7º Seminário de Pós-Graduação da ABRI

Área Temática: Feminismos, Gênero e Sexualidades

A IMPORTÂNCIA DA PERSPECTIVA DE GÊNERO NAS MISSÕES DE PAZ DA ONU: UM ESTUDO DA MISSÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO

Ana Paula Lutz do Canto
Mestranda no Programa de Pós-graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGEEI-UFRGS)

Porto Alegre, dezembro de 2024

Resumo expandido:

Sabe-se que as mulheres e as crianças são os principais grupos de vítimas civis em tempos de guerra (Carey, 2007). Todavia, para além de sofrerem com casos de abusos durante os conflitos, elas também são vulneráveis à exploração e à violência sexual mesmo daqueles que deveriam ajudá-las: os integrantes das missões de paz da Organização das Nações Unidas (ONU). Ao longo dos últimos anos, já houve diversas acusações de pacificadores estarem envolvidos com tráfico sexual, prostituição, obrigação de crianças à prostituição e relações sexuais com menores de idade (Ndulo, 2009).

Por sofrerem abusos ligados ao gênero, como estupros, nos conflitos armados e por agentes das missões de paz, as mulheres formam uma categoria de vítimas que carecem de políticas e cuidados voltados a elas. Dessa forma, faz-se necessária a inclusão de mais mulheres em missões de paz da ONU. A Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), adotada em outubro de 2000, reconhece os impactos desproporcionais e únicos que os conflitos armados têm nas mulheres e meninas.

Posto isto, observa-se que a maior participação de mulheres pacificadoras tende a diminuir a incidência de abusos e exploração sexuais. Além disso, a presença de mais mulheres trabalhando nas missões traz outros diversos benefícios. Por exemplo, baseado no estudo das missões realizadas na Namíbia (UNTAG), África do Sul (UNOMSA) e Ruanda (UNAMIR), observou-se que houve uma percepção da população local das agentes femininas como menos ameaçadoras, mais dispostas a ouvi-los e mais capazes de difundir situações potencialmente violentas (Dharmapuri, 2013).

O caso da *Mission de l'Organisation des Nations Unies au Congo (*MONUC) torna clara a necessidade de uma perspectiva de gênero na promoção de missões de paz, uma vez que foi a missão com mais relatos de abuso e exploração sexual (Kovatch, 2016). A Missão foi inicialmente estabelecida depois do Acordo de Cessar Fogo de Lusaka, assinado em julho de 1999, por República Democrática do Congo, Angola, Namíbia, Ruanda, Uganda e Zimbábue. Assim, a sua função era, inicialmente, observar o cumprimento do cessar-fogo e da retirada das forças e manter uma ligação com todas as partes do Acordo de Lusaka. Todavia, com o passar do tempo, uma série de resoluções do CSNU foi expandindo o mandato da MONUC, o que lhe conferiu outras tarefas adicionais relacionadas (UN, 2023).

Em julho de 2010, a Resolução 1925 do CSNU renomeou a MONUC para MONUSCO (*Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo)*, para, segundo a Organização, refletir a nova fase em que o país

se encontrava. A nova Missão estaria, desta forma, autorizada a usar todos os meios necessários para cumprir o seu mandato. Entre seus principais objetivos estavam a proteção de civis e de demais defensores de direitos humanos que estivessem sob ameaça iminente de violência física, e para apoiar o governo da República Democrática do Congo no seu processo de estabilização e nos seus esforços de consolidação da paz (UN, 2023).

Kovatch (2016) elenca os possíveis motivos por trás do alto índice de casos de abuso e exploração sexual na MONUC/MONUSCO. O primeiro deles seria o contexto local da República Democrática do Congo onde a violência sexual é recorrente e não enfrenta punições. O segundo fator levantado por Kovatch é a falha na cultura doméstica dos principais países contribuintes de tropas (que, nesse caso, são: Marrocos, Uruguai, Tunísia, Paquistão, Nepal e África do Sul) em consideração ao respeito à dignidade das mulheres. Em terceiro lugar, é colocada a característica machista da missão (num sentido de "*boys will be boys*") e a falta de supervisão nestas situações. Por último, o autor aponta a insuficiência de mecanismos de aplicação e de punição na estrutura institucional das operações de paz da ONU (Kovatch, 2016).

Sendo assim, a pergunta que norteia esta investigação é: quais as implicações de uma maior presença de mulheres nas missões de paz da ONU em termos da efetividade da missão e da ocorrência de casos de abuso e exploração sexuais? A hipótese de trabalho é de que a presença de mais mulheres nas missões de paz da ONU beneficia as populações locais, ao passo em que contribui para uma menor ocorrência de abusos e exploração sexuais, e auxilia no cumprimento dos objetivos da missão, ao passo em que contribui para uma melhor coleta de informações e uma visão mais completa do contexto. Desta forma, o objetivo principal desta pesquisa é discutir a importância de se incluir uma perspectiva de gênero às missões de paz das Nações Unidas a partir da exposição dos casos de abuso e exploração sexual ocorridos durante a Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo. Ademais, este artigo buscará apresentar as demais esferas de atuação da ONU através da *Mission de l'Organisation des Nations Unies au Congo* (MONUC/MONUSCO) e a implementação da Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Como resultados da pesquisa, encontrou-se que é possível afirmar a hipótese inicial, de que a presença de mais mulheres nas missões de paz da ONU beneficia as populações locais e auxilia no cumprimento dos objetivos da missão, ao passo em que contribui para uma menor ocorrência de abuso e exploração sexual. Todavia, diferentemente do que se

esperava, a coleta de dados que relacionam mais diretamente a presença feminina e a diminuição de casos de exploração sexual não foi tão frutífera. Ademais, pôde-se perceber que os objetivos da Resolução 1325 não têm sido cumpridos.

Palavras-chave: feminismo; MONUSCO; Resolução 1325 do CSNU; violência sexual.

