

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

CAROLINA MASETE DA SILVA

**A Comissão para Construção da Paz das Nações Unidas e seus esforços para a
promoção da
Igualdade de Gênero nas ações de Construção da Paz**

UBERLÂNDIA

2017

A Comissão para Construção da Paz das Nações Unidas e seus esforços para a promoção da Igualdade de Gênero nas ações de Construção da Paz¹

Carolina Masete da Silva²

RESUMO

Este artigo tem como objetivo investigar qual é a concepção teórica que orienta os trabalhos da Comissão para Construção da Paz das Nações Unidas em relação às questões de gênero e identificar quais são os reflexos nas estratégias utilizadas pelo órgão. Nas duas primeiras seções deste trabalho, são apresentados o referencial teórico que guiará a discussão e o histórico da comissão, para que haja um melhor entendimento acerca do tema. Em seguida, tendo como abordagem teórica o feminismo pós-estruturalista, será utilizada como método de procedimento a análise de discurso, e, na terceira seção deste artigo, são analisadas as formas pelas quais a comissão trata das questões de gênero em seus documentos, os quais são disponibilizados por meio de seu *website*. O intento é avançar o argumento de que a Comissão para Construção da Paz das Nações Unidas faz uso de uma abordagem feminista liberal em suas ações de construção da paz, o que torna sua atuação menos efetiva na busca pela paz duradoura.

Palavras-chave: Comissão para Construção da Paz das Nações Unidas. ONU. Igualdade de Gênero. Feminismo Pós-Estruturalista. Construção da Paz.

¹Artigo apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, sob orientação do professor Dr. Aureo de Toledo Gomes, na Universidade Federal de Uberlândia.

² Agradeço, primeiramente, a Deus por ter me permitido chegar a essa etapa tão importante na vida de um estudante. Agradeço a meus pais, Sinésio e Regina, por terem confiado em mim e me ajudado a realizar o sonho de cursar o ensino superior. Agradeço ao meu irmão, Gabriel, por ter sido companheiro e conselheiro na luta diária da vida. Agradeço ao meu orientador, professor Dr. Aureo, por ter disponibilizado a mim seu conhecimento e seu tempo. Por fim, agradeço a todos meus amigos e familiares, com quem convivi durante os quatro anos de graduação, aos quais muito me acrescentaram.

ABSTRACT

The purpose of this article is to investigate the theoretical conception that guides the work of the United Nations Peacebuilding Commission in relation to gender issues and to identify the reflexes in the strategies used by the body. The first two sections of this paper will present the theoretical framework that will guide the discussion and the history of the commission, so that there is a better understanding of the reader on the subject. Then, with a theoretical approach to post structuralist feminism, the discourse analysis will be used as a method of procedure, where the third section of this article will analyze the ways in which the commission deals with gender issues in its documents, which are made available through their website. The intent is to advance the argument that a United Nations Peacebuilding Commission makes use of a liberal feminist approach to its peacebuilding actions, which makes its action less effective in the search for lasting peace.

Keywords: Peacebuilding Commission United Nations. UN. Gender Equality. Post Structural Feminism. Peacebuilding.

INTRODUÇÃO

As questões relativas à igualdade de gênero começaram a ser introduzidas na Organização das Nações Unidas (ONU) a partir da década de 1990, ocasião em que o feminismo liberal serviu de guia para que os esforços dessa instituição chegassem, em seu ápice, à publicação da Resolução 1325 do Conselho de Segurança (CSNU) no ano 2000 (MATIJASCIC, 2014; REBELO, 2014).

Além da UNSCR 1325, já havia sido realizada, em 1975, a primeira conferência sobre mulheres promovida pela ONU, chamada de “Declaração sobre a Igualdade das Mulheres e sua Contribuição para o Desenvolvimento e a Paz”. Essa iniciativa da organização exprime sua intenção em, mesmo diante das adversidades e do sexismo presente na sociedade mundial, atender as lutas de gênero no âmbito das relações internacionais.

A UNSCR 1325 prevê a necessidade da existência de perspectivas relacionadas à igualdade de gênero nas ações de construção da paz da ONU, necessidade também descrita na Resolução 60/180 da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) e na Resolução 1645 do CSNU, sobre a criação e objetivos da Comissão para Construção da Paz das Nações Unidas (CCP). A presença de tais perspectivas nas questões referentes à segurança internacional é uma conquista, mesmo que limitada, para os movimentos feministas, uma vez que, segundo as abordagens feministas que discutem construção da paz, a mulher é uma agente social e econômica importante, que deve ser levada em consideração ao elaborar estratégias para ajudar os países saídos de conflitos.

Estudos feministas sobre a construção da paz, como o de Gizelis e Pierre (2013), apontam que a paz sustentável necessita da igualdade de gênero para estabelecer-se de forma efetiva nas sociedades. É importante observar a atuação dos gêneros, fato que nos revela relações de poder muito complexas dentro dos Estados, que nos indicam a falta de neutralidade das ações de construção da paz no que concerne às diferenças entre os indivíduos que compõem a coletividade. No entanto, como observado por Laura J. Shepherd em seu livro *Gender, Violence & Security* (2008), onde faz críticas à UNSCR 1325, aplicar políticas de gênero em determinadas áreas à luz de teorias feministas tradicionais, como o caso do feminismo com viés liberal, não é suficiente para promover a igualdade entre homens e mulheres. Dado que tais teorias, em muitos casos, não conseguem dar conta das diversidades de gênero, elas podem fazer com que as

políticas de construção da paz não tenham resultados suficientemente positivos e, em grande parte dos casos, provocam ainda mais retrocessos (SANTOS, 2015; SHEPHERD, 2008).

A Comissão para Construção da Paz, objeto de estudo deste artigo, é um órgão das Nações Unidas criado no ano de 2005 com o objetivo de impulsionar processos de construção da paz em países que viveram conflitos recentes e que estão com suas estruturas internas abaladas. Ela é considerada como um importante avanço institucional para a ONU por ser resultado da experiência da organização na resolução de conflitos e na manutenção da paz pós-conflito em países nos quais atuou. A CCP, segundo Ferreira et al., “é acolhida como o primeiro corpo intergovernamental focado em ações de longo prazo que promovam a paz sustentável em países que se encontram em situação de pós-conflito” (FERREIRA et al., 2013,p. 447).

O trabalho de construção da paz (*peacebuilding*) exercido pela CCP surgiu como concepção teórica na década de 1970. Johan Galtung foi quem cunhou o termo *peacebuilding* pela primeira vez, e, desde então, a ONU e seus órgãos, como a CCP, usam o termo em suas ações em busca da paz e da estabilidade do sistema internacional. O trabalho da ONU com a construção da paz tornou-se muito popular após a publicação do relatório “Uma Agenda para a Paz”, do então Secretário Geral Boutros Boutros-Ghali, que definiu a construção da paz como estratégia principal para evitar a reincidência de conflitos ao redor do mundo e consolidar a paz (UNPSO, 2017).

Dado que, ao nascimento da CCP, a UNSCR 1325 já estava em voga, desde suas primeiras ações a comissão já tinha o dever de adicionar políticas que promovessem a igualdade de gênero em suas propostas de consolidação da paz. Logo no início de suas atividades, parcerias foram estabelecidas com organizações não governamentais que trabalham pela igualdade de gênero e empoderamento da mulher, para que elas pudessem ajudar na formulação de políticas a serem aplicadas nos países. Mas, como poderemos notar nas considerações finais deste artigo, são tão poucas as medidas tomadas pela comissão em prol das questões relativas a gênero, que acabam sendo ofuscadas por outras políticas.

Contudo, mesmo que tais trabalhos voltados para a promoção da igualdade de gênero tenham sido pouco explorados pela CCP, o fato de ela trazer essa preocupação inicial é algo muito importante e significativo, já que tratar de gênero e política nem sempre foi comum no âmbito das organizações internacionais. Tendo em vista a importância do trabalho desenvolvido pela CCP e as premissas do feminismo pós-estruturalista de Shepherd, faz-se necessário

compreender qual é a natureza das estratégias de gênero que estão sendo adotadas pela comissão e quais têm sido os reflexos dessas estratégias nos resultados de suas ações. Neste trabalho, é explorada a questão do papel específico da mulher, entretanto isso não exclui a necessidade de reflexões mais aprofundadas, também, em relação a outros gêneros existentes.

