordens, compromissos, proibições. Além de garantias de implementação de: documentos, acordos e recomendações.

		próprios devam ser punidos”.	
Atividades_Tipo (Capacitação)	Atividades que refletem a capacitação de funcionários relacionados às missões de paz.	“Programas de treinamento apropriados para todo pessoal de manutenção da paz e humanitário para ajudá-los a melhor prevenir, reconhecer e responder à violência sexual e outras formas de violência contra civis”; “integrar o treinamento baseado em cenários sobre violência sexual relacionada ao conflito no currículo de treinamento pré-desdobramento de países contribuintes de tropas e policiais, utilizando os recursos das Nações Unidas a esse respeito”.	Todas atividades que propõem a realização de treinamentos, ou fornecimento de orientações, conselhos e conhecimentos, com a finalidade de capacitar os indivíduos.
Atividades_Tipo (Investigação)	Atividades que exigem que os agentes realizem investigações ou avaliações.	“Revisar os obstáculos que impedem o recrutamento e o avanço profissional das mulheres”; “Conduzir investigações rápidas e completas de seu pessoal uniformizado e, se apropriado, para processar e informar as Nações Unidas em tempo hábil sobre o status e os resultados de investigações”	Todas atividades que preveem monitoramento, rastreamento, análise, pesquisa, revisão, exame e avaliação de dados e ações.
Atividades_Tipo (Assistência)	Atividades que sua proposta é o oferecimento de serviços de assistência e apoio, tanto às sobreviventes, como a outros atores envolvidos nos conflitos.	“Proteção e acesso à justiça por parte das mulheres e meninas afetadas”; “Prestar assistência em estreita cooperação com as autoridades nacionais para desenvolver capacidade nacional nos sistemas judiciário e de aplicação da lei em situações de particular preocupação com relação à violência sexual em conflitos armados”; “apoiar programas nacionais e internacionais que prestam assistência às vítimas de violência sexual, como o Fundo Fiduciário para Vítimas”.	Toda atividades que oferecem assistência, ajuda, apoio, auxílio, cuidado e acesso a serviços de saúde ou justiça às vítimas/sobreviventes de violência sexual e a outros atores envolvidos no conflito.
Atividades_Tipo (Proteção)	Atividades que possuem a intenção de proteger as sobreviventes.	“Garantam proteção para os mais vulneráveis, incluindo civis deslocados e detidos”; “Assistência judiciária, leis e programas de proteção de vítimas e testemunhas”; “dar	Todas as atividades que implicam a proteção das sobreviventes, crianças e dos demais indivíduos vulneráveis, e o reconhecimento da

		a devida consideração ao reconhecimento da violência sexual relacionada ao conflito como uma forma de perseguição que pode servir de base para o asilo ou status de refugiado”	violência sexual como problema em que os afetados por ele devem ser considerados vítima/sobreviventes.
Atividades_Tipo (Combate)	Atividades que buscam punir aqueles acusados de praticar violência sexual, combater a violência sexual e impunibilidade de tais crime.	“Combate à impunidade”; “Trabalhar com os Estados-membros para desenvolver estratégias abrangentes do governo e da ONU para combater a violência sexual, em consulta com todos atores interessados”; “Processar os acusados de violência sexual”; “Vetar os candidatos para o exército nacional que estejam envolvidos com qualquer acusação de violação dos Direitos Humanos”	Toda atividade que se propõe a combater a cultura de impunidade e a cultura de violência sexual, o que inclui o estabelecimento de punição, sanção, processo, condenação e repatriação dos acusados por crimes sexuais.
Atividades_Tipo (Empoderar)	Atividades que visam empoderar as mulheres, tanto as civis quanto as que fazem parte das Forças Armadas. Atividades de promoção de igualdade de gênero.	“Aumentar a representação das mulheres nos processos de mediação e tomada de decisão”; “Empregar um número maior de mulheres militares e policiais nas operações de paz”; “Empoderar as mulheres para buscar reparação e reivindicar seus direitos”.	Toda atividade que visa empoderar as mulheres e promover igualdade de gênero e estimular ou aumentar a participação e representação feminina na ocupação de cargos, reuniões, composição de documentos.
Atividades_Tipo (Aprimoramento)	Atividades que envolvem o aprimoramento de políticas ou atividades já existentes.	“Desenvolvimento de guias e estratégias para melhorar a capacidade das operações de paz da ONU para proteger civis de violência sexual”; “Fortalecer o Estado de direito e a capacidade dos sistemas de justiça civil e militar para combater a violência sexual em situações de conflito armado e pós-conflito”; “Assegurar uma resposta mais coerente do sistema das Nações Unidas”.	Atividades em que sua função consiste na melhora da capacidade ou fortalecimento de políticas e atividades já existentes, criação de novas propostas e fortalecimento institucional. A palavra-chave “mais” seguida de um adjetivo sobre uma atividade é um bom indicativo de aprimoramento, com exceção do casos em que os termos sugerem o aumento/mais participação de mulheres, pois nesse contexto, a atividade é classificada como “empoderamento”.
Atividades_Tipo	Atividades que	“Enviar equipe de	Atividades destinadas ao

(Alocação de recursos)	demandam a alocação de recursos humanos e financeiros.	especialistas para situações de preocupação com relação à violência sexual em conflitos armados”; “Garantir a alocação de recursos financeiros e humanos adequados em todos os escritórios e departamentos relevantes da ONU e no campo”	envio de equipes, mobilização e alocação de recursos financeiros e humanos.
Atividades_Tipo (Inclusão)	Atividades que propõem a inclusão de pautas sobre gênero, violência sexual e empoderamento feminino em documentos e acordos.	“Garantir que todos os relatórios nacionais ao Conselho de Segurança forneçam informações sobre o impacto de situações de conflito armado em mulheres e meninas, suas necessidades específicas em situações pós-conflito e obstáculos para atingir essas necessidades”; “Incluir disposições sobre a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres em situações pós-conflito ao estabelecer e renovar os mandatos das missões da ONU”; “inclusão da proibição da violência sexual em códigos de conduta ou equivalentes”.	Atividades para a inclusão de informações e requerimentos sensíveis à gênero, violência sexual e empoderamento feminino em: documentos, processos, sanções, reuniões, relatórios, mandatos, briefings, planejamentos, Agenda, missões, programa e análises.
Atividades_Tipo (Accountability)	Atividades de fornecimento de accountability e submissão de relatórios e briefings.	“Desenvolvimento de análises transparentes e rastreamento dos fundos alocados para atender às necessidades das mulheres na fase pós-conflito”; “Fornecer uma atualização sobre o progresso alcançado em sua implementação e revisão durante os Debates Abertos anuais do Conselho de Segurança sobre Mulheres, Paz e Segurança”; “Submeter os nomes dos perpetradores aos comitês relevantes para possível designação”; “Enviar um relatório ao Conselho de Segurança dentro de 12 meses sobre a participação e a inclusão das mulheres na construção da paz e no planejamento pós-conflito”; “Atualizar regularmente o Conselho em relatórios e instruções relevantes”.	Atividades que concernem o ato de prestação de contas dos atores, compartilhamento de informações, atualizações, transparência e planejamento e entrega de relatórios ou briefings.

Atividades_Tipo (Cooperação)	Atividades de promoção de cooperação entre os agentes.	“Envolver os líderes comunitários e tradicionais na sensibilização das comunidades sobre a violência sexual para evitar a marginalização e a estigmatização das vítimas, para ajudar na sua reintegração social e para combater a impunidade para esses crimes”; “permitir e facilitar o trabalho das organizações intergovernamentais e não governamentais na prestação de assistência humanitária essencial para salvar vidas”;	Atividades que demandam (ou permite) o envolvimento, cooperação, compartilhamento de informações e forças entre dois ou mais atores. A permissão e facilitação de acesso às áreas locais também é uma atividade incluída nesta categoria.
Atividades_Tipo (Outros)	Outros tipos de atividades encontradas nos documentos mas que não apresentam frequência maior ou igual a 10.	“Engajar em esforços de <i>advocacy</i> com todas os atores envolvidas no conflito armado Compatibilidade com o leitor de tela ativada”; “chegar a acordo sobre medidas específicas de prevenção da violência sexual, inclusive por parte de membros das forças de segurança”.	Atividades presentes nos documentos mas que não se encaixam em nenhuma das subcategorias anteriores, como: comunicação, prevenção, conscientização, consultoria, engajamento, entre outros.
Atividades_Fim	Finalidade da implementação de uma atividade.	Prevenção e Proteção; Assistência às vítimas; Combate à impunidade	-
Atividades_Fim (Prevenção e Proteção)	Atividades em que seu objetivo final consiste na prevenção da violência sexual e proteção dos mais vulneráveis e sobreviventes.	“Instituir medidas concretas e limitadas no tempo, incluindo o treinamento de forças militares e policiais para torná-las conscientes de suas obrigações de acordo com as leis humanitárias internacionais, direitos humanos e penal”; “Aumento da percentagem de <i>peacekeepers</i> mulheres”; “Trazer justiça e proteção aos sobreviventes”.	Atividades cuja finalidade consiste na garantia de proteção e segurança dos mais vulneráveis ou na tentativa de prevenir que a violência sexual ocorra (o que envolve, por exemplo, ações de capacitação de funcionários, empoderamento feminino, dentre outros)
Atividades_Fim (Assistência às vítimas)	Atividades em que sua finalidade é oferecer assistência às vítimas (sobreviventes) de violência sexual.	“Acesso à justiça por parte das mulheres e garotas afetadas”; “Garantir igualdade de acesso de mulheres e meninas à educação em situações pós-conflito”; “apoiar o desenvolvimento e o fortalecimento das capacidades dos sistemas	Atividades em que seus fins objetivam garantir assistência às vítimas (sobreviventes) de violência sexual, contando com ações de fornecimento de saúde, reparação, educação, oportunidades sociais e econômicas,

		nacionais de saúde e das redes da sociedade civil, a fim de prestar assistência sustentável às mulheres e meninas que vivem com o HIV / aids ou são afetadas por ele / aids em situações de conflito armado e pós-conflito”.	empoderamento e apoio jurídico.
Atividades_Fim (Combate à impunidade)	Atividades em que seu propósito é fundamentado pelo combate à impunidade de crimes de violência sexual.	“Vetar os candidatos para o exército nacional que estejam envolvidos com qualquer acusação de violação dos Direitos Humanos”; “Implementar a política de tolerância zero à exploração e abuso sexual em operações de manutenção da paz da ONU”; “apoiar os esforços das entidades da ONU para garantir que as Comissões de Inquérito das Nações Unidas em situações de conflito armado e pós-conflito tenham experiência em crimes sexuais e de gênero para documentar com precisão esses crimes”.	Atividades que possuem a finalidade de combater a impunidade, as ações podem ser disciplinares, punitivas, de adotar sanções, de documentar e investigar os crimes e de fortalecimento institucional.
Nível	O nível a qual uma atividade é destinada	“Local”; “nacional”; internacional”.	-
Nível (Local)	O nível de implementação da atividade é o local, em campos, grupos e locais específicos.	“Evacuação de mulheres e crianças sob ameaça iminente de violência sexual”; “Enviar equipe de especialistas para situações de preocupação com relação à violência sexual em conflitos armados”.	Todas as atividades que sua aplicabilidade é destinada ao nível local, ou seja, a uma região específica, a um campo de batalha, a uma tropa, ou a um grupo específico de pessoas.
Nível (Nacional)	O nível de implementação da atividade é o nacional, em todo o território de um país.	“Apoiar o desenvolvimento e o fortalecimento das capacidades das instituições nacionais, em particular dos sistemas judiciário e de saúde, e das redes locais da sociedade civil”; “Enviar um número maior de militares e policiais mulheres para as missões de paz da ONU”.	Todas as atividades que sua aplicabilidade é destinada ao nível nacional, ou seja, ela é válida para todo um país, ou exige especificamente que condições específicas de cada país sejam levadas em consideração.
Nível (Internacional)	O nível de implementação da atividade é o internacional, para o todo	“Garantir que os órgãos relevantes da ONU, em cooperação com os Estados-Membros e a sociedade civil, colem dados, analisem e avaliem sistematicamente	Todas as atividades que se aplicam a todos, não havendo exceção ou enfoque em casos ou países específicos, e atividades destinadas a

		necessidades particulares de mulheres e meninas em situações pós-conflito”; “Realizar consultas adicionais com mulheres e organizações de mulheres para ajudar a informar seu trabalho”.	órgãos e instituições regionais e internacionais.
Agentes	A quem pertence a competência de implementar a atividade. São os receptores da mensagem.	“Conselho de Segurança”; “Secretário Geral”; “Estados-membros”; “sociedade civil”.	-
Agentes (ONU)	Agentes ligados à Organização das Nações Unidas	“Secretário Geral”; “Conselho de Segurança”; “entidades da ONU”; “Comissão de <i>Peacebuilding</i> ”; “DPA”; “Comissões de Inquérito”.	Todos agentes que estão ligados ou fazem parte da ONU, sendo eles órgãos, comissões, presidentes, funcionários, departamentos e entidades.
Agentes (Estados)	Agentes estatais	“Estados-membros”; “líderes nacionais”; “TCC”.	Todos agentes ligados aos governos nacionais / Estados, contando com aqueles referidos por Países Contribuidores de Tropas (TCCs) e Estados-Membros.
Agentes (Tropas)	Agentes parte de tropas	“Tropas”; “comandantes de tropas”.	Todos os agentes ligados às tropas, tanto comandantes quanto outros escalões.
Agentes (Todos)	Quando o agente são todos os envolvidos	“Todos”; “partes do conflito”.	Quando há sinalização de que são englobados todos os envolvidos no conflito.
Agentes (Missões)	Quando o agente implementador são as missões de paz como um todo.	“MONUC”; “MONUSCO”; “MINUSCA”; “UNAMID”; “UNMIL”; “UNIOGBIS”.	Quando é apontado no texto que a atividade deve ser implementada por alguma missão de paz da ONU específica.
Agentes (Outros)	Agentes citados nos documentos com frequência menor do que 10	“Organizações da sociedade civil”; “doadores”; “ONGs”; “grupos armados”.	Quando os atores identificados não se enquadram em nenhuma das outras subcategorias de agentes.
Reparação	Reparação consiste em atividades ligadas à compensação, restituição e reabilitação, como serviços ligados à	“Apoiar o desenvolvimento e fortalecimento das capacidades das instituições nacionais, em particular dos sistemas judiciário e de saúde, e das redes locais da sociedade civil, a fim de	Menção (valor = 1) ou falta de menção (valor = 0) de reparação para as vítimas/sobreviventes ao longo do documento.

	saúde e justiça ⁵⁹ .	prestar assistência sustentável às mulheres e meninas afetadas por conflitos armados e situações pós-conflito”; “fornecer serviços de saúde não discriminatórios e abrangentes, incluindo saúde sexual e reprodutiva, apoio psicossocial, jurídico e de subsistência e outros serviços multissetoriais para sobreviventes de violência sexual, levando em consideração as necessidades específicas de pessoas com deficiência”.	
Vítima_Agente	Citação de mulheres vistas como além de vítimas, possuindo também o papel de agente.	“Envolver mulheres no gerenciamento e planejamento de ajuda” = 1; “Garantir que suas visitas periódicas a áreas de conflito incluam reuniões interativas com mulheres e organizações de mulheres locais” = 1.	Mulheres apenas citadas no documento com o papel de vítima (valor = 0) ou também citadas como Agentes (valor = 1).
Violência_Desigualdade	Citação de violência sexual contra mulheres como algo relacionado a desigualdade social e racial ⁶⁰ .	“Observando com preocupação que a violência sexual em conflito armado e pós-conflito afetam desproporcionalmente mulheres e meninas, bem como grupos que são particularmente vulnerável ou podem ser especificamente direcionados” = 1.	Linkagem entre Violência e Desigualdade encontrada no documento (valor = 1), linkagem ausente (valor = 0).
Proteção	Citação de necessidade ou proposição de atividade para proteger as <i>peacekeepers</i> mulheres, não apenas as mulheres civis ⁶¹ .	“Garantir a proteção de todos os civis que habitam os campos de batalha, em particular mulheres e meninas, de todas as formas de violência, incluindo sexual” = 0.	Se consta no documento que há proposição para proteção apenas dos civis (valor = 0) ou também inclui Forças Armadas/ <i>peacekeepers</i> (valor = 1).
Idade	Citação de medidas sensíveis à idades das vítimas/sobreviventes de violência sexual.	“Treinamento sobre violência sexual e de gênero, que também leva em consideração as diferentes necessidades das	Se no documento é apenas citado mulheres (valor = 0), mulheres e garotas/meninas (valor =

⁵⁹De Brouwer (2007) argumenta que mulheres sobreviventes à violência sexual merecem uma consideração separada quando se trata de reparação, devido às consequências físicas, psicológicas, econômicas e sociais do problema.

⁶⁰Aroussi (2011) aponta a necessidade de as Resoluções reconhecerem a ligação entre violência e desigualdade que aumenta a vulnerabilidade de certos grupos de serem vítimas de violência.

⁶¹Goldstoff (2010) aponta a necessidade de inserir nas Resoluções medidas de proteção às soldadas contra a violência sexual, não apenas mulheres civis.

		crianças” = 2; “proteção e acesso à justiça por parte das mulheres e meninas afetadas” = 1.	1) ou mulheres e crianças (valor = 2)
Encontros (Número)	Quantidades de encontros registrados na Agenda de Mulheres, Paz e Segurança	“1”; “3”; “5”.	Variável numérica discreta em função da quantidade de encontros registrados na Agenda.
Encontros (Resultado)	Resultado da reunião	“Resolução”; “relatório”; “boletim”	O produto final do encontro, o que foi produzido a partir dele.

Fonte: elaboração própria.

Estas categorias são destinadas a catalogar os três tipos diferentes de documentos aqui propostos, de forma que as variáveis não serão utilizadas em todos. Portanto, as Resoluções, relatórios e Agenda contaram com as seguintes categorias: *Informações Básicas*, *Atividades_Tipo* (com exceção das subcategorias *Proteção* e *Cooperação*, que são catalogadas exclusivamente em relatórios e Agenda), *Atividades_Fim*, *Nível* e *Agentes*. Exclusivamente para Resoluções e relatórios, temos *Reparação*, *Vítima_Agente*, *Violência_Desigualdade* e *Proteção*. *Idade*, e *Assistência* são atribuídos unicamente aos relatórios.

Já a Agenda também apresenta uma categoria exclusiva, a *Encontros*, além de ser o único conjunto de documentos a conter a subcategoria “missões” em Agentes. Outrossim, como há uma variedade de 192 documentos diferentes, em que serão analisados apenas alguns versos, as categorias qualitativas ficarão de fora da análise, pois seria incorreto inferir a ausência ou presença de elementos quando o material não foi investigado por completo.

É importante notar que nem sempre uma atividade é classificada com um *tipo* semelhante ao seu *fim*. Por exemplo, em “fornecer consultores especializados para auxiliar o trabalho do sistema de justiça militar congolês por meio das células de apoio ao Ministério Público estabelecidas pela MONUSCO.”⁶² (CSNU, 2012, p.26, tradução nossa). Para este caso, fornecer auxílio é classificado como um tipo de atividade de *assistência*, mas a finalidade de oferecer um consultor está ligada ao melhor funcionamento do sistema de justiça para que haja *combate à impunidade*.

⁶² “The Team will provide expert advisers to assist the work of the Congolese military justice system through the prosecution support cells established by MONUSCO.”.

Mas por que resumir as Atividades_Fim em apenas três categorias? A inspiração para esta escolha surgiu do primeiro relatório do Secretário-Geral (S/2009/362), que dividia o documento nestes três tópicos (Prevenção e Proteção, Combate à Impunidade e Assistências às Vítimas). Apesar de a literatura feminista contraindicar a utilização do termo “vítima” e sugerir que seja usado “sobreviventes”, os documentos onusianos optam por utilizar este primeiro, e apenas por este motivo, aqui também é acatado o vocábulo aderido pela ONU.

Além disso, a literatura sobre o procedimento de análise de conteúdo aponta que uma análise de conteúdo científico precisa se preocupar com o comprimento de três princípios epistemológicos: validade, confiabilidade e replicabilidade (KRIPPENDORFF, 2004). Dessa forma, para que as categorizações aqui postas sejam consideradas válidas, elas precisam ser pertinentes e úteis às propostas do trabalho, ou seja, estarem conectadas com os objetivos, a pergunta de pesquisa e a teoria (MORAES, 1999). Segundo Krippendorff (2004), essa validade pode vir em três dimensões: facial, social e empírica.

No que convém à confiabilidade, uma das fraquezas deste estudo é que o seu desenvolvimento é realizado por um único indivíduo, tornando-se impraticável a realização de um teste de *confiabilidade entre avaliadores*. Cabe aos pesquisadores futuros replicar o modelo e validar esse procedimento. Portanto, nesta dissertação, a confiabilidade de mostrar que a categorização é realizada objetivamente pode ser melhor entendida pela coluna de regras para codificação do Quadro 2. Por exemplo, se olharmos para a subcategoria *capacitação*, ela é regida pela noção de que “todas atividades que propõem a realização de treinamentos, ou fornecimento de orientações, conselhos e conhecimentos, com a finalidade de capacitar os indivíduos”. Dessa forma, uma mensagem é codificada nesta subcategoria, caso o recorte do seu texto apresente alguma dessas palavras-chave (ou sinônimos, ou em diferentes conjugações verbais): orientar, aconselhar, conhecimento, capacitação, treinamento. Um trecho que reflete isto é em “integrar o treinamento baseado em cenários sobre violência sexual relacionada ao conflito no currículo de treinamento pré-desdobramento de países contribuintes de tropas e policiais, utilizando os recursos das Nações Unidas a esse respeito”⁶³ (CSNU, 2012, p.26, tradução nossa), no qual podemos identificar o termo *treinamento* duas vezes.

