



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS INTERDISCIPLINARES**  
**SOBRE MULHERES, GÊNERO E FEMINISMO**

**ISABELLA ANSELMO RAYMUNDO**

**NO PERCURSO DAS INSEGURANÇAS E DA PAZ, ONDE FICAM AS**  
**MULHERES? UMA ANÁLISE DO PLANO NACIONAL DE AÇÃO BRASILEIRO**  
**PELAS LENTES FEMINISTAS**

Salvador

2023

**ISABELLA ANSELMO RAYMUNDO**

**NO PERCURSO DAS INSEGURANÇAS E DA PAZ, ONDE FICAM AS  
MULHERES? UMA ANÁLISE DO PLANO NACIONAL DE AÇÃO BRASILEIRO  
PELAS LENTES FEMINISTAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo, Universidade Federal da Bahia, para obtenção do grau de Mestra em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Teresa Sacchet

Salvador  
2023

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Universitário de Bibliotecas (SIBI/UFBA), com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

R273 Raymundo, Isabella Anselmo  
No percurso das inseguranças e da paz, onde ficam as mulheres? uma análise do Plano Nacional de Ação Brasileiro pelas lentes feministas / Isabella Anselmo Raymundo, 2023.  
133 f.

Orientador: Profª Drª. Teresa Sacchet  
Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023.

1. Mulheres. 2. Paz. 3. Feminismo. I. Sacchet, Teresa. II. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

CDD: 305.4

---



*Universidade Federal da Bahia*

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS  
INTERDISCIPLINARES SOBRE MULHERES, GÊNERO E FEMINISMO  
(PPGNEIM)**

**ATA Nº 213**

Ata da sessão pública do Colegiado do PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS INTERDISCIPLINARES SOBRE MULHERES, GÊNERO E FEMINISMO (PPGNEIM), realizada em 14/04/2023 para procedimento de defesa da Dissertação de MESTRADO EM ESTUDOS INTERDISCIPLINARES SOBRE MULHERES, GÊNERO E FEMINISMO no. 213, área de concentração Mulheres, Gênero e Feminismo, do(a) candidato(a) ISABELLA ANSELMO RAYMUNDO, de matrícula 2020112661, intitulada NO PERCURSO DAS INSEGURANÇAS E DA PAZ, ONDE FICAM AS MULHERES? UMA ANÁLISE DO PLANO NACIONAL DE AÇÃO BRASILEIRO PELAS LENTES FEMINISTAS. Às 09:00 do citado dia, PPGNEIM, foi aberta a sessão pelo(a) presidente da banca examinadora Prof<sup>ª</sup>. TERESA SACCHET que apresentou os outros membros da banca: Prof<sup>ª</sup>. VANESSA RIBEIRO SIMON CAVALCANTI e Prof<sup>ª</sup>. Dra. IZADORA XAVIER DO MONTE. Em seguida foram esclarecidos os procedimentos pelo(a) presidente que passou a palavra ao(à) examinado(a) para apresentação do trabalho de Mestrado. Ao final da apresentação, passou-se à arguição por parte da banca, a qual, em seguida, reuniu-se para a elaboração do parecer. No seu retorno, foi lido o parecer final a respeito do trabalho apresentado pelo(a) candidato(a), tendo a banca examinadora aprovado o trabalho apresentado, sendo esta aprovação um requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre. Em seguida, nada mais havendo a tratar, foi encerrada a sessão pelo(a) presidente da banca, tendo sido, logo a seguir, lavrada a presente ata, abaixo assinada por todos os membros da banca.

**Dra. IZADORA XAVIER DO MONTE**

Examinadora Externa à Instituição

**VANESSA RIBEIRO SIMON CAVALCANTI, UANL**

Examinadora Interna

*Teresa Sacchet*

**TERESA SACCHET, UFBA**

Presidente

**ISABELLA ANSELMO RAYMUNDO**

Mestrando(a)



Universidade Federal da Bahia

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS  
INTERDISCIPLINARES SOBRE MULHERES, GÊNERO E FEMINISMO  
(PPGNEIM)  
FOLHA DE CORREÇÕES**

ATA Nº 213

**Autor(a):** ISABELLA ANSELMO RAYMUNDO

**Título:** NO PERCURSO DAS INSEGURANÇAS E DA PAZ, ONDE FICAM AS MULHERES?  
UMA ANÁLISE DO PLANO NACIONAL DE AÇÃO BRASILEIRO PELAS LENTES  
FEMINISTAS

**Banca examinadora:**

Prof(a). IZADORA XAVIER DO MONTE

Examinadora Externa à  
Instituição

Prof(a). VANESSA RIBEIRO SIMON  
CAVALCANTI

Examinadora Interna

Prof(a). TERESA SACCHET

Presidente

---

Os itens abaixo deverão ser modificados, conforme sugestão da banca

1. [ ] INTRODUÇÃO
2. [ ] REVISÃO BIBLIOGRÁFICA
3. [ X ] METODOLOGIA
4. [ ] RESULTADOS OBTIDOS
5. [ X ] CONCLUSÕES

**COMENTÁRIOS GERAIS:**

O trabalho foi considerado original e importante por oferecer uma contribuição valiosa num tema pouco estudado. A banca fez algumas sugestões que podem contribuir para a continuidade e o aperfeiçoamento de pesquisas futuras da aluna no tema, caso seja de seu interesse. Em termos específicos, a banca sugeriu que a parte metodológica seja revista e aperfeiçoada. Devem ser fornecidas informações que permitam a leitora/or situar quem seriam as entrevistadas para a pesquisa, ainda que suas identidades sejam mantidas em sigilo. Outras informações como, por exemplo, quanto tempo duraram as entrevistas, onde e como foram realizadas, tramites e aprovação do Comitê de Ética, etc., devem ser oferecidas. Importante fazer certa revisão textual para permitir uma melhor conexão entre os dados e as análises. As considerações finais devem ser revistas após as revisões sugeridas.

---

Declaro, para fins de homologação, que as modificações, sugeridas pela banca examinadora, acima mencionada, foram cumpridas integralmente.



*Universidade Federal da Bahia*

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS  
INTERDISCIPLINARES SOBRE MULHERES, GÊNERO E FEMINISMO  
(PPGNEIM)**

**Prof(a). TERESA SACCHET**

Orientador(a)

Dedico esse trabalho à minha mãe, dona Sandra Maria, que me ensinou, em nossas conversas entre os botões e as linhas de algodão, a costurar minhas feridas, a desfazer o nó dos meus problemas, e a tecer meu próprio destino. Se não houvesse você, nada seria, nada estaria.

Esse título é seu também, mãe.

Dedico igualmente a todas as Marias, nome-símbolo de mulheres que se fazem tão presentes no Brasil, mas que muitas vezes são esquecidas. De Maria Nossa Senhora, à Maria Padilha, que todas nossas Marias se façam presentes na história brasileira.

## AGRADECIMENTOS

Se eu fosse só, não estaria aqui.

Agradeço à Olorum, que faz com que tudo seja possível, e também às grandes Yabás: à mãe de meu Ori, Yemonjá, que me iluminou e a quem pedi tanto e me concedeu que eu retornasse à cidade de Salvador para realizar esse mestrado. Ela me ajudou a ficar calma. Ajudou-me tantas vezes quando me desesperei, chorei e achei que não era capaz. Ela me fez compreender que a vida é inconstante, mas meu remo é minha fé. À Oyá, que me mostrou a mulher-búfala que habita em mim. À Nanã que me deu sabedoria, não só para levar significados a estas palavras que aqui escrevo, mas significado para tudo aquilo que faço, falo e ao que me destino a ser. À Osum, que me iluminou com sua grandeza e me ensinou a ser grande em muitas vezes que me achei pequena. À Obá, grande guerreira que peço sempre para ser como ela, e que, tenho certeza também me inspirou muito em cada palavra. Agradeço ao pai Ogun e a Esù que sempre me deram caminhos abertos e me protegeram para que me fosse permitido concluir esse ciclo. Ao pai Obaluaê, que me acolheu, me renovou e cuidou de mim e de minhas chagas. Agradeço a todos os meus guias espirituais e à espiritualidade que caminham ao meu lado, me acolhem e me protegem. Sou grata por encerrar esse ciclo sabendo que nada seria sem a fortaleza da minha fé.

Do mesmo modo, agradeço minha família, meus irmãos Júnior e Gabriela, ambos que sempre incentivaram minha curiosidade pela leitura e pela ciência; meu pai Edmir, minha cunhada Ana Carolina, e em especial minha mãe, Sandra, pois sem ela, sem seu esforço para que meus estudos se completassem, nada existiria. Minha mãe sempre acreditou em mim. Agradeço à minha família espiritual, irmãs e irmãos queridos do Centro-Tsara Cigana do Amor e Vô Benedito, lugar no qual meu caminho entrecruzou, meu pé no chão se manteve, e de lá fiz um lar. Em especial Mainha Nice e Painho Toninho.