No presente artigo, é desenvolvida uma investigação acerca da concepção teórica que orienta os trabalhos da CCP em relação às questões de gênero para, assim, identificar os reflexos que tal concepção gera nas estratégias utilizadas pelo órgão. Na Seção 1, tratamos da importância de questões de gênero para construção da paz, com especial destaque para o estudo feminista pós-estrutural. Não menos importante, procuramos entender por que a questão de gênero tornou-se uma preocupação da ONU e de outros organismos internacionais. Na Seção 2, é possível ter um entendimento aprofundado sobre a Comissão para Construção da Paz, seu histórico, funcionamento e as ações que desempenha. Durante a Seção 3, é feita uma análise, com base no referencial teórico definido na Seção 1, do discurso presente nos documentos disponibilizados pela CCP por meio de seu *website*³, com especial atenção aos princípios que regem a comissão e as estratégias por ela adotadas. Por fim, nas Considerações Finais, é feito um arrazoado sobre a análise efetuada ao longo deste artigo.

1 A CRÍTICA AO OLHAR DA ONU SOBRE GÊNERO E CONSTRUÇÃO DA PAZ

Ações de reconstrução pós-conflito são conduzidas com o objetivo de transformar as estruturas internas de determinado país ou região a fim de que as condições estruturais locais não mais favoreçam a recorrência da violência. Tais ações estão dentro do propósito buscado pelos discursos de segurança nacional e internacional, os quais são, em sua maioria, levados pelas elites

³Documentos analisados: (1) Draft Summary Report: Peacebuilding Commission Chair's Visit to West Africa 9-17, June 2016; (2) Internal UN Peacebuilding Support Office (PBSO) paper – Mapping External Resource Flows to Burundi; (3) PBC/10/LBR/1 – Statement of mutual commitments on peacebuilding in Liberia; (4) PBC/3/BDI/3 – Conclusions of the second biannual review of the implementation of the Strategic Framework for Peacebuilding in Burundi; (5) PBC/4/CAF/5 – Conclusions and recommendations of the first biannual review of the Strategic Framework for Peacebuilding in the Central African Republic; (6) PBC/4/GNB/3 – Conclusions and recommendations of the first review of the Strategic Framework for Peacebuilding in Guinea-Bissau; (7) PBC/6/SLE/2 – Second review of the outcome of the high-level special session of the Peacebuilding Commission on Sierra Leone.; (8) PBC/7/OC/3 – Declaration: Women's economic empowerment for peacebuilding; (9) PBC/8/GUI/2 – Conclusions and recommendations of the second review of the statement of mutual commitments on peacebuilding in Guinea between the Government of Guinea and the Peacebuilding Commission; (10) PBCWGLL – Emerging Lessons and Practices in Peacebuilding, 2007-2009; (11) PBCWGLL – Gender and Peacebuilding: Enhancing Women's Participation; (12) Peacebuilding Commission's Gender Strategy.

políticas e masculinas da sociedade mundial. Na década de 1990, discussões acerca da importância do gênero em relação à segurança internacional e à paz passaram a ser efetivamente levantadas nas discussões das Nações Unidas. Estudos começaram a fomentar a importância da igualdade de gênero em ações de reconstrução pós-conflito para que a paz duradoura pudesse ser desenvolvida em regiões de maior instabilidade (GIZELIS;PIERRE, 2013; BLANCHARD, 2003).

Segundo Gizelis e Pierre (2013), promover igualdade de gênero gera, conseqüentemente, uma diminuição nos níveis e probabilidades de conflitos, já que a capacidade doméstica dos países, nesses casos, aumenta. Estados com suas capacidades domésticas fortalecidas (como maior participação de mulheres na economia, aumento da representatividade feminina dentro dos órgãos públicos como gestoras, melhores condições de saúde e educação para os diferentes gêneros e participação ampliada nos processos de decisão) têm maiores recursos econômicos e institucionais, o que facilita a aplicação e a eficácia de instrumentos de construção da paz. Segundo as autoras, para que instituições de construção da paz trabalhem com eficiência, é necessário que as análises possam ir além das observações acerca da renda e da democracia de um Estado. É preciso, também, ter um olhar atento sobre suas questões econômicas e sociais.

As Nações Unidas consideram que, para que as ações de construção e manutenção da paz sejam bem-sucedidas, é necessário que a democracia seja o regime político adotado e que o desenvolvimento econômico de matriz liberal seja uma das prioridades. Com uma abordagem liberal, a organização enfatiza o desenvolvimento dos mercados e a defesa dos direitos humanos. Para Gizelis, é extremamente importante que as mulheres exerçam papéis no cenário político e econômico desses países a fim de que, mediante a igualdade de gênero, mais cidadãos sejam representados (GIZELIS, 2009).

Para dialogarmos com essa visão tradicional sobre igualdade de gênero promovida pela ONU, o referencial teórico que guia este trabalho é o desenvolvido por Laura J. Shepherd, professora e pesquisadora do campo das Relações Internacionais. Escrito em 2008, o livro *Gender, Violence and Security: Discourse as Practice* é uma importante crítica à forma como foi construído e perpetuado o discurso sobre a perspectiva de gênero presente na UNSCR 1325.

Como ponto de partida, a autora deixa claro que a violência é algo muito maior que o ato de pegar em armas e ferir inimigos fisicamente. A violência é capaz de deixar marcas e compor os indivíduos, inclusive aqueles que não foram submetidos diretamente a ela. Considerando que

não são muitos os estudos que levam em conta tal definição mais aprofundada do termo, Shepherd busca, em seu livro, entender quais são esses corpos que estão expostos à ansia, atrelada à violência, pela manutenção da ordem (SHEPHERD, 2008).

A noção de identidade é ponto central na discussão de Shepherd, pois reconhecer a existência de múltiplos gêneros é o caminho para entendermos como se dão as construções sociais, individuais e coletivas a respeito da segurança. Muito do que se ouve sobre ser homem ou ser mulher é fruto de construções sociais: discursos reproduzidos durante muito tempo, que passam de geração em geração, alimentando a divisão binária da sociedade. Esse é mais um motivo para que sejam feitas discussões acerca da forma como a violência impacta tais identidades mediante teorias feministas para desmistificar tabus construídos há séculos em nossa sociedade (SHEPHERD, 2008).

O pensamento liberal, fruto do iluminismo, caracteriza o sujeito como um ser universal e homogêneo, além de masculino e específico. Tanto para homens quanto para mulheres, a universalidade dos sujeitos faz com que algumas características essenciais, como raça e classe, sejam excluídas. Sendo assim, o conceito de gênero, para essa vertente, também é uma construção heterossexual, tendo, portanto, capacidade para constituir relações de opressão vis-à-vis outros gêneros e orientações sexuais. O fato é que o raciocínio liberal entende gênero como algo estável, com certo equilíbrio entre os termos sexo, gênero e desejo, o que o faz passível de críticas. Segundo o feminismo pós-estrutural, estudar gênero sem entender as diferentes construções de identidade possíveis na sociedade faz com que a concepção sobre o ser seja enviesada e reproduza a binaridade construída a partir das relações de opressão existentes há tanto tempo na sociedade mundial, tornando tal abordagem menos abrangente (MARIANO, 2005; SHEPHERD, 2008).

No campo dos estudos feministas, muitas críticas passaram a ser feitas aos estudos frutos do pensamento liberal por conta do universalismo em torno do indivíduo. De acordo com as estudosas críticas a esse pensamento, principalmente as naturais dos países periféricos, a vertente liberal considera apenas as diferenças entre o binário homem/mulher, mas não leva em conta as diferenças existentes entre mulher/mulher. É a partir disso que o estudo das identidades tornou-se um aspecto tão importante do feminismo pós-estrutural, pois, além de um problema teórico, é também um problema político na sociedade internacional (MARIANO, 2005; SHEPHERD, 2008).