Por fim, quanto à replicabilidade, para Denize Oliveira (2008), “as unidades decompostas da mensagem, as categorias que servem para classificá-la, devem ser definidas com tal clareza e precisão que outros, a partir dos critérios indicados, possam fazer a mesma

⁶³ “integrate scenario-based training on conflict-related sexual violence into the predeployment training curriculum of troop- and police-contributing countries, drawing upon United Nations resources in this regard.”

decomposição, operar a mesma classificação” (p. 251). Portanto, por motivos de transparência e para permitir uma futura replicação desta pesquisa, o *codebook*, a base de dados, o *script* da análise estatística no programa R, os documentos originais e a versão grifada deles estão disponíveis em uma pasta no GitHub⁶⁴.

⁶⁴ https://github.com/coelhonatalia/Dissertacao-Natalia_Coelho

5 RESULTADOS

Neste capítulo, os resultados estão divididos em três seções, cada uma focando em um tipo de documento diferente. Esta divisão ocorre devido às diferentes conotações e implicações de cada um. Portanto, o primeiro tópico (5.1) é destinado à análise descritiva das Resoluções, estas refletem regimes internacionais dos direitos humanos, portanto, foi acordada de forma consensual entre os Estados-membros, de forma que existe uma expectativa maior quanto ao *compliance* com suas cláusulas.

O ponto 5.2 foca nos relatórios do Secretário-Geral. Estes estão mais ligados a um feedback trazido por este funcionário e suas proposições de atividades para responder às novas demandas do combate à violência sexual. Porém, estes relatórios não contam com a assinatura dos países, o que conseqüentemente sugere que suas proposições exigem compromissos restritos aos funcionários e órgãos onusianos, enquanto que o cumprimento das atividades pelos demais agentes, como os Estados-membros, fica à mercê da incorporação destas propostas nas Resoluções seguintes, o que usualmente acontece.

Por fim, a seção 5.3 fica encarregada da Agenda de Mulheres, Paz e Segurança. Os encontros registrados em suas pautas giram em torno de debates sobre o problema, é o momento em que o Secretário-Geral expõe os resultados de seus relatórios e presta *accountability*. Algumas reuniões desencadeiam na aprovação de Resoluções e apresentações de declarações do Presidente do Conselho de Segurança. A importância da inclusão deste tipo de conteúdo, na verdade, está ligada à listagem de Resoluções não específicas da Agenda de MPS que propõem cláusulas envolvendo o tema. Portanto, estes preâmbulos também terão o seu conteúdo analisado, eles contam com a mesma expectativa de *compliance* das demais Resoluções, entretanto, são aqui descritos num tópico isolado por comporem trechos isolados de vários documentos diferentes que não focam no combate à violência sexual.

5.1 RESOLUÇÕES

Os objetivos deste trabalho consistem em identificar quais atividades para solucionar o problema da violência sexual são propostas nos documentos produzidos e relacionados ao Conselho de Segurança das Nações Unidas. Além disso, apontar em que nível elas devem ser implementadas e a quem cabe a competência de fazê-lo. Para expor de forma clara ao leitor, essas atividades foram categorizadas de acordo com o tipo de ação a ser aplicada e com a sua

finalidade. Ademais, elas foram catalogadas em subcategorias e contabilizadas, tornando-se variáveis categóricas que serão melhor debatidas ao longo deste capítulo. Nesta seção, a descrição se restringe aos dados encontrados nas Resoluções, neste documento encontra-se 411 atividades totais, que são divididas entre o seu tipo de funcionalidade e a sua finalidade. Começando pelas chamadas Atividades_Tipo, na Tabela 1 abaixo pode-se observar a frequência absoluta e relativa de cada uma de suas subcategorias:

Tabela 1 - Frequência de Atividades_Tipo em Resoluções

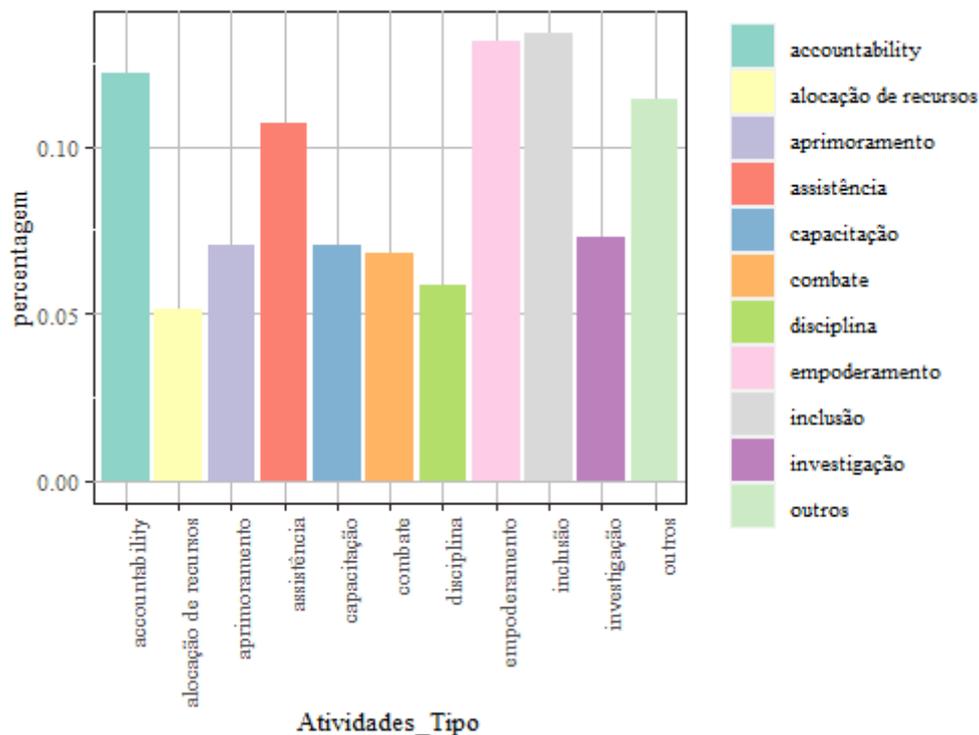
Atividades_Tipo	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Inclusão	55	13.41%
Empoderamento	54	13.17%
Accountability	50	12.19%
Outros	46	11.22%
Assistência	44	10.73%
Investigação	30	7.32%
Aprimoramento	29	7.07%
Capacitação	29	7.07%
Combate	28	6.83%
Disciplina	24	5.85%
Alocação de recursos	21	5.12%
Total	411	100%

Fonte: elaboração própria.

De acordo com os dados apresentados acima, pode-se observar que o tipo de atividade mais comum nas Resoluções é a garantia de inclusão de certos temas (como: participação feminina, violência sexual, informações técnicas e transparência sobre implementação) em relatórios, Agendas e outros documentos formais. Isto representa 13,41% do total de Atividades_Tipo. Em seguida, compondo 13.17% das atividades, vem o impulsionamento do empoderamento feminino, dado através de demandas pela igualdade de gênero e pelo aumento da participação e representação de mulheres em todas as áreas das missões de paz. Em terceiro lugar, com 12.19%, encontra-se a accountability, a qual refere-se às ações de prestação de contas e transparência.

Em quarto, com frequência relativa de 10.73%, a assistência abarca tarefas que envolvem o fornecimento de ajuda, apoio, recursos humanitários, não somente às sobreviventes, como também aos demais envolvidos nos conflitos armados. Investigação se apresenta com dominância de 7.32%, e já os requerimentos de aprimoramento de atividades e a capacitação de funcionários apresentam a mesma frequência de 7,07%. Próximo a essa posição, temos as ações de combate, com 6.83%, seguida por atividades de garantia de disciplina, com 5.85%. E por fim, com a menor aparição de 5.12%, encontra-se a alocação de recursos financeiros e humanos. No Gráfico 1 abaixo, os dados podem ser melhor visualmente assimilados:

Gráfico 1 - Frequência de Atividades_Tipo em Resoluções



Fonte: elaboração própria.

Como está visível acima, existe uma certa discrepância entre a frequência das quatro Atividades_Tipo que estão acima da marca de 0.10 (accountability, assistência, empoderamento, inclusão) e das restantes (alocação de recursos, aprimoramento, capacitação, combate e disciplina), que se encontram abaixo de 0.075. A diferença entre os dois grupos chega a ser em torno de duas vezes maior. É importante notar que a subcategoria outros não é considerada na análise, pois é referente àquelas atividades que não atingiram uma cota de frequência absoluta maior que 10, sendo então difundidas dentro de uma mesma classificação.

Já na Tabela 2 a seguir, pode-se observar a frequência absoluta e relativa das subcategorias presentes em Atividades_Fim:

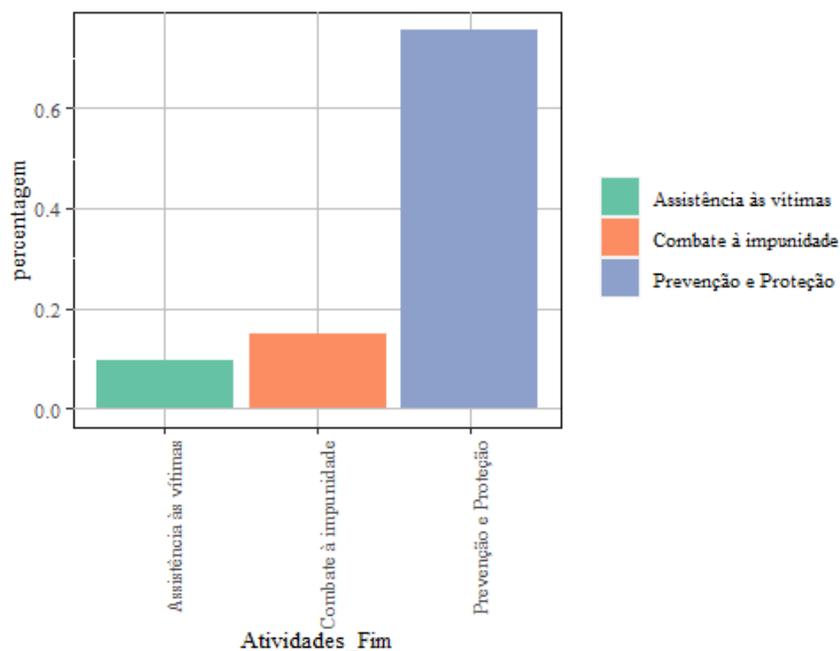
Tabela 2 - Frequência de Atividades_Fim em Resoluções

Atividades_Fim	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Prevenção e Proteção	310	75.42%
Combate à Impunidade	61	14.84%
Assistência às Vítimas	40	9.73%
Total	411	100%

Fonte: elaboração própria.

Como exposto acima, a finalidade das atividades é predominantemente voltada para a prevenção da violência sexual e a garantia de proteção aos mais vulneráveis, tendo esse fim uma frequência relativa de 75.42%. Enquanto em segundo lugar, com quase 250 aparições a menos, temos o Combate à Impunidade daqueles que violentaram sexualmente, representando uma taxa de apenas 14.84% dentre todas as Atividades_Fim. E por último, sendo identificada 40 vezes no documento, a finalidade de assistência às vítimas representa 9.73% do total. O Gráfico 2, a seguir, elucida bem a discrepância entre a primeira subcategoria e as demais:

Gráfico 2 - Frequência de Atividades_Fim em Resoluções

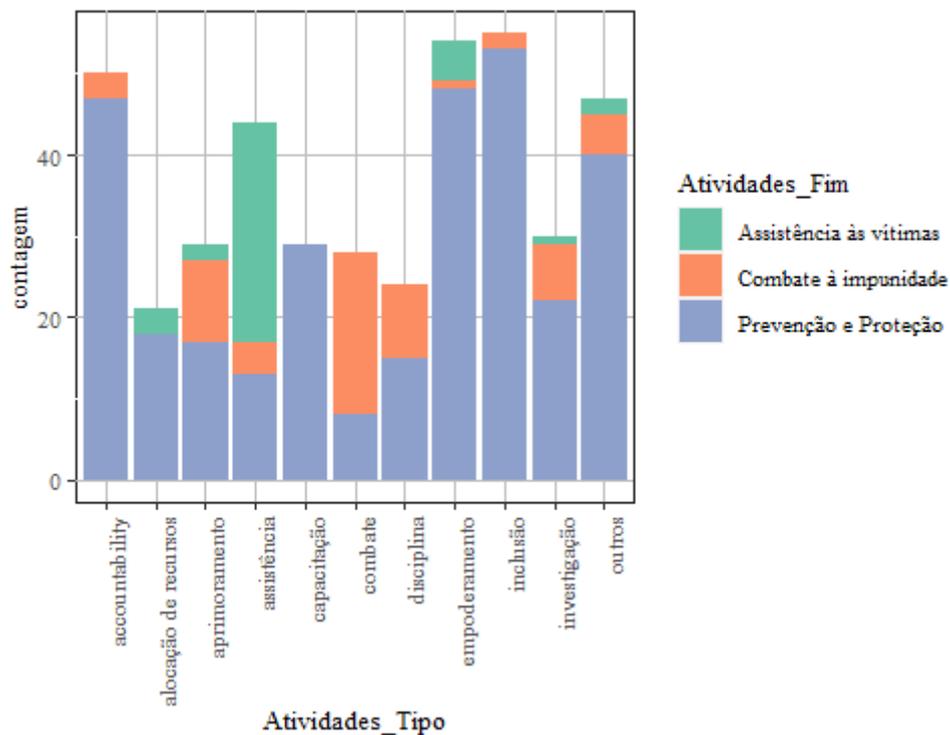


Fonte: elaboração própria.

Como pode ser visto acima, as propostas das Resoluções para resolver o problema da violência sexual estão muito focadas em medidas preventivas, na tentativa de evitar que estes atos aconteçam, garantindo assim a proteção das mulheres vulneráveis ao risco. Somando um pouco mais de 20% da frequência relativa, as finalidades ligadas à Assistência às Vítimas e ao Combate à Impunidade são medidas para contornar as consequências de quando a violência já ocorreu. Elas envolvem atividades de apoio social, econômico, jurídico e de saúde, assim como a punição daqueles identificados como culpados ou a sanção daqueles que possuíam o dever de punir mas não o fizeram.

Por fim, para compreender melhor como acontece a dinâmica entre os tipos de atividades e suas finalidades, o Gráfico 3 abaixo mostra a contagem de Atividades_Fim contidas nas Atividades_Tipo:

Gráfico 3 - Contagem de Atividades_Fim por Atividades_Tipo em Resoluções



Fonte: elaboração própria

Como pode ser observado acima, as atividades de capacitação exclusivamente possuem a finalidade de Prevenção e Proteção. Além disso, percebe-se que esta subcategoria da Atividade_Fim é a de maior predominância em quase todas Atividades_Tipo, sendo sua maior contagem em inclusão, e menor em combate. As exceções para o domínio dela são apenas em assistência e combate, uma vez que nesta primeira impera a Assistência às Vítimas e na

segunda, o Combate à Impunidade. A preponderância de Assistência às Vítimas em assistência, significa que a maioria destas atividades são direcionadas às sobreviventes de violência sexual, e poucas restantes têm o objetivo de encobrir os demais atores envolvidos em conflitos.

Já a frequência das Atividades_Fim nas de tipo combate revelam que poucas ações são destinadas ao objetivo preventivo. Existem aproximadamente 20 atividades de combate com a finalidade do Combate à Impunidade, o que significa que elas consistem em propostas punição dos acusados de violência sexual. Caso estas ações não sejam cumpridas, o Conselho de Segurança pode lançar sanções aos agentes responsáveis por implementá-las, de forma que existem mecanismos de coerção para a realização de em torno de 4.8% (20 de 411) das atividades encontradas nas Resoluções.

Dentre as subcategorias de accountability, disciplina, inclusão e combate, nenhuma tem por finalidade prestar assistência às vítimas, da mesma forma que a alocação de recursos não conta com o objetivo final de Combate à Impunidade. Por fim, é importante notar que os dados da distribuição de Atividades_Fim em aprimoramento, apontam a maior necessidade de melhora na promoção de ações preventivas e protetivas, inclusive, mais do que a soma das demandas por maior desenvolvimento de atividades de Assistência às Vítimas e Combate à Impunidade.

No que diz respeito à distribuição dos Agentes⁶⁵, na Tabela 3 a seguir pode-se conferir a frequência absoluta e relativa para cada uma de suas subcategorias:

Tabela 3 - Frequência de Agentes em Resoluções

Agentes	ONU	Estados	Todos	Tropas	Outros
Frequência Absoluta	228	97	37	10	39
Frequência Relativa	55.47%	23.60%	9.00%	2.43%	9.49%

Fonte: elaboração própria.

A partir dos dados acima, pode-se observar que os atores ligados à ONU⁶⁶ compõem mais da metade dos agentes. Portanto, este agente exerce influência direta nos regimes de Direitos Humanos nesses casos, o que significa que 55.47% das atividades totais dependem da *compliance* da própria instituição que produz as Resoluções, a qual, por sinal, tem uma imagem a manter no cenário global. Em seguida, com quase metade da frequência deste primeiro, estão

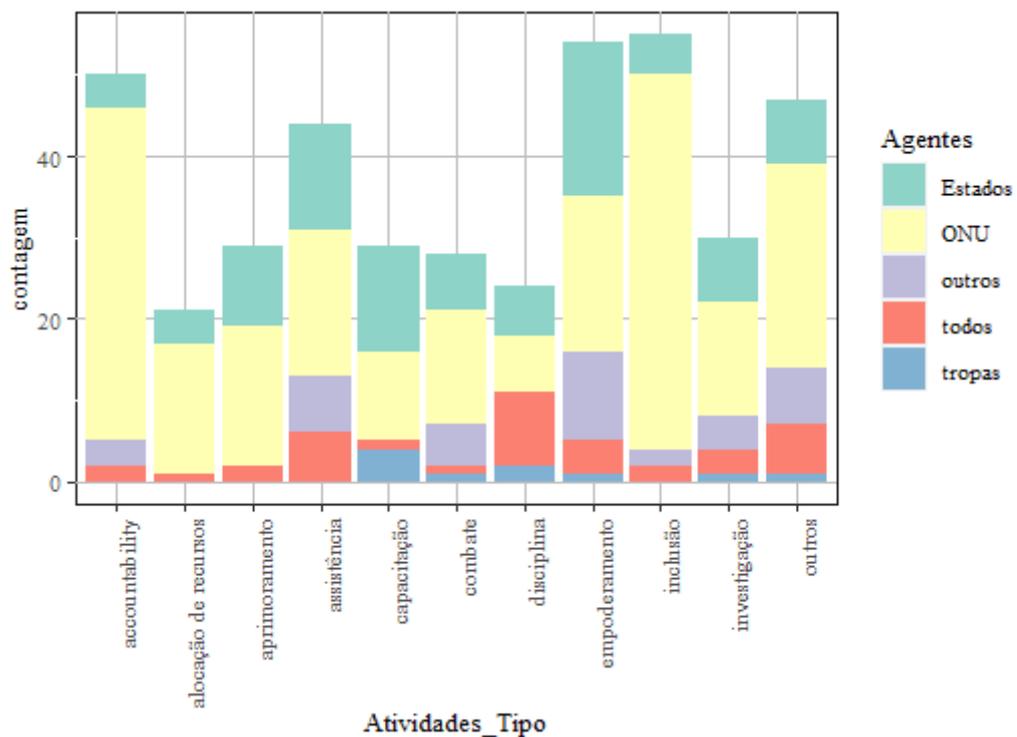
⁶⁵ A representação gráfica desta distribuição pode ser encontrada no capítulo Apêndice – Gráficos.

⁶⁶ Para que não haja dúvidas para o leitor quanto aos agentes que compõem esta subcategoria “ONU”, os dados estão disponíveis nos links do GitHub previamente citado, dentro da categoria “AGENTESM”.

os Estados. A expectativa para este conjunto de agentes é que a *compliance* seja feita de forma voluntária, ou seja, aproximadamente 23.60%⁶⁷ das atividades totais dependem da capacidade de persuasão do Conselho de Segurança e da disposição dos Estados a aceitarem as normas. Ou estão condicionadas à pressão social (aculturação) exercida por outros Estados, ONGs, grupos da sociedade civil, organizações regionais e internacionais. Já as partes em conflito (todos) representam apenas 9% dos agentes, seguidos de Tropas (2.43%), e os outros⁶⁸ tipos de atores somam um total de 9.48%. Nestes casos também espera-se que a implementação seja por base voluntária.

A distribuição de atividades entre estes cinco agentes pode ser melhor observada no Gráfico 4 a seguir:

Gráfico 4 - Contagem de Atividades_Tipo por Agentes em Resoluções



Fonte: elaboração própria.