Agradeço aos meus amigos de longa data de Bragança, que desde os tempos de escola, me ajudam sempre a não desistir. Às amigas queridas de Brasília que fiz e continuam acompanhando de longe o meu caminho e aos amigos e amigas da UNESP, dos tempos de graduação, das festas e dos estudos na biblioteca. Mas especificamente, neste momento, tenho enorme gratidão às amigas queridas que fiz dentro do PPGNEIM, que sem elas, seria impossível realizar esse mestrado: obrigada pelas orientações acadêmicas, pelos conselhos de vida e por trazerem o calor da Bahia quando eu mais precisei desse acolhimento, mesmo enfrentando a distância desse período surpresa que ocorreu nos nossos tempos acadêmicos.

Meus agradecimentos também se dão à minha orientadora, Teresa Sacchet, que aceitou

o desafio no meio da caminhada, e me ajudou a me trazer de volta. Obrigada pela dedicação, pelas palavras e por toda a ajuda que me deu para que fosse possível reviver a minha escrita – o seu apoio foi essencial para a realização e para a qualidade do meu trabalho. Também agradeço por cada docente do PPGNEIM que me possibilitou ter o conhecimento que tanto almejava sobre o mestrado em gênero, mulheres e feminismo – que eu possa, assim como tantas outras discentes que saíram e sairão, usufruir do conhecimento para lutar pelos nossos direitos e levá-lo adiante. Agradeço também à Associação dos (as) Estudantes de Pós-Graduação da Universidade Federal da Bahia (APG-UFBA), que tanto auxiliou as pós-graduandas e pós-graduandos na luta, principalmente durante o período de pandemia da COVID-19.

Agradeço, por fim, à FAPESB, que confiou em mim durante o período em que estive como estudante de mestrado, como pesquisadora, e que possibilitou que minha pesquisa fosse financiada, em um momento tão delicado que o país se encontrava para tratar assuntos sobre políticas de gênero e políticas de defesa e segurança. Que mais mulheres possam ter o mesmo acesso à educação superior pública de qualidade, e à bolsas de pesquisas como eu tive. A educação não é um privilégio, mas um direito.

E novamente afirmo: se eu fosse só, não estaria aqui.

*“Às mulheres brasileiras, que me cobriram de flores e de carinho, peço que acreditem que vocês podem. As futuras gerações de brasileiras saberão que, na primeira vez que uma mulher assumiu a Presidência do Brasil, o machismo e a misoginia mostraram suas feias faces. Abrimos um caminho de mão única em direção à igualdade de gênero. Nada nos fará recuar. ”*

**(Discurso da Presidenta Dilma Rousseff, em 31 de agosto de 2016)**

## RESUMO

O Plano Nacional de Ação (PNA) “Mulheres, Paz e Segurança”, aprovado em 2017, consiste em um plano que se refere à transversalização de gênero e igualdade de gênero nas áreas de segurança internacional e defesa. O objetivo dessa pesquisa é responder à seguinte questão: o PNA é um conjunto de medidas paliativas, que perpetua uma visão excludente e universalizante de mulheres, moldado por óticas tradicionalistas, ou ele adere, de fato, o campo de gênero de forma transversal? O ponto de partida para a análise é a Resolução 1325/2000 do CSNU, tendo como alicerce as lentes feministas, em especial aquelas que realizam os recortes de raça, classe e localização, as transformações teóricas e político-sociais que ocorreram nos estudos da Segurança Internacional, a partir do final da década de 1960. Com uma proposta de metodologia qualitativa feminista, a partir de saberes localizados, que refuta o conceito de pesquisadora neutra e universal e defende a aproximação da pesquisadora com seu objeto de análise, e do mesmo modo traz a pesquisadora vinculada à realidade do seu objeto analítico, o método de análise de dados é baseado em análise documental, bibliográfica e análise de entrevistas conduzidas com mulheres que participaram do processo de elaboração e de continuidade do PNA brasileiro, para que a pesquisa adquira a voz das mulheres, contando suas próprias experiências e histórias. Através da análise, pode se chegar à conclusão de que o PNA foi o resultado de um grande esforço individual das mulheres que ocupavam posições estratégicas, dentro de um contexto político desfavorável às políticas de gênero; entretanto, o plano brasileiro permanece sem implementação e monitoramento efetivo, desconsiderando as inseguranças e a realidade de mulheres no território nacional.

**Palavras-chave:** Mulheres, Paz e Segurança; CSNU 1325/2000; Feminismos; Transversalização de gênero.

## ABSTRACT

The National Action Plan (NAP) "Women, Peace and Security" approved in 2017 consists of a plan drawn, concerning the gender mainstreaming and gender equality in the areas of international security and defense. The purpose of this research is to answer the following question: Is the NAP a set of palliative measures, which perpetuates an excluding and universal view of women, shaped by traditionalist optics? Or does it in fact adhere to the gender field in a transversal way? The starting point for the analysis is UNSC Resolution 1325/2000, based on feminist approaches, especially those that focus on race, class, and location, the theoretical and socio-political transformations that have occurred in International Security studies since the late 1960s, also considering the evolution of Brazilian feminist movements. With a feminist qualitative methodology proposal, based on localized knowledge, which refutes the concept of a neutral and an universal researcher and defends the proximity of the researcher with her object of analysis, and brings the researcher connected to the reality of her analytical object, the data analysis method is based on documental and bibliographical analysis, but also on interview methods with women who participated in the elaboration process and in the continuity of the Brazilian NAP, for the research to acquire women's voices, telling their own experiences and stories. Through the analysis it is possible to reach the conclusion that the NAP was the result of a great individual effort from women who occupied strategic positions, in a political context unfavorable for gender policies; however, the Brazilian plan remains without effective implementation and monitoring, disregarding the insecurities and the realities of women in the national territory.

**Keywords:** Women, Peace, Security; UNSC 1325/2000; Feminisms; Gender Mainstreaming.

## LISTA DE SIGLAS

AGNU - Assembleia Geral das Nações Unidas

AMAN - Academia Militar das Agulhas Negras

CACD - Concurso para Admissão à Carreira Diplomática

CCOPAB - Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil

CEDAW - Comitê da Convenção Sobre A Eliminação De Todas As Formas De Discriminação Contra As Mulheres

CGMD – Comissão de Gênero do Ministério da Defesa

CSNU - Conselho de Segurança das Nações Unidas

DELBRASONU - Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas em Nova York

DPAZ – Divisão de Paz

ESI - Estudos de Segurança Internacional

EsPCEX - Escola Preparatória de Cadetes do Exército

FFAA ou FA – Forças Armadas

FAB – Força Aérea Brasileira

FARC – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia

GTI – Grupo de Trabalho Interministerial

GLO - Operações de Garantia da Lei e da Ordem

INFOPEN - Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias

MD - Ministério da Defesa

MINUSTAH - Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti

MJSP - Ministério da Justiça e Segurança Pública

MPS – Mulheres, Paz e Segurança

MRE - Ministério das Relações Exteriores

ONU - Organização das Nações Unidas

PNA – Plano Nacional de Ação

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RDH - Relatório sobre o Desenvolvimento Humano

RESDAL - Red de Seguridad y Defensa de America Latina

RI ou ri – Relações Internacionais (o uso da sigla em caixa alta refere-se à disciplina, enquanto o uso em caixa baixa refere-se ao objeto de estudo)

SI – Sistema Internacional

SPM - Secretaria de Políticas para as Mulheres

UNAIDS - Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS

UNSC – sigla em inglês para Conselho de Segurança das Nações Unidas (United Nations Security Council)

UN – sigla em inglês para Organizações das Nações Unidas (United Nations)

## SUMÁRIO

1. Introdução: os trilhos que entrecruzam o caminho para o Plano.....	16
1.1 A equilibrista: Vivendo na corda bamba da pesquisadora feminista e da pesquisa em Segurança e Defesa.....	27
1.2. A pesquisa: lentes feministas como proposta de análise.....	29
1.2.1. A pesquisa: dos objetivos à sua estrutura.....	33
1.2.2. Estrutura da pesquisa.....	38
2. “O pessoal é político e internacional”: transformações políticas e teóricas a partir do século XX.....	40
2.1. De Maria Quitéria À Maria Luiza Viotti: A Entrada Das Mulheres Nas Instituições Militares E Na Diplomacia Brasileiras.....	41
2.2. A ONU É Delas!: A Influência Das Feministas Nas Conferências Mundiais.....	44
2.2.1. O primeiro passo para a reforma nas missões: a Conferência de Beijing.....	47
2.3. O romper do silenciamento: feminismos nas RI.....	48
2.3.1. As novas abordagens de segurança: a era pós positivista.....	50
2.3.2. “Onde estão as mulheres?”.....	52
2.3.3. A humanização da segurança e a inseparabilidade com o desenvolvimento.....	58
2.3.4. Das missões de paz e a necessidade por reformulações.....	60
2.4. A Inclusão Do Gender Mainstreaming.....	66
2.4.1. Conveniência ou assistência: o Brasil na MINUSTAH e a adoção da perspectiva de gênero.....	70
2.4.2. A longa espera: o Plano sobre “Mulheres Paz e Segurança” brasileiro.....	75
3. Mulheres? Paz? Segurança? O Empenho Para A Práxis Feminista.....	78
3.1. O Grupo De Trabalho Interministerial (GTI).....	83
3.1.1. “O que vem debaixo não atinge”: a escassez da sociedade civil.....	85
3.1.2. “O que é isso, companheira? ” Entraves nas reuniões do GTI.....	89
3.1.3. Por um plano feminista: o que nos falta?.....	92
3.2. Maria, não esqueça que eu venho dos trópicos: (in)seguranças das mulheres brasileiras.....	95
3.2.1. Crime organizado, o tráfico de drogas e as mulheres.....	97
3.2.2. Violência policial, operações militares em periferias e o uso da força.....	100
3.2.3. O desmatamento, o garimpo ilegal e a insegurança que sofrem as mulheres no campo e nas florestas.....	106
4 - Considerações Finais.....	110
5. Referências Bibliográficas.....	119
6. Apêndice A - Roteiros de Entrevistas.....	130
Roteiro A.....	130
Roteiro B.....	132