O termo gênero, no feminismo pós-estrutural, serve para contrapor o binarismo homem/mulher, em que ambos os sujeitos são caracterizados como conceitos unitários, ou seja, desconsiderando as outras categorias de gênero existentes. Sendo assim, Shepherd procura destacar, em seu trabalho, a necessidade de desconstrução dos indivíduos para o melhor entendimento do termo. É necessário que a heterossexualidade, embutida na vertente liberal, abra espaço para outros tipos de orientação sexual existentes, como a homossexualidade, bissexualidade, transexualidade, assexualidade, entre outras. Desse modo, quando separados os conceitos de gênero e sexo (em que o primeiro, neste trabalho, é considerado como aquilo que é socialmente construído, e o segundo, como aquilo que é biologicamente dado), torna-se mais factível a compreensão daquilo que o feminismo pós-estrutural propõe, mesmo que o exercício de desconstrução exija um trabalho intelectual mais refinado (MARIANO, 2005; SHEPHERD, 2008).

A intenção da autora ao estudar a UNSCR 1325 é entender como ocorrem a compreensão e as implicações da nomenclatura usada para tratar de gênero e, após isso, propor uma abordagem diferente, tanto para as ações de construção da paz da ONU quanto para a academia de Relações Internacionais, por entender que a abordagem atual não é tão eficiente quanto poderia ser. Ou seja, Shepherd busca contribuir com ambos os debates, político e acadêmico (SHEPHERD, 2008).

A Resolução 1325 do Conselho de Segurança da ONU foi criada no ano de 2000 com o objetivo de assegurar que todas as ações de construção e reconstrução da paz, realizadas por qualquer um dos órgãos da organização, fossem elaboradas levando em consideração esforços pelo tratamento de questões de gênero, como violência e desigualdades. Essa inclusão da discussão de gênero foi adotada pela ONU porque busca pela paz internacional duradoura demanda que as minorias domésticas dos países sejam fortalecidas e respeitadas. Foi mediante essa resolução que o feminismo passou a ser efetivamente difundido nas ações de segurança da ONU, e que sua vertente liberal foi adotada como modelo de transformação social e política da comunidade internacional.

A característica feminista liberal presente na UNSCR 1325 faz com que haja uma luta em defesa das mulheres apenas em relação à violência tangível, concreta e aparente sofrida por elas. Isso não deixa de ser algo importante se considerarmos que o estupro de mulheres, por exemplo,

é uma das armas de guerra mais utilizadas nos conflitos ao redor do mundo⁴, mas o ideal é que a luta contra a violência visível aos olhos seja acompanhada pela luta contra a violência estrutural embutida e perpetuada pela sociedade. Shepherd (2008) considera que, ao ser negligenciado o fato de que a violência de gênero é algo socialmente construído e que está, ainda nos tempos atuais, sendo reproduzida na sociedade, corremos o sério risco de reproduzi-la, do mesmo modo, ao construir formas de defender as minorias por ela afetadas (SHEPHERD, 2008).

Para Shepherd, a perspectiva feminista pós-estrutural seria mais assertiva ao tratar de gênero na UNSCR 1325 do que tem sido a perspectiva liberal. Segundo a autora, o tratamento dado às questões de gênero da ONU à luz do feminismo liberal, vertente que vem sendo usada pela organização desde o sucesso da paz liberal, faz com que as proposições de segurança internacional e violência de gênero, tomadas a partir de órgãos especializados em construção da paz, por exemplo, tornem-se um instrumento indireto de manutenção da violência socialmente reproduzida.

Outra das principais críticas levantadas pela autora, em seu livro, diz respeito ao fato de que a mulher tornou-se sinônimo de vítima na forma em que a resolução foi desenvolvida. A literatura feminista liberal coloca o indivíduo mulher no papel de um grupo de pessoas vulneráveis, o que traz consequências negativas ao associar a mulher – considerada como sensível e indefesa – como o oposto do homem – o qual pode ser entendido como figura forte e responsável pela proteção da mulher (SHEPHERD, 2008).

A vitimização da mulher, presente no discurso da ONU no que diz respeito à construção da paz, faz com que seja negligenciado o fato de que a violência contra a mulher é muito mais complexa do que se tem escrito. Inclusive, ao sempre tratar as mulheres como vítimas, exclui-se dos discursos a possibilidade de que mulheres atuem, também, como perpetradoras da violência. O reconhecimento da mulher como vítima pelo entendimento errôneo de gênero, em que a vulnerabilidade e a feminilidade são características marcantes, coloca a categoria mulher como aquela que mais sofre em conflitos e mostra que “[...] não é muito divertido ser mulher nos discursos de construção da paz da ONU” (SHEPHERD, 2017, p. 114, tradução nossa).

⁴A United Nations Population Fund (UNFPA) registrou, apenas na República Democrática do Congo, no período de janeiro a setembro de 2014, um total de 11.769 casos de violência sexual e de gênero dos quais 39% foram considerados diretamente ligados à dinâmica de conflito do país, cometidos por indivíduos armados pertencentes às forças de governo e às forças opositoras (UNSC, 2015).

Além disso, pode ser observada uma infantilização da figura da mulher por conta da vinculação feita à defesa e à proteção de crianças. A construção do discurso, sempre se referindo a mulheres e meninas como aquelas que necessitam de proteção, torna infantil a mulher adulta. Palavras como “passiva, inábil, fraca, vulnerável, vergonha, pequena, ferida, impotente, confusa, controlada” e “culpada” aparecem com frequência na resolução, reforçando a ideia de inferioridade da mulher (SHEPHERD, 2008, p. 40, tradução nossa).

Outro parecer fundamental feito por Shepherd (2008) é de que tal perspectiva sugere que é o homem quem mantém e exerce o poder. Isso caracteriza o homem como aquele que é ativo, agressivo e controlador, enquanto a mulher é o oposto. Essa visão constrói o homem como sendo patriarca, como aquele que exerce liderança sobre a mulher, reforçando uma relação de poder advinda da violência socialmente reproduzida citada acima. Ademais, a autora também aponta outras críticas como o fato de que às mulheres é negada a agência, sendo os homens aqueles os quais as representam; a forma como mulheres e crianças são tratadas como eternas vítimas; a visão de que homens são considerados como aqueles que não sofrem violência; e a maneira como o gênero feminino é tratado, tornando-o uma patologia.

O exercício de agência das mulheres também é algo muito contraditório nos discursos sobre construção da paz. Segundo Shepherd, a forma como a necessidade de agência da mulher é construída leva-nos a entender que, primeiro, a mulher precisa sofrer algum tipo de violência para que, num segundo momento, possa exercer sua capacidade de agência por meio do empoderamento, ou seja, é sua vulnerabilidade que faz com ela possa exercer participação política.

Além disso, esse empoderamento da mulher é considerado apenas no que diz respeito ao empoderamento econômico. São pouquíssimos os casos em que mulheres são estimuladas, nos discursos de organizações internacionais, ao empoderamento político. Esse foco no âmbito econômico é considerado, por Shepherd, como mais seguro do que incentivar a participação das mulheres nas questões políticas e de segurança desses processos de paz. Apenas a intensificação da participação econômica da mulher é vista como um investimento de longo prazo na paz e reconstrução de regiões em conflito. Para a autora, a lógica do empoderamento, como está sendo cunhada, funciona apenas para não alterar a lógica de desenvolvimento dos mercados neoliberais, ou seja, para manter o sistema inalterado (SHEPHERD, 2017).

Seguindo o raciocínio da autora, compreende-se que o poder está diretamente relacionado com a desigualdade no que diz respeito às questões de gênero; a violência é onipresente e está, por sua vez, relacionada a essas desigualdades. As relações de gênero são pautadas nessas diferenças sociais e estruturais, e a vertente liberal dos estudos feministas não considera devidamente as questões de representação política – assim como a UNSCR 1325 –, fazendo com que o desequilíbrio e a injustiça presente nas questões de gênero sejam reproduzidos.

Ademais, ainda de acordo com Shepherd (2017), a maneira como a ONU trata a questão da mulher em seus discursos de construção da paz é indiferente, quando não ignorada pela própria organização e por outras instituições internacionais. É fato que, desde os anos 2000, o número de acordos de paz que fazem referência à mulher cresceu, mas isso não significa que o número de mulheres na mediação de negociações tenha acompanhado o mesmo ritmo, nem que a forma como seus interesses são representados tenha se tornado apropriada e efetiva. O que ainda acontece nas afirmações da ONU é que os termos “gênero” e “mulher” são tratados como sinônimos e, como questionado pela autora, “[...] como as mulheres são construídas dentro do mesmo discurso?” (SHEPHERD, 2017, p. 105, tradução nossa).