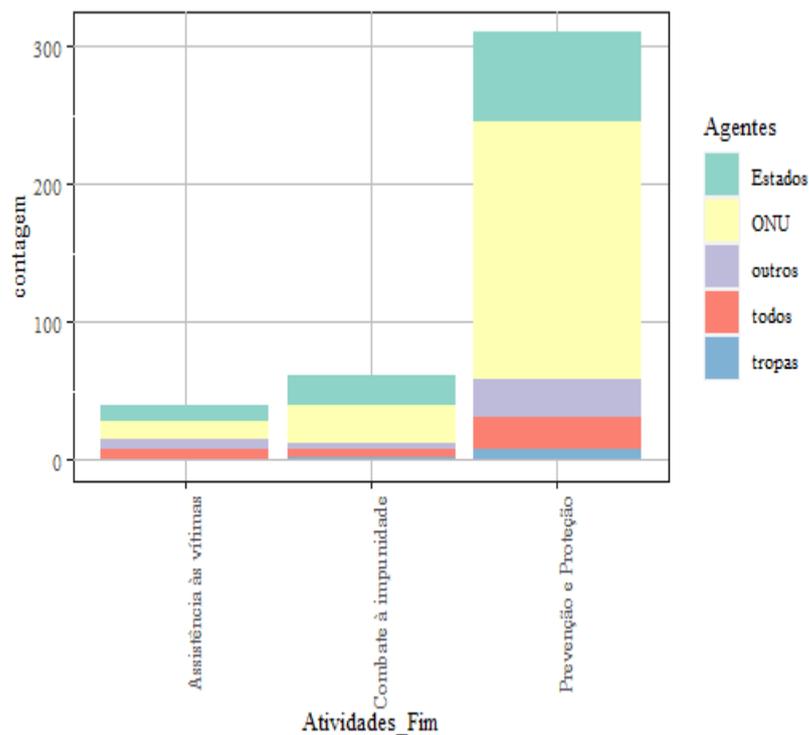
⁶⁷ Este número é uma aproximação pois a interseção entre combate (Atividades_Tipo) e Combate à Impunidade (Atividades_Fim), representando 5 atividades totais, ou 1.21%, deve ser reduzida desse número, uma vez que a expectativa de *compliance* para esses casos é de mecanismos de coerção.

⁶⁸ Para que não haja dúvidas para o leitor quanto aos agentes que compõem esta subcategoria “ONU”, os dados estão disponíveis no link do GitHub previamente citado, dentro da categoria “AGENTESM”.

Pode-se observar que os agentes da ONU preponderam em quase todas Atividades_Tipo, exceto em empoderamento, assistência e capacitação, onde há um certo equilíbrio entre eles e os Estados, e em disciplina, que é dominada pelas partes em conflito (todos). Sua maior contagem é em inclusão e accountability, e a menor, em disciplina. Além destas três atividades que os agentes estatais compartilham o número de frequência com a ONU, sua contagem nas demais ações é reduzida, manifestando o menor valor em accountability e alocação de recursos. Tropas é a única subcategoria que não está presente em todas Atividades_Tipo, sendo restrita ao combate, à disciplina, ao empoderamento, à investigação e a outros, demonstrando baixíssima frequência para todos estes casos.

Já a relação entre Agentes e Atividades_Fim, é representada abaixo pelo Gráfico 5 de frequência absoluta:

Gráfico 5 - Contagem de Atividades_Fim por Agentes em Resoluções



Fonte: elaboração própria.

A partir do exposto acima, é possível identificar que a ONU impera nas atividades com finalidade de Prevenção e Proteção, está ligeiramente em maioria nas de Combate à Impunidade e equilibrada entre as demais em Assistência às Vítimas. Conforme esse padrão, os Estados possuem sua maior contagem nas Atividades_Fim preventivas e protetivas, se aproxima da frequência da ONU em Combate à Impunidade e está em conformidade com todas em

Assistência às Vítimas. As partes em conflito (todos) possuem sua maior aparição também em Prevenção e Proteção e a menor em Combate à Impunidade. E por fim, as Tropas não estão presentes em todas Atividades_Fim, não sendo atribuídas a elas as atividades com fins de Assistência às Vítimas.

No referente ao Nível de implementação das atividades, a Tabela 4 abaixo demonstra a frequência absoluta e relativa para cada uma de suas subcategorias⁶⁹:

Tabela 4 - Frequência de Nível em Resoluções

Nível	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Internacional	150	36.50%
Nacional	126	30.66%
Local	135	32.85%

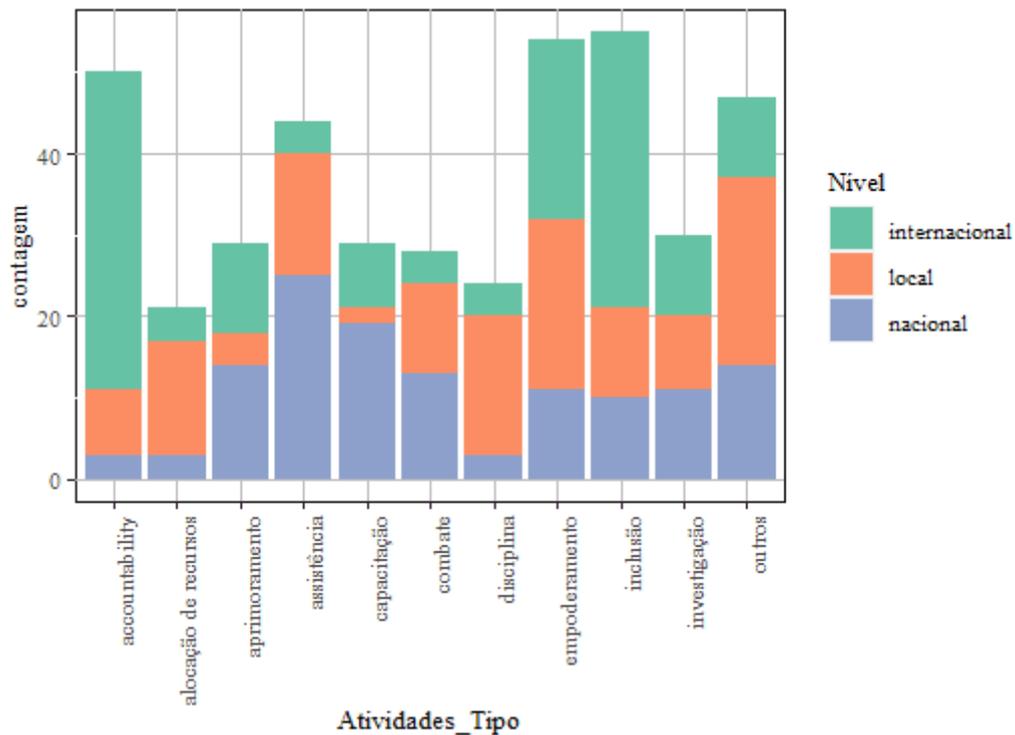
Fonte: elaboração própria.

Diferentemente de Atividades_Tipo, Atividades_Fim e Agentes, Nível apresenta equilíbrio entre a frequência de todas suas subcategorias, com números variando entre o intervalo de 36.5% e 30%. O nível internacional impera entre os demais, havendo portanto 150 atividades a serem implementadas no âmbito global. Em seguida, 135 ações devem ser executadas em espaços locais, ou seja, em territórios específicos de conflito, pós-conflito ou missões de paz. As demais 126 atividades devem ser implantadas a nível doméstico. Tanto no âmbito nacional como no local, a execução das demandas depende da estrutura, histórico, cultura e instituições desses lugares, o que significa que a implementação de 63.51% das atividades totais ficam à mercê destas condições.

A distribuição de frequência nos níveis de implementação nos tipos de atividades podem ser observados no Gráfico 6 a seguir:

⁶⁹ A representação gráfica desta distribuição pode ser encontrada no capítulo Apêndice – Gráficos.

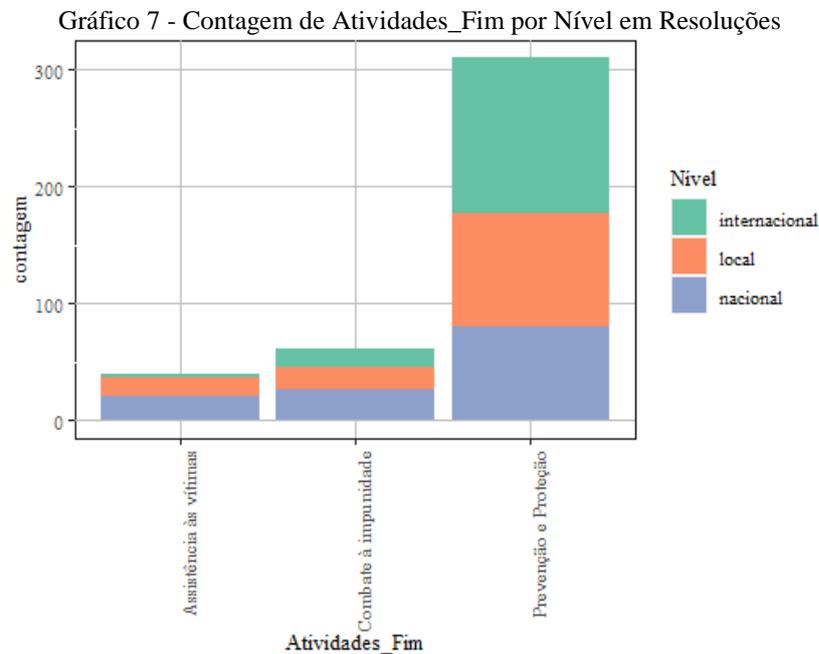
Gráfico 6 - Contagem de Atividades_Tipo por Nível em Resoluções



Fonte: elaboração própria.

Como evidente acima, accountability, empoderamento e inclusão são as atividades com maior demanda por implementação no âmbito internacional. Por outro lado, disciplina, combate e alocação de recursos são as menos contadas nesse nível. Já a alocação de recursos, o empoderamento, a disciplina e a assistência são as Atividades_Tipo mais comuns a serem executadas em terrenos locais, enquanto capacitação e aprimoramento as menos usuais. Combate, capacitação e aprimoramento são as ações mais frequentes na alçada nacional, ao mesmo tempo que disciplina, accountability e alocação de recursos apresentam a menor contagem para esse nível. É importante notar que em quatro das Atividades_Tipo (inclusão, investigação, combate e assistência) há uma distribuição bem equilibrada entre os níveis local e nacional.

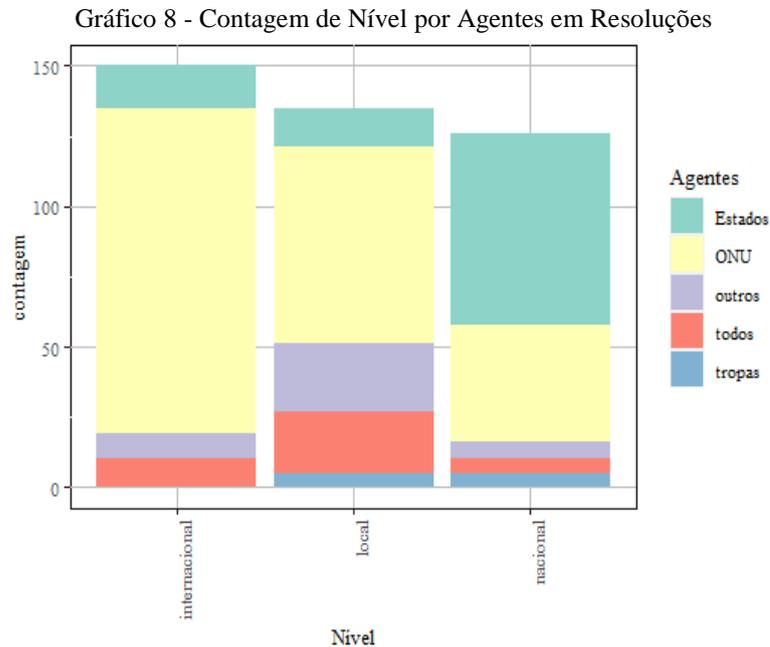
No que condiz a distribuição da finalidade das atividades para cada um desses níveis, pode-se observar no Gráfico 7 abaixo:



Fonte: elaboração própria.

Como observado no gráfico acima, as atividades com a finalidade de Prevenção e Proteção e de Combate à Impunidade estão bem equilibradas quanto ao nível de implementação, sendo a maior frequência de todos os três nesta primeira Atividades_Fim. Os níveis local e nacional também apresentam distribuição muito semelhante em Combate à Impunidade e em Assistência às Vítimas, enquanto que o nível internacional tem baixíssima frequência nesta última atividade.

E por fim, o Gráfico 8 apresenta a distribuição do Nível de implementação por Agentes:



Fonte: elaboração própria.

O gráfico acima demonstra que as atividades atribuídas à responsabilização da ONU devem em maior frequência serem implementadas no nível internacional, e em menor no âmbito nacional. Enquanto as demandadas aos Estados têm sua execução prevista predominantemente no território nacional, e é importante apontar que, segundo a literatura, a forma mais comum de institucionalizar o regime é através do dos Planos de Ação Nacional. Dessa forma, mais de 50 (ou seja, mais de 12%) das atividades totais dependem da vontade política e *accountability* de cada país para serem implementadas como desejado. As partes em conflito (todos) têm a cargo mais atividades para implementar no local que os demais níveis, enquanto que as tropas apresentam contagem semelhante tanto no nível local quanto nacional, e nada a ser executado no âmbito internacional.

Por outro lado, no que se refere à parte da análise qualitativa deste documento, observando o conteúdo de cada Resolução foi possível identificar a presença ou ausência de elementos de: reparação, concepção das mulheres como agentes, reconhecimento das consequências da desigualdade sociais para as mulheres, empoderamento, proteção para para funcionárias das missões de paz e consulta com especialistas. A Tabela 5 abaixo resume bem esses achados, os valores iguais a 1 significa a presença e 0 a ausência.

Tabela 5 - Presença x Ausência das categorias em Resoluções

Resolução	Reparação	Vítima x Agente	Vítima x Desigualdade	Empoderamento	Proteção	Consulta
1820 (2008)	0	0	0	0	0 civil	1
1888 (2009)	1	1	0	1 civil	1	
1889 (2009)	0	1	0	1 civil	1	
1960 (2010)	0	1	0	0 civil	1	
2106 (2013)	1 ^{*70}	1	0	1 civil	1	
2122 (2013)	1	1	0	1 civil	1	
2242 (2015)	1	1	0	1 civil	1	
2272 (2016)	0	0	0	0 civil	0	
2467 (2019)	1	1	0	1 civil	0	

Fonte: elaboração própria.

Começando pela Resolução 1820, não houve citações sobre reparação às vítimas, tampouco sobre empoderamento feminino, as mulheres foram tratadas apenas como vítimas, não sendo vistas como agentes, não houve também reconhecimento das consequências das diferenças sociais, étnicas, religiosas para o aumento da vulnerabilidade. Além disso, apenas há provisões de proteção para as mulheres civis, ignorando as funcionárias das missões. O único ponto positivo foi a presença de consultas com especialistas. Já as Resoluções seguintes, a 1888, a 1889, e a 1960, além de também mencionarem consultas, apresentaram melhoras ao reconhecer as mulheres como agentes e citarem empoderamento feminino. Essa primeira, entre as três, ainda se destaca ao referir a necessidade de reparação para as sobreviventes.

A UNSCR 2160 está em conformidade com as anteriores, entretanto, se diferencia no quesito da menção à reparação, uma vez que cita a palavra mas não delega atividades sobre. Por outro lado, as Resoluções posteriores, 2122 e 2242, já apresentam reparação como uma tarefa a ser executada para assistir as vítimas. Entretanto, após a evolução pelo aumento da presença destas categorias, a Resolução 2272 volta à estaca zero da UNSCR 1820. Isso talvez se justifique porque este documento especificamente está mais focado em terrorismo em conflitos que afetam mulheres e crianças, sendo pioneiro a tratar do tema, do que violência sexual e participação feminina. E por fim, a UNSCR 2469 volta ao reconhecimento do papel de agente das mulheres, a citar empoderamento e reparação, mas não inclui provisões de consulta com especialistas.

⁷⁰ Na linha 21 do documento, esta palavra é citada, mas a Resolução não delega atividade de implementação para “reparação”.

É notável que nenhuma das resoluções tenha atendido às críticas da falta de reconhecimento de como as desigualdades entre as mulheres são capazes de afetá-las com mais intensidade durante conflitos e pós-conflito. Tampouco houve reconhecimento dos riscos a que as funcionárias mulheres estão submetidas em missões de paz, faltando a provisão de atividades que visam a proteção desse grupo. Isto é grave ao considerar que estas Resoluções estimulam o aumento da participação feminina nas equipes de paz, mas não planejam sua segurança para atuar nos terrenos. Portanto, espera-se que no futuro estas necessidades sejam atendidas.

5.2 RELATÓRIOS

Nesta seção, o foco são os achados nos relatórios do Secretário-Geral. Estes documentos são um tipo de resposta e atualização sobre a decorrência da aplicação das atividades propostas nas Resoluções trabalhadas na seção anterior. Além disso, estes escritos lançam novas proposições para solucionar o problema da violência sexual, de acordo com as demandas identificadas. Aqui, o interesse é descrever estas novas propostas, que totalizam um conjunto de 1088 atividades, cada uma sendo classificada quanto ao seu tipo e ao seu fim. Na Tabela 6 abaixo pode-se observar a frequência absoluta e relativa de cada uma das 13 subcategorias em Atividades_Tipo:

Tabela 6 - Frequência de Atividades_Tipo em Relatórios

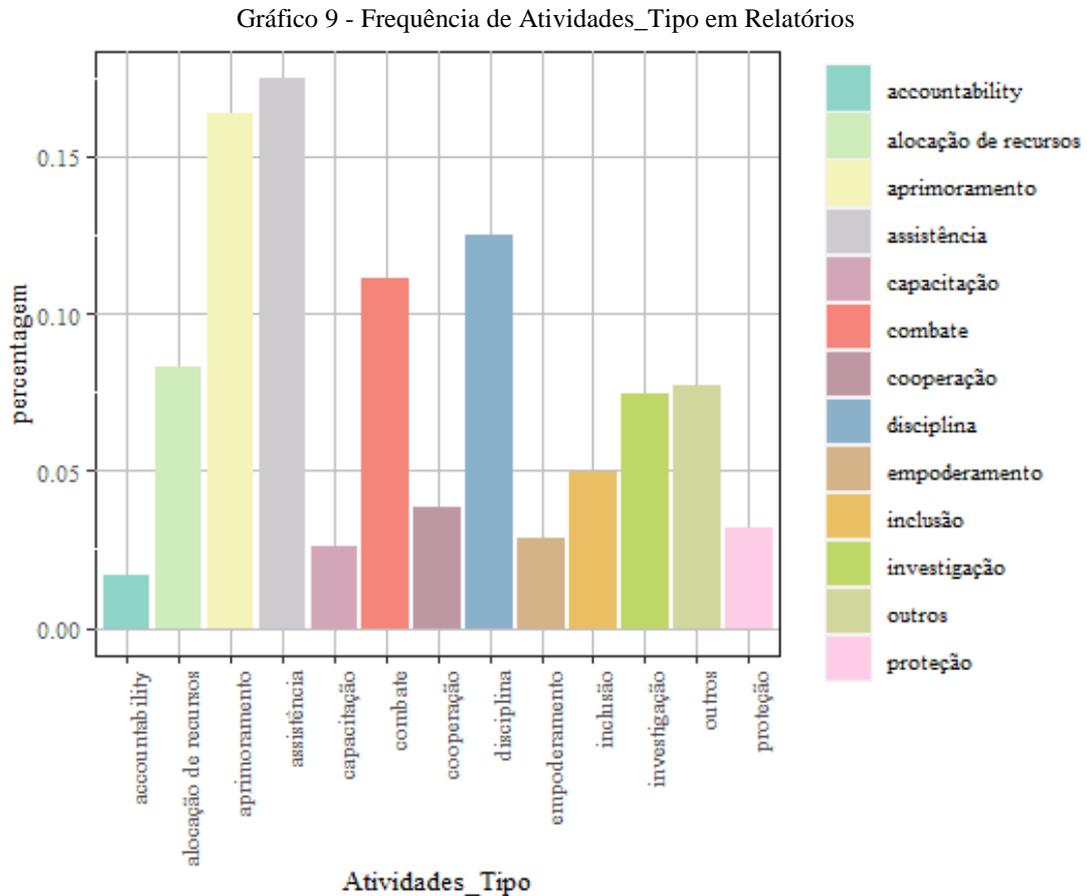
Atividades_Tipo	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Assistência	190	17.46%
Aprimoramento	178	16.36%
Disciplina	136	12.50%
Combate	121	11.12%
Alocação de recursos	90	8.27%
Outros	84	7.72%
Investigação	81	7.44%
Inclusão	54	4.96%
Cooperação	42	3.86%
Proteção	35	3.22%
Empoderamento	31	2.85%
Capacitação	28	2.57%
Accountability	18	1.65%
Total	1088	100%

Fonte: elaboração própria.

Como pôde ser observado acima, assistência apresenta a maior frequência dentre as atividades, representando 17.46% do total, seguida por aprimoramento (16.36%) e disciplina (12.50%). Esta distribuição contrasta bastante com encontrada nas Resoluções, em que estas subcategorias se encontravam em posições de menor frequência, estando respectivamente em 5º, 6º e 8º lugar. Em seguida, temos combate (11.12%) e alocação de recursos (8.27%), que no tipo de documento anterior encontram-se entre as atividades menos frequentes.

Já a investigação permanece em posição mediana, com 7.44%, enquanto que inclusão (4.96%), que possuía a maior contagem em Resoluções, agora encontra-se em 8º entre as maiores contagens. Cooperação (3.86%) e Proteção (3.22%) são novidades, estas categorias possuem frequência significativa e por isso foram acrescentadas à classificação dos relatórios. Por fim, as três atividades menos frequentes são, respectivamente, empoderamento (2.85%), capacitação (2.57%) e accountability (1.65%). Esta última e antepenúltima estão em demasiado contraste com os achados no tipo de documento anterior, pois elas ocupavam posições entre as três tarefas mais frequentes. Os 3.86% restantes compõem as atividades que tiveram uma contagem menor a 10.