Introdução

É amplamente reconhecido que, em tempos de guerra, as mulheres e as crianças constituem os principais grupos de vítimas civis (Carey, 2007). Todavia, para além de sofrerem com casos de abusos durante os conflitos, elas também são vulneráveis à exploração e à violência sexual mesmo daqueles que deveriam ajudá-las: os integrantes das missões de paz da Organização das Nações Unidas (ONU). Ao longo dos últimos anos, já houve diversas acusações de pacificadores estarem envolvidos com tráfico sexual, prostituição, obrigação de crianças à prostituição e relações sexuais com menores de idade (Ndulo, 2009).

Por sofrerem abusos ligados ao gênero, como estupros, nos conflitos armados e por agentes das missões de paz, as mulheres formam uma categoria de vítimas que carecem de políticas e cuidados voltados a elas. Neste sentido, a Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), adotada em outubro de 2000, reconhece os impactos desproporcionais e únicos que os conflitos armados têm nas mulheres e meninas (United Nations Security Council, 2000). Dessa forma, faz-se necessária a inclusão de mais mulheres em missões de paz da ONU, uma vez que observa-se que a maior participação de mulheres pacificadoras tende a diminuir a incidência de abusos e exploração sexuais (Dharmapuri, 2013). Além disso, a presença de mais mulheres trabalhando nas missões traz outros diversos benefícios. Por exemplo, baseado no estudo das missões realizadas na Namíbia (*United Nations Transition Assistance Group*, UNTAG), África do Sul (*United Nations Observer Mission in South Africa*, UNOMSA) e Ruanda (*United Nations Assistance Mission for Rwanda*, UNAMIR), observou-se que houve uma percepção da população local das agentes femininas como menos ameaçadoras, mais dispostas a ouvi-la e mais capazes de amenizar situações potencialmente violentas (Dharmapuri, 2013).

O caso da MONUC/MONUSCO torna clara a necessidade de uma perspectiva de gênero na promoção de missões de paz, uma vez que foi a missão com mais relatos de abuso e exploração sexual por parte de agentes da ONU (Kovatch, 2016), e por isso a

escolhida como objeto de análise desta pesquisa. A Missão foi inicialmente estabelecida depois do Acordo de Cessar Fogo de Lusaka, assinado em julho de 1999, por República Democrática do Congo, Angola, Namíbia, Ruanda, Uganda e Zimbábue (MONUC, 2023).

Sendo assim, a pergunta que norteia esta investigação é: quais as implicações de uma maior presença de mulheres nas missões de paz da ONU em termos da efetividade da missão e da ocorrência de casos de abuso e exploração sexuais? A hipótese de trabalho é de que a presença de mais mulheres nas missões de paz da ONU beneficia as populações locais, ao passo em que contribui para uma menor ocorrência de abusos e exploração sexuais, e auxilia no cumprimento dos objetivos da missão, ao passo em que contribui para uma melhor coleta de informações e uma visão mais completa do contexto. Desta forma, o objetivo principal desta pesquisa é discutir a importância de se incluir uma perspectiva de gênero às missões de paz das Nações Unidas a partir da exposição dos casos de abuso e exploração sexual ocorridos durante a Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo. Ademais, este artigo buscará apresentar as demais esferas de atuação da ONU através da *Mission de l'Organisation des Nations Unies au Congo* (MONUC/MONUSCO) e a implementação da Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A pesquisa terá abordagem da qualitativa e natureza aplicada, na medida em que se busca através dela analisar um problema específico, e não gerar conhecimentos novos envolvendo verdades universais. Quanto aos procedimentos pelos quais a pesquisa será guiada, aponta-se a pesquisa bibliográfica e a documental. Sendo assim, a escrita será apoiada na literatura encontrada em livros, artigos científicos, relatórios de organizações internacionais, ONGs, e em dados quantitativos. Dessa forma, buscar-se-á traçar uma relação entre a MONUC/MONUSCO e a relevância da presença de mais mulheres nas missões de paz da ONU, procurando responder à pergunta norteadora da pesquisa.

Para tanto, o artigo está estruturado da seguinte maneira: na primeira seção, será feita uma apresentação panorâmica do conflito na RDC, que levou à criação da MONUC/MONUSCO, de forma a compreender as características desse conflito e o pano de fundo dessa discussão. Na segunda seção, buscar-se-á explorar as características da MONUC/MONUSCO e os casos de violência sexual e os fatores contribuintes para sua ocorrência durante a missão. Na terceira seção, se procurará explorar a Resolução 1325 do CSNU, a sua relevância e a sua aplicabilidade ao longo da atuação da ONU na República Democrática do Congo. Por fim, faz-se uma organização dos principais argumentos

expostos ao longo do texto e busca-se trazer uma conclusão do que se propôs analisar a partir da pesquisa.

Contextualização da MONUC/MONUSCO

Após o genocídio de Ruanda, em 1994, e o estabelecimento de um novo governo nacional, milhares de refugiados hutus partiram do país em direção a regiões ao Leste da República Democrática do Congo (antigo Zaire), área habitada por, dentre demais grupos, tutsis (MONUC, 2023). O presidente Mobutu Sese Sekou, que governava o país há décadas, era conhecido por seu regime autoritário, marcado pela corrupção e má gestão econômica, o que resultou em um grande descontentamento popular. A insatisfação com o governo de Mobutu impulsionou a formação de grupos rebeldes, como a Aliança das Forças Democráticas para a Libertação do Congo (AFDL), liderada por Laurent-Désiré Kabila. A partir de então, se deu uma rebelião, na qual as forças de Kabila foram de encontro com as do presidente Mobutu. Ruanda, acusando Mobutu de abrigar os perpetradores do genocídio, começou a apoiar a AFDL e enviou tropas. Em 24 de outubro de 1996, a AFDL e as forças ruandesas iniciaram ofensivas no leste da região, dando início à guerra. Países como Uganda, Eritreia, Angola e Burundi se uniram aos esforços. A AFDL tomou o poder em maio de 1997, com Kabila se declarando presidente e mudando o nome do Estado para República Democrática do Congo (RDC) (Lawal, 2024; MONUC, 2023).