A construção dos trabalhos da ONU sob a perspectiva liberal, não apenas em relação às questões relativas a gênero, mostra que essa é uma vertente que tende a ser aplicada em várias regiões do mundo, nas ações da organização, durante muito tempo. Para Shepherd, essa é uma conduta equivocada, pois é impossível que as políticas construídas a partir de tal linha de pensamento sejam ideais para todas as regiões do mundo, uma vez que a organização precisa lidar com a heterogeneidade das sociedades. Na UNSCR 1325, por exemplo, o uso do feminismo liberal trata as mulheres como uma categoria homogênea, iguala as necessidades de mulheres ocidentais e não ocidentais, o que sabemos que na prática é muito diferente. Para a autora, isso acaba por prejudicar o objetivo da resolução e a torna ineficiente.

2 A COMISSÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA CONSTRUÇÃO DA PAZ

Ao menos desde a década de 1950, dentro do sistema ONU, houve o surgimento das chamadas Missões de Paz, operações que buscam a preservação da paz e a estabilidade do sistema internacional. Desenvolvidas ao longo do período da Guerra Fria, porém avançadas e refinadas sobretudo a partir da década de 1990, tais operações são realizadas, em tese, de acordo

com as necessidades de cada país beneficiado. Começando pela (1) *Conflict Prevention*, os trabalhos da organização são compostos pelas etapas de (2) *Peacemaking*, (3) *Peacekeeping*, (4) *Peace Enforcement* e (5) *Peacebuilding* (UNPKO, 2008).

A *conflict prevention* tem como objetivo evitar que tensões inter ou intra estados agravem-se ao nível de conflito violento. Para isso, a ONU exerce um trabalho de coleta de dados e análises das causas das tensões existentes para, assim, tomar medidas diplomáticas que possam diminuir as chances de que um conflito ocorra. Quando, apesar da prevenção, um país entra em situação de conflito, as Nações Unidas passam a trabalhar com o processo de *peacemaking* com a intenção de mediar uma negociação de paz entre as partes conflitantes. Nessa etapa, a partir da solicitação do CSNU ou da AGNU, o Secretário Geral das Nações Unidas atua em prol de um acordo de paz naqueles países onde existem conflitos em andamento, em que a ONU considera que a negociação entre os grupos seja possível (UNPKO, 2008).

As operações de *peacekeeping* são destinadas aos locais onde um acordo de cessar fogo tenha sido fechado, porém, para que seja cumprido, existe a necessidade de que a ONU envie tropas especiais para o território em questão. As tropas são enviadas pela organização com o consentimento do país que as receberá, e são formadas por um pessoal especializado, treinado para ser imparcial e fazer uso mínimo da força, apenas com a intenção de resguardar o acordo feito pelos grupos conflitantes. Já o trabalho de *peace enforcement* é exercido pelas Nações Unidas naqueles países em que o conflito já não pode ser resolvido por meio de medidas diplomáticas e já se encontram em um nível tão avançado de violência que passam a ameaçar efetivamente a estabilidade do sistema internacional. Nesse caso, a organização atua, perante autorização do Conselho de Segurança, com sua força militar, exercendo uma série de medidas coercitivas que visam a restaurar a paz e impedir que atos de agressão continuem a acontecer (UNPKO, 2008).

Por fim, as operações de *peacebuilding*, objeto de estudo deste trabalho, fazem parte do “espectro de atividades de paz e segurança” (UNPKO, 2008, p. 17) das Nações Unidas que são desempenhadas nos países que já se encontram em um contexto pós-conflito. A finalidade dessas operações é de reduzir o risco de reincidência de tensões nas áreas em questão e fortalecer as capacidades e estruturas internas dos países para o mantimento da paz sustentável. “A construção da paz é um processo complexo e de longo prazo” e suas medidas “abordam questões centrais que afetam o funcionamento da sociedade e do Estado, e buscam aumentar a capacidade do

Estado para desempenhar suas funções de forma efetiva e legítima” (UNPKO, 2008, p. 18, tradução nossa).

A expressão “construção da paz” foi descrita pelo Secretário Geral Boutros Boutros-Ghali, em 1994, como sendo uma “ação para identificar e apoiar estruturas que tenderão a fortalecer e solidificar a paz para evitar recaída em conflito” (SILVA, 2012, p. 45). Esse tipo de missão faz parte da quarta geração de operações de paz da ONU, em que a ideia de que a paz deve ser positiva fez com que se tornasse necessária uma atuação frequente em seus processos de construção. Conforme disposto pelo site da UN Peacebuilding Support Office:

O termo Construção da Paz surgiu pela primeira vez nos anos 1970 através do trabalho de Johan Galtung, que sugeriu a criação de estruturas de construção da paz para promover a paz sustentável, abordando as "causas profundas" dos conflitos violentos e apoiando as capacidades naturais dos países para a gestão da paz e resolução de conflitos. Desde então, o termo construção da paz abrange um exercício multidimensional e tarefas que vão desde o desarmamento de facções em guerra até a reconstrução de instituições políticas, econômicas, judiciais e da sociedade civil (UNPSO, 2017, tradução nossa).

A Comissão para Construção da Paz (CCP) é um órgão consultivo intergovernamental da ONU criado em 20 de dezembro de 2005, a partir das Resoluções 60/180 e 1645 – decisão conjunta do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) –, fruto da proposição de Kofi Annan, secretário-geral da época, de um Painel de Alto Nível para discutir a busca pela promoção da paz e da segurança. A comissão surgiu para suprir a necessidade de um órgão estritamente voltado para a construção da paz em países com conflitos emergentes e para preencher o hiato existente entre o CSNU, responsável pela garantia da paz e segurança internacional, e o Conselho Econômico e Social (ECOSOC), responsável pelo progresso econômico e desenvolvimento social das nações (NEVES, 2010).

Entre seus objetivos principais, destaca-se o de apresentar estratégias e planos para a reedificação da paz em países pós-conflito e ajudá-los a se reerguer, baseando-se em premissas liberais democráticas. Suas ações são respaldadas por três pontos, sendo eles: (1) trabalhar em conjunto com outros Estados e instituições em prol da construção da paz; (2) priorizar a reconstrução e consolidação de instituições essenciais para a manutenção da paz; e, por fim, (3) elaborar orientações que possam ser seguidas por todos os atores envolvidos no processo. Isso tudo permite que a promoção da paz esteja centralizada numa única instituição (FERREIRA, 2013).

Esse órgão é constituído por sete membros do CSNU, sete membros do Conselho Econômico e Social, cinco dos maiores provedores de contribuições financeiras e voluntárias para a ONU, cinco dos maiores provedores de contingente militar e policial para a ONU, e sete membros de diversos continentes para dar representatividade à comissão.⁵ A CCP também conta com o Peacebuilding Fund (PBF), um fundo financiado por contribuições voluntárias que servem para serem usadas de acordo com a necessidade da comissão em suas estratégias para a reconstrução da paz. Há, também, o Peacebuilding Support Office (PBSO), escritório que fornece suporte à comissão nas questões relativas a desenvolvimento, implementação e monitoramento das estratégias aplicadas (PONZIO, 2005).

Para que a CCP atue em determinado Estado, é necessário um processo em que, primeiramente, o caso deve ser apresentado pelo CSNU ou pelo Secretário Geral, além de obter o consentimento do país em questão. Com isso, é esperado que tanto os Estados envolvidos na agenda de construção da paz da ONU, quanto organizações internacionais e não governamentais, trabalhem juntos e coordenados com a comissão para elaborar orientações específicas, direcionadas ao CSNU, à Assembleia Geral e ao ECOSOC, a respeito do Estado onde ela deve atuar. Num segundo momento, a comissão passa a atuar de forma mais direta, observando as políticas aplicadas nos países onde ela está presente para, assim, elaborar um relatório que contenha, detalhadamente, exemplos de práticas bem-sucedidas. Esses relatórios servirão, posteriormente, para que a própria CCP faça um balanço de suas ações e passe, em forma de lições aprendidas, suas experiências para outros órgãos da ONU, para a comunidade internacional e a quem mais possa interessar as questões de construção da paz (JENKINS, 2008).