## **1. Introdução: os trilhos que entrecruzam o caminho para o Plano**

O Plano Nacional de Ação (PNA) brasileiro sobre Mulheres, Paz e Segurança foi aprovado em 8 de março de 2017, através dos esforços do grupo interministerial de trabalho. Esse grupo era composto por mulheres e homens do Ministério das Relações Exteriores (MRE), do Ministério da Defesa (MD), do Ministério da Justiça e da Segurança Pública (MJSP) da época, da então Secretaria de Política para Mulheres (SPM), e da sociedade civil representada pelo Instituto Igarapé; instituição que atua com diversas áreas de segurança.

O plano tem dois objetivos principais: a igualdade de gênero e a transversalização de gênero nas esferas de segurança internacional e de defesa, em que a transversalização de gênero se dá pela adoção da perspectiva de gênero em todos os ambientes. A igualdade de gênero compete às situações de conflito armado, mais especificamente. Os dois objetivos, assim como o corpo do plano, tem respaldo na Resolução n. 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), aprovada em outubro de 2000, e em outras resoluções seguintes a ela. Essa resolução incentiva que os Estados-Membros aumentem a participação de mulheres na construção de uma paz duradoura, em mesas de negociação, e que deem maior atenção às especificidades na garantia de direitos de mulheres e meninas em situações de conflitos armados, principalmente em questões de violência sexual.

A resolução 1325/2000 entretanto, não foi suficiente para efetivar a implementação da agenda Mulheres, Paz e Segurança (MPS), o que levou à construção de demais resoluções seguintes à ela para preencher lacunas, principalmente no que tange à violência sexual em situações de conflito. Para estimular os Estados-Membros a se comprometerem com a agenda de gênero, o CSNU propôs que cada Estado formulasse um Plano Nacional de Ação, com ações para a igualdade de gênero e empoderamento das mulheres, com o intuito de uma “inclusão significativa de mulheres nas decisões relacionadas à paz e aos conflitos, prevenção e tratamento da violência sexual, coordenação com a sociedade civil e mecanismos de monitoramento e avaliação” (FEDERER; GASSER, 2016, p. 16, tradução minha)<sup>1</sup>, levando em conta as especificidades e o contexto de cada país.

O Estado brasileiro não se apropriava, dentro dos debates internacionais entre os anos 2000, ano de criação da Resolução n. 1325, da agenda de Mulheres, Paz e Segurança (MPS) até o período de 2015, início da discussão da agenda no país. Mesmo quando o Brasil tinha o

---

<sup>1</sup> Tradução minha para “[...] recommendations on the meaningful inclusion of women in peace and conflict related decisions, preventing and addressing sexual violence, coordination with civil society, and mechanisms for monitoring and evaluation” (FEDERER; GASSER, 2016, p. 16).

mandato no CSNU, entre os anos de 2004 e 2005, não houve direcionamento para a construção de um PNA no período, por mais que o país estivesse em debates e reuniões informais sobre a agenda MPS. O que a Missão Permanente em Nova Iorque, local destinado ao acompanhamento do CSNU, e a Comissão sobre a Situação da Mulher (CSW), formada pelos diplomatas brasileiros, constataram foi que, em um dos debates abertos sobre a agenda MPS, no ano de 2004, grande parte dos componentes eram de organizações não governamentais (ONGs) bem como de pessoas que tinham interesse na agenda; prática incomum para um debate no CSNU.

A missão brasileira também, em reuniões nos anos de 2004 e 2005, reafirmava a colaboração do CSNU com o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC). Este era o órgão das Nações Unidas responsável pelo desenvolvimento sustentável em três dimensões: ambiental, econômico e social<sup>2</sup>. Como constata Balbino (2022), isso remete ao fato de que a aproximação da agenda MPS com o Estado brasileiro não foi, à priori, com o Ministério da Defesa e as Forças Armadas. Na verdade, houve uma iniciativa primária de afinidade com as questões de segurança e com o desenvolvimento sustentável, mas ela não foi bem sucedida devido à pouca visibilidade da agenda no plano doméstico no período, como também foi comprovado em entrevista:

[...] essa agenda não era conhecida, ela não era nada conhecida. Quando eu conheci essa agenda em 2008, eu fiz uma série de entrevistas no MRE, no MD. Ninguém sabia do que eu estava falando, nem na DPAZ, que era responsável pela agenda MPS, sabia do que eu estava falando, ninguém sabia do que se tratava. Quando eu voltei para o Brasil, eles já sabiam do que se tratava porque tinham que fazer um discurso ou outro, mas não era algo assim, notório, ninguém sabia direito do que que a gente estava falando. Até que a gente fez um primeiro evento; a gente conseguiu a parceria com o Pandiá, e foi assim que [...] começaram a trabalhar com o tema – isso foi em 2014 (ENTREVISTADA Nº 1, 2022).

A agenda então se torna mais evidente quando um grande efetivo de tropas brasileiras é enviado para a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), em que era necessário um treinamento prévio dos/das militares sobre prevenção à violência sexual como arma de guerra, prevenção de infecções sexualmente transmissíveis, destacando-se HIV/AIDS, e outras violências baseadas em gênero. Esse treinamento deveria ser ministrado pelo próprio Estado-Membro. Desse modo, foi criado o Centro Conjunto de

---

<sup>2</sup> A ECOSOC era responsável pela promoção dos direitos das mulheres desde a criação da ONU, em 1945, mas percebendo a necessidade de ter um órgão dedicado à essa competência, foi criada a CSW em junho de 1946, um sub-órgão da ECOSOC. Para mais informações, consultar: <https://www.un.org/ecosoc/en/content/about-us>. Acesso em: 23 fev. 2023.

Operações de Paz do Brasil “Sérgio Vieira de Mello” (CCOPAB), primeiro Centro de Treinamento de Operações de Paz brasileiro no ano de 2010 (BALBINO, 2022). As operações em 2010, no Haiti, tornaram-se mais incisivas em relação à perspectiva de gênero devido ao terremoto ocorrido na capital de Porto Príncipe, que devastou a cidade e causou desigualdades mais profundas na sociedade haitiana, principalmente as de gênero, com aumento no número de violência sexual.

O Brasil na MINUSTAH, visando à proteção de mulheres e crianças no terreno, concentrou-se em implementar Projetos de Impacto Rápido (*QIPs - Quick Impact Projects*, em inglês), que incentivavam o empoderamento de mulheres locais e diminuía sua vulnerabilidade. Entretanto, o contingente de mulheres brasileiras, entre civis, policiais e militares, era de apenas 1% (GIANNINI, 2014). É preciso recordar que, mesmo adotando a perspectiva de gênero na missão, o Brasil ainda não possuía um PNA próprio. Na América do Sul, os países que foram precursores da iniciativa do plano foram: o Chile, que lançou seu primeiro plano de ação em 2009 e o segundo em 2015, além da Argentina e do Paraguai, que também lançaram seus planos em 2015<sup>3</sup>.

O início das discussões da agenda MPS e da construção do PNA brasileiro não se deu em um contexto isolado, apenas por uma exigência internacional. O movimento de feministas rumo à igualdade de gênero no âmbito doméstico foi essencial para que o cenário no século XX fosse favorável para a sua aprovação. Desse modo, também é preciso recordar o engajamento dessas (ou não) com o aparelho estatal, bem como de que maneira a pauta de gênero foi consolidada para que o contexto da criação da agenda MPS fosse vantajoso.

As feministas brasileiras se fortaleceram principalmente na década de 1970 quando, em período ditatorial, começaram a se mobilizar em uma ação em prol da anistia política, motivadas pelos movimentos feministas internacionais e pelos movimentos culturais que ocorreram no ano de 1968 (COSTA, 2005). Nesse momento, as feministas repensaram suas ações dentro dos partidos políticos de esquerda nos quais se encontravam, pois sofriam constantes repressões pelos homens, que as consideravam como “...pequenos grupos de pequeno-burguesas desorientadas, desconectadas da realidade do continente, que haviam adotado uma moda e faziam o jogo do imperialismo norte-americano” (STERNBACH; ARANGUREN; CHUCHRYK, 1994, p. 70 *apud* COSTA, 2005, p. 4).