O Gráfico 9 a seguir apresenta com maior clareza a visualização destes dados:



Fonte: elaboração própria.

É perceptível acima que existe uma disparidade entre a frequência das duas primeiras Atividades_Tipo, que estão acima da marca de 15% de frequência (assistência e aprimoramento), as que estão na faixa mediana de 7 - 13 % (assistência, aprimoramento, alocação de recursos e investigação) e as restantes, abaixo de 5% (inclusão, proteção, cooperação, accountability, capacitação e empoderamento). A diferença entre o primeiro e o último grupo chega a ser três vezes maior, enquanto que o mediano está em menor discrepância entre ele e os demais.

Na Tabela 7 abaixo, encontra-se os dados de frequência absoluta e relativa das subcategorias presentes em Atividades_Fim:

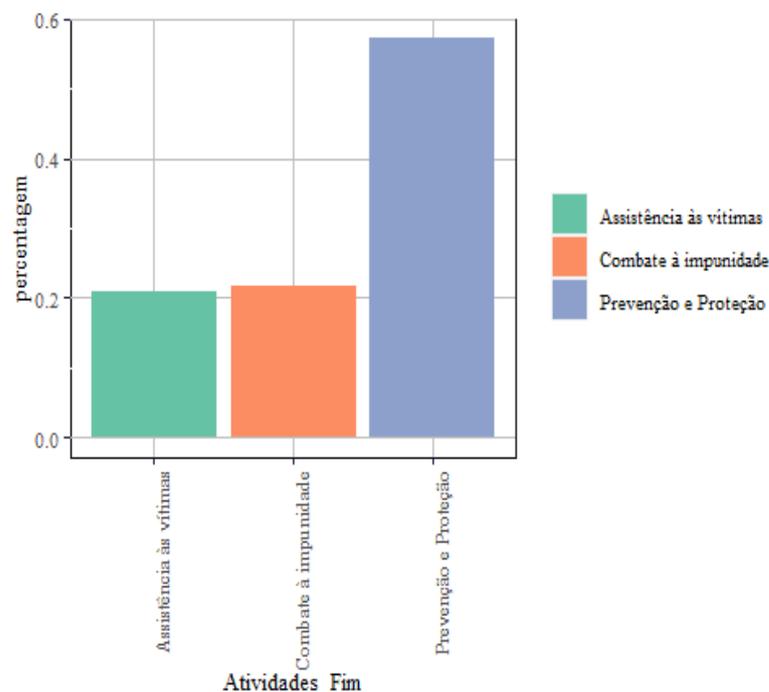
Tabela 7 - Frequência de Atividades_Fim em Relatórios

Atividades_Fim	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Prevenção e Proteção	622	57.16%
Combate à Impunidade	237	21.78%
Assistência às Vítimas	229	21.04%
Total	1088	100%

Fonte: elaboração própria.

Como evidente acima, um pouco mais da maioria (57.16%) das atividades possuem a finalidade de Prevenção e Proteção, enquanto que o restante fica bem dividido entre Combate à Impunidade e Assistência às Vítimas. Esta primeira é ligeiramente mais frequente, representando 21.78% do total, contra 21.04%, ou seja, existem 8 atividades a mais com este fim. A distribuição desta categoria nos relatórios está mais equilibrada se comparada às Resoluções, nas quais a Prevenção e Proteção é cinco vezes maior que as demais, em contrapartida que aqui o é apenas duas. O Gráfico 10 abaixo mostra melhor a dinâmica entre estas subcategorias:

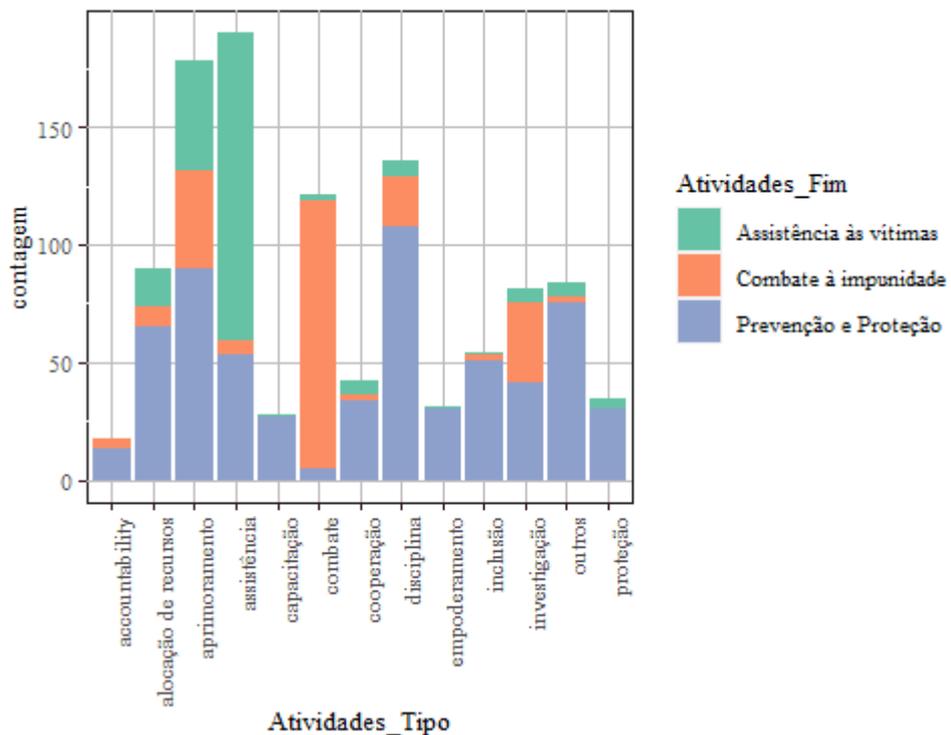
Gráfico 10 - Frequência de Atividades_Fim em Relatórios



Fonte: elaboração própria.

Fica claro no Gráfico acima que, apesar de a distribuição ser menos desequilibrada do que em Resoluções, as atividades com a finalidade de prevenir e proteger ainda são muito mais frequentes. Elas representam uma área maior do que a soma de Combate à impunidade e Assistência às vítimas, e portanto, continuam sendo priorizadas nos documentos. Para compreender melhor a dinâmica quanto a interseção entre o tipo e a finalidade das atividades, o Gráfico 11 ilustra a relação:

Gráfico 11 - Contagem de Atividades_Fim por Atividades_Tipo nos Relatórios



Fonte: elaboração própria

A partir do gráfico, pode-se observar que as Atividades_Fim de Prevenção e Proteção impera na maioria dos tipos de atividades, como: accountability, alocação de recursos, aprimoramento, cooperação, disciplina, inclusão, investigação, proteção e outros. Além de ser praticamente a única finalidade em capacitação e empoderamento, que possuem uma quase imperceptível marca verde, demonstrando haver a incidência de uma tarefa com outro fim, no caso, Assistência às Vítimas.

Já em relação ao Combate à Impunidade, sua maior frequência é de fato nas Atividades_Tipo de combate, contemplando 114 atividades, enquanto a contagem das demais finalidades neste tipo é igual a 7, ou seja, muito baixa. Isso demonstra o predomínio de ações mirando a punição dos acusados de violência sexual, e como visto anteriormente, isso significa

que conta-se com a coerção para impor a *compliance* da execução destas tarefas. Portanto, 10.43% das atividades totais gerariam a expectativa de implementação por este mecanismo, se estes relatórios tivessem o peso de um regime internacional. Essa percentagem é quase o dobro da encontrada em Resoluções para essa interseção de Atividades_Tipo e Atividades_Fim (4.8%), o que gera o questionamento de porque a necessidade destas tarefas foram identificadas nas avaliações do Secretário-Geral mas aparentemente não foram acatadas com tanta ênfase nas Resoluções.

Ademais, ainda sobre esta subcategoria de Combate à Impunidade, sua frequência é mais perceptível em tarefas de aprimoramento, disciplina e investigação, enquanto sua presença é bem reduzida em accountability, alocação de recursos, assistência, cooperação, inclusão e outros, e por fim, é inexistente em capacitação, proteção e empoderamento. No que se refere à Assistência às vítimas, ela predomina e é maioria em assistência, portanto a grande parte destas atividades são destinadas às sobreviventes de violência sexual. Além disso, esta subcategoria é a segunda com maior contagem em aprimoramento, e ainda que menos frequente, também em alocação de recursos. Nos demais casos, sua presença é sucinta e quase mínima, chegando a ser inexistente em accountability.

Em referência à distribuição dos Agentes⁷¹ em relatórios, a Tabela 8 a seguir apresenta a frequência absoluta e relativa para cada uma de suas subcategorias:

Tabela 8 - Frequência de Agentes em Relatórios

Agentes	Estados	ONU	Todos	Outros
Frequência Absoluta	664	264	74	86
Frequência Relativa	61.03%	24.26%	6.80%	7.90%

Fonte: elaboração própria.

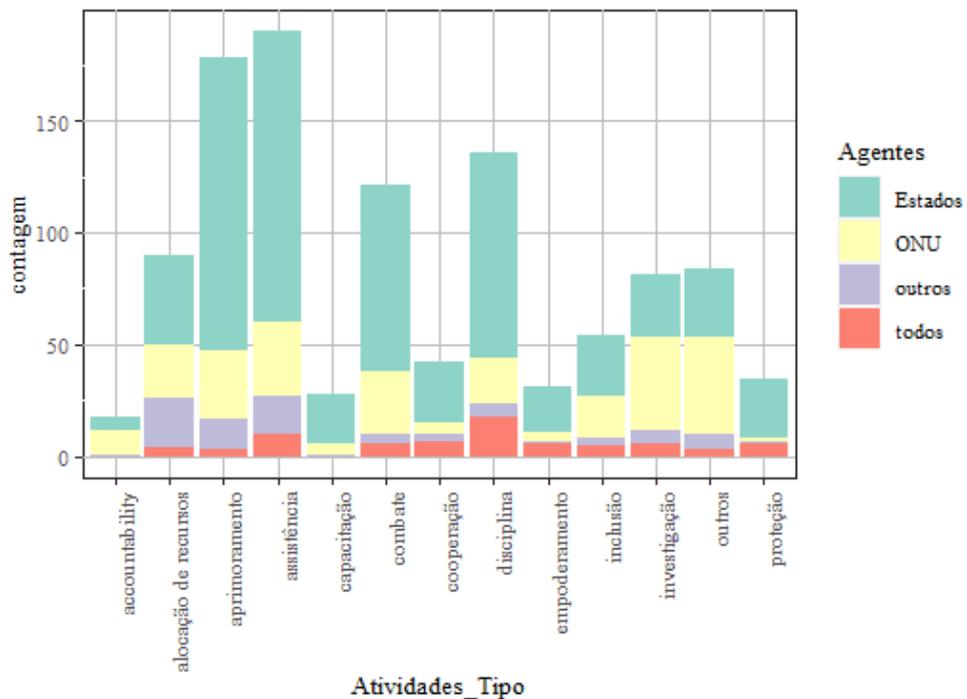
⁷¹ A representação gráfica desta distribuição pode ser encontrada no capítulo Apêndice – Gráficos.

Em contrapartida à tendência das Resoluções, o ator mais frequente nos relatórios são os Estados, sendo de sua responsabilidade a execução de 61.03% das atividades totais. Este predomínio pode ser explicado pelo fato de que o Secretário-Geral, neste documento, se estende em cada caso de países em conflito e pós-conflito, propondo diversas respostas a problemas nacionais específicos de cada um, de forma que todas estas atividades são atribuídas aos Estados. Em segundo lugar, vem o agente ONU, com a frequência absoluta de 264, o que significa dizer que para 24.26% das demandas totais dependem da *compliance* da própria instituição que redige o manuscrito e possui uma imagem para manter no âmbito internacional.

Por último, as partes em conflito (todos) possuem uma baixa frequência, formando 6.80%, e os demais agentes que compõe outros, desta vez incluindo tropas em sua contagem, representa 7.90%. A expectativa para a *compliance* neste tipo de documento é restrita aos 24.26% das atividades totais de responsabilidade da ONU, uma vez que, como exposto anteriormente, os relatórios são de autoria apenas do Secretário-Geral, portanto não há a assinatura, participação ou consentimento dos demais atores.

A distribuição dos tipos de atividades entre estes quatro agentes (e outros) pode ser melhor observada no Gráfico 12 a seguir:

Gráfico 12 - Contagem de Atividades_Tipo por Agentes em Relatórios

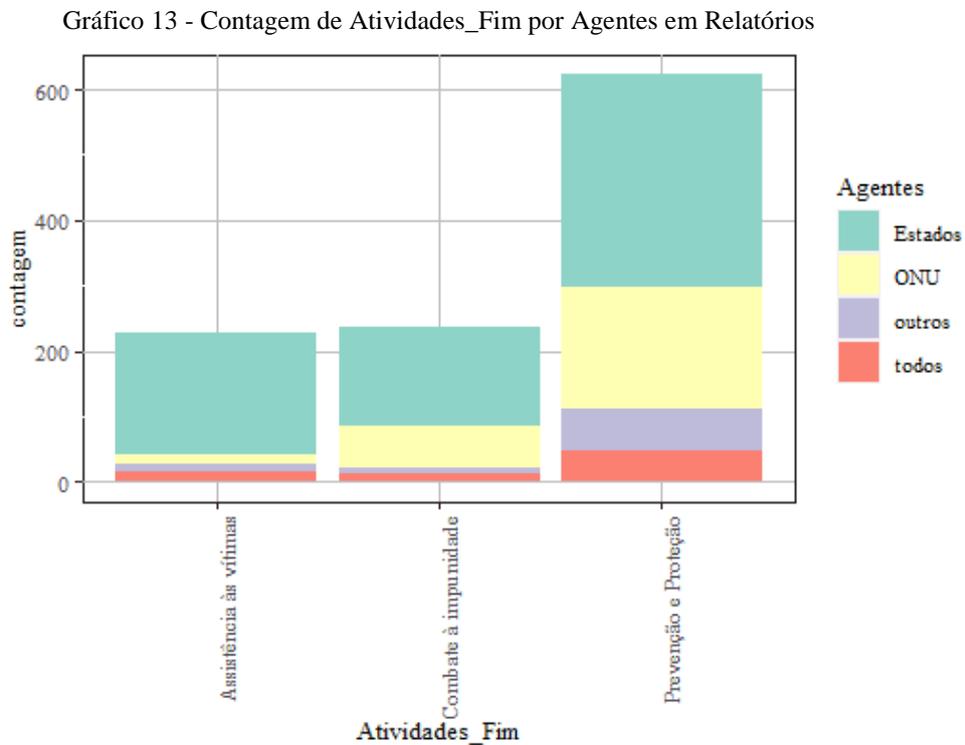


Fonte: elaboração própria.

Como é visível acima, os agentes Estado predominam em quase todas Atividades_Tipo, exceto em accountability, investigação e outros, onde a maior frequência é da ONU. Sua maior contagem é disparadamente em aprimoramento e assistência, seguido de combate e disciplina, enquanto a menor reside em accountability. Os agentes da ONU, têm a menor distribuição em proteção (quase imperceptível no gráfico), empoderamento, cooperação e capacitação. Partes em conflitos (todos) tem maior frequência em disciplina, e contagem bastante reduzidas nas demais, esta é a única subcategoria que não está presente em todas Atividades_Tipo, sendo sua ausência em accountability.

Aqui, é importante notar a altíssima demanda por atividades de aprimoramento por responsabilização dos Estados. Isso reforça o argumento da literatura de que a ONU enfatiza a propriedade doméstica e enxerga a construção da paz como projeto nacional. Portanto, nessa visão, os Estados-membros devem desenvolver as capacidades do país, gerando a ideia de igualdade entre a parceria nacional e internacional, quando não o é.

Já a relação entre Agentes e Atividades_Fim, é representada abaixo pelo Gráfico 13 de frequência absoluta:



Fonte: elaboração própria.

Como pode ser visto acima, os Estados são os agentes predominantes em todas as Atividades_Fim, sendo sua maior frequência em Prevenção e Proteção, como esperado, já que esta é a finalidade de maior contagem geral, e menor em Combate à Impunidade. A ONU, também se faz mais presente nas atividades de fins preventivos e tem no Combate à impunidade sua segunda maior contagem, em ambos os casos este ator ocupa maior área no gráfico do que todos e outros. As partes em conflito (todos) seguem um padrão semelhante, em relação à frequência por atividade, ao dos Estados, porém de forma bastante reduzida. Por fim, importante notar que a função de assistir as vítimas fica a cargo quase exclusivamente dos Estados, já que os demais agentes possuem uma frequência baixíssima nesta subcategoria.

No referente ao Nível de implementação das atividades, a Tabela 9 abaixo demonstra a frequência absoluta e relativa para cada uma de suas subcategorias⁷²:

Tabela 9 - Frequência de Nível em Relatórios

Nível	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Internacional	176	16.18%
Nacional	707	64.98%
Local	205	18.84%

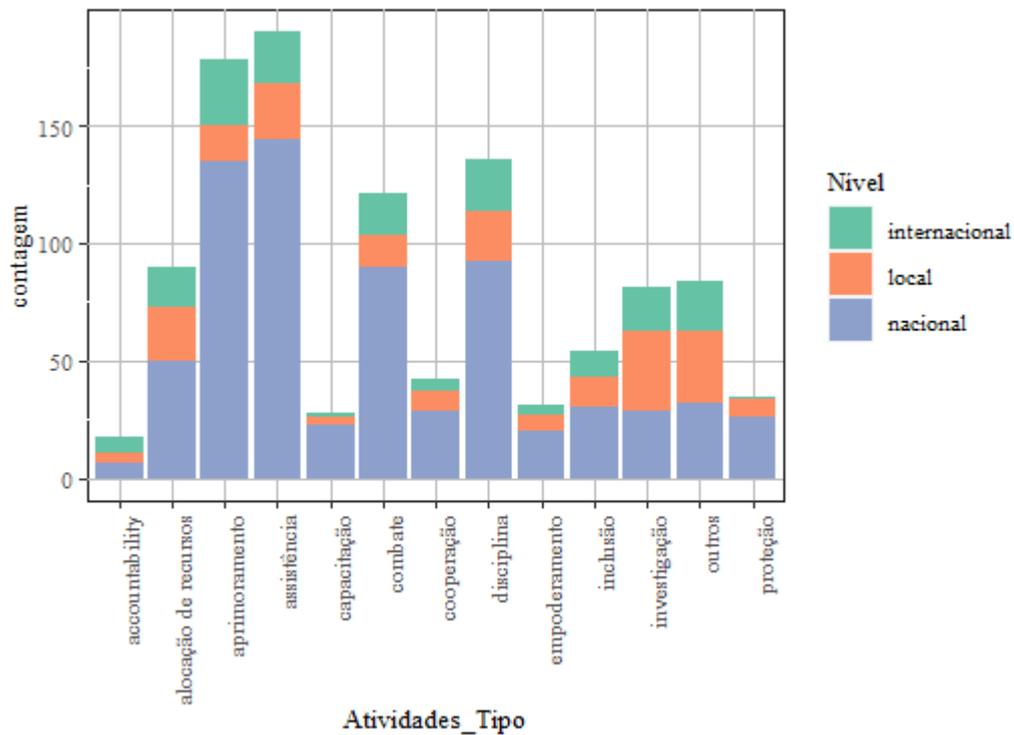
Fonte: elaboração própria.

Neste tipo de documento, fica clara a ênfase nos países individualmente, além da predominância de agentes do Estado, o nível de implementação mais frequente é o nacional, com 64.98% das atividades destinadas a ele. Estes dados são bem distintos da distribuição encontrada nas Resoluções, que apresentava um equilíbrio na repartição de tarefas em função dos níveis. Isto reforça como o Secretário-Geral produz documentos aprofundando cada caso específico de conflito/pós-conflito e utiliza grande parcela do manuscrito para identificar e detalhar as necessidades de cada um. O espaço local é o segundo mais frequente, 18.84% das atividades totais devem ser executadas nesse nível, o que condiz com a proposta dos relatórios de reportar sobre cada evento particularmente. Por último, encontra-se o nível internacional, com frequência relativa de 16.18%, não estando tão distante assim do local, a diferença é de apenas 29 atividades a menos.

A seguir, a frequência de cada tipo de atividade a ser implementada em cada nível pode ser observada no Gráfico 14:

⁷² A representação gráfica desta distribuição pode ser encontrada no capítulo Apêndice – Gráficos.

Gráfico 14 - Contagem de Atividades_Tipo por Nível em Relatórios

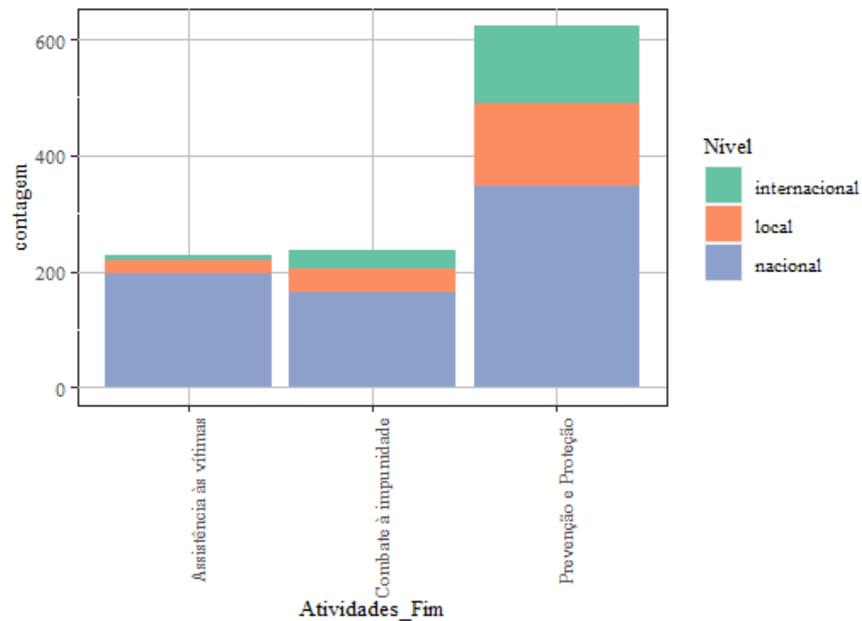


Fonte: elaboração própria.