Segundo Richard Ponzio, as considerações levantadas pela ONU para dar suporte à criação da CCP foram de que as chances de reincidência de conflitos em países com histórico recente de violência são de, aproximadamente, 50%. Com base nas características e condições da organização, como imparcialidade, legitimidade internacional, profissionais qualificados, entre outras, o secretário geral da época propôs a criação do órgão no painel, em 2003. A criação da CCP ocorreu sob a convicção de que a Organização das Nações Unidas teria competências

⁵A atual composição é a seguinte. Presidência: República da Coreia. Vice-presidência: Quênia e México. Membros eleitos pelo CSNU: China, França, Rússia, Senegal, Reino Unido, Estados Unidos e Uruguai. Membros eleitos pelo ECOSOC: Argentina, Bélgica, Estônia, Nigéria, República da Coreia, África do Sul e Suíça. Provedores de contribuições financeiras e voluntárias: Brasil, Canadá, Alemanha, Japão e Noruega. Provedores de contingente militar e policial: Bangladesh, Etiópia, Índia, Paquistão e Ruanda. Membros eleitos pela AGNU: Colômbia, Egito, El Salvador, Quênia, Indonésia, México e Montenegro (PBC, 2017).

suficientes para auxiliar os países pós-conflito a reconstruir suas constituições nacionais, evitando a cultura da violência e, conseqüentemente, fortalecendo a habilidade da própria organização em processos de construção da paz (PONZIO, 2005).

Com o advento da Resolução 1325, o CSNU estipulou que deveria ser incluído um corpo específico para promover políticas de gênero em todas as operações de manutenção da paz da ONU, o que inclui os trabalhos da CCP. Tal unidade passou a ser indispensável para a garantia dos direitos e proteção das mulheres em territórios instáveis. Dada a complexidade do assunto, muitas são as organizações que se envolvem nas ações de respaldo à mulher em parceria com a CCP e produzem, em conjunto, os trabalhos que são postos em prática nos Estados onde a comissão atua. Além da defesa e da proteção da mulher, o corpo responsável por tais políticas busca implementar atividades que fomentem a importância da participação do gênero na política, na economia e em outros postos administrativos dos Estados aos quais os trabalhos da CCP são direcionados (FAGANELLO, 2013).

Atualmente, a CCP atua com missões para construção da paz em seis países, sendo eles Burundi, República Centro-Africana, Guiné, Guiné-Bissau, Libéria e Serra Leoa. Cada um desses países é alvo constante de estudos da comissão e recebem recomendações específicas de acordo com suas necessidades. As atividades desempenhadas por cada uma das missões são divididas em cinco diferentes categorias: (1) governança e processo político, (2) direitos humanos e gênero, (3) reforma do setor de defesa e segurança, (4) combate ao narcotráfico e (5) mobilização de parceiros.

Como exemplo, há a Guiné-Bissau, onde se encontra em operação a UNIOGBIS – Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Construção da Paz na Guiné-Bissau. Assim como nos outros países, a CCP desempenha diversas atividades em Guiné-Bissau em favor da construção da paz. No âmbito das atividades relativas à primeira categoria, governança e processo político, pode-se destacar o envio do representante especial Miguel Trovoada para fazer bons ofícios junto aos principais atores nacionais de Guiné-Bissau, dentre eles, o Presidente da República, o Primeiro-Ministro e o Presidente do Parlamento. Além disso, Trovoada mantém consultas regulares com partidos políticos e com a sociedade civil, o que inclui mulheres, religiosos, jovens, sindicatos, representantes do setor privado, entre outros. Reuniões são feitas, regularmente, com parceiros regionais do país para que boas relações sejam mantidas e possíveis acordos sejam fechados (UNIOGBIS, 2017).

Na categoria de atividades em prol dos direitos humanos e gênero, a UNIOBGIS tem trabalhado para reforçar a capacidade do Estado em garantir a proteção e a promoção dos direitos humanos dando cursos de formação em toda a região. A comissão também criou a rede nacional de Defensores de DH, e busca a integração dos gêneros nos trabalhos de construção da paz, além de promover iniciativas que incentivem o diálogo sobre violência na sociedade. No que concerne às atividades de combate ao narcotráfico, equipes de conselheiros foram criadas para orientar a polícia e as autoridades nacionais na tentativa de superar a violência do crime organizado. A comissão trabalha para ajudar o país na implementação de planos nacionais de combate ao crime e, também, busca ajudar os parlamentares na elaboração de uma legislação que permita penalidades mais severas quando confiscados bens cujas origens não são explicadas, além da punição contra crimes de lavagem de dinheiro (UNIOBGIS, 2017).

3 IGUALDADE DE GÊNERO E A COMISSÃO PARA CONSTRUÇÃO DA PAZ

Como observado nas seções anteriores, a Comissão para Construção da Paz das Nações Unidas já foi concebida tendo a UNSCR 1325 como parte importante de suas diretrizes. O discurso da comissão, desde suas primeiras ações, já levava em conta os esforços que deveriam ser feitos para promover a igualdade de gênero nos países pós-conflito onde atuava. Instituições não governamentais de apoio às mulheres também estão presentes desde os primórdios da CCP, e buscam trabalhar coordenadamente com a comissão pela promoção das mulheres em vários âmbitos, como, por exemplo, o social, o político e o econômico.

Instituída em 2005 e moldada pelas mesmas diretrizes que levaram o CSNU a aprovar a UNSCR 1325, as proposições da CCP sobre igualdade de gênero mostram-se passíveis de críticas semelhantes às desenvolvidas por Shepherd (2008), uma vez que, nos documentos que disponibiliza, são reproduzidas as ideias presentes na resolução, a qual inspirou o trabalho da autora. Tal fato pode ser observado no seguinte trecho:

O quadro normativo para a proteção e promoção dos direitos das mulheres em países afetados por conflito e, portanto, para a estratégia de gênero da CCP, está estabelecido, nomeadamente, na resolução 1325 (2000) do Conselho de Segurança e em suas sete resoluções subsequentes (PBC GENDER STRATEGY, p. 2, tradução nossa).

O objetivo principal de todas as políticas de gênero aplicadas nas ações de construção da paz é o *gender mainstreaming*, termo que surgiu para dar nome à estratégia utilizada pela ONU na tentativa de alcançar a igualdade de gênero no mundo, começando pelos países onde ela atua. Conforme o documento selecionado:

Em consonância com o seu mandato de integrar uma perspectiva de gênero em todo o seu trabalho, consultar as organizações de mulheres e garantir uma integração mais estrutural das perspectivas de gênero em todo o seu trabalho, a Comissão para Construção da Paz (CCP) da ONU decidiu no conjunto de agenda direta no seu Relatório sobre a oitava sessão (parágrafo 71), que desenvolveria uma estratégia para integrar sistematicamente uma perspectiva de gênero em todo o seu trabalho, incluindo o envolvimento específico do país com o consentimento do país anfitrião (PBC GENDER STRATEGY, p. 1, tradução nossa).

Desde antes da articulação que levou à criação da CCP, o ECOSOC já havia se pronunciado em favor de tal política, a qual o órgão classifica da seguinte forma:

[...] é o processo de avaliação das implicações, para mulheres e homens, de qualquer ação planejada, incluindo legislação, políticas ou programas, em todas as áreas e em todos os níveis. É uma estratégia para fazer das preocupações e experiências das mulheres e dos homens uma dimensão integral do design, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas em todas as esferas políticas, econômicas e sociais para que mulheres e homens se beneficiem igualmente e a desigualdade não perpetue. O objetivo final é alcançar a igualdade de gênero (UN, 2002, tradução nossa).

Labrecque (2010) traduz o termo *gender mainstreaming* como “transversalização de gênero” e, segundo a autora, ao se tratar desse conceito em sua forma teórica, a transversalização de gênero visa a uma reformulação de conceitos que permitam, através dos gêneros, uma assimilação mais apropriada sobre o mundo, a sociedade e as formas de convivência. Já quando se trata da forma prática de transversalização, a qual a CCP busca aplicar, ela pode ser considerada como “uma nova estratégia para o desenvolvimento como processo estruturado em função do gênero” (LABRECQUE, 2010, p. 901). No próprio documento sobre a estratégia de gênero da CCP, fica evidente qual é o propósito da comissão em relação ao *gender mainstreaming*:

O objetivo é fortalecer o envolvimento da comissão em aspectos relacionados às questões de gênero nas ações de construção da paz, assegurando uma abordagem inclusiva que leve em consideração as perspectivas das mulheres, incluindo suas

necessidades específicas e promova a igualdade de gênero para tornar a construção da paz mais eficaz (PBC GENDER STRATEGY, p. 1, tradução nossa).