Todavia, no ano seguinte, deu-se início a uma nova rebelião, desta vez contra o governo de Kabila. O presidente demandou que as tropas estrangeiras deixassem o país. Em resposta, Ruanda apoiou o *Rally for Congolese Democracy* (RCD) que iniciou uma revolta em agosto de 1998 (MONUC, 2023). Outro grupo, o Movimento pela Libertação do Congo (MLC), também se formou para lutar contra Kabila, com suposto apoio de Uganda, que também estava em conflito com o governo de Kabila. Em resposta, a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) enviou tropas de Zimbábue, Namíbia e Angola para apoiar Kabila. Desta forma, o novo conflito civil colocava Angola, Chade, Namíbia e Zimbábue ao lado do presidente Kabila, enquanto os rebeldes atuavam na região leste do país. Neste contexto, o Conselho de Segurança da ONU solicitou o estabelecimento de um cessar-fogo e a retirada das forças estrangeiras, urgindo para que a interferência nos assuntos domésticos congoleses se encerrasse (Lawal, 2024; MONUC, 2023).

O Acordo de Cessar-Fogo de Lusaka foi assinado no dia 10 de julho de 1999, por República Democrática do Congo, Angola, Namíbia, Ruanda, Uganda e Zimbábue. O acordo

baseou-se em quatro premissas centrais: afirmar a soberania e a integridade territorial da RDC e dos Estados vizinhos; defender o programa de reconciliação nacional para resolver a crise interna congolesa; urgir aos signatários que encerrassem qualquer assistência, colaboração ou concessão de refúgio a atores que empenhavam forças em desestabilizar os países vizinhos; e, por último, o comprometimento de todos os signatários a endereçar os problemas de segurança colocados a partir da atividade contínua de forças identificadas com o genocídio de Ruanda, apelando para estabelecimento de mecanismos que desarmassem milícias e grupos armados, incluindo as forças genocidas (Adebajo; Landsberg, 2000).

Sendo assim, a MONUC (sigla de seu nome em francês, *Mission de l'Organisation des Nations Unies au Congo*), foi estabelecida inicialmente para monitorar o cessar-fogo e facilitar a implementação de acordos de paz. Com o passar do tempo, suas funções se expandiram para incluir a proteção de civis, a desmilitarização e a ajuda em processos eleitorais (MONUC, 2023). Todavia, a missão foi acusada por entidades internacionais de não cumprir seus objetivos e não ser capaz de agir (Spijkers, 2015).

Neste sentido, o caso de falta de proteção aos civis no massacre de Kisangani, em 2002, levou a uma descredibilização da missão. O evento ocorreu depois que o RCD suprimiu um motim e cometeu assassinatos de civis indiscriminadamente, além de execuções de militares, estupros e saques. Cerca de 183 pessoas foram mortas neste episódio (Karlsrud, 2015). De acordo com o *Human Rights Watch* (2002), a MONUC tinha milhares de tropas para defender os agentes da ONU em Kisangani, além de ter em seu mandato a permissão para agir na proteção de civis sob ameaça iminente de violência física. Todavia, os comandantes da missão não mandaram agentes para proteger os civis ao longo de todo o primeiro dia de massacre (Human Rights Watch, 2002).

Ademais, em 2004, um artigo publicado pelo *The Independent* expôs a ocorrência de abusos na RDC por parte de pessoas da ONU. A divulgação pela mídia atraiu a atenção da comunidade internacional e levou a uma investigação formal da ONU, trazendo à luz um histórico de várias formas de abuso sexual associado à presença de forças de paz eram generalizadas entre a MONUC e existiam há anos, sendo implicitamente toleradas. O número de pessoal da ONU acusado (152 e, destes, 117 militares), foi ainda considerado não representativo da quantidade real e reflexo de uma subnotificação. Nisto, estavam inclusos 68 casos de estupro, prostituição e pedofilia, além de casos de tortura, pornografia

infantil e paternidade de crianças geradas por pacificadores (Gilliard, 2011; Fraulin *et al*., 2021).

Desta forma, em 2010, por meio da Resolução 1925 do CSNU, a MONUC foi renomeada MONUSCO (*Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo*) para, segundo a Organização, refletir a nova fase em que o país se encontrava (MONUC, 2023). Neste sentido, de acordo com Kovatch (2016), a mudança de nome foi uma forma também de tentar salvar a imagem da missão, uma vez que ela havia sofrido de bastante perda de credibilidade por falhar em proteger os civis além das continuas acusações de abuso sexual. Entre 2007 e 2010, a MONUC enfrentou 193 alegações de exploração e abuso sexuais (MONUC, 2023; Kovatch, 2016).

A alteração na missão não foi apenas no nome, já que ela passou a ser autorizada a usar todos os meios necessários para cumprir o seu mandato (Karlsrud, 2015). Neste sentido, dentre seus principais objetivos estavam a proteção de civis e de demais defensores de direitos humanos que estivessem sob ameaça iminente de violência física, e para apoiar o governo da República Democrática do Congo no seu processo de estabilização e nos seus esforços de consolidação da paz (MONUC, 2023). Em 28 de março de 2013, o Conselho de Segurança da ONU, por meio da Resolução 2098, demandou a inclusão da Brigada de Intervenção Forçada na MONUSCO, com o objetivo de tornar possível que todas as medidas fossem tomadas para neutralizar e desarmar grupos que ameaçassem a autoridade estatal e a sociedade civil (Karlsrud, 2015).

A Brigada de Intervenção, sob a direção e supervisão direta do *Force Commander* da MONUSCO, tinha como missão realizar operações ofensivas para neutralizar e desarmar grupos armados, com o objetivo de impedir sua expansão na região leste da República Democrática do Congo (RDC) e minimizar a ameaça que representam para as autoridades e para a população civil (Fett, 2013).

Entre os principais grupos armados atuantes na RDC, a Resolução do CSNU destacava e condenava as ações do Movimento 23 de Março (M23), das Forças Democráticas de Libertação do Ruanda (FDLR), das Forças Democráticas Aliadas (ADF), da Aliança dos Patriotas por um Congo Livre e Soberano (APCLS), do Exército de Resistência do Senhor (LRA), da Força Nacional de Libertação (FNL) e dos grupos Mayi-Mayi (Fett, 2013).