Dessa forma, muitas romperam com seus movimentos de esquerda, mas mantiveram

---

<sup>3</sup> O Brasil, como já citado, aprovou seu plano em 2017. Por sua vez, em 2021, Uruguai e Peru lançam seus respectivos PNAs. Para mais informações dos planos, ver: <https://1325naps.peacewomen.org/>. Acesso em: 23 fev. 2023.

suas concepções ideológicas, distinguindo-se do feminismo europeu, a fim de buscar uma reforma social apoiada nos direitos das mulheres, e mais tarde, nos direitos das populações LGBTQIA+ e negra. No fim da década, em 1979, o país viveu o processo de anistia política, e debruçou-se sobre Eleições Gerais – exceto para Presidência da República – no ano de 1982, momento no qual as feministas brasileiras se viram divididas em dois partidos políticos, a saber: o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e o Partido dos Trabalhadores (PT). Também ocorreu uma divisão entre aquelas que consideravam a aproximação com o aparelho estatal como uma situação benéfica para o movimento, e outras que consideravam tal aproximação algo negativo.

Iniciava-se, de todo modo, a entrada de muitas mulheres do movimento feminista no aparato estatal. Com isso, foi possível abrigar diversas oportunidades para que ideias feministas fossem difundidas, tendo como exemplo, de forma primária, a criação de comitês femininos nos partidos políticos, e, posteriormente, o Conselho Estadual da Condição Feminina no estado de São Paulo, que se difundiu e se tornou federal, com o surgimento do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM). O CNDM foi reconhecido pelas militantes feministas como o primeiro órgão do Estado brasileiro que tinha uma funcionalidade social, não somente de coibir e punir, mas também a de influenciar de forma cultural, tanto por outras formas, a transformação da condição feminina (COSTA, 2005).

Em meio às efervescências do novo cenário brasileiro, no início de sua redemocratização, durante a Assembleia Nacional Constituinte, lugar no qual iniciaram os debates em torno da Nova Constituição Federal, as mulheres eleitas de forma suprapartidária, em conjunto com a CNDM, lançaram a campanha com o lema “Constituinte para valer tem que ter palavra de mulher”, a fim de que as demandas das mulheres fossem alcançadas pelas diretrizes da Nova Constituinte. E então, na tentativa de uma Constituinte mais democrática e igualitária, apresentaram-se como “bancada feminina”, apresentando 30 ementas relacionadas aos direitos das mulheres. Elas distribuíram aos constituintes a “Carta das Mulheres”, que foi o documento mais elaborado e mais complexo a ser produzido naquela época, com diversas proposições construídas por um grupo de mulheres que, em grande parte, não eram do movimento feminista (PINTO, 2003). Esse momento histórico no movimento feminista e na história brasileira foi denominado de “*lobby* do batom”<sup>4</sup> e a força da articulação das mulheres nesse movimento foi tal que suas demandas foram atendidas em 80% (CARNEIRO, 2003)

---

<sup>4</sup> Houve uma grande movimentação no processo, pois o *lobby* do batom teve um grande apelo popular, e muitas feministas também tiveram que ceder em algumas questões de maneira estratégica para as demandas, de forma geral, serem atendidas, para não serem consideradas “radicais” pelos constituintes.

(FARAH, 2004).

Na década de 1980, também foram fundadas instituições acadêmicas no Brasil para o desenvolvimento de pesquisas na área dos estudos sobre mulheres, tais quais: o Departamento de Pesquisa da Fundação Carlos Chagas, em São Paulo (PINTO, 2003); e o Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher (NEIM), vinculado anteriormente ao Mestrado de Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia<sup>5</sup>. Muitas mulheres que criaram e se tornaram ativistas do Movimento Negro Unificado (MNU), como Figueiredo (2018) constata, iniciaram a composição dos movimentos feministas negros no Brasil e se tornaram figuras fundamentais para os anos seguintes nas reuniões, tanto para as lutas por políticas públicas para as mulheres negras quanto para as Conferências Mundiais das Mulheres das Nações Unidas sobre a pauta racial, interseccionada com as pautas de classe e gênero.

É nesse mesmo período e contexto de redemocratização que ocorreu a entrada das mulheres nas Forças Armadas, na tentativa de melhorar a imagem dos militares dentro do contexto democrático, mas, como recorda Mathias (2009), a participação delas limitou-se aos postos de saúde e de administração, cargos comumente associados ao gênero feminino – o que refletia a divisão sexual de trabalho da sociedade brasileira à época.

A década de 1990 iniciou-se com profundas mudanças políticas, como a ruptura do sistema bipolar e a ascensão de uma era neoliberal a partir do fracasso do socialismo com o fim da União Soviética. Esse “boom” neoliberalista ecoou nos paradigmas do Estado brasileiro e, novamente, as feministas encontraram-se em um dilema: estarem em conjunto no aparato estatal ou continuarem leais ao movimento e, por consequência, separadas do Estado. No início da década, a Comissão Interamericana de Mulheres (CIM), órgão diretamente ligado à Organização dos Estados Americanos (OEA) determinou que fosse realizada uma reunião interamericana sobre as pautas de mulheres e violência e, para isso, foi elaborado um anteprojeto do texto na reunião de novembro de 1991, que circulou em todos os Estados-membros da OEA. Esse anteprojeto foi resultado de pesquisas e consultas a organizações da sociedade civil, associações profissionais, ONGs, organizações feministas e de direitos humanos e também a ministérios e outras agências governamentais.

Em abril de 1994, o projeto foi aprovado e apresentado à Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher – a Convenção de Belém do Pará –, com medidas de atuação no campo jurídico-administrativo e políticas públicas para o

---

<sup>5</sup> É possível ver o Regimento Interno do NEIM através do site: <<https://www.ufba.br/sites/portal.ufba.br/files/resolucoes/Regimento%20Interno%20do%20NEIM.pdf>>. Acesso em 5 mar. 2022.

combate à violência contra a mulher. Assim, essa Convenção, considerou pela primeira vez que a violência contra as mulheres teria que ser tratada como um atentado aos direitos humanos, como ressalta Bandeira e Almeida (2015).

Em 1992, ocorreu a Rio Eco-92, a Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente, na cidade do Rio de Janeiro. No mesmo período, em paralelo à Eco-92, foi realizado o Fórum Mundial, evento com a participação de muitas ONGs e local para o qual as feministas trouxeram suas pautas, especialmente as brasileiras. Cerca de 30 mil mulheres de diferentes regiões do mundo reuniram-se para debater temas não somente ligados à questão da mulher, mas também atreladas ao meio ambiente, à segurança alimentar, ao desenvolvimento sustentável, à solidariedade e a questões de diversidade racial. A partir disso, levaram como propostas e emendas para o documento final do evento a Agenda 21 (ZAMBRANO, 2017).

Em 1995, ocorreu a IV Conferência Mundial de Mulheres, com o lema “Ação para a Igualdade, o Desenvolvimento e a Paz”, na cidade de Pequim. Essa conferência tornou-se um divisor de águas tanto para as relações internacionais quanto para o movimento feminista da época. Os anos 90 presenciaram uma união e organização de mulheres do Sul Global, por suas atividades em eventos locais e internacionais, e junto às organizações intergovernamentais e financeiras internacionais, que, nesse período, estavam num comprometimento com a agenda neoliberal de desenvolvimento. Desde a década de 1980, esse desenvolvimento dos Estados estava entrelaçado à equidade de gênero – processo no qual o sistema neoliberal se engajou com o movimento feminista e iniciou um compromisso com a sociedade civil. Tal ato foi denominado por Alvarez (2014) de Agenda Global de Gênero (AGG).

Tendo em vista a participação no evento em Pequim, as feministas brasileiras se organizaram através de fóruns em todos os estados para levar pautas de todos os movimentos de mulheres e feministas. Nesse sentido, houve uma grande mobilização, pois, da mesma forma que as brasileiras estavam se organizando, mulheres de outros países da América Latina também se organizavam e decidiam suas pautas para levar aos debates nos encontros de mulheres latino-americanas pré-Beijing.

Dessa forma, os encontros pré-Beijing renovaram as esperanças das feministas brasileiras, e, na busca por uma maior participação, conseguiram a articulação com o MRE, criando um grupo de trabalho com mulheres do movimento que ficaram responsáveis pela elaboração de um informe. Elas ainda foram responsáveis pela elaboração de seminários realizados pelas militantes que articulavam as posições do movimento nesse documento oficial.