Os arquivos disponibilizados pela CCP em seu *website*, que documentam as ações da comissão, mencionam todas as políticas que estão sendo tomadas pelo órgão em favor da construção da paz em países que enfrentam a situação pós-conflito. Mesmo que a agenda da CCP seja construída, de acordo com a própria comissão e a ONU como um todo, sob a perspectiva de *gender mainstreaming*, é nítido que a estratégia ainda é pouco trabalhada porque, em vários desses documentos, os termos “gênero” e “mulheres” nem mesmo aparecem, ou seja, não é sempre que as estratégias de gênero são alvos de projetos dentro da comissão.

Um ponto importante a ser observado no discurso que engloba a organização é o fomento à participação de mulheres nas instituições políticas dos países onde a CCP realiza seus trabalhos. Levando em consideração a natureza das ações de construção da paz, é possível entender o quão importante instituições como a presidência de um país, seus ministérios e demais órgãos governamentais são para a manutenção da paz. A maioria dos documentos traz como objeto principal considerações acerca dos processos eleitorais com a explicação de que eles constituem uma das etapas mais importantes no progresso das ações de construção da paz:

As eleições são cada vez mais reconhecidas como um instrumento essencial na transição do conflito para a paz. Embora sirvam de referência importante para a consolidação política pós-conflito, as eleições também podem ser indutoras de conflitos. Assim, eles exigem um monitoramento próximo durante todo o processo eleitoral para evitar qualquer precipitação negativa (WGLL, 2010, p. 9, tradução nossa).

Embora sejam poucos os trechos que citam a necessidade da participação igualitária da mulher nos processos eleitorais, no discurso conduzido pela CCP é possível observar que há uma preocupação em fomentar a participação de mulheres, seja como votantes, seja como candidatas:

Boa governança e liderança: incentivar a adoção e implementação de reformas e estratégias, a fim de igualar a participação e representação das mulheres nos órgãos eleitos e cargos nomeados, apoiar os processos de reforma da governança sensíveis ao gênero a nível nacional e local, reformas sensíveis ao gênero do sistema eleitoral e legislativo, prestação de serviços públicos, partidos políticos e meios de comunicação, e recuperação local e planejamento de desenvolvimento (PBC GENDERSTRATEGY, p. 8, tradução nossa).

O progresso das mulheres nas eleições deve ser visto em uma perspectiva de médio a longo prazo. A este respeito, as quotas constitucionais e as reformas do setor público sensíveis ao gênero – incluindo sistemas de incentivo para motivar as respostas às

necessidades das mulheres – são vitais para superar os obstáculos à participação das mulheres na vida pública (WGLL, 2008, p. 4, tradução nossa).

Outra séria característica que pode ser observada nos discursos da comissão é o contínuo direcionamento de políticas às mulheres junto das políticas voltadas para crianças e jovens. Assim como observado por Shepherd (2008) em suas considerações a respeito da UNSCR 1325, a documentação da Comissão para Construção da Paz, e de seus parceiros, tende a trazer a palavra “mulher” junto das palavras “jovem”, “criança” e “menina”. Ou seja, as mesmas políticas que são direcionadas para as mulheres são, também, direcionadas àqueles que ainda não alcançaram a vida adulta.

Os altos níveis de violência, incluindo a violência sexual e de gênero e a violência doméstica, que continuam a ser perpetrados contra **crianças, jovens e mulheres**, são um testemunho contínuo da persistente cultura da impunidade e das desigualdades profundamente enraizadas (PBC/10/LBR/1, p. 2, tradução e grifos nossos).

Em concordância com Shepherd, é possível perceber que, mediante o discurso, ocorre, de forma quase que imediata, uma infantilização da mulher adulta frente às ações de construção da paz por conta da associação entre mulheres e crianças, algo que é problemático. Ainda que mulheres e crianças sofram violências que não devem de forma alguma serem desconsideradas, em nosso entendimento a mulher continua a ser inscrita dentro de uma visão paternalista que pode favorecer a desigualdade de gênero e opressão:

[...] observou que **mulheres e crianças** haviam enfrentado **vulnerabilidades** específicas durante o conflito armado de 2010 entre as comunidades do Quirguistão e Uzbequistão, incluindo múltiplos casos de violência sexual que nunca foram investigados (WGLL, 2013, p. 2, tradução e grifos nossos).

Além da infantilização, as mulheres também são, constantemente, alvo de políticas voltadas para pessoas idosas, deficientes, com condições genéticas raras e em situações de alto risco. Tais políticas sempre são explicitadas nos documentos como ações voltadas ao resguardo dos direitos humanos de tais classes e à proteção da sua integridade física. O fato de associar a mulher adulta, saudável e sem condições genéticas raras como o albinismo, por exemplo, pode ser considerado como uma vitimização do gênero, assim como ocorre no caso da infantilização. As mulheres passam a ser consideradas como eternas vítimas e, assim sendo, recebem o mesmo tratamento que pessoas em condições vulneráveis necessitam. E isso reforça o ponto de que as

mulheres são inscritas como uma classe subordinada, favorecendo, assim, mais uma vez, a estrutura paternalista:

Aumentar os esforços para ampliar o respeito e a proteção dos **direitos humanos** e fazer cumprir o estado de direito, [...]estabelecer a Comissão Nacional de Direitos Humanos Independentes, de acordo com as normas internacionais [...] para tomar medidas decisivas contra os perpetradores de atos violentos contra **mulheres, crianças e albinos** (PBC/3/BDI/3, p. 2, tradução e grifos nossos).

A mulher, nos discursos da CCP, é constantemente associada à resolução de conflitos e crises. Basicamente, em todos os documentos nos quais os termos “gênero” ou “mulher” aparecem, são feitas considerações a respeito do papel fundamental que elas exercem em ambientes hostis:

A construção da paz com responsabilidade de gênero [...] visa, entre outras coisas, **aumentar a participação e a liderança das mulheres** em todas as atividades de construção da paz, observando o vínculo substancial entre o envolvimento pleno e significativo das mulheres nos esforços para **prevenir, resolver e reconstruir após conflitos**, a eficácia desses esforços e a sustentabilidade da paz a longo prazo (PBC GENDERSTRATEGY, p. 1, tradução e grifos nossos).

Podemos considerar que, assim como exposto por Shepherd (2008) em relação à UNSCR 1325, o motivo pelo qual a perspectiva que guia as políticas de construção da paz da CCP faz uma ligação entre mulheres e os processos de prevenir, resolver e reconstruir, seja a conexão criada, pelo senso comum, entre as chamadas “características femininas”, que são, há muito tempo, perpetuadas pela sociedade, e a situação de paz. Tais características, como bondade, maternidade, paciência, passividade, subordinação, empatia, vulnerabilidade, entre outras, são vistas como qualidades essenciais para a construção e manutenção da paz.

A frequência e a maneira com que os documentos da comissão citam o papel da mulher como essencial na manutenção da ordem remetem à objetificação e à instrumentalização da mulher dentro das ações de *peacebuilding*. Na declaração *Women’s economic empowerment for peacebuilding*, por exemplo, a função da mulher é citada como “[...] reafirmar o papel importante das mulheres na prevenção e resolução de conflitos e na construção da paz [...]” e “[...] construir uma paz sustentável, inclusive através do apoio à participação das mulheres na prevenção, resolução de conflitos e consolidação da paz” (PBC/7/OC/3, p. 1). Ademais:

O **empoderamento econômico**, em particular a garantia de **direitos de terra e de propriedade**, também foi destacado como crítico para garantir a participação significativa das mulheres nos processos de construção da paz. Alguns oradores observaram o **vínculo entre o empoderamento das mulheres e a redução geral da pobreza** reconhecendo que o avanço **dos direitos das mulheres mostrou estimular o crescimento econômico** (WGLL, 2008, p. 3, tradução e grifos nossos).

A Comissão para Construção da Paz sustenta, em suas políticas, uma forma liberal de organização econômica. A inserção das mulheres na economia de seus países é um dos objetivos mais buscados nas considerações de construção da paz da comissão. No entanto, quando observadas as formas como essas mulheres são inseridas na participação econômica de seus países, é possível identificar que essa é mais uma maneira de manter a estrutura das sociedades.