Como pode-se observar, as implementações em nível nacional predominam em quase todos os tipos de atividades, com exceção apenas para investigação e outros, em que a maior frequência é do âmbito local, e accountability, que apresenta a maior contagem do espaço internacional. Além do domínio em investigação, o nível local mostra-se mais volumoso em atividades de disciplina, assistência e alocação de recursos, nas demais subcategorias, sua presença é bastante reduzida. Por fim, as implementações internacionais são mais frequentes em aprimoramento, assistência, alocação de recursos, combate, disciplina, investigação e outros, e quase inexistente nas demais.

No que condiz à frequência da finalidade das atividades para cada um desses níveis, pode-se observar no Gráfico 15 abaixo:

Gráfico 15 - Contagem de Atividades_Fim por Nível em Relatórios

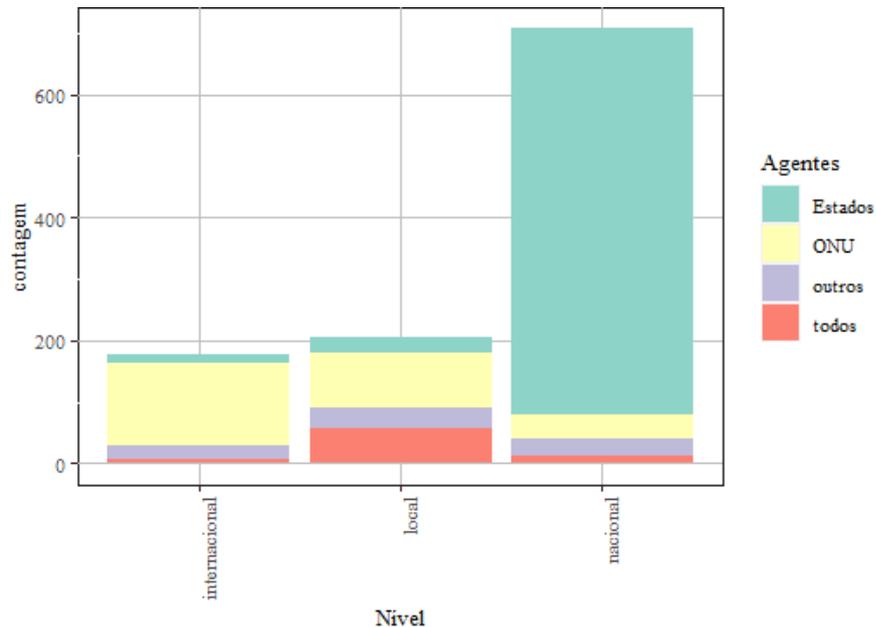


Fonte: elaboração própria.

Os dados acima mostram que, de acordo com a proporção de frequência dos níveis, a distribuição entre as Atividades_Fim está de certa forma equilibrada. O âmbito internacional e local apresentam contagens extremamente similares para todas as finalidades, tendo a maior dimensão em Prevenção e Proteção e a menor, e bastante reduzida, em Assistência às Vítimas. A maior diferença entre a razão do nível nacional para os demais é que sua menor frequência é em Combate à Impunidade, e não em Assistência às Vítimas

Por fim, o Gráfico 16 abaixo elucida a distribuição do Nível de implementação por Agentes:

Gráfico 16 - Contagem de Nível por Agente em Relatórios



Fonte: elaboração própria.

Como pode ser observado acima, quase todas atividades em que a responsabilidade recai sob os Estados são destinadas à implementação no nível nacional, reforçando a tendência desse tipo de documento de aprofundar-se em cada país em conflito/pós-conflito. Mesmo tratando-se de casos específicos, o fato do maior destino ser o doméstico e não o local demonstra a ideia apresentada por Shepherd (2017) de que a ONU vê a construção de paz como um projeto nacional, fazendo-se necessário desenvolver as capacidades nacionais. Já os demais atores possuem baixíssima frequência no nível nacional. A ONU impera no âmbito internacional e também compõe o maior peso do nível local. As partes em conflito (todos) possuem maior frequência no nível local e contagem baixíssima nos demais.

Por fim, conclui-se que os relatórios enfatizam o protagonismo dos Estados e do nível nacional, consequência da proposta desses documentos de relatar o andamento da situação nos países em conflito / pós-conflito / com missões de paz em andamento. A expectativa é de que haja *compliance* com apenas 24.26% das atividades totais, uma vez que esta é a razão das tarefas atribuídas aos agentes da ONU. 42.41% dessas (10.29% do total) são de implementação local e nacional, portanto têm sua execução condicionada aos diversos fatores culturais de cada caso. Os 75.74% restantes são provisões a serem futuramente incorporadas às Resoluções para que de fato se possa esperar a *compliance* dos demais agentes, uma vez que é necessária a força de um regime internacional.

Já ao que se trata da análise qualitativa dos relatórios, foi possível identificar a presença ou ausência de elementos de: reparação, concepção das mulheres como agentes, reconhecimento das consequências da desigualdade social para as mulheres, empoderamento, proteção para funcionárias das missões de paz e consulta com especialistas. A Tabela 10 abaixo resume bem esses achados, os valores iguais a 1 significa a presença e 0 a ausência.

Tabela 10 - Presença x Ausência das categorias

Relatório	Reparação	Vítima x Agente	Vítima x Desigualdade	Empoderamento	Proteção	Consulta	Idade
362	1	1	1	1	civil	1	2
604	1	1	1	1	civil	1	2
33	1	1	1	1	civil	1	2
149	1	1	0	1	civil	1	2
181	1	1	0	1	civil	1	2
203	1	1	1	1	civil	1	2
361	1	1	1	1	civil	1	2
249	1	1	1	1	civil	1	2
250	1	1	1	1	civil	1	2
280	1	1	1	1	civil	1	2
487	1	1	1	1	civil	1	2

Fonte: elaboração própria.

Diferentemente das Resoluções, os relatórios do Secretário-Geral são bastante homogêneos quanto às categorias qualitativas, os únicos divergentes são o 149 (2013) e o 181 (2014). Esta diferença é dada apenas pela inexistência nos dois do reconhecimento de que as mulheres pertencentes a certos grupos sociais (étnicos, religiosos, de orientação sexual, econômicos) estão mais vulneráveis à violência sexual do que as demais. Portanto, fora a categoria “Vítima x Desigualdade”, todos relatórios estão iguais no quesito presença e ausência. Eles citam os termos “reparação” e “empoderamento” e propõem atividades relacionadas a estas variáveis, não reduzem o papel das mulheres à vítimas, as reconhecendo também como agentes, mencionam a necessidade ou importância de consulta com especialistas e alude como sobreviventes não só as mulheres, como garotas/meninas e crianças.

Entretanto, assim como as Resoluções, este documento falha ao não reconhecer as *peacekeepers* mulheres, e demais funcionárias, como necessitadas de proteção, citando tal serviço apenas para as civis. Um ponto importante é o reconhecimento detalhado de diversas categorias sociais como mais vulneráveis à violência sexual (Vítima x Desigualdade) desde o primeiro relatório em 2009 (362) e o fato disso não ter sido incorporado a nenhuma das Resoluções até o momento. Com respeito a isso, existem diversas críticas na literatura, há a constatação explícita do Secretário-Geral, mas isto não é acatado nas Resoluções.

5.3 AGENDA

O último tipo de documento a ser analisado aqui são as Agendas de Mulheres, Paz e Segurança. Durante o período de 2008 a 2020 ela foi responsável por colocar em pauta e aprovar 9 Resoluções e 8 Declarações do Presidente do Conselho de Segurança. Os registros deste documento mostram os principais temas debatidos nas reuniões, quem estava participando, quais os oradores, dentre outros detalhes. Não há proposição de atividades no desenvolvimento da Agenda em si, o conteúdo funciona como um resumo do que foi aprovado em outros documentos (Resoluções e Declarações do Presidente).

Entretanto, ao fim do manuscrito são listadas todas as citações de cláusulas de outras Resoluções de fora de MPS que acataram provisões sobre empoderamento feminino e violência sexual, e este é o conteúdo a ser destrinchado nesta seção. Porém é válido lembrar que as inferências aqui são diferentes dos tipos de documentos anteriores, pois trata-se de fragmentos de Resoluções de diversas áreas temáticas diferentes e heterogêneas.

No total, foram registradas 871 atividades em 192 documentos diferentes, portanto, gerando uma média de 4.54 atividades por Resolução. Começando a análise novamente pela distribuição de Atividades_Tipo, a Tabela 11 abaixo apresenta a frequência absoluta e relativa de todas subcategorias:

Tabela 11 - Frequência de Atividades_Tipo em Resoluções citadas na Agenda

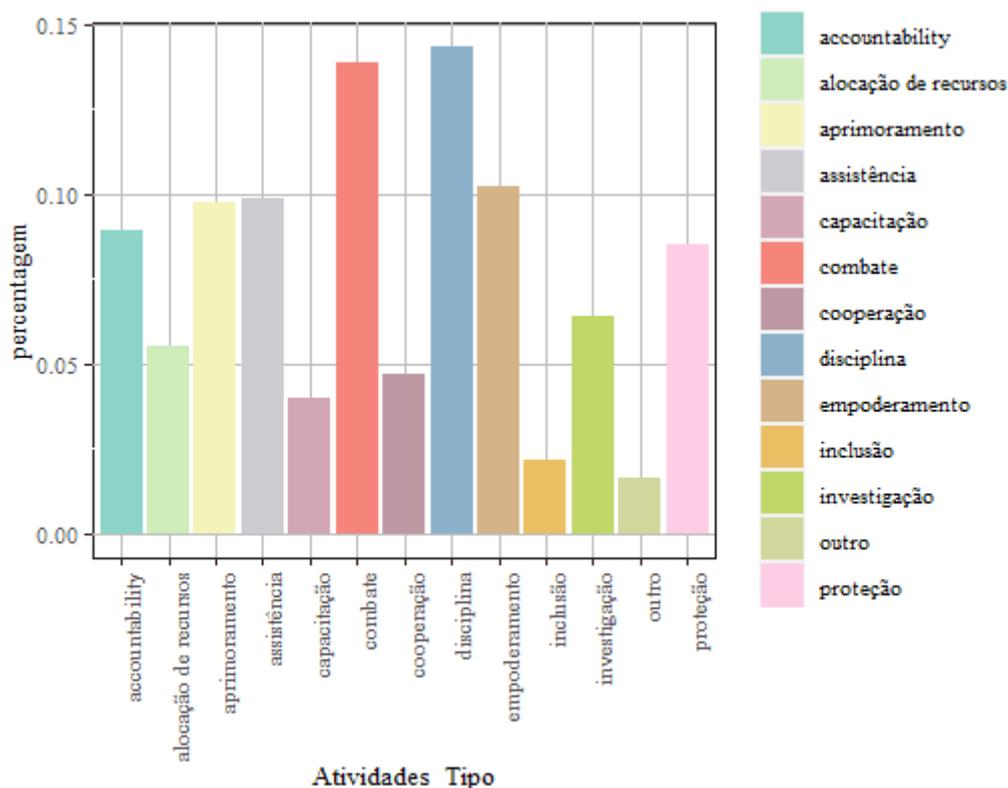
Atividades_Tipo	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Disciplina	125	14.35%
Combate	121	13.89%
Empoderamento	89	10.22%
Assistência	86	9.87%
Aprimoramento	85	9.76%
Accountability	78	8.95%
Proteção	74	8.50%
Investigação	56	6.43%
Alocação de Recursos	48	5.51%
Cooperação	41	4.70%
Capacitação	35	4.02%
Inclusão	19	2.18%
Outro	14	1.60%
Total	871	100%

Fonte: elaboração própria.

Pelo que pode ser visto na Tabela, quando a pauta de violência sexual é inserida em Resoluções de fora da Agenda de Mulheres, Paz e Segurança, o tipo de atividade mais comum a ser incorporado são as de disciplina, com contagem de 125. Ela é logo seguida por combate, que conta com presença total de 121, apenas 4 atividades a menos. Empoderamento é a terceira citada, com 89 aparições, acompanhada por assistência (86) e aprimoramento (85). Accountability e Proteção vêm logo abaixo, com frequência relativa, respectivamente, de 78 e 74. Investigação contém 56 aparições e mais adiante têm-se alocação de recursos com 48, cooperação com 41 e capacitação com 35.

Por fim, as atividades de inclusão são as menos presentes, com um total de 19 menções. As demais (outro) que não se encaixam em nenhuma das categorias anteriores resultam em apenas 14 tarefas. É notável o fato de que estes dados foram apurados em 192 documentos diferentes, portanto, é impossível que qualquer uma destas subcategorias estejam presentes em todos os documentos. Para melhor visualizar a distribuição destes dados, o Gráfico 17 abaixo mostra a frequência relativa de cada uma destas Atividades_Tipo:

Gráfico 17 - Frequência de Atividades_Tipo em Resoluções citadas na Agenda



Fonte: elaboração própria.

Como pode ser visto acima, disciplina e combate disparam entre as atividades mais frequentes, seguidas por empoderamento, estando as três dentro do intervalo de 10% a 15%. A maioria das atividades se encontram dentro do intervalo de 5% a 10%, sendo elas: assistência, aprimoramento, accountability, disciplina, proteção e investigação. Já no intervalo que varia de 5% a 0, têm-se os três tipos de atividades restantes (capacitação, cooperação e inclusão) e outros.

No que diz respeito à finalidade das atividades, a Tabela 12 a seguir apresenta as informações de frequência de cada subcategoria em Atividades_Fim:

Tabela 12 - Frequência de Atividades_Fim em Resoluções citadas na Agenda

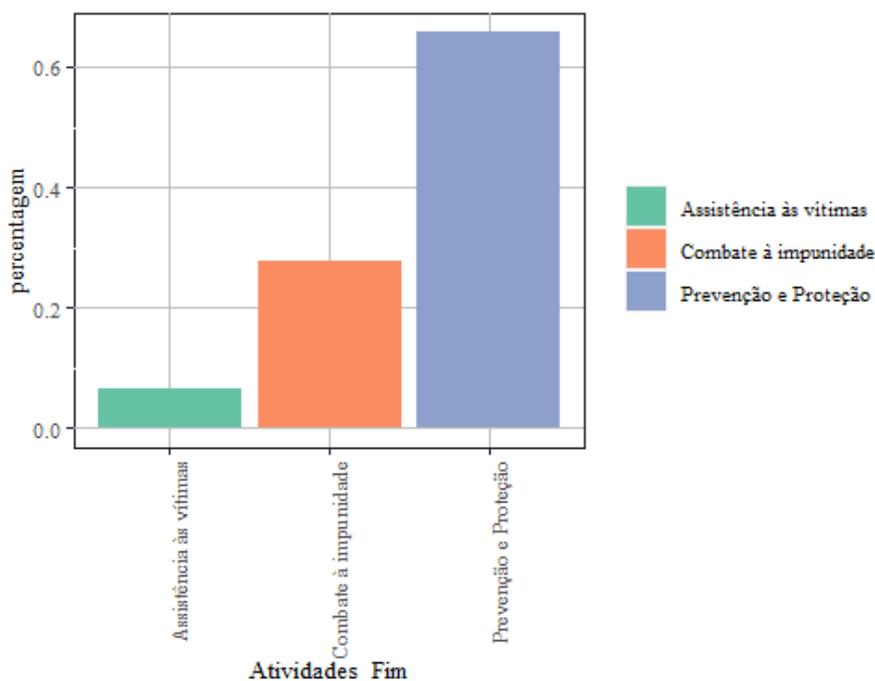
Atividades_Fim	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Prevenção e Proteção	572	65.67%
Combate à Impunidade	241	27.67%
Assistência às Vítimas	58	6.66%
Total	871	100%

Fonte: elaboração própria.

Como apresentado acima, mais da metade das Atividades_Fim são compostas por Prevenção e Proteção, a contagem é de 572 atividades, ou seja, 65.67% do total. Formando um pouco mais de um quarto da proporção, tem-se o Combate à Impunidade, com 241 citações, representando 27.67%. A subcategoria menos frequente, disparadamente, é Assistência às Vítimas, contemplada apenas 58 vezes, o equivalente a 6.66%. Considerando-se que são 192 Resoluções diferentes em questão e 58 atividades de Assistência às Vítimas, ao menos 134 desses documentos não provêm esse tipo de tarefa.

O Gráfico 18 abaixo ilustra melhor a distribuição destas Atividades_Fim:

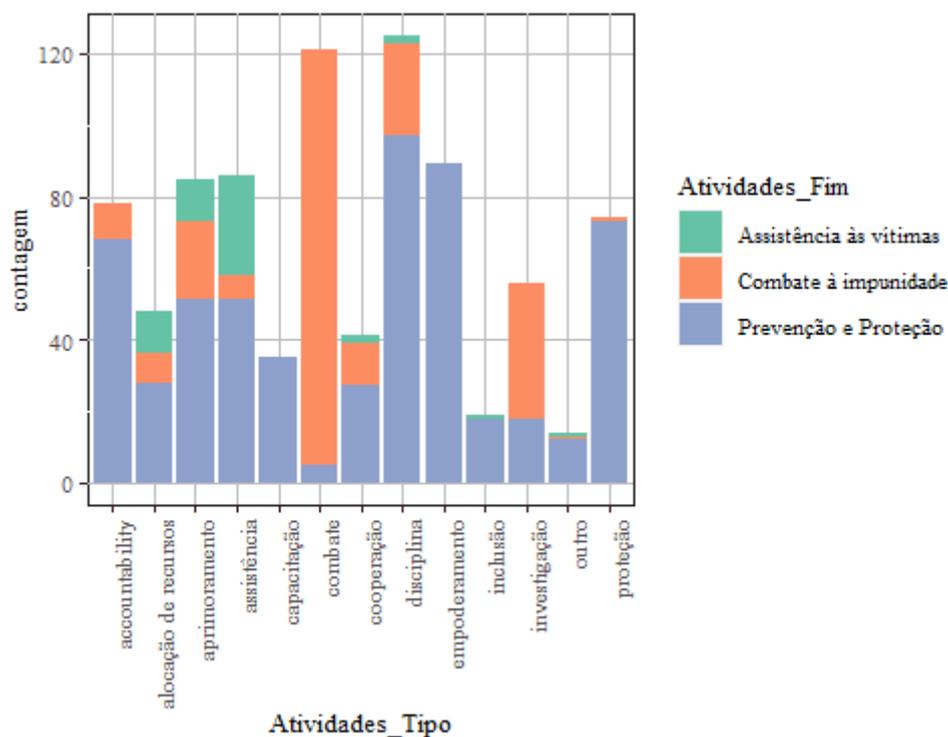
Gráfico 18 - Frequência de Atividades_Fim em Resoluções citadas na Agenda



Fonte: elaboração própria.

Este gráfico deixa bem clara a discrepância entre a frequência de Prevenção e Proteção e Assistência às Vítimas, sendo esta última dez vezes menor. Até mesmo a diferença de proporção entre Assistência às Vítimas e Combate à Impunidade, subcategoria do meio, é grande, de aproximadamente quatro vezes menor. Enquanto que a distinção de Combate à Impunidade para Prevenção e Proteção é de um pouco mais do dobro desta primeira. Portanto, grande parte das atividades que entram em Resoluções de outras áreas temáticas, são com a finalidade de prevenir a violência sexual, pouquíssimas se propõem a oferecer algum tipo de assistência às vítimas. No que convém as interseções entre Atividades_Tipo e Atividades_Fim, sua dinâmica é elucidada no Gráfico 19 abaixo:

Gráfico 19 - Contagem de Atividades_Fim por Atividades_Tipo em Resoluções citadas na Agenda



Fonte: elaboração própria

Como ilustrado acima, a Assistência às Vítimas não é predominante nem mesmo nas Atividades_Tipo de assistência, apesar desta subcategoria resguardar sua maior concentração. Sua contagem em aprimoramento e alocação de recursos é baixa, quase mínima em inclusão, disciplina e cooperação e inexistente nas demais. Já no que diz respeito à Prevenção e Proteção, este fim predomina em quase todos os tipos de atividade, com exceção de combate e investigação. Sua maior frequência é em disciplina, seguida por aprimoramento, e a menor em combate.

Por fim, no Combate à Impunidade, sua preponderância é nas Atividades_Tipo de combate, mais uma vez se faz necessário discutir a importância desta interseção, pois ela gera uma expectativa de *compliance* por meio de coerção. Dessa forma, existem 116 atividades qualificadas a esse quesito, o que significa que 13,32% destas atividades devem ser implementadas através deste mecanismo. No referente às demais Atividades_Tipo, Combate à Impunidade demonstra frequência modesta em aprimoramento, investigação e disciplina, e é inexistente em empoderamento, empoderamento e capacitação.