Atualmente, a MONUSCO é a maior e mais cara Missão de Paz da ONU. A missão conta com um total de 23 mil pacificadores envolvidos e um custo anual de US$1,13 bilhões (United Nations, 2024).

Abusos sexuais na MONUC/MONUSCO

Enquanto exploração sexual, podemos entender qualquer tentativa ou real abuso de uma posição de vulnerabilidade, diferença de poder ou de confiança, para fins sexuais, incluindo, mas não limitado a, lucrar monetária, social ou politicamente da exploração sexual de outra pessoa. E, abuso sexual, como a ameaça ou real intrusão física de natureza sexual, pela força ou por condições desiguais ou de coerção. A exploração e o abuso perpetrados por forças de paz incluem agressão sexual, tráfico, prostituição forçada, pornografia infantil, sequestro, sexo transacional e abusos em rede. As consequências de condutas inadequadas relacionadas à exploração e abuso sexual em Missões de Paz, para além do que acarreta às mulheres e crianças vítimas, também impacta negativamente a credibilidade da ONU e das missões, comprometendo a posição moral da ONU em questões de direitos humanos e o estado de direito internacional (Faganello, 2013; Fraulin *et al*., 2021).

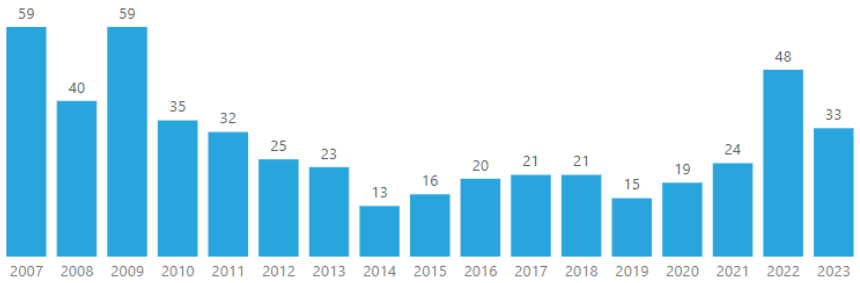
Posto isto, entre 2007 e 2016, 43% de todas as alegações contra pacificadores da ONU por exploração e abuso sexuais foram apresentadas contra a MONUC/MONUSCO (Kovatch, 2016). Kovatch (2016) elenca os possíveis motivos por trás do alto índice de casos de abuso e exploração sexuais na missão. O primeiro deles seria o contexto local da República Democrática do Congo, onde a violência sexual é recorrente e não enfrentaria punições. O segundo fator levantado pelo autor é a falha na cultura doméstica dos principais países contribuintes de tropas (nesse caso, Marrocos, Uruguai, Tunísia, Paquistão, Nepal e África do Sul) em consideração ao respeito à dignidade das mulheres. Em terceiro lugar, é colocada a característica machista da missão (num sentido de "*boys will be boys*" e que, portanto, o comportamento machista seria algo intrínseco ao comportamento masculino) e a falta de supervisão nestas situações. Neste sentido, vale trazer como a militarização pode resultar numa hipermasculinidade das identidades masculinas, numa combinação de como os homens acreditam que é apropriado agir - resultando numa mentalidade de grupo bastante dissipada. Assim, quando militares se tornam pacificadores, a inclinação para comportamentos agressivos pode ser problemática em uma situação que exige outras características, como a compaixão (Gilliard, 2011). Neste sentido, Higate (2007) ainda aponta para como faz parte do imaginário militar uma espécie de universo binário de

absolutos. Assim, aprender a lutar, matar e vencer estabelece formas particulares de ver o mundo em termos de nós/eles e amigo/inimigo. Neste contexto, fica mais improvável a compreensão do contexto estrutural mais amplo da exploração sexual e da sua complexidade por parte desses atores (Higate, 2007).

Por último, Kovatch (2016) aponta a insuficiência de mecanismos de aplicação e de punição na estrutura institucional das operações de paz da ONU (Kovatch, 2016). Vale ressaltar que na maioria das vezes, quem ocupa as posições no topo da ONU são homens. Sendo assim, a elite política e de comandantes é composta, majoritariamente, por homens. Desta forma, torna-se mais comum o consentimento deste tipo de comportamento por parte de agentes bem posicionados hierarquicamente (Gilliard, 2011).

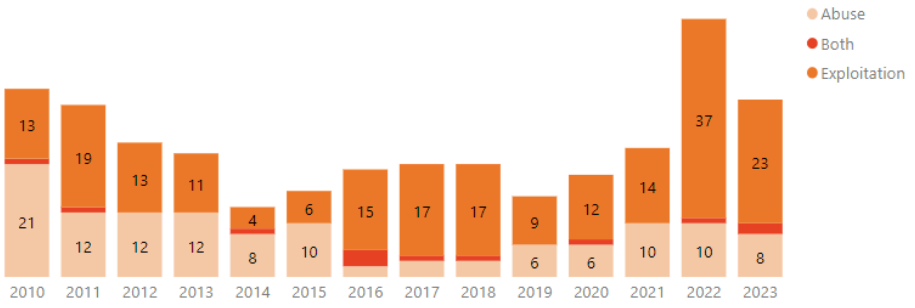
Como exposto a seguir na Figura 1, pode-se notar que entre 2007 e 2023 houve 503 alegações de exploração e abuso sexuais contra funcionários da MONUC/MONUSCO (Conduct in UN Field Missions, 2023). Dessas, conforme consta na Figura 2, em torno de 120 foram de abuso sexual, enquanto que cerca de 210 foram alegações de exploração sexual (Conduct in UN Field Missions, 2023).

Figura 1: número de alegações de exploração e abuso sexuais na MONUC e na MONUSCO ao longo dos anos (2007-2023)



Fonte: Conduct in UN Field Missions (2023, online).

Figura 2: tipos de alegações, entre abuso ou exploração sexual (ou ambos) na MONUC e na MONUSCO ao longo dos anos (2007-2023)



Fonte: Conduct in UN Field Missions (2023, online).