Esse processo foi amplamente reconhecido pela Conferência, além de ter sido

imprescindível na posição do movimento feminista nacional perante o Estado brasileiro, levando em conta que era a primeira vez que o país, assim como os demais países latino-americanos, se manifestaria em uma das Conferências Mundiais sobre a Mulher (COSTA, 2005). Foi, nesse momento, que as feministas brasileiras – organizadas de forma autônoma ou então institucionalizadas como líderes de ONGs ou representantes estatais – adquiriram o aprendizado dos espaços transnacionais de forma mais incisiva e com voz mais ativa, inclusive as mulheres do movimento negro, que tinham por objetivo, em conjunto com as demais mulheres afro-latino-americanas, influenciar as pautas da Plataforma de Ação de Beijing (ZAMBRANO, 2017).

O cenário do século XXI foi próspero para as políticas relacionadas às mulheres no Brasil: o fortalecimento do movimento feminista e de mulheres, alcançado na década anterior, foi essencial para que, na entrada dos governos de esquerda no início do século, elas não só compusessem e formulassem as políticas públicas, mas também continuassem críticas aos novos governos. Houve uma forte tendência, nesse período, à formulação de políticas públicas, devido ao momento de ONGeização<sup>6</sup> e do desenvolvimento neoliberal, no qual as ONGs feministas se propuseram a formular as políticas públicas e de assistência para a sociedade civil em forma de consultoria.

A datar deste período, foram realizados uma série de encontros que tinham como foco não somente a inclusão de forma quantitativa das mulheres nas políticas públicas, mas também sua participação na formulação, implementação e monitoramento, como o Encontro sobre Gênero e Políticas Públicas realizado pelo Instituto Pólis, em São Paulo em 2000, assim como o Encontro Nacional Mulher e Poder Local e Encontro sobre Indicadores de Gênero, ambos na cidade do Rio de Janeiro, em 2000 e em 2001, respectivamente (FARAH, 2004).

No ano de 2002, aconteceu a Conferência Nacional de Mulheres Brasileiras (CNMB), na qual aproximadamente 2 mil mulheres se uniram para debater temas sobre o panorama atual do Estado brasileiro, o quadro político internacional e as problemáticas para se alcançar a igualdade de gênero. Apoiado nesse debate, foi gerada a Plataforma Política Feminista, com diversas propostas de diferentes temáticas cuja finalidade era alcançar a igualdade de gênero. Ela foi entregue a todos os candidatos à presidência da República daquele ano, assim como

---

<sup>6</sup> ONGeização é como Alvarez (2014) chama o fenômeno que ocorreu nos países latino-americanos na década de 1990, em que muitas ONGs foram criadas, especialmente as que eram a favor dos direitos das mulheres, quando o neoliberalismo se tornou mais evidente ao final da Guerra Fria. Com isso, muitas questões ligadas ao âmbito social, que antes eram de responsabilidade (e custos) do Estado, foram terceirizadas para as organizações, tais como os trabalhos de serviço social, avaliação de políticas de gênero e execução de projetos, a fim de suprir a demanda social e reduzir custos estatais, dado que para o novo modelo de desenvolvimento econômico as pautas sociais não eram consideradas como investimento social.

aos governos estaduais, dirigentes de partidos, parlamentares e meios de comunicação de massa (COSTA, 2005).

Essa Plataforma foi uma indicação de que, consoante ao que Carneiro (2003) expõe, o movimento de mulheres no Brasil não estava inerte. Pelo contrário, ainda havia capacidade de se mobilizar e de se articular. Elas estavam compenetradas não somente com as questões ligadas às mulheres, mas com toda a sociedade brasileira. Isso também foi a resposta final depois de duas décadas do movimento de mulheres negras, visto que pautas relacionadas ao racismo, discriminação racial e desigualdades relacionadas ao gênero e a raça foram incorporadas à pauta, reafirmando que sem a igualdade de gênero, classe e raça não é possível haver democracia.

Ainda em 2002, ao final do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi criada a Secretaria de Estado dos Direitos das Mulheres (SEDIM), em resposta às pressões dos movimentos de mulheres. Contudo, essa secretaria não obteve êxito por ser parte constituinte do Ministério da Justiça, o que limitava sua ação (BOHN, 2010). No ano de 2003, ainda no recém-criado governo Lula, foi fundada a Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres (SPM), ligada diretamente ao Gabinete da Presidência da República, com posição de ministério. A criação da SPM foi um progresso expressivo no que tange ao feminismo estatal, devido ao fato de que, através de conferências estaduais e municipais, reuniu cerca de 120 mil mulheres para criar sua plataforma de ação, chamada de Plano Triannual I, referente ao período entre 2005 e 2007, em que foram repetidos os procedimentos no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, em 2008 (BOHN, 2010).

Destarte, é preciso reforçar que, por ser um órgão com status de ministério, ligado à presidência, o cargo de chefia se conjugou como um cargo comissionado (de confiança) o que levou ao seu esquecimento quando o governo do Partido dos Trabalhadores saiu do mandato em 2016. Por se tratar de movimentos feministas autônomos, estes estavam engajados na pauta sobre violência contra a mulher, no processo de criação da Lei Maria da Penha, que teve início em 1998, quando a vítima levou por conta própria seu caso de violência doméstica à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos, com o apoio de ONGs brasileiras que atuavam contra violência doméstica.

Em 2001, a CIDH responsabilizou o Estado brasileiro por tolerância à violência doméstica contra as mulheres e inaugurou jurisprudência nessa temática. Apesar disso, o governo não se mobilizou à época. Já em 2003, a CEDAW recomendou que fossem elaboradas legislações sobre essa modalidade de violência, o que foi oportuno para as ONGs feministas, tendo em vista que essa recomendação ocorreu no mesmo ano de criação da SPM,

possibilitando que elas acompanhassem mais de perto e pressionar o novo governo brasileiro no combate da violência doméstica (CARONE, 2018).

Entretanto, a Lei Maria da Penha foi regulamentada apenas em 2006, tornando-se a Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006. Esse mecanismo constitucional visava coibir a violência doméstica e familiar contra mulheres, provendo medidas preventivas, de proteção e assistência às vítimas. Além disso, essa lei deixou as penas mais rígidas para essa tipificação de crime, sendo reconhecida pela ONU como uma das mais avançadas em termos de proteção e prevenção à violência contra as mulheres (BRASIL, 2017).

Em 2011, aconteceu a nomeação da primeira mulher ao cargo de Chefe de Estado no Brasil, a presidenta Dilma Rousseff. Em seu primeiro mandato, houve um maior desenvolvimento nos comitês e organismos de gênero, que já haviam sido implementados desde 2005. Conforme dados recolhidos por Oliveira (2017), no extinto domínio virtual da SPM, esses organismos governamentais, responsáveis por transversalizar a perspectiva de gênero nas políticas públicas, chegaram à marca de 700 alocados entre os 25 estados brasileiros. Tais organismos monitoravam a execução do III Plano Nacional de Políticas para Mulheres (PNPM), aprovado em 2011, que continha 10 diretrizes nas áreas de educação, saúde, trabalho, enfrentamento à violência, desenvolvimento sustentável, igualdade nos espaços de poder e tomada de decisão, cultura, esporte, direito à terra, enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia, dentre outros setores (BRASIL, 2017) (OLIVEIRA; 2017).

Nesse período, também foi elaborado o Plano de Políticas para Mulheres (2013-2015), em que algumas diretrizes específicas foram dedicadas a quatro ações relacionadas à agenda MPS. As ações se referem ao enfrentamento da violência sexual como arma de guerra, a estratégias contra a violência baseada em gênero em situações de assistência humanitária, ações de capacitação e treinamento das missões de paz com a perspectiva de gênero, também as parcerias para prevenção de doenças como o HIV/AIDS (BRASIL, 2017)<sup>7</sup>.

O PNA brasileiro, portanto, não passou por um caminho isolado no âmbito internacional. O contexto histórico de engajamento do movimento feminista foi determinante para o processo em que ele se concretizou, e ainda em um momento favorável, não apenas no cenário externo, mas também no nacional. O início das discussões sobre a elaboração do plano ocorreu em 2015, mas o primeiro evento sobre a agenda MPS de fato, com o Instituto Igarapé como coordenador, teve data de 13 de março de 2014<sup>8</sup>, no Instituto Rio Branco, com

---

<sup>7</sup> Para mais informações sobre o PNPM (2013-2015), consultar: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/brasil\\_2013\\_pnpm.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/brasil_2013_pnpm.pdf). Acesso em: 28 fev. 2023.

<sup>8</sup> Ver <<https://www.resdal.org/assets/evento-igarape-mar2013-reporte.pdf>> Acesso em: 28 fev. 2013.

participação da ONU Mulheres e do Instituto Pandiá Calógeras, órgão federal de pesquisa com civis do Ministério da Defesa, e do Ministério das Relações Exteriores (MRE).

No entanto, desde o início dos seus debates até sua primeira vigência, o PNA, acompanhou a instabilidade política que o Brasil percorreu, bem como o desmonte paulatino das políticas de gênero no país. Em setembro de 2016, o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos foi extinto, assim como seus órgãos subsequentes, por uma lei<sup>9</sup> que entrou em vigor após a conclusão do processo de impeachment da presidenta Dilma, ocorrida no final de agosto desse mesmo ano.