No que diz respeito ao predomínio de cada Agente⁷³ da implementação dessas tarefas, a Tabela 13 abaixo apresenta a frequência de cada um:

Tabela 13 - Frequência de Agentes em Resoluções citadas na Agenda

Agentes	Estados	Missões	ONU	Todos	Outros
Frequência Absoluta	366	231	152	65	47
Frequência Relativa	43.17%	26.52%	17.45%	7.46%	5.40%

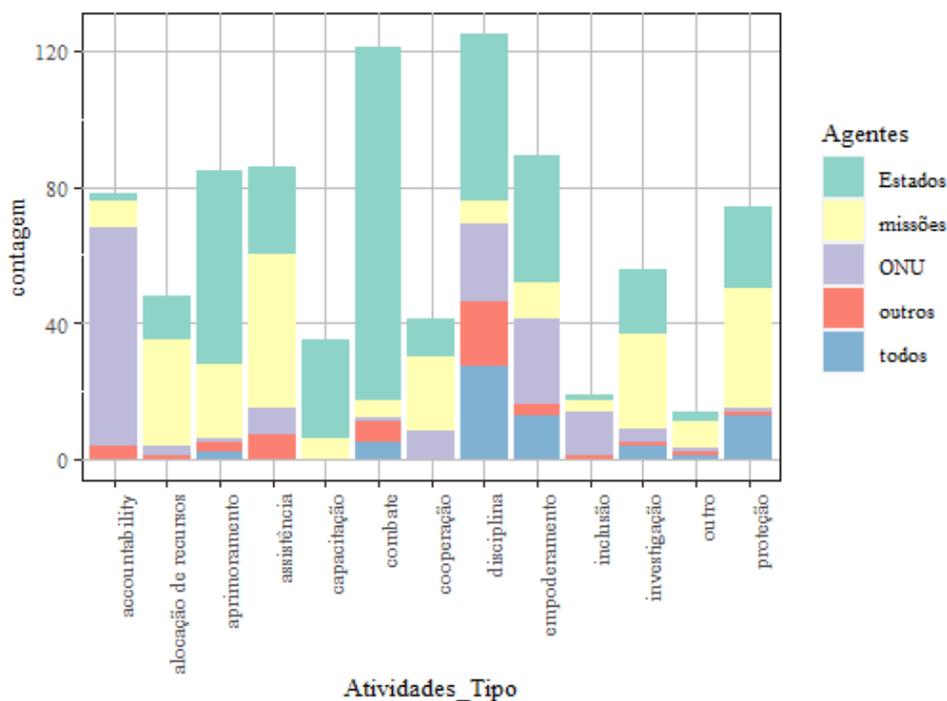
Fonte: elaboração própria.

Como fica evidente, os atores mais frequentemente encarregados de cumprir atividades relacionadas à temática da violência sexual são os Estados, compondo 43.17% do total. Em segundo lugar, vem as missões de paz com 26.52%, este tipo de agente não foi citado anteriormente por sua baixa frequência o ter feito incorporar a subcategoria “Outros”, mas aqui pode ter aumentado sua presença pois muitas das Resoluções são específicas para conflitos locais. A ONU torna-se o terceiro mais comum, com 152 atividades atribuídas aos seus atores, o que significa que 17.45% de todos os trechos analisados dos diversos documentos geram uma expectativa de *compliance* desta organização baseada na manutenção de sua reputação. Por fim, as partes em conflito (todos) possuem uma baixa frequência, representando 7.46% dos agentes, e os demais atores que compõe outros compõem 5.40% do total.

A distribuição dos tipos de atividades entre estes quatro agentes (e outros) pode ser melhor observada no Gráfico 20 a seguir:

⁷³ A representação gráfica desta distribuição pode ser encontrada no capítulo Apêndice – Gráficos.

Gráfico 20 - Contagem de Atividades_Tipo por Agentes em Resoluções citadas na Agenda



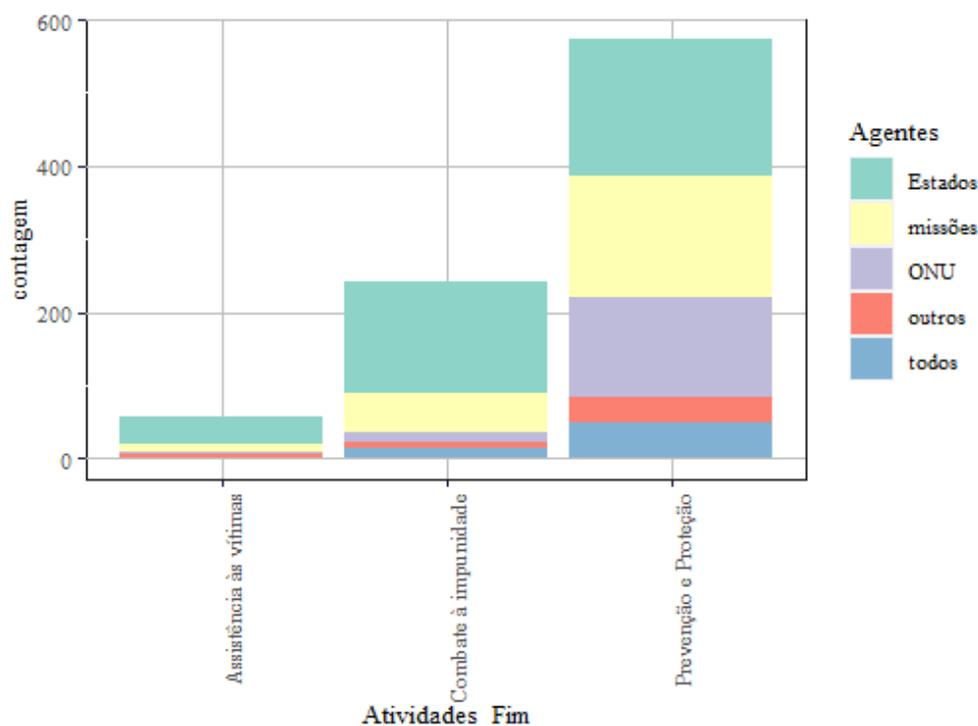
Fonte: elaboração própria.

Como evidenciado acima, os Estados imperam nas atividades de disciplina, empoderamento, capacitação, aprimoramento e combate, sendo nesta última a sua maior concentração. O menor espaço de ocupação deste agente jaz nas tarefas de accountability, inclusão e outros. É importante notar que especificamente em aprimoramento, o predomínio de atividades destinadas aos Estados reforça a visão onusiana de que a construção da paz é um projeto nacional, em que os governos devem desenvolver suas capacidades domésticas. Por outro lado, as missões de paz protagonizam as atividades de alocação de recursos, assistência, cooperação, investigação e proteção, portanto, o que totaliza em 5 atividades. Sua menor contagem é em capacitação, combate, disciplina e inclusão.

Já os agentes da ONU se destacam como maioria apenas em accountability, além de ter presença bastante reduzida em alocação de recursos, aprimoramento, combate, investigação e proteção. Por fim, as partes em conflitos (todos) apresentam maior frequência em disciplina, empoderamento e proteção, enquanto a menor é em aprimoramento e investigação. Este ator foi o mais ausente dentre as subcategorias de atividades, não estando na contagem de accountability, alocação de recursos, assistência, capacitação, cooperação e inclusão.

Já a relação entre Agentes e *Atividades_Fim*, é representada abaixo pelo Gráfico 21 de frequência absoluta:

Gráfico 21 - Contagem de Atividades_Fim por Agentes em Resoluções citadas na Agenda



Fonte: elaboração própria.

As evidências gráficas apontam que as atividades de Prevenção e Proteção estão bem distribuídas entre os agentes dos Estados, das missões de paz e da ONU, e com menor frequência são destinadas às partes em conflito (todos) e outros. Já em Combate à Impunidade e Assistência às Vítimas o protagonismo é atribuído aos Estados e as missões de paz se apresentam com a segunda maior contagem nestas subcategorias, enquanto as demais demonstram baixíssima frequência.

Já no que concerne o nível em que estas tarefas devem ser implementadas, a Tabela 14 abaixo apresenta a frequência das atividades por cada subcategoria de nível⁷⁴:

Tabela 14 - Frequência de Nível em Resoluções citadas na Agenda

Nível	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Internacional	10	1.15%
Nacional	434	49.83%
Local	427	49.02%

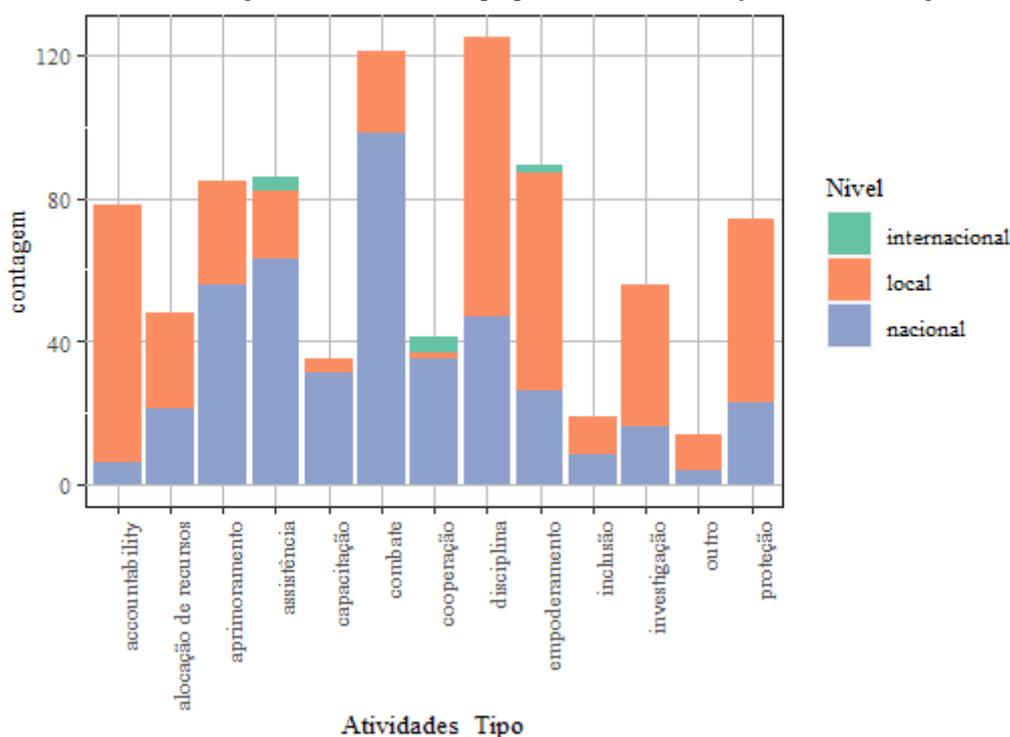
Fonte: elaboração própria.

⁷⁴ A representação gráfica desta distribuição pode ser encontrada no capítulo Apêndice – Gráficos.

Como já era possível observar pela tendência das demais análises neste tópico, as Resoluções citadas na Agenda são bem direcionadas a casos de conflitos específicos, o que pode ser refletido pela predominância de implementação nos níveis nacional e local. O âmbito nacional é ligeiramente mais frequente entre todos, devendo 49.83% das atividades serem executadas nessa esfera. Em seguida, com apenas 7 pontos a menos, o setor local deve receber 49.02% das atividades. Por fim, pouquíssimo é atribuído ao nível internacional, apresentando uma frequência relativa de 1.15%.

A distribuição dos tipos de atividade a serem implementadas em cada nível é elucidada pelo Gráfico 22 abaixo:

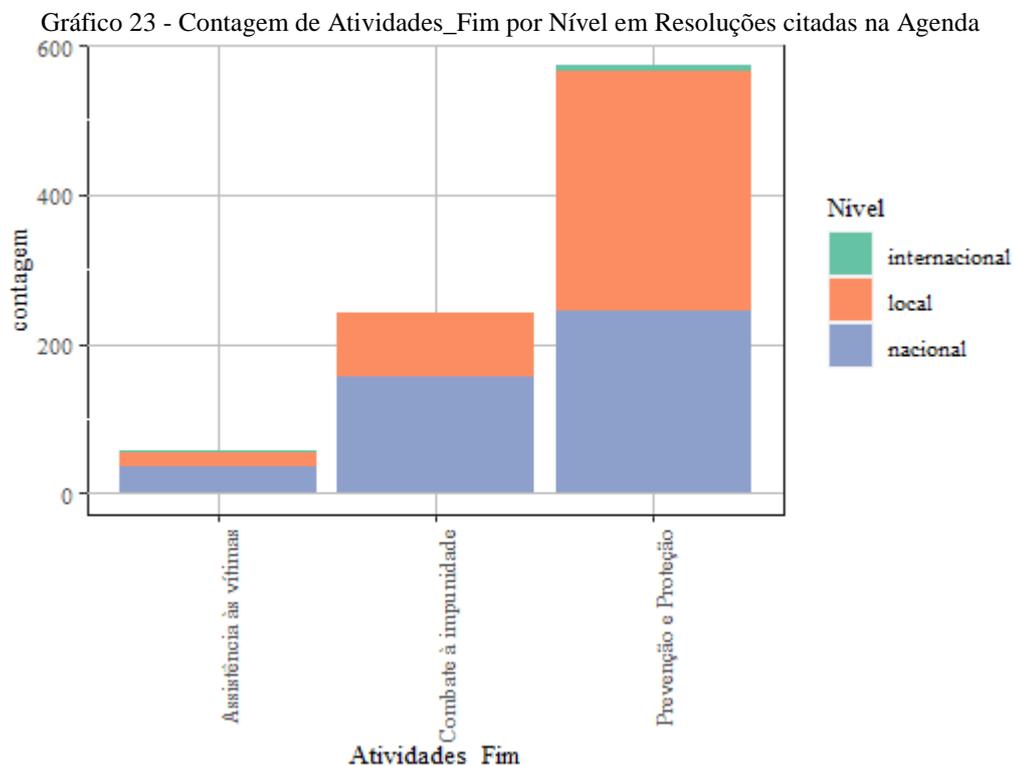
Gráfico 22 - Contagem de Atividades_Tipo por Nível em Resoluções citadas na Agenda



Fonte: elaboração própria.

Como pode ser visto acima, as 10 atividades destinadas ao nível internacional são distribuídas entre assistência, cooperação e empoderamento. O nível local predomina nas subcategorias de alocação de recursos, investigação, proteção, disciplina, empoderamento e accountability, sendo sua maior frequência nestas três últimas. Por outro lado, sua menor contagem reside em capacitação e cooperação. Já no que diz respeito ao âmbito nacional, os tipos de atividade em que ele impera são: aprimoramento, assistência, capacitação, cooperação e combate. Nesta última encontra-se a maior frequência do nível doméstico e em accountability.

Já no Gráfico 23 abaixo, pode-se observar a frequência da finalidade das atividades para cada um desses níveis:

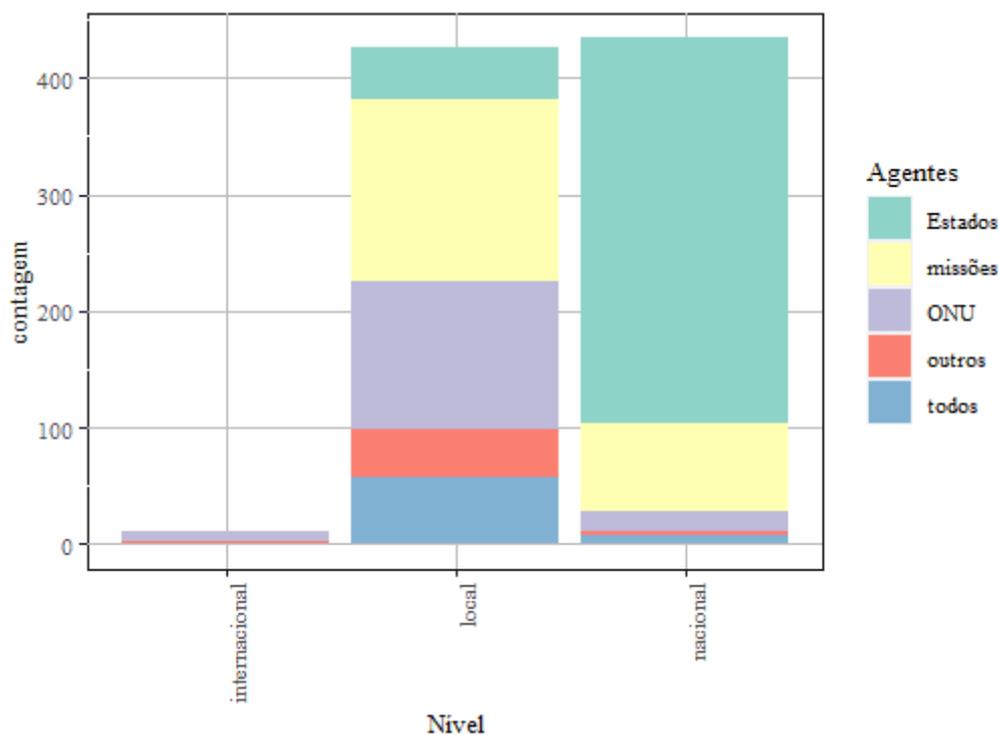


Fonte: elaboração própria.

Assim quanto aos tipos de atividades, o nível internacional não está contido em todas as categorias de Atividades_Fim, tendo uma presença singela apenas nas finalidades de Prevenção e Proteção e Assistência às Vítimas. O nível local é o que recebe a maioria das atividades com fins de Prevenção e Proteção enquanto que o nacional obtém a maior parte das de Combate à Impunidade e Assistência às Vítimas.

Por fim, o Gráfico 24 é o último a ser analisado ilustra a distribuição do Nível de implementação por Agentes abaixo:

Gráfico 24 - Contagem de Nível por Agente em Resoluções citadas na Agenda



Fonte: elaboração própria.

Como evidente acima, todas atividades a serem implementadas no nível internacional são atribuídas quase exclusivamente aos agentes da ONU. A maioria das prerrogativas a serem executadas no nível nacional são de responsabilidade dos Estados, reforçando mais uma vez a visão onusiana exposta de Shepherd (2017) de que é preciso desenvolver a propriedade nacional para estabelecer uma paz sustentável. Dessa mesma forma, os agentes das missões de paz e as partes em conflito (todos) devem implementar a maioria das atividades atribuídas a eles no nível local, e em menor quantidade no nacional. Por fim, a ONU apresenta maior frequência no nível local e baixa contagem nos demais.

As informações coletadas nestes documentos sugerem que a maior parte das Resoluções de fora da Agenda de Mulheres, Paz e Segurança que citam atividades voltadas para a temática de violência sexual são sobre conflitos específicos. As evidências que apontam nesta direção são os fatos do agente principal ser Estados e quase todas implementações serem destinadas ao nível nacional e local. As características mais frequentes das atividades acatadas são do tipo combate e disciplina, sendo a maioria das finalidades desta primeira o Combate à Impunidade e desta segunda a Prevenção e Proteção.

Conclui-se que do total destas 87 atividades identificadas em 192 documentos, a expectativa de *compliance* de 17.45% das proposições são condicionadas à intenção da ONU de manter sua reputação como organização confiável e respeitada no cenário internacional. De uma parcela de 13.32%, referente à intercessão de Atividades_Tipo de combate e Atividades_Fim de Combate à Impunidade, espera-se que o cumprimento das provisões seja atingido por meio de mecanismos de coerção, já que ao não seguir as regras dos Regimes, os agentes sofrem sanções. Os 69.23% das atividades restantes devem ser efetuadas a depender do poder de persuasão da ONU para com os agentes e pela força da pressão social exercida entre os atores.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência sexual ligada ao conflito existe há muito tempo, mas os regimes de Direitos Humanos começaram a se expandir somente a partir da década de 1990. Isto ocorreu devido às configurações mundiais após o fim da Guerra Fria, quando criou-se a consciência de que não é possível consolidar a paz sem levar em consideração as consequências secundárias dos conflitos, como a marginalização das mulheres e meninas. A primeira vez que Conselho de Segurança mencionou a existência do problema da violência sexual nesse contexto foi em 1992, e desde então foi tornando-se mais sensível ao tema.

Este órgão das Nações Unidas é um ator muito importante no que se refere ao sistema internacional de Direitos Humanos, uma vez que os regimes globais do tipo são entendidos como as regras e procedimentos de implementação alinhados à ONU. Desta forma, estudar o Conselho se torna essencial para compreender o funcionamento da dinâmica internacional da busca pela solução para a violência sexual durante conflitos, pós-conflito e missões de paz. Para esse fim analítico, alguns documentos oficiais produzidos pelo CSNU sobre o tema foram considerados como um subcampo dos regimes globais de Direitos Humanos: Resoluções sobre Mulheres, Paz e Segurança e a Agenda do CSNU inserida nesta pasta. E por este motivo, este foi o material selecionado para estudo nesta dissertação, com o acréscimo dos relatórios do Secretário-Geral, que apesar de não serem regimes, são importantes por representarem uma resposta do CSNU ao problema e está estreitamente ligado às Resoluções.

Nestes arquivos, o Conselho de Segurança propõe diversas atividades para solucionar o problema da violência sexual contra mulheres durante conflitos, pós-conflito e missões de paz. A partir das informações descritas nos resultados deste trabalho, foi possível atender aos objetivos de conhecer melhor os documentos, identificar os tipos e finalidades das atividades, os agentes responsáveis por sua implementação e a que nível elas deveriam ser executadas. Além disso, identificar a ausência e presença de tópicos questionados pela literatura que deveriam constar nestes documentos. Estes dados são um primeiro passo importante para tornar investigações futuras sobre a eficiência e eficácia destes regimes internacionais dos Direitos Humanos mais acessíveis e práticas.