Neste sentido, pode-se apontar o ambiente de impunidade aos pacificadores abusadores como um dos fatores que influencia a alta taxa de ocorrências. Haja vista que a República Democrática do Congo enfrenta um conflito armado dentro de suas fronteiras há mais de duas décadas, a aplicação da lei e o sistema jurídico são extremamente fracos (Kovatch, 2016).

Também como consequência do contínuo conflito, a situação econômica do país enfrenta grandes desafios, restando pouco investimento do governo em instituições públicas e demais assistências sociais (Kovatch, 2016). Posto isto, o argumento de prostituição consensual como justificativa para as relações sexuais entre agentes da Missão e as mulheres nacionais torna-se bastante volátil (Gilliard, 2011). Dessa forma, acabam por ocorrer casos em que há a troca de sexo com agentes pacificadores em troca de quantias monetárias extremamente baixas (em torno de um dólar), um copo de leite, ovos, e outros itens de necessidade básica (Notar, 2006; Kovatch, 2016). Neste sentido, alguns grupos de mulheres são mais vulneráveis, como mulheres deslocadas, refugiadas e órfãs (Kovatch, 2016). Sobretudo nos casos em que as meninas envolvidas são menores de idade, uma vez que mesmo que uma adolescente (ou criança) perceba a interação como consensual, esse consenso é imaterial uma vez que relações sexuais com menores de idade constitui estupro legal (Fraulin *et al*., 2021). Ademais, os pacificadores ocupam uma posição inerentemente poderosa, econômica e socialmente, em relação às populações locais. Portanto, quando os pacificadores compram serviços sexuais de mulheres locais, estão exacerbando as desigualdades existentes (Gilliard, 2011).

As consequências desses atos ultrapassam o que se pode tangir. Todavia, vale destacar algumas das consequências dos abusos e explorações sexuais sofridas pelas mulheres da RDC. A propagação do HIV, as gravidezes e nascimentos de “bebês de

operações de paz” - que precisam ser criados e sustentados pelas mães sem a presença ou apoio dos pais -, a vergonha que essas mulheres enfrentam frente à sociedade e o aprofundamento das desigualdades de gênero (Gilliard, 2011). Dados divulgados pela *The New Humanitarian* em outubro de 2024 apontam para cerca de 190 reivindicações de paternidade levantadas contra os pacificadores. Nisso, vale ressaltar que provavelmente haja centenas de outras mulheres e meninas que não se apresentaram à MONUSCO por medo de represálias ou porque não conheciam o processo (Sengenya, 2024).

A ONU neste contexto

A Resolução 1325, adotada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas em 31 de outubro de 2000, inicia com a reiteração do fato de que as mulheres e as crianças formam a vasta maioria das pessoas afetadas negativamente pelos conflitos armados. Após, o CSNU reafirma o importante papel das mulheres na prevenção e resolução de conflitos e na construção da paz, enfatizando a importância da participação igualitária delas nos esforços para a manutenção e a promoção de paz e segurança (United Nations Security Council, 2000).

A partir disso, buscou-se destacar alguns dos pontos da Resolução que vão ao encontro do interesse da presente pesquisa. Sendo assim, a Resolução 1325 (a) observa a necessidade de consolidar os dados acerca do impacto dos conflitos armados nas mulheres e, portanto, urge aos Estados Membros a garantia de um aumento da representação de mulheres em todos níveis de tomada de decisão (nacionais, regionais e internacionais) e em mecanismo para a prevenção, gestão e resolução de conflitos; (b) insta o Secretário Geral a buscar expandir o papel e a contribuição de mulheres em operações de campo da ONU, especialmente entre observadoras, militares, policiais civis e pessoal de direitos humanos; e (c) expressa sua vontade de incorporar uma perspectiva de gênero nas operações de manutenção de paz (United Nations Security Council, 2000).

De acordo com Gomes (2012), a Resolução 1325 foi fruto da necessidade, observada pelo CSNU, de se tomar medidas específicas para buscar suprimir os problemas que afetam especificamente as mulheres nas situações de conflito e pós-conflito. Ainda, segundo a autora, esta foi a primeira resolução do CSNU que ultrapassou a visão das mulheres como apenas vítimas de conflitos, passando a valorizar a participação feminina na prevenção, gestão e resolução de conflitos (Gomes, 2012).

Conforme aponta Dharmapuri (2013), a igualdade de gênero é um objetivo tanto do setor interno da composição das missões de paz da ONU quanto para o trabalho que a missão realiza no país anfitrião. Sendo assim, as políticas e diretrizes acerca da execução do mandato sobre mulheres, paz e segurança, são focadas tanto interna quanto externamente. O objetivo de aumentar o número de mulheres na composição dos contingentes militar e policial nas missões de paz da ONU têm um foco interno, uma vez que prezam pela igualdade de representação dentro da operação da ONU. Já o objetivo de integrar uma perspectiva de gênero na atuação da missão é focado no externo, uma vez que ele busca a promoção de igualdade de gênero no país em que a missão é executada (tanto no setor de segurança, quanto nos processos eleitoral e de reconstrução pós conflito). Sendo assim, uma perspectiva de gênero na missão de paz não é responsabilidade exclusiva das agentes mulheres, uma vez que essa perspectiva é capaz de lançar luz sobre as experiências, necessidades e prioridades tanto de homens/meninos quanto de mulheres/meninas (Dharmapuri, 2013).

Nota-se que a presença de agentes mulheres pacificadoras pode auxiliar na efetividade e na melhor conduta de missões de paz de diversas maneiras. Neste sentido, o trabalho de Dharmapuri (2013), intitulado "*Not Just a Numbers Game: Increasing Women's Participation in UN Peacekeeping*" auxilia a elencar alguns destes benefícios. Em primeiro lugar, o uso de uma perspectiva de gênero é capaz de melhorar a consciência situacional da missão, o que, por sua vez, resulta em uma compreensão mais abrangente da área em que se opera, auxiliando na redução de incertezas e na prevenção de consequências negativas inesperadas (Dharmapuri, 2013). Ainda, maior diversidade e ampliação de habilidades melhoram a forma como as operações de paz podem ser conduzidas e cumprir seus mandatos (United Nations Peacekeeping, 2024).