Assim como observado por Shepherd (2008), o modelo de economia liberal é, por sua natureza, masculinizado e reforça estruturas machistas por meio, entre outros aspectos, da distribuição de renda injusta, que ocasiona desigualdades na sociedade. Ele foi criado e posto em prática no âmbito de uma sociedade machista e, quando a CCP opta por fomentar a inserção de mulheres na economia, assim como também o faz com todos os cidadãos dos países anfitriões, a estrutura patriarcal de mercado acaba por ser reproduzida naquilo que deveria ser uma estratégia para a promoção da igualdade de gênero.

A CCP reconhece que o **empoderamento econômico das mulheres contribui grandemente para a eficácia das atividades econômicas pós-conflito e para o crescimento econômico**, e leva a melhorar a qualidade e os resultados sociais das medidas e políticas de recuperação econômica, bem como para o desenvolvimento sustentável; e ressalta a importância de integrar, conforme apropriado, uma perspectiva de gênero ao realizar atividades econômicas pós-conflito (PBC/7/OC/3, p. 1, tradução e grifos nossos).

É incontestável que a forma com que as políticas econômicas são direcionadas às mulheres, na CCP, busca, de fato, a inserção do gênero na participação econômica, como podemos perceber no trecho abaixo. Contudo, é necessário refletir a respeito de até que ponto tais políticas serão eficazes para a igualdade de gênero quando aplicadas com uma perspectiva liberal:

[...] apoiar iniciativas que visem a uma reintegração igual das mulheres e seu **empoderamento econômico**, durante e após o conflito, através de opções justas de subsistência (como **treinamento profissional**), acesso igual a recursos e sistemas de direito justo, design e entrega de serviços públicos etc. A CCP deve defender a **participação igualitária das mulheres nos esquemas de recuperação econômica**, de acordo com a Declaração da CCP sobre o **empoderamento econômico das mulheres para a construção da paz** (PBC GENDERSTRATEGY, p. 8, tradução e grifos nossos).

É sabido que, no sistema capitalista de Estados, aqueles menos desenvolvidos são consumidores dos bens produzidos pelos países desenvolvidos. Sem esses consumidores, a produção em escala dos países de centro não teria para onde escoar, causando um grande problema. Com alguns impedimentos que países em desenvolvimento encontram, como as leis de proteção da propriedade intelectual, por exemplo, suas economias acabam por crescer apenas até um determinado ponto. Esse limite de desenvolvimento é alcançado quando esses países tornam-se capazes de serem compradores do centro capitalista, ou seja, aptos a absorver o excedente de produção dos países de capitalismo avançado.

Portanto, trabalhar para inserir os países pós-conflito na economia internacional, de acordo com os moldes liberais, é uma forma de manutenção do sistema capitalista internacional, onde o mais importante é a conquista de mercados. Com isso, a estratégia do *gender mainstreaming* acaba por ser, mais uma vez, afetada, já que está sendo reproduzida, nesses países, a mesma forma de economia que acontece no exterior e que, desde algum tempo, tem sido fortemente criticada por correntes de pensamento feministas pelo fato de não ser um sistema econômico que favoreça a igualdade de gênero.

Por fim, mas não menos importante, ao analisar os documentos disponibilizados pelo *website* da comissão, principalmente os que contêm contribuição da PBF, verifica-se que a quantidade de ajuda financeira despendida para as ações relativas às questões de gênero é mínima. É inegável que o montante de dinheiro investido é um reflexo do comprometimento concreto da comissão para com seu objetivo de *gender mainstreaming*, portanto, enquanto as políticas de gênero forem elaboradas e aplicadas com um orçamento tão baixo, não há como esperar que elas sejam tão bem-sucedidas como se espera de outras políticas elaboradas para a construção da paz.

Figura 1: Recursos da agência *Peacebuilding Fund* alocados para questões de gênero

Table 2: PBF Total Funds allocated by Gender Marker Score 2007-2013

Year of Approval	Gender Marker				TOTAL
	0	1	2	3	
	\$USD m	\$USD m	\$USD m	\$USD m	\$USD m
2007	21.24	16.21	7.08	3.00	47.53
2008	26.51	8.67	4.05	0.91	40.14
2009	19.09	12.53	6.66	4.20	42.48
2010	22.53	34.64	27.95	4.24	89.36
2011	16.99	8.66	53.23	1.73	80.61
2012	4.52	1.63	29.52	4.11	39.78
2013	5.87	11.45	51.07	5.47	73.86
Total funds	116.75	93.79	179.56	23.66	413.75
Total %	28.22%	22.67%	43.40%	5.72%	100%

FONTE: O’Gorman (2014).

Legenda:

GenderMarker 0: projetos que não citam, especificamente, as mulheres;

GenderMarker 1: projetos nos quais as mulheres são mencionadas, mas não possuem atividades específicas formuladas para o gênero;

GenderMarker 2: projetos com questões específicas voltadas para a questão de gênero;

GenderMarker 3: projetos nos quais mulheres são 100% beneficiadas nas políticas de construção da paz.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Comissão para Construção da Paz é um órgão das Nações Unidas que possui um objetivo direto e, também, complexo: auxiliar na construção da paz de países que saíram recentemente de conflitos com o fim de evitar sua reincidência, fazendo, assim, com que o distúrbio interno de um país não ameace o equilíbrio da sociedade internacional e possíveis guerras não sejam deflagradas. O trabalho da CCP é de extrema importância para as sociedades que sofrem com conflitos internos em seus países. A guerra, seja ela de qualquer natureza, assola milhões de pessoas ao redor do mundo e deixa marcas intensas e profundas no ser humano. É indiscutível que os esforços que a Organização das Nações Unidas despense nessas localidades são muito importantes para a recuperação desses países, mas muito se questiona sobre as perspectivas que guiam a construção das políticas que as comissões da ONU escolhem para aplicar nos países em situação pós-conflito.

A experiência da guerra é algo tão traumático, que muitos estudiosos dedicaram-se a entender quais são os motivos que levam as sociedades a entrarem em conflito e, também, a descobrir quais características são essenciais em uma população para que a violência generalizada não volte a acontecer. Uma dessas características consideradas essenciais para evitar a reincidência de hostilidades e preservar a paz é a igualdade de gênero. Muitos desses estudos sustentam que, quando uma sociedade possui muitos grupos minoritários com seus direitos negados, vivendo sob condições de subordinação e violência, as chances de desordem e conflito são maiores.

Um dos grupos que são negligenciados há muito tempo pelas sociedades são as mulheres. Elas passaram, desde os primórdios da história, por uma gigantesca opressão por parte dos grupos masculinos. A sociedade mundial é caracterizada por ser uma sociedade machista e, não obstante, as características de suas estruturas sociais, políticas e econômicas foram, ao longo do tempo, tornando-se igualmente machistas e opressoras.

Os esforços da sociedade internacional, por meio da ONU e de seus órgãos internos, constituem elementos importantes para a sustentação do status quo do Sistema Internacional e, por isso, tornam-se passíveis de questionamento. Isso acontece porque, principalmente após a Guerra Fria, a ONU e suas agências passaram a trabalhar com o objetivo de implementar um regime democrático liberal dentro de países recém-saídos de guerras civis, sem levar em conta

suas especificidades culturais, econômicas, estruturais, entre outras, que podem fazer com que esse sistema democrático liberal de matriz ocidental não seja o melhor para aquela determinada sociedade. No que concerne às discussões de gênero e à CCP, as estratégias propostas também seguem a mesma linha.

O feminismo estruturalista de Shepherd (2008) é uma das vertentes que contesta o referencial teórico usado pela ONU em suas questões de gênero. Shepherd escreveu uma extensa crítica em relação à UNSCR 1325, resolução que determinou o uso obrigatório da estratégia de *gender mainstreaming* nas ações de construção da paz. A CCP, sendo uma comissão que formula estratégias para construção da paz, segue uma linha de raciocínio muito parecida com a usada na UNSCR 1325 no tangente às políticas de gênero, e as aplica nos países onde atua.

Este é um tema que possui grande relevância para a área de estudos das Relações Internacionais (RIs), dado que questões relativas à construção da paz acarretam consequências diretas para a dinâmica do sistema internacional. No que diz respeito à perspectiva feminista, nota-se ser uma temática muito importante para os estudos das RIs, pois a inserção da mulher e de outras identidades de gênero nas sociedades também impacta, diretamente, muitas variáveis ligadas ao campo e ao comportamento mundiais.