Desde então, passados os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, as políticas de gênero tornaram-se cada vez mais raras, a começar pelo número ínfimo de mulheres ministras – o Ministério de Temer, aliás, era composto totalmente por homens brancos. No governo de Bolsonaro, as mulheres eram reduzidas às alas comumente relacionadas à ala feminina, como as pautas de direitos da família e de assistência social. No governo Temer, os cortes orçamentários realizados nas políticas voltadas às mulheres e de gênero foram gritantes, a saber: houve redução de 61% nas verbas para atendimento às mulheres em situação de violência e de 54% nas verbas de incentivo à autonomia das mulheres, como Gonçalves e Abreu (2018) relatam. No trâmite dessa política de redução da incorporação de gênero, o PNA também sofreu dificuldades, tanto na elaboração do texto como no trâmite de sua aprovação.

O conteúdo do PNA foi disponibilizado para a sociedade de forma gratuita, em primeira instância, no ano de 2017 em formato de livro impresso, e em formato digital, para que um maior número de pessoas pudesse ter acesso. Ele possui em seu conteúdo quatro pilares considerados essenciais para os objetivos de transversalização de gênero e empoderamento de mulheres e meninas dentro do contexto da paz e da segurança internacionais:

I) Participação: proposta de aumentar a presença de mulheres em atividades relacionadas à paz e à segurança, tanto militares, como policiais e civis, de forma quantitativa e qualitativa. A inclusão destas mulheres como sujeitas que tomam decisão e presentes nas mesas de negociação é dada como positiva para aumentar a eficácia dos acordos de paz, com a probabilidade dos mesmos terem maior tempo de duração.

II) Prevenção e Proteção: com o objetivo de proteger os direitos humanos de mulheres e meninas, principalmente no que tange à prevenção da violência baseada em gênero em

---

<sup>9</sup> Lei Nº 13.341, De 29 De Setembro De 2016. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/Lei/L13341.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Lei/L13341.htm)> Acesso em: 28 fev. 2023.

situações de conflito, abarcando inclusive o pré e o pós conflito. A este pilar, é destacado o empoderamento das mulheres e meninas para maior igualdade de gênero, com participação ativa de mulheres líderes locais em conjunto com mulheres líderes militares, policiais e civis da missão, na intenção de também serem provedoras de segurança.

III) Consolidação da Paz e Cooperação Humanitária: o pilar que tem a finalidade de fortalecer a perspectiva de gênero na atuação brasileira em conflitos, considerando que esses têm impactos diferentes sobre homens e mulheres. Desse modo, as mulheres participam ativamente de programas de distribuição de alimentos e demais programas de ajuda humanitária, uma vez que as Nações Unidas afirmam que a participação de mulheres nessas ações aumenta a credibilidade e a qualidade das operações, bem como o ritmo da reconstrução dos países após o término dos conflitos.

IV) Aprofundamento, Sensibilização e Engajamento: o último pilar refere-se ao aprofundamento e à difusão do conhecimento da sociedade brasileira sobre a agenda MPS, com a intenção de incluir e de engajar a sociedade civil no processo e sensibilizá-la da sua relevância (BRASIL, 2017).

Cada pilar detalhado possui objetivos específicos para a ação, as atividades que são necessárias para alcançá-los e as instituições envolvidas, delimitando o ministério responsável por cada ação proposta. O que se destaca no texto é que, além das diretrizes do plano, o livro possui apresentações de cada um dos ministérios que compuseram o Grupo de Trabalho, em que cada ministério expõe, de forma concisa, a entrada da agenda de gênero dentro do seu domínio. Igualmente destacável é a apresentação na obra do histórico da agenda MPS no contexto internacional, assim como os detalhes da evolução dessa agenda de gênero na esfera doméstica.

Entretanto, o que é notório e válido de destaque no livro - não apenas as 30 páginas que abordam o engajamento de cada ministério – concentra-se no glossário apresentado ao fim. O glossário traz a conceituação de termos relevantes para a compreensão do PNA e da agenda MPS, tais como: os conceitos de gênero, a transversalização e o enfrentamento à violência baseada em gênero, definida conforme a Convenção de Belém do Pará. O glossário ainda demonstra que, para além do conteúdo normativo, o esforço das mulheres que escreveram esse plano, diante da conjuntura em que se posicionaram, deve ser – acima de qualquer crítica que se faça a ele – reconhecido e estimado.

## 1.1 A equilibrista: Vivendo na corda bamba da pesquisadora feminista e da pesquisa em Segurança e Defesa

Dou início a esse tópico refletindo sobre as inúmeras mulheres que, de alguma forma, não tiveram suas vidas contadas pela História, pela violência do silenciamento que foram submetidas; intensificando-se quando são mulheres racializadas, lésbicas, transsexuais, travestis, pansexuais, do Sul-Global e marginalizadas. Ao pensarmos em estudos de segurança internacional e de defesa, o senso comum nos leva de imediato ao contexto de guerra. Não faço referência somente à guerra tradicional – com tanques e soldados homens carregados com armas de precisão –, mas também quero mencionar as guerras que se formaram dentro dos próprios territórios, as guerras em que o próprio Estado se torna inimigo das cidadãs e dos cidadãos, assim como as lutas que mulheres realizam através de seus corpos – uma extensão do território – como forma de pertencer e resistir. Contudo, a História, bem como as Relações internacionais (RI)<sup>10</sup> e a Política, detalham essas lutas a partir dos relatos de homens, elaborados por homens e para homens, predominantemente brancos e ocidentais.

Quiçá, a partir desta pesquisa, eu possa contribuir para que as vozes de algumas mulheres sejam ouvidas, não como vítimas de situações, mas como agentes de mudanças, em posições estratégicas, de liderança, com o propósito de promover e alcançar a paz. Escrevo este primeiro tópico em primeira pessoa para demarcar meu posicionamento político baseado na epistemologia feminista, que refuta a visão da pesquisadora enquanto persona neutra e distante do seu objeto de estudo.

Ser uma pesquisadora feminista dentro da área de defesa e segurança, em específico, é tentar me equilibrar na linha tênue entre duas áreas que ainda são completamente divergentes: de um lado, o pensamento militar, da guerra, do raciocínio bélico e da necessidade da força para se constituir como Estado, do desejo de construir a paz que nunca é atingida. Do outro lado, o pensamento feminista de alteração (ou destruição) de estruturas tradicionais militares, da problematização da necessidade das Forças Armadas, da crítica ao conceito de segurança e de paz, da necessidade de construção de conhecimento de forma horizontal, da crítica ao Estado estruturalmente patriarcal, racista e LGBTQIA+fóbico. E, quando me encontro em constante crítica aos meus próprios argumentos, lembro que a proposta dos feminismos é a quebra desse pensamento binário em que me encontro ocasionalmente, que remete ao pensamento clássico positivista e ao tradicionalismo conceitual de Clausewitz e Weber nas

---

<sup>10</sup> O uso de Relações Internacionais (ou RI) em maiúsculas se refere diretamente à disciplina, enquanto seu uso por extenso, em minúsculas, é usado para as relações internacionais como objeto de estudo.

teorias de Relações Internacionais. Então, recordo-me que Oyèrónké Oyèwùmí (1997) traduz que os pensamentos binários se concentram e se perpetuam no mundo ocidental, e que os conhecimentos foram historicamente construídos através de olhares masculinizados e tendenciosos.

Ao me posicionar, dessa forma, como mulher feminista com vieses interseccionais e decoloniais em um campo hostil às mulheres, como continua sendo a Segurança e as RI, acomodado no pensar branco e colonial, que favorece e é elaborado por homens de iguais características, a corda bamba em que me equilíbrio, pende para o território em que me faço presente e o corpo que habito, a saber: um conhecimento a partir do eixo do continente sul-americano; um saber que permite me reconhecer e me corporificar como mulher-sujeita da sua ciência e da sua história, que constitui um sistema no qual corpos femininos e feminizados são oprimidos diariamente por estruturas patriarcais, coloniais e xenofóbicas.