Em segundo lugar, a coleta e a análise de informações são melhoradas quando se leva em consideração a análise dos diferentes impactos que os conflitos armados têm em homens e mulheres. Isso se dá ao passo em que se aumenta a abrangência de informações sobre a área de atuação da missão, uma vez que se torna possível compreender mais claramente algumas dinâmicas, como as identidades dos agentes de poder locais, a divisão de trabalho, o acesso a recursos, as redes de patrocínio e de parentesco, e as ameaças e riscos à segurança da comunidade. Sendo assim, nota-se como essa coleta especializada de informações é capaz de expandir a capacidade da missão de alcançar seus objetivos (Dharmapuri, 2013).

Em terceiro lugar, observa-se que há, também, uma melhora na aceitação por parte das comunidades locais das forças da ONU quando a presença de agentes mulheres é maior. Isso se dá pelo fato das mulheres, de modo geral, serem vistas como menos ameaçadoras e mais dispostas a ouvirem essas pessoas. Indo ao encontro disto, em quarto lugar, percebe-se que a presença de pacificadores mulheres aprimora também as atividades diárias da missão, ao passo em que, de maneira geral, elas realizam algumas atividades de maneira melhor que seus colegas homens. Como exemplo há a "vantagem operacional comparativa", que as mulheres soldadas tem em algumas áreas sensíveis, como revistas corporais femininas, trabalhos em prisões femininas e escoltar vítimas e/ou testemunhas de violência sexual. Ainda, as policiais mulheres conseguem acessar e entrevistar mais camadas de uma população local (mulheres, meninas e meninos), especialmente em sociedades culturalmente conservadoras que não permitem que homens de fora interajam com as mulheres locais. Assim, percebe-se mais uma forma pela qual a capacidade das forças de manutenção de paz é expandida pelo aumento de acesso a espaços e situações diversas, trazido graças às agentes mulheres e levando a uma melhor penetração na comunidade - o que permite uma atuação mais eficaz (Dharmapuri, 2013; United Nations Peacekeeping, 2024).

Ainda, a presença de mulheres como agentes na missão de paz pode servir como inspiração a outras gerações e a outros grupos sociais. Ao estarem presentes em ambientes majoritariamente masculinos, as mulheres nas forças de paz desafiam estereótipos de gênero e podem servir como modelos para outras mulheres optarem por caminhos que podem ser menos convencionais nas suas culturas (United Nations Peacekeeping, 2024).

Por fim, aponta-se que a presença de agentes mulheres nas missões de paz ajuda a reduzir o número de casos de abuso e exploração sexuais. Conforme aponta Dharmapuri (2013), a incidência de estupros e prostituição cai significantemente quando há maior presença feminina no corpo da missão. Além disso, até 2013, quando a autora publicou seu trabalho, não havia nenhuma denúncia de ocorrência de abuso sexual por parte de agentes mulheres em missões de paz da ONU (Dharmapuri, 2013). Um exemplo é o relato de uma líder da sociedade civil na RDC, em novembro de 2020, no qual ela ilustra o caso de uma mulher policial do Senegal, que estava atuando na MONUSCO, que foi ativa em investigar e processar os casos de abuso sexual, diferentemente dos seus antecessores. O resultado teria sido de um declínio temporário no número de acusações de abuso e exploração sexuais (Nagel; Fin; Maenza, 2021).

Mesmo com a adoção da Resolução 1325 em 2000, não é possível enxergar muitos avanços nos seus objetivos. Atualmente, os dados mais atualizados sobre contribuição do pessoal uniformizado para a ONU por Missão, tipo de pessoal e gênero são de agosto de 2024 (considerando Especialistas em Missão, Unidades Policiais Formadas, Policiais Individuais, Oficiais de Pessoal e Tropas). Ao olhar para o montante de todas as missões de paz ativas da ONU (21) o total de pessoal no militar é de 55.493 pessoas, sendo apenas 4.813 mulheres, o que resulta em aproximadamente 8,6%. O total de policiais envolvidos é de 6.256, destes, 1.313 são mulheres (cerca de 20,9%). No número total de pessoal uniformizado, 9,9% eram mulheres. Ao analisar especificamente a MONUSCO, as mulheres representavam apenas 8,3% dos militares, 22% de policiais e um total de 9,9% da missão como um todo. Desta forma, percebe-se que mesmo com um aumento percentual de participação ao longo dos anos, os objetivos da Resolução 1325 do CSNU não geraram grandes resultados, mantendo-se um ambiente de cultura hipermasculinizada, que parece encorajar os atos de violência sexual contra mulheres (Gender, 2024).

Ao analisar os dados expostos na Tabela 1, pode-se depreender que houve um aumento de presença feminina a partir de 2014, com um aumento relativo a cada ano, chegando a 6,76% de presença feminina nas missões em 2020. Todavia, tais números seguem extremamente baixos.

Tabela 1 - Percentual de participação feminina no pessoal uniformizado em todas missões de paz da ONU com dados de dezembro de cada ano

Ano	**Número total de pessoal**	**Número total de mulheres dentre o pessoal**	**Percentual de mulheres na Missão**
2010	19.105	385	2%
2011	18.928	520	2,75%
2012	19.166	508	2,65%
2013	21.198	519	2,45%
2014	21.036	656	3,12%
2015	18.727	700	3,74%
2016	18.753	727	3,88%
2017	17.207	744	4,3%

Ano	Número total de pessoal	Número total de mulheres dentre o pessoal	Percentual de mulheres na Missão
2018	17.213	758	4,4%
2019	15.346	888	5,79%
2020	14.161	957	6,76%

Fonte: Elaboração própria com base em dados disponíveis em Gender (2024).