Sendo assim, a resposta alcançada para o problema de pesquisa deste artigo é que a CCP faz uso de uma perspectiva feminista liberal, assim como a UNSCR 1325, para avançar em questões relativas à igualdade de gênero. Os trabalhos que a CCP exerce nos países pós-conflito, que começaram a partir de 2005, são direcionamentos políticos de longo prazo, o que faz com que não se tenha, ainda, um resultado final, já que as missões realizadas pela comissão, desde então, ainda não chegaram ao fim. No entanto, a partir das críticas feitas na seção anterior, e à luz do trabalho de Shepherd (2008), o qual orienta este artigo, sustentamos que os resultados das estratégias da CCP em relação à igualdade de gênero correm um grande risco de não serem tão eficientes quanto se espera, uma vez que a forma com que as políticas de *gender mainstreaming* são conduzidas podem ser deformadas, a depender da interpretação, e acabar por reproduzir o sistema opressivo de desigualdade de gênero.

REFERÊNCIAS

BLANCHARD, Eric M. Gender, International Relations, and the Development of Feminist Security Theory. **Signs**, v. 28, n. 4, 2003, p. 1289–1312.

CAVALCANTE, Fernando. **Coming into life: the concept of peacebuilding in the United Nations, from an Agenda for Peace to the Peacebuilding Commission**. Tese de Doutorado em Relações Internacionais – Política Internacional e Resolução de Conflitos apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Coimbra, 2013. Cap. 3, p. 99-124.

FAGANELLO, P. L. F. **Operações de Manutenção da Paz da ONU**. De que forma os direitos humanos revolucionaram a principal ferramenta internacional da paz. Brasília: FUNAG, 2013

FERREIRA, A. C. F. et al. Estratégias para a consolidação da democracia na Libéria e Guiné-Bissau. **Simulação das Nações Unidas para Secundaristas**, Universidade de Brasília, 2013. p. 446-477. Disponível em: <<http://www.sinus.org.br/2013/wp-content/uploads/2013/03/14.-CCP-Artigo.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

GIZELIS, T. I. Gender Empowerment and United Nations Peacebuilding. **Journal of Peace Research**, University of Essex, vol. 46, n. 4, 2009. p. 505-523.

GIZELIS, T. I.; PIERRE, N. A. Gender equality and postconflict reconstruction: what do we need to know in order to make gender mainstreaming work? **International Interactions: Empirical and Theoretical Research in International Relations**, v. 39, n.4, 2013. p. 601-611. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03050629.2013.805324>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

JENKINS, Rob. **The UN Peace-building Commission and the Dissemination of International Norms**. New York: CrisisStatesResearch Centre, 2008.

LABRECQUE, Marie France. Transversalização da Perspectiva de Gênero ou Instrumentalização das Mulheres? **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 901-912, dezembro, 2010.

MARIANO, Silvana Aparecida. O Sujeito do Feminismo e o Pós-estruturalismo. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 13, n. 3, p. 483-505, 2005.

MATIJASCIC, Vanessa Braga. Peacebuilding e as Nações Unidas. In: MATIJASCIC, Vanessa Braga (org.). **Operações de Manutenção de Paz das Nações Unidas: reflexões e debates**. São Paulo: Editora Unesp, 2014. cap. 2, p. 41-70.

O’GORMAN, Eleanor. Independent thematic review on gender for the UN peacebuilding support office – final report. **UN Peacebuilding Support Office**. 2014. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacebuilding/pbso/pdf/Final%20Report_Thematic%20Review%20on%20Gender%20&%20Peacebuilding.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2017.

PONZIO, Richard. **The creation and functioning of the UN Peacebuilding Commission**. Saferworld, 2005. Disponível em:

<<http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/23336/1/The%20Creation%20and%20Functioning%20of%20the%20UN%20Peacebuilding%20Commission.pdf?1>>. Acesso em: 03 out. 2017.

REBELO, Tamyá Rocha. O Equilíbrio de Gênero nas Operações de Paz: avanços e desafios. In: MATIJASCIC, Vanessa Braga (org.). **Operações de Manutenção de Paz das Nações Unidas: reflexões e debates**. São Paulo: Editora Unesp, 2014. cap. 3, p. 71-104.

SANTOS, Claudia. Leitura de gênero sobre os estudos de segurança internacional. **Conjuntura Global**, vol. 4, n. 2, maio/ago., 2015, p. 171-184. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/view/43171>> Acesso em: 21 out. 2017.

SHEPHERD, Laura J. **Gender, UN Peacebuilding, and the Politics of Space: Locating Legitimacy**. 1 ed. Nova York: Oxford University Press, 2017. cap. 2, p. 37-67; cap. 4, p. 104-128.

SHEPHERD, Laura J. **Gender, Violence and Security: discourse as practice**. 1 ed. Londres: Zed Books Ltd, 2008.

SILVA, Francine Rossone. **A Paz Liberal nas Operações de Peacebuilding: o 'local' e os limites da crítica**. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, Rio de Janeiro, 2012. p. 21-49.

UNITED NATIONS. Department of Economic and Social Affairs. **Gender Mainstreaming: An Overview**. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/e65237.pdf>>. Acesso em: 2 out. 2017.

_____. Department of Peacekeeping Operations. **United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines**. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2017.

_____. Draft Summary Report. **Peacebuilding Commission Chair's Visit to West Africa 9-17 June 2016**. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/oc/160906_Draft%20Report_PBC%20Chairs%20Visit%20to%20West%20Africa_Rev1%20with%20Annexes.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. **Emerging Lessons and Practices in Peacebuilding, 2007-2009**. Report of the Working Group on Lessons Learned of the Peacebuilding Commission, 2010. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/doc_wgll/wgll_report_english.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. **Gender and Peacebuilding: Enhancing Women's Participation**. Peacebuilding Commission Working Group on Lessons Learned, 2008. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/doc_wgll/wgll_gender_pbc_summary.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. **Mapping External Resource Flows to Burundi**. Internal UN Peacebuilding Support Office paper. Disponível em:

<http://www.un.org/en/peacebuilding/cscs/bur/key_docs/mapping_resource_flows_bur.pdf>.

Acesso em: 20 out. 2017.

_____. Peacebuilding Support Office. **Peacebuilding&The United Nations**. Disponível em:

<<http://www.un.org/en/peacebuilding/pbso/pbun.shtml>>. Acesso em: 2 out. 2017.

_____. Peacebuilding Commission. **PBC/10/LBR/1**. Décima sessão, 2016. Disponível em:

<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=PBC/10/LBR/1>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. Peacebuilding Commission. **PBC/3/BDI/3**. Terceira sessão, 2009. Disponível em:

<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=PBC/3/BDI/3>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. Peacebuilding Commission. **PBC/4/CAF/5**. Quarta sessão, 2010. Disponível em:

<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=PBC/4/CAF/5>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. Peacebuilding Commission. **PBC/4/GNB/3**. Quarta sessão, 2010. Disponível em:

<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=PBC/4/GNB/3>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. Peacebuilding Commission. **PBC/6/SLE/2**. Sexta sessão, 2012. Disponível em:

<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=PBC/6/SLE/2>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. Peacebuilding Commission. **PBC/7/OC/3**. Sétima sessão, 2013. Disponível em:

<<http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/oc/Declaration%2026%20Sept%2013.pdf>>. Acesso

em: 17 out. 2017.

_____. Peacebuilding Commission. **PBC/8/GUI/2**. Oitava sessão, 2014. Disponível em:

<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=PBC/8/GUI/2>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. **Peacebuilding Commission's Gender Strategy**. Disponível em:

<<http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/oc/07092016->

[%20PBC%20Gender%20Strategy_FINAL.pdf](http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/oc/07092016-%20PBC%20Gender%20Strategy_FINAL.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. Security Council. **Conflict-related sexual violence**. Disponível em: <[https://documents-](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/081/36/PDF/N1508136.pdf?OpenElement)

[dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/081/36/PDF/N1508136.pdf?OpenElement](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/081/36/PDF/N1508136.pdf?OpenElement)>. Acesso em:

19 nov. 2017.

_____. UNIOGBIS. **Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Construção da Paz na**

Guiné-Bissau. Disponível em: <<https://uniogbis.unmissions.org/>>. Acesso em: 19 nov. 2017.