Assim, a partir do meu entendimento como mulher cisgênero, de comunidade LGBTQIAP+, considerando os privilégios de ser entendida como branca no Sul-global e ser pertencente a uma classe mais favorecida economicamente, trago esta pesquisa no campo de visão feminista crítica ao que os feminismos brancos neoliberais perpetuaram dentro do âmbito da segurança e da agenda MPS. Em entrevista realizada com Julieta Paredes realizada por Spyer *et al* (2019), nos faz refletir sobre o feminismo latino-americano:

Decidimos nos chamar de feministas justamente pelo que vocês disseram, a disputa com o pensamento eurocêntrico. Só elas são lutadoras e inteligentes? Nós não somos burguesas, nem queremos uma sociedade burguesa. Somos de outro tipo, mas como *esse* palavra prevaleceu, já que existe um mundo colonizado e globalizado, usaremos sua palavra para ressignificá-la e devolvê-la. Um “você é feminista?”, por exemplo, para uma francesa ou alemã que responde “sim, eu sou feminista”. “Ah, eu também. Que tipo de feminista você é? Pelo que você está lutando?” “Ah, eu luto pelas mulheres, pela igualdade política das mulheres”. “Ah, interessante, também lutamos por isso, mas também lutamos contra o capitalismo, lutamos para que as mulheres possam transitar por todos os territórios em busca de suas vidas”. Por exemplo, se você diz migrar, qual é a posição das feministas alemãs, espanholas e italianas em relação à migração de mulheres africanas, homens africanos, meninas e meninos africanos? Qual é a posição que organizaram? “Ah, para nós, isso não é feminismo”. “Ah, para nós, é sim” (SPYER *et al*, 2019, p. 36)<sup>11</sup>

Tendo em vista o posicionamento que proclamo e o corpo-território que habito, o próximo tópico refere-se a como minha pesquisa foi realizada, sob quais fontes

---

<sup>11</sup> SPYER *et al*. Julieta Paredes: mulheres indígenas, descolonização do feminismo e políticas do nomear. In: **Epistemologias do Sul**, v. 3, n. 2, p. 22-42, 2019.

epistemológicas e metodológicas ela se debruça e com isso, as etapas que foram realizadas. O enfoque feminista se dá então, como proposta e como crítica.

## 1.2. A pesquisa: lentes feministas como proposta de análise

*Sou sem cultura porque, como uma feminista, desafio as crenças culturais/religiosas coletivas de origem masculina dos indo-hispânicos e anglos; entretanto, tenho cultura porque estou participando da criação de uma outra cultura, uma nova história para explicar o mundo e a nossa participação nele, um novo sistema de valores com imagens e símbolos que nos conectam um/a ao/à outro/a e ao planeta. Soy un amasamiento, sou um ato de juntar e unir que não apenas produz uma criatura tanto da luz como da escuridão, mas também uma criatura que questiona as definições de luz e de escuro e dá-lhes novos significados (ANZALDÚA, 1987, p. 80-81).*

O conhecimento, assim como a própria história, vem sendo conduzido e formulado a partir de uma visão hegemônica e de um conceito universal de homem, referente ao homem branco, heterossexual, do Norte Global e ocidental. A crítica feminista revisa e refuta esse modelo de ciência que, longe de ser neutra, traz consigo um conjunto de valores excludentes, que invisibilizam os sujeitos que não correspondem ao arquétipo condizente (RAGO, 1998). Desse modo, a proposta de uma ciência feminista traz a crítica à pesquisadora neutra, pois a pesquisadora tem uma inserção histórica e social, então, todo o conhecimento por ela produzido também será socialmente construído. O feminismo então, ao invés de criar uma nova ciência, reformula a ciência tradicional: ao contrário do afastamento da pesquisadora de seu objeto de pesquisa, a proposta dos feminismos é oposta, trata-se da reaproximação da pesquisadora de seu objeto. Isso traz:

*Uma nova idéia da produção do conhecimento: não o cientista isolado em seu gabinete, testando seu método acabado na realidade empírica livre das emoções desviantes do contato social, mas um processo de conhecimento construído por indivíduos em interação, em diálogo crítico, contrastando seus diferentes pontos de vista, alterando suas observações, teorias e hipóteses, sem um método pronto. Reafirma-se a idéia de que o caminho se constrói caminhando e interagindo (RAGO, 1998, p. 11-12).*

O feminismo apresenta uma ciência da união da teoria com a experiência de mulheres, com as vozes de mulheres sendo ouvidas e se tornando o embasamento da teoria, permitindo que as mulheres contem suas próprias histórias, que outrora não eram dignas de serem narradas pela História tradicional, a partir do pensamento de que a verdade não é única e absoluta, mas sim tecida através de complexidades e pluralidades. De igual maneira, esta

pesquisa busca ressaltar que as experiências são diferentes para homens e mulheres, e que, ao mesmo tempo, as mulheres também possuem vivências variadas uma das outras: não há uma experiência unificada, assim como não há uma identidade única de ser mulher – pois essa identidade se dá de forma social e historicamente determinadas, em que raça, gênero, classe social, idade, localização, orientação sexual, etc. se reconfiguram mutuamente, trazendo uma pluralidade às experiências e vivências (BAIRROS, 1995).

A partir da lógica de não criar uma análise narrada por observadores neutros e de que os indivíduos que pertencem ao ambiente da análise não sejam invisibilizados, o percurso teórico-metodológico desta pesquisa busca produzir um conhecimento no qual as subjetividades sejam consideradas em suas análises. Tal qual Haraway (1995) declara, a visão feminista precisa ser trazida para a produção do conhecimento, rompendo com uma ciência excludente. Dessa forma, isso possibilitaria uma objetividade feminista, ou, como ela define, de saberes localizados, que trazem a experiência desses subjugados, do Outro. A pesquisa de caráter feminista, portanto, não necessita de uma visão completamente transcendental, ou então de

[...] uma teoria de poderes inocentes para representar o mundo, na qual linguagens e corpos submerjam no êxtase da simbiose orgânica. Tampouco queremos teorizar o mundo, e muito menos agir nele, em termos de Sistemas Globais, mas precisamos de uma rede de conexões para a Terra, incluída a capacidade parcial de traduzir conhecimentos entre comunidades muito diferentes - e diferenciadas em termos de poder. Precisamos do poder das teorias críticas modernas sobre como significados e corpos são construídos, não para negar significados e corpos, mas para viver em significados e corpos que tenham a possibilidade de um futuro (HARAWAY, 1995, p. 16).

Outrossim, ao adentrar no campo das pesquisas de Relações Internacionais e, principalmente, nos estudos de Segurança Internacional, observou-se o quanto as pesquisas apresentam um caráter androcêntrico, em que a visão das mulheres encontra-se invisibilizada – sendo necessária a realização de pesquisas que considerem suas vozes no processo de elaboração –, como se elas não fizessem parte da História. Por outro lado, há pesquisas, sobretudo na Diplomacia, na Política e em suas respectivas subáreas que as trouxeram como sujeitas muito tardiamente e de forma deturpada. Ainda há a questão de que as mulheres são majoritariamente retratadas na categoria de vítimas, seja como refugiadas ou como pessoas a serem sempre protegidas por homens “viris” por serem “frágeis” e “indefesas”.

Nesse sentido, essas pesquisas tendem a criar uma falsa impressão de que essas mulheres se limitaram a ser vítimas, como se nunca tivessem protestado, ou de que elas não

podem ser agentes sociais a favor de si mesmas ou dos outros. Sendo assim, a presente pesquisa tem a intenção de questionar as visões estereotipadas das mulheres no campo das Relações Internacionais, evidenciando, , a sua essência feminista, tendo em vista que, ao contrário das pesquisas supracitadas, os estudos de cunho feminista tem como propósito defender a ideia, de acordo com Harding (1987), de que as mulheres sempre constituíram uma resistência perante todas as formas de dominação masculina.

Nesse mesmo sentido, a pesquisa toma como proposta epistemológica o que Ballestrin (2017) apresenta como feminismos subalternos, que trazem abordagens de diversos feminismos do Sul, como os feminismos pós-colonialistas de Chandra Talpade Mohanty e Gayatri Chakravorty Spivak; os feminismos latino-americanos em suas formas plurais, como os de Breny Mendoza, Julieta Paredes e Rita Segato; os feminismos brasileiros de Lélia Gonzalez, Sueli Carneiro e Carla Akotirene, bem como os feminismos africanos, a partir da visão de Oyèrónké Oyèwùmí.

O termo subalterno origina-se a partir do livro *Pode o subalterno falar?*, da teórica Spivak (2010). Partindo dessa noção de subalternidade, Ballestrin (2017) alega a subalternidade dos feminismos do Sul Global em contraposição aos femininos hegemônicos do Norte, ocidentais, visto que “[...] se, no contexto da produção colonial, o sujeito subalterno não tem história e não pode falar, o sujeito subalterno feminino está mais profundamente na obscuridade” (SPIVAK, 2010, p. 85). Os feminismos subalternos denunciam o silenciamento que tais feminismos do Norte produzem sobre outras expressões de feminismo, e que existem incompatibilidades com esses feminismos elitistas porque são hegemônicos, ocidentais, brancos, eurocêntricos, universalistas e do Norte Global.