A seguir, faz-se relevante explorar brevemente quais são os mecanismos que a ONU tem para a conduta dos casos de exploração ou abuso sexual por parte de agentes. As regras disciplinadoras para missões de paz variam de acordo com o *status* do indivíduo acusado, uma vez que cada missão conta com uma grande abrangência na sua composição: há os funcionários da ONU, especialistas, polícia civil da ONU, observadores militares da ONU, membros de contingentes militares nacionais e voluntários da ONU. No caso dos funcionários da ONU, há imunidade funcional contra processos judiciais partindo do Estado anfitrião. Essa imunidade só pode ser dispensada pelo Secretário Geral. Já os membros de contingentes militares estão sujeitos à jurisdição de seus países de origem (países que contribuem com tropas). Sendo assim, a disciplina dos infratores acaba sendo desigual, o que contribui para um ambiente de impunidade (Defeis, 2008). Ademais, nos documentos acerca das proibições de abuso e exploração sexual aos funcionários da ONU, não constam as consequências disciplinares que eles sofreriam uma vez que praticassem tais atos. Sendo assim, nota-se a falta de comprometimento dos agentes a seguirem uma conduta correta, uma vez que o temor das consequências é amenizado (Faganello, 2013).

Ainda, vale ressaltar que a cultura masculinizada das missões contribui para uma prática de silêncio em ambientes como departamentos policiais e militares, criando um elo para proteger os membros de acusações externas. Dessa forma, cria-se um ambiente em que um denunciante seria estigmatizado, fazendo com que as denúncias de casos de violência sexual sejam ainda mais difíceis de serem realizadas (Defeis, 2008).

Além disso, há de se levar em conta o aspecto organizacional da Missão. Existem muitos tipos de pessoal envolvidos, como os militares ou “capacetes azuis”, civis, voluntários, observadores militares e unidades policiais, além daqueles de outros departamentos da ONU, como o ACNUR ou o PNUD. Junto a isso, há o fato de que o pessoal de segurança roda a cada seis a doze meses, criando um contexto que dificulta que as ações sejam facilmente rastreáveis (Gilliard, 2011).

Ademais, faz-se relevante apresentar a Resolução 2098 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, aprovada em março de 2013. A Resolução 2098 trata especificamente da MONUSCO e, ao observá-la, pode-se notar como a questão de abuso e exploração sexuais na missão é tão relevante, ao passo em que no item 26 consta:

> *O Conselho de Segurança (...) Solicita ao Secretário Geral que tome as medidas necessárias para garantir a total conformidade da MONUSCO com a política da Organização das Nações Unidas de tolerância zero acerca de exploração e abuso sexuais e para manter o Conselho informado se casos de tal conduta ocorrerem* (United Nations Security Council, 2013, p. 10 tradução nossa).

Logo, nota-se a pertinência dessa questão, uma vez que a sua recorrência a tornou relevante a ponto de ocupar um espaço em locais de tomadas de decisões. A inclusão explícita da questão da exploração e abuso sexual na MONUSCO em uma resolução do Conselho de Segurança da ONU revela um problema profundamente enraizado e persistente na missão. O fato de a ONU precisar reiterar sua política de "tolerância zero" e solicitar relatórios contínuos sobre casos de violência sexual indica a frequência preocupante com que esses abusos ocorrem, mesmo sob a bandeira de missões que deveriam promover a paz e a segurança. Essa necessidade de supervisão reforçada expõe falhas estruturais na prevenção e na responsabilização dos perpetradores, sugerindo que, apesar das diretrizes formais, a impunidade ainda prevalece em muitos contextos.

Conclusão

Conforme visto anteriormente, a alta ocorrência de casos de exploração e abuso sexuais na República Democrática do Congo pode ser compreendida através (a) da conjuntura nacional, em que há uma disseminada noção de impunidade para esse tipo de crime, sobretudo quando os perpetuadores são de grupos armados; (b) da fraca autoridade governamental e os ineficientes sistemas de policiamento e judiciário; (c) da extrema pobreza no país, que gera uma grande desigualdade econômica entre os agentes da missão e a população local, o que por sua vez pode contribuir para casos em que há troca de sexo por itens de sobrevivência e aumenta a vulnerabilidade dessas mulheres e meninas frente a esses atores; (d) da falta de oportunidade de empregos remunerados (Faganello, 2013; Kovatch, 2016). Sendo assim, a noção, por parte dos integrantes das missões, de que a impunidade é o mais comum dos resultados, acaba por não gerar o necessário temor às consequências de suas ações.

Vale ressaltar que a repetição desses casos gera não apenas danos às vítimas, mas também compromete a legitimidade e credibilidade das missões da ONU, minando a confiança que comunidades vulneráveis depositam em forças internacionais de paz. Portanto, o tema destacado na Resolução 2098 reflete não apenas a gravidade do problema, mas também a dificuldade crônica da ONU em erradicar a violência sexual dentro de suas próprias operações, sinalizando a necessidade urgente de reformas mais eficazes e transparentes.

Ainda, apesar da Resolução 1325, aprovada em 2000, e das demais resoluções que promulgaram e destacaram a importância de se ter mais mulheres nas missões de paz da ONU e de se combater a violência de gênero, os resultados práticos ainda carecem de melhorias. A porcentagem de participação feminina nas missões de paz segue abaixo do esperado (menos de 5% dos militares, apenas 11% das pessoas em unidades policiais e 28% dos indivíduos policiais em 2021), mesmo quando se sabe que a presença de mais mulheres traz diversos benefícios para alcançar os objetivos da missão.

Como conclusão da pesquisa, infere-se que é possível afirmar a hipótese inicial, de que a presença de mais mulheres nas missões de paz da ONU beneficia as populações locais e auxilia no cumprimento dos objetivos da missão, ao passo em que contribui para uma menor ocorrência de abuso e exploração sexual. Todavia, diferentemente do que se esperava, a coleta de dados que relacionam mais diretamente a presença feminina e a diminuição de casos de exploração sexual não foi tão frutífera. Ademais, pode-se perceber que os objetivos supracitados da Resolução 1325 não têm sido cumpridos. Nota-se que a resolução traz luz à importância da perspectiva de gênero do ambiente da ONU e, uma vez cumprida, poderia ter frutos positivos para as comunidades dos países anfitriões, no caso desse estudo, a República Democrática do Congo.