Os principais achados nas nove Resoluções mostram que os tipos de atividades mais frequentes são aqueles de inclusão e empoderamento. Esta primeira tarefa consiste na inserção de certos temas (participação feminina, violência sexual, informações técnicas e *accountability* sobre implementação) em relatórios, Agendas e outros documentos formais, representando

13,41% do total. Enquanto que a segunda contempla o aumento da participação feminina nas missões de paz, posições de lideranças e acordos. Já os tipos menos comuns são os de disciplina e alocação de recursos (humanos ou financeiros).

Pouco mais de um quarto das atividades totais (75.42%) possuem a finalidade de prevenir a violência sexual e proteger as mulheres e meninas suscetíveis à este crime, enquanto que o fim menos comum é o de assistência às vítimas (9.73%). Isso significa que a principal preocupação das Resoluções é evitar o acontecimento da hostilidade, dispondo uma quantidade bem menor de tarefas que tenham por objetivo lidar com as consequências dos atos sexuais.

A ONU é responsabilizada pela aplicação de um pouco mais da metade das atividades (55.47%), sendo a inclusão e a accountability os seus serviços mais comuns, e disciplina o menos. Estados é o segundo agente mais frequente e as atividades mais atribuídas a eles são do tipo empoderamento, assistência e capacitação. Todos os atores possuem mais tarefas com a finalidade de prevenção e proteção do que de assistência às vítimas ou Combate à Impunidade. No geral, as atividades são bem distribuídas dentre os três níveis de implementação, cabendo aos Estados implementarem a maioria das tarefas no âmbito nacional e a ONU no internacional e local. Isto pode evidenciar que ao interferir diretamente em um conflito/pós-conflito, a ONU tende a conduzir a maioria de suas ações no nível local, evitando fazer interferências no Estado e transpassar os limites da soberania nacional. Da mesma forma, o Conselho de Segurança propõe mais tarefas domésticas aos Estados, ao invés de locais, condizendo com o esperado por Shepherd (2017), que aponta a visão onusiana de que a construção da paz depende do desenvolvimento de projetos nacionais.

Já no que se refere aos relatórios do Secretário-Geral, a assistência e o aprimoramento são os tipos de atividade de maior incidência, enquanto que capacitação e accountability são as de menor. Ao mesmo tempo que Proteção e Prevenção continua a predominar entre as finalidades, nesses documentos há uma parcela bem maior de atividades objetivando o alcance do Combate à Impunidade (21.78%) e da assistência às vítimas (21.04%), se comparado às Resoluções. Também contrariando o padrão dos documentos anteriores, os Estados são os agentes mais frequentes, recebendo 61.03% da responsabilidade de implementação, com maior incidência em atividades do tipo assistência e aprimoramento. É importante enfatizar que a grande contagem nesta última reforça o argumento de Shepherd (2017) de que o Conselho de Segurança vê a construção da paz como projeto nacional, responsabilizando cada país por desenvolver suas capacidades domésticas.

Além disso, o nível nacional é o destino de implementação da maioria das subcategorias de Atividades_Tipo e Atividades_Fim, devendo grande parte delas serem executadas pelos Estados. Portanto, o predomínio nacional e a priorização desse agente, ilustra a tendência dos relatórios de se aprofundar no estudo de casos de conflito e pós-conflito específicos, e lançar propostas à eles individualmente para superar o problema da violência sexual.

Em relação à presença ou ausência de demandas já feitas anteriormente pela literatura a estes escritos, é importante notar que a categoria “Vítima x Desigualdade” está presente desde o primeiro relatório 362 (2009) o reconhecimento detalhado de diversos grupos sociais como mais vulneráveis à violência sexual. Porém, mesmo com a constatação explícita do Secretário-Geral, a admissão está ausente em todas as Resoluções, abrindo o questionamento sobre o porquê desta demanda não ser incorporada. Este acontecimento é previsto pela Sanders (2018), ao mostrar que as normas internacionais de direitos humanos são suscetíveis à deterioração, de forma que é muito comum a prática de evitar inserir algumas normas que favorecem os direitos das mulheres.

Por fim, o último grupo de documento são as Agendas. A importância de sua análise é a listagem de preâmbulos de Resoluções de fora da pasta de Mulheres, Paz e Segurança que propõem atividades com o objetivo de sanar o problema da violência sexual. No total, 192 documentos diferentes foram apurados, tornando-se impossível que qualquer uma das subcategorias de Atividades_Tipo estejam presentes em todas Resoluções. Dessa forma, as mais frequentemente incluídas são de disciplina e combate, as de menor contagem são de capacitação e inclusão.

A maior finalidade segue sendo a de Prevenção e Proteção. Os Estados são os agentes em maior número, dominando as atividades de combate e disciplina. As missões de paz aparecem como segundo ator mais frequente, preponderando em alocação de recursos e assistência. A supremacia destes dois agentes possuem relação com a maior frequência dos níveis nacional e local, e baixíssima destinação ao internacional (1.15%), isto porque estes documentos são em grande parte dedicados a conflitos específicos.

Este apanhado de informações ilustra a complexidade dos regimes internacionais, porém facilita a identificação de quem compete a autoridade sobre determinada pauta, portanto, de quem deve vir a expectativa do cumprimento de cada norma. Para a uma futura agenda de pesquisa sobre a *compliance* destes regimes, aqui pode-se adiantar algumas das expectativas para cada grupo de documentos.

Como visto anteriormente, a *compliance* pode ser dada por coerção, persuasão ou aculturação. Dessa forma, no que diz respeito às Resoluções, pode-se observar que a implementação efetiva de 55.47% das atividades totais dependem dos agentes ligados à ONU. Portanto, o cumprimento dessa parcela do regime está condicionado à manutenção da reputação desta organização como instituição. Os 44.53% das tarefas restantes vão ter sua *compliance* condicionada ao tipo e à finalidade das atividades.

A interseção entre a subcategoria Combate em Atividades_Tipo e a Combate à Impunidade em Atividades_Fim se refere aos encargos de punição dos abusadores sexuais e representam 4.8% atividades totais. Entretanto, dentro deste número, uma parcela de 2.68% (do total; ou 55,8% do grupo) é atribuída como competência de agentes ONU, o que significa que sua expectativa de *compliance* já está inserida dentro da cota dos 55.47%. Portanto, restam 2.12% de atividades em que a expectativa do cumprimento das normas pelos agentes não-onusianos é condicionada a mecanismos de coerção, uma vez que a não execução deste tipo de tarefa concede ao Conselho de Segurança o poder de sancionar estes agentes, cabendo a eles calcular o benefício versus o prejuízo de efetuar seus compromissos.

Ademais, 22.39% das atividades totais restantes competem aos Estados, conseqüentemente a *compliance* depende destes entrarem em conformismo após demasiada pressão social internacional para cumprir as normas, ou da capacidade do CSNU de propagar suas ideias para persuadir estes agentes. As 20.02% das atividades restantes devem ser aplicadas por partes em conflito, tropas, dentre outros, nestes casos a expectativa é que efetivação das demandas sejam feitas de forma voluntária. Portanto, a espera-se que 57,59% (55.47% das atribuídas aos atores ONU + 2.12% das que estão condicionadas a mecanismos de coerção) das atividades totais tenham uma implementação mais rigorosa do que as demais, já que os 42,41% (22.39% + 20.02%) têm sua execução condicionada à fatores inconstantes e diversos, dependendo da vontade política e transparência de cada caso específico.

Entretanto, é importante notar que mesmo que a competência seja de atores ligados à ONU, de acordo com o esperado por Sanders (2018), algumas tarefas a serem implementadas no nível local ou nacional podem ter sua *compliance* enfraquecida por contextos estruturais, históricos, culturais e institucionais desses lugares. Dessa forma, contando que existem 112 atividades (27.25% do total) a serem executadas pelo ONU nesses dois níveis, a expectativa de uma implementação mais forte vinda desse tipo de agente pode diminuir para quase a metade dos casos ($55.47\% - 27.25\% = 28.22\%$; ou seja, 50.08% de 55.47%). Porém, estas previsões não são tão concretas, elas variam de forma incerta quanto ao local e aos tipos de serviços a serem implantados.

Por outro lado, em relação aos relatórios do Secretário-Geral, a expectativa é completamente diferente, uma vez que o documento não é um acordo com outros atores internacionais, mas sim uma avaliação do decorrer da implementação das Resoluções. Sua escrita e conteúdo são bastante semelhantes aos demais documentos, as atividades são atribuídas aos mesmos tipos de atores, no entanto, os relatórios não geram expectativa de *compliance* aos agentes não-onusianos, pois não são regimes. A relevância desses documentos jaz na tendência de incorporação das atividades identificadas como necessárias em Resoluções futuras.

É importante notar que há um descompasso entre a percentagem das Atividades_Tipo de combate que possuem interseção com as Atividades_Fim de Combate à Impunidade encontradas nas Resoluções e nos relatórios. Este primeiro documento apresenta a frequência relativa de 4.8%, enquanto o segundo contém um pouco mais que o dobro, 10.43%. Como já debatido anteriormente, estas atividades geram expectativa de implementação por um mecanismo mais forte, o de coerção, de forma que permite refletir sobre o porquê desta necessidade ter sido identificada pelo Secretário-Geral, aparentemente, ter sido acolhida com menos ênfase pelas Resoluções. Entretanto, lembrando que os dados aqui foram analisados em cross-section e, portanto, não há o conhecimento de se o conteúdo dos relatórios gerou algum impacto diferente ao longo do tempo.

Ademais, é significativo atentar para o fato de que 24.26% das tarefas são de responsabilidade dos agentes da ONU, gerando uma certa expectativa de *compliance* desta parte, pois a organização como um todo possui uma reputação a manter sobre cumprir os seus próprios objetivos e propostas. A grande parte das Atividades_Tipo contempladas neste percentual são accountability e investigação, maioria com a finalidade de prevenção à violência sexual. O âmbito internacional é onde predominantemente esses encargos vão ser

implementados. Entretanto, 42.41% (10.29% do total) dessas atividades são para implementação local e nacional, logo, estão condicionadas às incertezas do contexto de cada lugar específico.

Por fim, foi constatado nas Resoluções citadas pela Agenda que 17.45% das atividades totais devem ser aplicadas pela ONU, portanto, esta é a proporção de proposições em que a expectativa de *compliance* está condicionada à tentativa desta organização de manter sua reputação e respeito no cenário global. A interseção entre as atividades do tipo combate e finalidade Combate à Impunidade consiste em 13.32% do total, parcela que engloba as provisões que devem ser cumpridas pela influência da coerção. A expectativa de *compliance* dos 69.23% restantes é condicionada ao poder de persuasão da ONU para com os agentes e pela força da pressão social exercida entre os diversos atores envolvidos.

Estas descobertas permitiram uma melhor compreensão do padrão destes documentos, e se destacam por representar a sistematização das proposições de forma inovadora. Entretanto, pouco pode ser inferido a partir dos resultados, como o esperado de um estudo indutivo sem hipótese. Uma grande fraqueza é que os dados foram colhidos numa série temporal mas estudados como cross-section, por ser mais adequado ao objetivo central de explorar. Analisar ao longo dos anos iria requerer uma hipótese causal e a intenção de observar a evolução da questão da violência sexual dentro do Conselho de Segurança

Na tentativa de esclarecer a complexidade dos regimes internacionais, aqui é apontado a quem pertence a competência de implementar o que e onde fazê-lo. Dessa forma, este estudo equivale ao que seria o primeiro estágio de avaliação destas normas, abrindo espaço para o desenvolvimento futuro de análises de implementação, eficácia e eficiência. Além disso, o conteúdo aqui já explorado pode servir para a formulação de novas perguntas de pesquisa. Há uma lacuna no fato de que a ONU enxerga a construção de paz como uma construção de projetos nacionais, no entanto, atribui a maior parte das atividades a serem exercidas no nível doméstico como responsabilidade dos Estados. Esta peculiaridade põe em evidência o questionamento sobre se a organização está se isentando de algumas responsabilidades ou apenas respeitando a soberania nacional. Há também uma interessante brecha no fato de que as atividades com a finalidade de prevenir o problema e proteger as mulheres são muito mais frequentes que as que se propõem a lidar com as consequências da violência sexual (assistência às vítimas e combate à impunidade). E por fim também resta o questionamento sobre porque há explícita conscientização de que mulheres de diferentes grupos sociais podem ser mais vulneráveis à violência sexual nos relatórios, mas isto não é incorporado às Resoluções.

REFERÊNCIAS

- ALLRED, Keith. J. Peacekeepers and Prostitutes How Deployed Forces Fuel the Demand for Trafficked Women and New Hope for Stopping It. **Armed Forces & Society**, vol. 33, n. 1, p. 5-23, 2006.
- ALTER, Karen J.; MEUNIER, Sophie. The Politics of International Regime Complexity. **Perspectives on Politics**, vol. 7, n. 1, p. 13-24, 2009. DOI:10.1017/S1537592709090033
- AVDEYEVA, Olga. When Do States Comply with International Treaties? Policies on Violence against Women in Post-Communist Countries. **International Studies Quarterly**, vol. 51, p. 877-900, 2007.
- ANDREEV, Alexander. 2007. To What Extent Are International Organizations (IOs) Autonomous Actors in World Politics?. **MSc International Public Policy**, Department of Political Science.
- AROUSI, Sahla. Women, Peace and Security: Addressing Accountability for Wartime Sexual Violence. **International Feminist Journal of Politics**, vol. 13, n. 4, p. 576-593, 2011.
- ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS (AG). **Resolução 49/37**. index AG: A / RES / 49/37, 1995. Disponível em: <https://undocs.org/>
- BAAZ, Maria. A.; STERN, Maria. Making Sense Of Violence: Voices Of Soldiers In The - Congo (DRC). **The Journal of Modern African Studies**, vol. 46, n.1, p. 57-86, 2008.
- _____. Why Do Soldiers Rape? Masculinity, Violence, and Sexuality in the Armed Forces in the Congo (DRC). **International Studies Quarterly**, vol. 53, p. 495-518, 2009.
- _____. Whores, men, and other misfits: Undoing 'feminization' in the armed forces in the DRC. **African Affairs**, vol. 110, n. 441, p. 563-585, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/afraf/adr044>
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.
- BASTICK, Megan; TORRES, Daniel de. Implementing the Women, Peace and Security Resolutions in Security Sector Reform. **Gender and Security Sector Reform Toolkit**. Eds. Megan Bastick and Kristin Valasek. Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, 2010.
- BASTICK, Megan; GRIMM, Karin; KUNZ, Rahel. **SEXUAL VIOLENCE IN ARMED CONFLICT** Global Overview and Implications for the Security Sector. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2007.
- BELL, Christine; O'ROURKE, Catherine. Peace Agreements or Pieces of Paper? The Impact of Unsc Resolution 1325 in Peace Processes and Their Agreements. **International and Comparative Law Quarterly**, vol. 59, pp 941-980, 2010. DOI:10.1017/S002058931000062X

BOYD, Rosalind. **The Search for Lasting Peace** Critical Perspectives on Gender-Responsive Human Security. Surrey; Burlington: Ashgate Publishing Limited, 2014.

CARDENAS, Sonia. Emerging Global Actors: The United Nations and National Human Rights Institutions. **Global Governance**, vol. 9, n. 1, p. 23-42, 2003. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/27800462>

CARNEIRO, Cristiane Lucena Carneiro; WEGMANN, Simone. Institutional complexity in the Inter-American Human Rights System: an investigation of the prohibition of torture. **The International Journal of Human Rights**, vol. 22, n. 9, p. 1229-1248, 2017. DOI: 10.1080/13642987.2017.1290322

CARREIRAS, Helena. Gendered Culture in Peacekeeping Operation. **International Peacekeeping**, vol. 17, n. 4, p. 471-485, 2010.

BATISTA, Mariana. QUAIS POLÍTICAS IMPORTAM? Usando ênfases na Agenda legislativa para mensurar saliência. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol.35, n.104, e3510411, 2020. DOI: 10.1590/3510411/2020

CHARLESWORTH, Hilary. Are Women Peaceful? Reflections on the Role of Women in Peace-Building. **Fem Leg Stud**, vol. 16, p. 347-361, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10691-008-9101-6>

CHENOY, Anuradha M. Gender and International Politics: The Intersections of Patriarchy and Militarisation. **Indian Journal of Gender Studies**, vol. 11, n. 1, p. 27-42, 2004.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. Cortez, São Paulo, 8ª edição, 2006.

CONING, Cedric de. How UN Peacekeeping Operations Can Adapt to a New Multipolar World Order. **International Peacekeeping**, vol. 26, n. 5, p. 536-539, 2019. DOI: 10.1080/13533312.2019.1677286

CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório de Violência Sexual Relacionada a Conflitos do Secretário-Geral das Nações Unidas**, S/2012/33, 2012.

_____. **Relatório de Violência Sexual Relacionada a Conflitos do Secretário-Geral das Nações Unidas**, S/2019/280, 2019.

COOK, S. Security Council Resolution 1820: On Militarism, Flashlights, Raincoats, and Rooms with Doors. A Political Perspective on Where it Came from and What it Adds. **Emory International Law Review**, vol. 23, n. 1, p. 125-140, 2009.

DE BROUWER, A. M. Reparation to Victims of Sexual Violence: Possibilities at the International Criminal Court and at the Trust Fund for Victims and their Families. **Leiden Journal of International Law**, vol. 20, n. 1, p. 207-37, 2007.

DE JESUS, Diego Santos Viera. Mundo Macho: Homens, Masculinidades e Relações Internacionais. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, vol. 109, v. 1, p. 309-364, 2014.

ENLOE, Cynthia. **Manoeuvres: The International Politics of Militarizing Women's Lives**. Berkeley: University of California Press, 2000.

_____. **Bananas, Beaches and Bases: making feminist sense of international politics**. Berkeley: University of California Press, 2014.

GEORGE, Nicole; LEE-KOO, Katrina; SHEPHERD, Laura J. Gender and the UN's Women, Peace and Security Agenda. *In*: GENTRY, Caron E.; SHEPHERD, Laura J.; SJOBERG, Laura. **The Routledge Handbook Of Gender And Security**. New York; Oxon: Routledge, 2019. p. 311-322.

GERRING, John. Mere Description. **British Journal of Political Science**, vol. 42, p. 721-746, 2017. DOI:10.1017/S0007123412000130

GOLDSTEIN, Joshua. S. **War and Gender**. *In*: Laura Sjoberg, **Gender and International Security**, Feminist Perspectives. Routledge, 2010.

GOLDSTOFF, Melissa Goldenberg. Security Council Resolution 1820: An Imperfect But Necessary Resolution To Protect Civilians From Rape In War Zones. **Cardozo Journal Of Law & Gender**, vol. 16, n. 3, p. 491-527, 2010.

GUMRU, Fatma Belgin. **An Analysis of the National Action Plans: Responses to the United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security**. Tese (Mestrado em Community Planning) – University of Cincinnati, 2008. Disponível em: http://rave.ohiolink.edu/etdc/view?acc_num=ucin1227252286

GUNNARSSON, Hanna. Accountability of the UN and Peacekeepers: A Focus Study on Sexual Exploitation and Abuse. **SOAS Law Journal**, v. 2, n.1 p. 207-231, 2015.

HAAS, Ernest B. **When Knowledge is Power: Three Models of Change in International Organizations**. California: Berkeley, 1990.

HARRINGTON, Carol. Resolution 1325 And Post Cold-war Feminist Politics. **Feminist Journal of Politics**, vol. 13, n. 4. p. 557–575, 2011. DOI:10.1080/14616742.2011.611662.

HARRIS, Vandra; GOLDSMITH, Andrew. Gendering Transnational Policing: Experiences of Australian Women in International Policing Operations. **International Peacekeeping**, vol. 17 n. 2, p. 292-306, 2010.

HEATHCOTE, G. Naming and Shaming: Human Rights Accountability in Security Council Resolution 1960 (2010) on Women, Peace and Security. **Journal of Human Rights Practice**, v. 4, n.1, p. 82–105, 2012. DOI:10.1093/jhuman/hus003

_____. Security Council Resolution 2242 on Women, Peace and Security: Progressive Gains or Dangerous Development? **Global Society**. p. 1–21, 2018. DOI:10.1080/13600826.2018.1494140

HIGATE, Paul; HENRY, Marsha. Engendering (In)security in Peace Support Operations. **SAGE publications**, vol. 35, n. 4, p. 481–498, 2004. DOI: 10.1177/0967010604049529.

HUGHES, Donna M. The Natasha Trade: The Transnational Shadow Market of Trafficking in Women. **Journal of International Affairs**, vol. 53, n. 2, p. 625–651, 2000.

IVANOVIC, Alexandra. Why the United Nations Needs More Female Peacekeepers. **United Nations University**, 2014. Disponível em: <https://unu.edu/publications/articles/why-un-needs-more-female-peacekeepers.html>

JANSSON, Maria; EDWARDS, Maud. The politics of gender in the UN Security Council resolutions on women, peace and security. **International Feminist Journal of Politics**, vol. 18, n. 4, p. 590-604, 2016. DOI: 10.1080/14616742.2016.1189669

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Power and Independence**. Boston: Little; Brown, 1977.

KEOHANE, Robert O. The Demand for International Regimes. **International Organization**, vol. 36, n. 2, p. 325–355, 1982.

KING, Gary; KEOHANE, Robert O.; VERBA, Sidney. **Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research**. Princeton: Princeton University Press, 1994.

KIRBY, Paul; SHEPHERD, Laura J. Reintroducing women, peace and security. *International Affairs*, vol. 92, n. 2, p. 249–254, 2016.