Por fim, traz-se a reportagem publicada pela *ONU News,* em agosto de 2023, na qual o atual comandante da MONUSCO, o general brasileiro Otávio de Miranda Filho, reforça a importância de mulheres militares na missão. Segundo o comandante, a presença de mulheres nas tropas facilita de maneira expressiva a aproximação com as mulheres congolesas, tanto dos grupos armados, como das comunidades e lideranças locais femininas. Ainda, de acordo com o general, essa atuação das agentes mulheres perpassa por diversas esferas, tanto de apoio aos afetados pelo conflito, de diálogos com as comunidades para compreender seus desafios (como a violência sexual, o acesso a trabalho e outras necessidades básicas) e atuam como intermediárias das necessidades das

pessoas para que a ONU possa tomar medidas que buscam auxiliar (ONU News, 2023). Sendo assim, busca-se finalizar o presente texto com um relato que exemplifica a relevância da pesquisa feita, provando que há benefícios diretos e significativos quando se há uma maior presença de mulheres no corpo das missões de paz da ONU, neste caso, na MONUSCO.

Referências bibliográficas:

ADEBAJO, Adekeye.; LANDSBERG, Chris.Back to the future: UN peacekeeping in Africa. **International Peacekeeping**, v. 7, n. 4, p.161–188, 2000.

CAREY, Henry. "Women and peace and security": The politics of implementing gender sensitivity norms in peacekeeping. **International Peacekeeping**, [*s. l.*], v. 8, n. 2, p. 49–68, 2001.

DEFEIS, Elizabeth. U.N. Peacekeepers and Sexual Abuse and Exploitation: An End to Impunity. **Washington University Global Studies Law Review**, v. 7, n. 2, 2008.

DHARMAPURI, Sahana. Not Just a Numbers Game: Increasing Women's Participation in UN Peacekeeping. **International Peace Institute**, New York, n. 4, Jul. 2013.

FAGANELLO, Priscila Liane Fett. Operações de Manutenção da Paz da ONU. Brasília: **Funag**, 2013.

FETT, Priscila. Tudo de novo no front: MONUSCO, uma nova era nas peacekeeping operations?. **Revista de Direito Internacional**, v. 10, n.13, 2013.

FRAULIN, Georgia; LEE, Sabine; LUSAMBA, Sandrine; BARTELS, Susan. "It was with my consent since he was providing me with money": a mixed methods study of adolescent perspectives on peacekeeper-perpetrated sexual exploitation and abuse in the Democratic Republic of Congo. Conflict and Health, v. 15, n. 1, 2021.

GENDER, 2024. Troop-Contributing Countries achieving gender parity targets. United Nations Peacekeeping. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/en/gender.

GILLIARD, Natalie. Peacekeepers or Perpetrators? An analysis of Sexual Exploitation and Abuse (SEA) by UN personnel in the Democratic Republic of Congo. **Mapping Politics**, v. 3, 2012. Disponível em: https://journals.library.mun.ca/index.php/MP/article/view/228/179.

HUMAN RIGHT WATCH. WAR CRIMES IN KISANGANI: THE RESPONSE OF RWANDAN-BACKED REBELS TO THE MAY 2002 MUTINY. [*S. l.*], 2002. Disponível em: https://www.hrw.org/report/2002/08/20/war-crimes-kisangani/response-rwandan-backed-rebels-may-2002-mutiny.

KARLSRUD, John. The UN at war: examining the consequences of peace-enforcement mandates for the UN peacekeeping operations in the CAR, the DRC and Mali. Third World

Quarterly, v. 36, n.1, p. 40-54, 2015. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01436597.2015.976016.

KOVATCH, Bonnie. Sexual exploitation and abuse in UN peacekeeping missions: A case study of MONUC and MONUSCO. **The Journal of the Middle East and Africa**, v.7, n.2, p. 157-174, 2016. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21520844.2016.1192978.

LAWAL, Shola. **A guide to the decades-long conflict in DR Congo**. Al Jazeera. Disponível em: https://www.aljazeera.com/news/2024/2/21/a-guide-to-the-decades-long-conflict-in-dr-congo.

MONUC BACKGROUND. UNITED NATIONS ORGANIZATION MISSION IN THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO. [*S. l.*], [*s. d.*]. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/mission/past/monuc/background.shtml.

NAGEL, Robert; FIN, Kate; MAENZA, Julia. Gendered Impacts on Operational Effectiveness of UN Peace Operations. **Georgetown Institute for Women, Peace and Security**, 2021.

NDULO, Muna. The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers During Peacekeeping Missions. Cornell Law Faculty Publications, 2009.

ONU NEWS. TROPAS FEMININAS APROXIMAM ONU DAS VÍTIMAS DE CONFLITOS NA RD CONGO. [*S. l.*], 2023. Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2023/08/1818522. Acesso em: 24 set. 2023.

SENGENYA, Claude. Congolese women with peacekeeper-fathered children call for support as MONUSCO draws down. **The New Humanitarian**, 2024. Disponível em: https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2024/10/10/congolese-women-peacekeeper-fathered-children-call-support-monusco-draws.

SPIJKERS, Otto. The Evolution of United Nations Peacekeeping in the Congo From ONUC, to MONUC, to MONUSCO and its Force Intervention Brigade. J**ournal of International Peacekeeping**, p. 88-117, 2015.

UNITED NATIONS. Give (lasting) peace a chance – 10 facts about UN Peacekeeping, 2024. Disponível em: https://unric.org/en/give-lasting-peace-a-chance-10-facts-about-un-peacekeeping/

UNITED NATIONS PEACEKEEPING. Women in peacekeeping, 2024. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/en/women-peacekeeping.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. Resolution 1325. S/RES/1325, Out. 31, 2000. Disponível em: https://peacemaker.un.org/node/105.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. Resolution 2098. S/RES/2098, Mar. 28. 2013. Disponível em: https://undocs.org.