KOOS, Carlo. Sexual violence in armed conflicts: research progress and remaining gaps. **Third World Quarterly**, vol. 38, n.9, p. 1935-1951, 2017. DOI: 10.1080/01436597.2017.1322461

KRIPPENDORFF, Klaus. **Content Analysis: An Introduction to Its Methodology** (2^a ed.). Thousand Oaks: Sage, 2004.

LUNDGREN, Magnus; OKSAMYTNA Kseniya, COLEMAN Katharina P. Only as fast as its troop contributors: Incentives, capabilities, and constraints in the UN's peacekeeping response. **Journal of Peace Research**, September 2020. doi:10.1177/0022343320940763

LUTZ, Catherine; GUTMANN, Matthew; BROWN, Keith. **Conduct and Discipline in UN Peacekeeping Operations: Culture, Political Economy and Gender**. Report submitted to the Conduct and Discipline Unit Department of Peacekeeping Operations United Nations, 2009.

MACKAY, Angela. Sex and the Peacekeeping Soldier: The New UN Resolution. **Peace News**, n. 2443, 2001. Disponível em: <https://peacenews.info/node/3602/sex-and-peacekeeping-soldier-new-un-resolution>

MALONE, David M. The Security Council in the Post–Cold War Era: a Study in the Creative: Interpretation of the U.N. Charter. **International Law and Politics**, vol. 35, n. 2, p. 487-517, 2008.

MARTUSCELLI, Patrícia Nabuco; RINALDI, Augusto Leal. Preventing Protectors to Become Predators: Can The United Nations Stop Sexual Abuse and Exploitation by UN Peacekeepers?. **Monções**, vol. 6, n. 11, p. 215-249, 2017.

MAYRING, Philipp. Qualitative Content Analysis. Forum: **Qualitative Social Research**, vol. 1, n. 2, 2000. Disponível em: <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1089/2385>

MILLER, Laura L.; MOSKOS, Charles C. Humanitarians or Warriors? Race, Gender and Combat Status in Operation Restore Hope. **Armed Forces and Society**, vol. 21, n. 4, p. 615-637, 1995.

MILLER, Barbara; POURNIK, Milad; SWAINE, Aisling. **Women in Peace and Security through United Nations Security Resolution 1325**: Literature Review, Content Analysis of National Action Plans, and Implementation. Washington: The George Washington University, 2014.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

NORDÅS, Ragnhild; RUSTAD, Siri C. A. Sexual Exploitation and Abuse by Peacekeepers: Understanding Variation. **International Interactions**, v. 39, n. 4, p. 511–534, 2013.

O'CONNOR, Talitha. The CSNU & Women: On the Effectiveness of Resolution 1325. **Australian Institute of International Affairs**, 2014. Disponível em: <http://www.internationalaffairs.org.au/news-item/the-uns-women-on-the-effectiveness-of-resolution-1325/>

OLIVEIRA, Denize Cristina de. Análise de Conteúdo Temático-Categorial: uma proposta de sistematização. **Revista de Enfermagem da UERJ**, vol. 16, n. 4, p. 569-576, 2008.

PADHEE, Anisha. Have Debates on Global Justice Ignored the Politics of Gender? **Indian Journal of Gender Studies**, vol. 22, n. 1, p. 129-144, 2015. DOI:10.1177/0971521514556953

PALERMO, Tia m.; PETERMAN, Amber. Undercounting, overcounting and the longevity of flawed estimates: statistics on sexual violence in conflict. **Bulletin of the World Health Organisation**, vol. 89, n. 12, p. 924-925, 2011.

PLATH, Sylvia. **The Bell Jar**. Heinemann, 1963.

PRATT, Nicola; RICHTER-DEVROE, Sophie. Critically Examining UNSCR 1325 on Women, Peace and Security. **International Feminist Journal of Politics**, vol. 13, n. 4, p. 489-503, 2011.

REBELO, Tamyá Rocha. O equilíbrio de gênero nas operações de paz: avanços e desafios. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 21, n. 3, p. 817-837, dez. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2013000300004&lng=pt&nrm=iso. acessos em 01 mar. 2021. <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2013000300004>.

REITER, Dan. The Positivist Study of Gender and International Relations. **Journal of Conflict Resolution**, vol. 59, n. 7, p. 1301-1326, 2015. DOI: 10.1177/0022002714560351

REHN, Elizabeth; SIRLEAF, Ellen Johnson. **Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peacebuilding**. New York: UNIFEM, 2002.

REINALDA, Bob; VERBEEK, Bertjan. **Autonomous Policy-making by International Organizations**. London; New York: Routledge, 1998.

SANDERS, Rebecca. Norm spoiling: undermining the international women's rights Agenda. **International Affairs**, vol. 94, n. 2, p. 271–291, 2018. DOI:10.1093/ia/iyy023

SANTOS, Priscilla Camargo. **Democracia E Direitos Humanos: Uma Análise Da Promoção Da Democracia Nas Resoluções Da ONU No Período Pós-Guerra Fria (1992 - 2016)**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARTORI, Giovanni. Comparing and Miscomparing. **Journal of Theoretical Politics**, vol. 3, n. 3, p. 243-257, 1991. DOI:10.1177/0951692891003003001.

SHEPHERD, Laura J. Power and Authority in the Production of United Nations Security Council Resolution 1325. **International Studies Quarterly**, vol. 52, n. 2, p. 383–404, 2008a.

_____. Sex, Security and Superhero(in)es: From 1325 to 1820 and Beyond. **International Feminist Journal of Politics**, vol. 13, n. 4, p. 504-521, 2011.

_____. **Gender, UN Peacebuilding, and the Politics of Space Locating Legitimacy**. New York: Oxford University Press, 2017.

STEANS, Jill. Body Politics: Human Rights in International Relations. *In*: SHEPHERD, Laura J. **GENDER MATTERS IN GLOBAL POLITICS** A feminist introduction to International Relations. New York; Oxon: Routledge, 2010. p. 74-88.

STERN, Jenna. **Reducing Sexual Exploitation and Abuse in UN Peacekeeping: Ten Years After The Zeid Report**. Stimson Centre, Washington DC, 2015. Disponível em: <http://www.stimson.org/images/uploads/research-pdfs/Policy-BriefSexual-Abuse-Feb-2015-WEB.pdf>

TALLBERG, Teemu. Bonds of Burden and Bliss: the Management of Social Relations in a Peacekeeping Organization. **Critical Perspectives on International Business**, vol. 3, n. 1, p. 63–82, 2007.

TAYLOR, Sarah. Dispatches: A Year of Reckoning on Sexual Abuse by UN Peacekeepers. Dispatches, **Human Rights Watch**, 2015. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2015/12/22/dispatches-year-reckoning-sexual-abuse-un-peacekeepers>

TICKNER, J Ann. *Gender in International Relations: Feminist Perspectives on Achieving Global Security*. New York: Columbia University Press, 1992.

TRUE, Jacqui. Mainstreaming Gender in International Institutions. *In: SHEPHERD, Laura J. GENDER MATTERS IN GLOBAL POLITICS* A feminist introduction to International Relations. New York; Oxon: Routledge, 2010. p. 189-203.

WIBBEN, Annick T.R. The Search for Lasting Peace: Critical Perspectives on Gender-Responsive Human Security (PhD). **Gender & Development**, vol. 23, n.2, p. 385-387, 2015. DOI: 10.1080/13552074.2015.1053252

WILCOX, Lauren. Gendering the cult of the offensive. *In: SJOBERG, Laura. Gender and International Security: Feminist Perspectives*. Routledge, 2010. p. 214-240.

WOOD, Elizabeth Jean. Variation in Sexual Violence during War. **Politics & Society**, vol. 34, n. 3, p. 307-342, 2006. DOI:10.1177/0032329206290426

_____. Conflict-related sexual violence and the policy implications of recent research. **International Review of the Red Cross**, vol. 96, n. 894, p. 457-478. DOI:10.1017/S1816383115000077

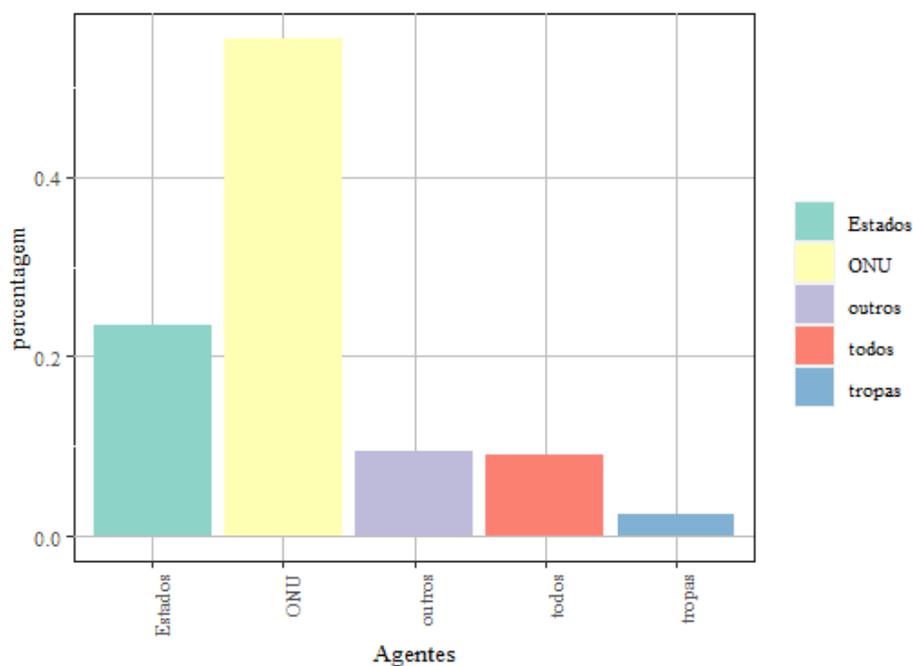
UNITED NATIONS. **Charter of the United Nations**, 1945.

YOUNG, Oran R. **The Effectiveness of International Environmental Regimes: Causal Connections and Behavioural Mechanisms**. Cambridge; London: The MIT Press, 1999.

APÊNDICE A - Gráficos

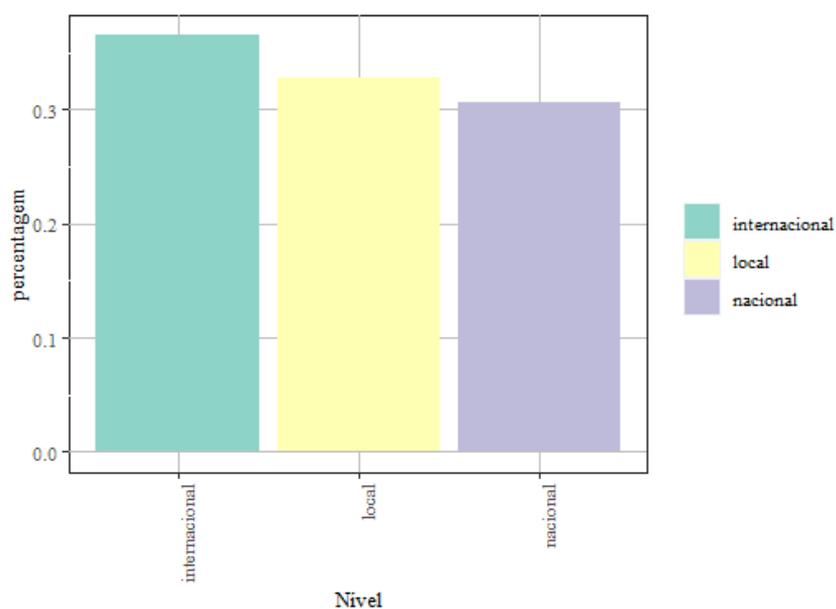
Esta seção é dedicada à exposição dos gráficos que não estão contidos no capítulo de Resultados.

Gráfico 25 – Percentagem de Agentes em Resoluções



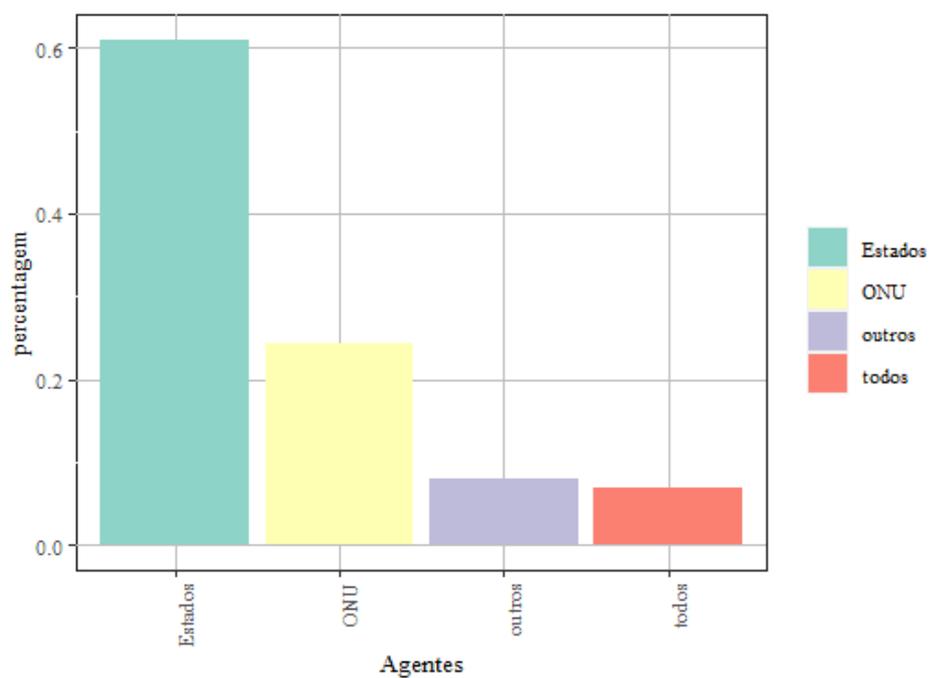
Fonte: elaboração própria

Gráfico 26 – Percentagem de Nível em Resoluções



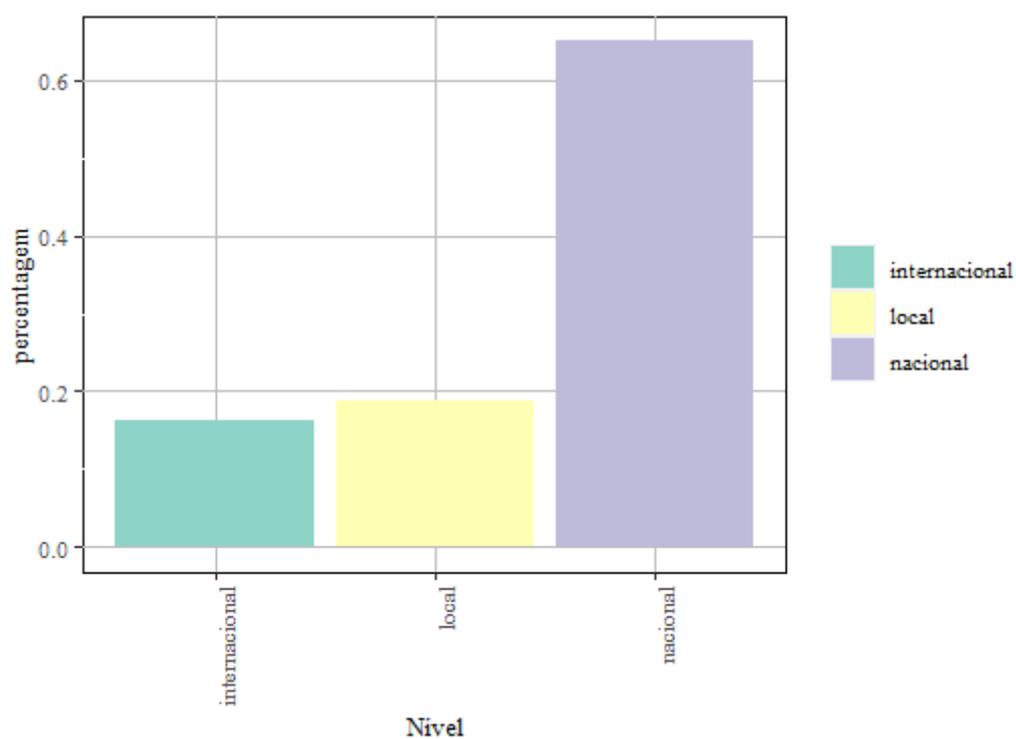
Fonte: elaboração própria

Gráfico 27 – Percentagem de Agentes em Relatórios



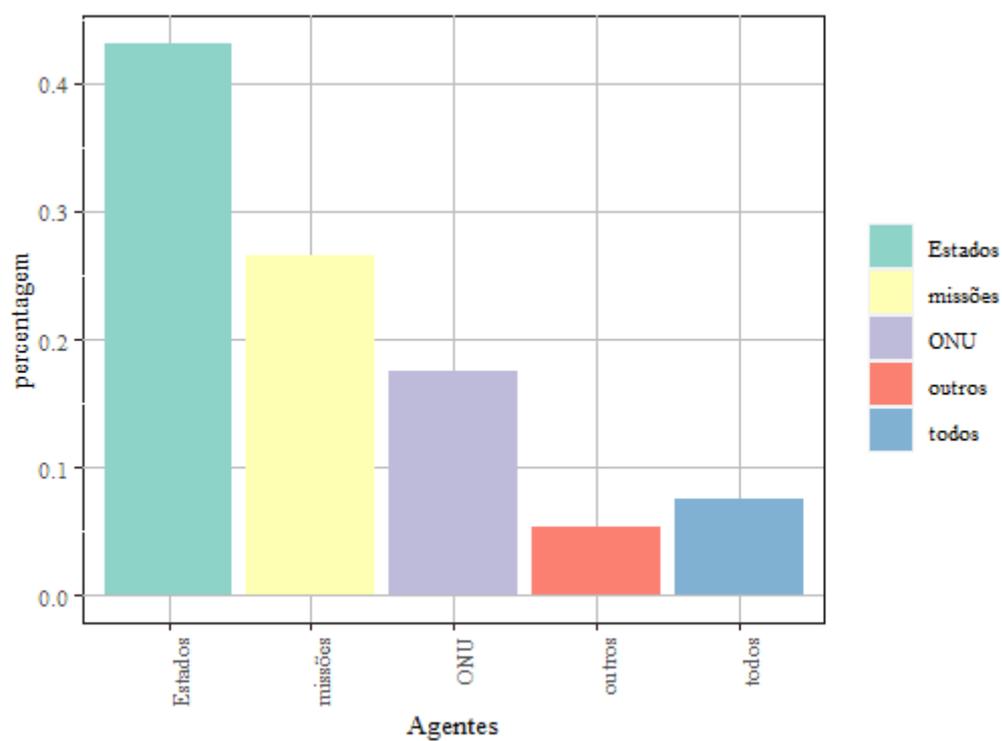
Fonte: elaboração própria

Gráfico 28 – Percentagem de Nível em Relatórios



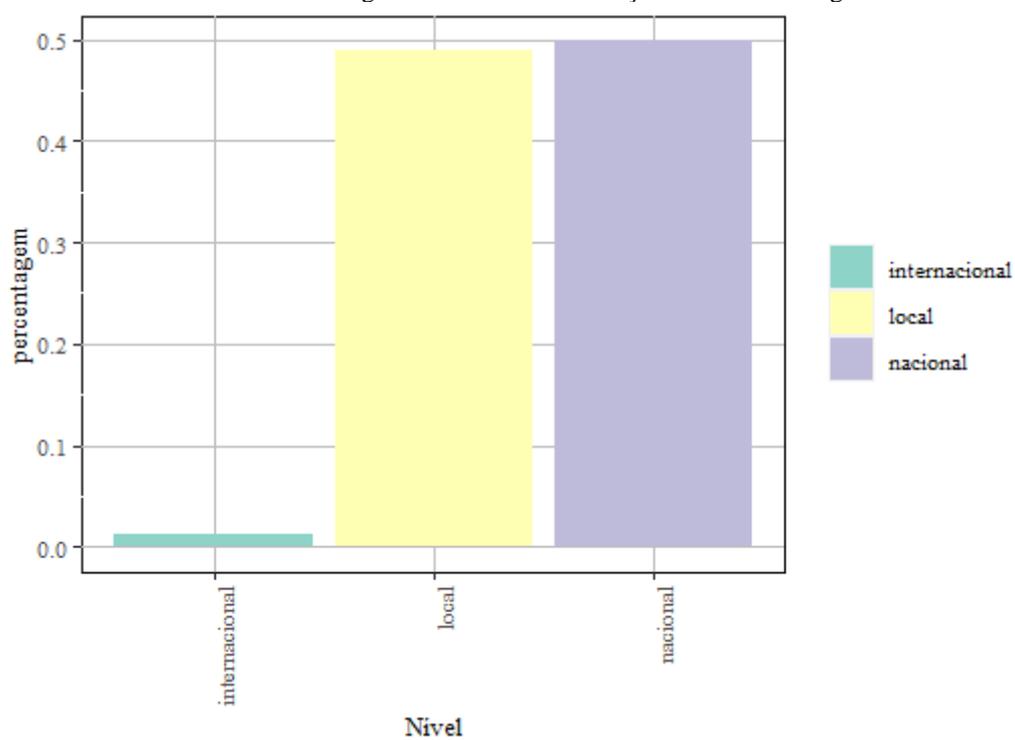
Fonte: elaboração própria

Gráfico 29 – Percentagem de Agentes em Resoluções Citadas nas Agendas



Fonte: elaboração própria

Gráfico 30 – Percentagem de Nível em Resoluções Citadas nas Agendas



Fonte: elaboração própria