Sendo assim, nesta pesquisa, que tem como objeto o Plano Nacional de Ação e que se localiza geograficamente em um país sul-americano como o Brasil, a escolha pelo campo dos feminismos subalternos torna-se apropriada, pelo fato de as próprias mulheres subalternas latino-americanas trazerem suas concepções de realidade e suas experiências. Com a intenção de refletir sobre as estruturas das Nações Unidas e especificamente o CSNU, cujos membros permanentes são todos do Norte Global, a proposta é trazer os feminismos subalternos como entrada para analisar as intersecções entre raça, classe, gênero e localização geopolítica para a agenda MPS e o PNA. Para tal, consideramos que os feminismos hegemônicos perpetuam os traços coloniais em mulheres do Sul Global, através dos quais representações estereotipadas de mulheres pobres que precisam ser salvas são reproduzidas (BALLESTRIN, 2017), ou como Spivak (2010, p. 91) traduz: “homens brancos estão salvando mulheres de pele escura de homens de pele escura”, a partir de uma noção de que mulheres não possuem voz,

sobretudo as de pele escura, e de que as brancas do Norte se encontram coniventes, num pacto sexual silencioso com esses homens brancos.

Ademais, o Estado brasileiro está inserido em um contexto histórico-político-social diferente comparado aos Estados em que o PNA brasileiro foi idealizado, tornando esse plano muito distante da realidade das mulheres brasileiras e das suas problemáticas. Assim, à medida que esta pesquisa se apoia sobre as lentes dos feminismos subalternos, questões que acometem as mulheres brasileiras, tais como as sequelas do colonialismo, do patriarcado e do capitalismo, são consideradas e questionadas dentro da agenda MPS. Nesse sentido, o feminismo ocidental, com abordagens liberais, radicais, marxistas, não possui alicerce epistemológico para realizar esses questionamentos (MOHANTY, 2020).

Todavia, o propósito deste estudo não é de hierarquizar as diferentes teorias feministas, tomando uma ou outra como superior/inferior, criando novos binarismos, mas sim de evidenciar que as abordagens descritas são melhores para descrever e questionar as lacunas existentes no objeto de pesquisa – uma das características dos feminismos é que ele possui capacidade de teorizar criticamente sobre si mesmo –, porém não obliterando que as teorias feministas do Norte foram, em primeira instância, a origem para os questionamentos dentro do campo das Relações Internacionais e da Segurança.

A partir desse entendimento, Lugones (2014) – em crítica ao pensamento de Aníbal Quijano, teórico pós-colonialista que suprime a questão de gênero dentro dos traços da colonialidade<sup>12</sup> – nos mostra que:

Descolonizar o gênero é necessariamente uma práxis. É decretar uma crítica da opressão de gênero racializada, colonial e capitalista heterossexualizada visando a uma transformação vivida do social. [...]. Deve incluir “aprender” sobre povos. [...]. Começo aqui a fornecer uma forma de compreender a opressão de mulheres subalternizadas através de processos combinados de racialização, colonização, exploração capitalista e *heterossexualismo*<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Aníbal Quijano, um dos teóricos do grupo Modernidade/Colonialidade, que inseriu a América Latina no debate pós-colonial, trouxe o conceito de Colonialidade em três aspectos: Colonialidade de poder, que consiste em práticas que relacionam o colonialismo, o capitalismo e a modernidade, e com isso criam um padrão universal e mundial de poder; a Colonialidade do ser, que constitui-se na negação da humanidade a determinados indivíduos e comunidades e a Colonialidade do saber, que determina um modelo único válido de produção de conhecimento, devendo ele ser neutro, universal e positivo. Todos os aspectos da Colonialidade provêm dos efeitos duradouros do colonialismo. Ela consiste nos destroços que culminaram após a era colonial, que repercutem ainda nos dias atuais nas antigas colônias, através de uma transição para a Colonialidade global. Lugones (2008) aborda sobre a Colonialidade e traz a problemática de gênero também em: LUGONES, María. Colonialidade e gênero. *Tabula rasa*, n. 9, p. 73-102, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/tara/n9/n9a06.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2023.

<sup>13</sup> Atualmente, as terminologias mais adequadas para tratar sobre essa orientação sexual/afetiva são "heterossexualidade" ou "heteroafetividade". O termo utilizado pela autora é, atualmente, considerado defasado e problemático, tendo em vista que o sufixo "-ismo" designa, entre outras acepções, doenças e/ou patologias, não se aplicando a identidades de gênero e/ou orientações sexuais.

Minha intenção é focar na subjetividade/intersubjetividade para revelar que, desagregando opressões, desagregam-se as fontes subjetivas intersubjetivas de agenciamento das mulheres colonizadas. Chamo a análise da opressão de gênero racializada capitalista de “colonialidade do gênero”. Chamo a possibilidade de superar a colonialidade do gênero de “feminismo descolonial” (LUGONES, 2014, p. 940).

Considerando as características dos feminismos subalternos, foi possível traçar um campo ampliado de análise sobre o PNA brasileiro e a agenda MPS, partindo do ponto de vista de olhares feministas que fazem o recorte e interseccionam com gênero, raça, classe e território. Essas lentes feministas não apenas fazem o entroncamento dessas categorias, mas, quando aliadas às teorias feministas das RI, evidenciam que as estruturas de opressão como o racismo, o patriarcado, o capitalismo e a colonialidade afetam diretamente as mulheres, e

Evidentemente, se você é pobre, negra e mulher, está envolvida de três maneiras. Se, no entanto, essa formulação é deslocada do contexto do Primeiro Mundo para o contexto pós-colonial (que não é idêntico ao Terceiro Mundo), a condição de ser ‘negra’ ou de ‘cor’ perde o significado persuasivo (SPIVAK, 2010, p. 110).

Assim, os feminismos subalternos, quando aplicados nas esferas da segurança, relatam que mulheres e meninas experienciam inseguranças diferentes em conflitos armados do que os homens civis (não negligenciando as inseguranças destes), mas que também mulheres e meninas localizadas em regiões diferentes sofrem com diferentes inseguranças, principalmente as que encontram-se em Estados que vivenciam as consequências da colonialidade. A partir do que os feminismos subalternos conclamam também é possível que o conceito de segurança seja trazido para dentro das fronteiras do território nacional, se distanciando de um feminismo ocidental eurocêntrico que compactua com as tradicionais concepções de segurança.

### **1.2.1. A pesquisa: dos objetivos à sua estrutura**

A pesquisa que estabeleço tem como método a análise qualitativa, que diferente da pesquisa quantitativa, se preocupa com uma realidade que não pode ser traduzida quantitativamente em dados, concentrando-se em compreender a realidade da sociedade humana, ou seja,

[...] ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações,

crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.[...] Enquanto cientistas sociais que trabalham com estatística apreendem dos fenômenos apenas a região "visível, ecológica, morfológica e concreta", a abordagem qualitativa aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas (MINAYO, 2001, p. 22).

Propondo uma análise qualitativa de abordagem, o universo dos documentos foi escolhido após a formulação do objetivo geral e dos objetivos específicos, que percorreram toda a pesquisa. O objetivo geral consiste em responder se o plano trata-se de uma série de medidas paliativas – que perpetuam uma visão excludente e universal de mulheres, moldada por óticas tradicionalistas –, ou se ele adere, de fato, ao campo de gênero de forma transversal. Para elucidar o objetivo geral e responder a essas questões, foram delimitados três objetivos específicos, a saber: o primeiro deles busca compreender, a partir de uma perspectiva histórica, a maneira como esse plano foi criado, tendo em vista o processo político-social que perpassa as interações entre os feminismos e as relações internacionais, em específico a Segurança Internacional, de forma com que tenham como consequência o Plano Nacional de Ação brasileiro. Desse modo, foi observado como as mulheres foram imprescindíveis nesse momento para a construção da teoria feminista das Relações Internacionais e da Segurança Internacional, e sob a perspectiva de gênero, bem como o seu impacto na criação das resoluções que influenciaram a agenda de gênero nas Nações Unidas.

O segundo objetivo específico foi identificar possíveis influências do feminismo na construção dos parâmetros do plano, ao apontar agentes envolvidas e diretrizes contidas. Nesse sentido, procurou-se destacar as mulheres que tornaram possível o plano, as pautas e os temas das reuniões que foram realizadas, a fim de buscar evidências do feminismo em suas ações, bem como de analisar de que forma as mulheres foram incluídas neste documento – tendo em vista que o PNA evidencia a mulher como sujeito, então é necessário analisar como as mulheres são incluídas e de que maneira.

Por sua vez, o terceiro objetivo consistiu em rastrear, no âmbito do PNA, a adoção da perspectiva de gênero, para que seja averiguado se o mesmo foi elaborado para abrir espaço para a presença da temática de gênero, ou apenas para ser disciplinado, moldado pelas visões tradicionalistas e conservadoras da política internacional. Assim, poderia ser possível detectar se o conceito de gênero tem sido utilizado de forma instrumental pela ONU e pelo Estado brasileiro ou não.

No que tange a esta pesquisa em particular, os documentos foram obtidos a partir de

fontes primárias, como as resoluções da ONU, disponibilizadas no site oficial, referentes à perspectiva de gênero nas missões de paz e segurança internacional, às conferências mundiais sobre a Mulher e resoluções do Conselho de Segurança; também foram obtidos documentos ministeriais do Ministério das Relações Exteriores sobre o Plano Nacional de Ação (PNA) “Mulheres, Paz e Segurança”, a exemplo de atas de reunião, telegramas e o próprio Plano Nacional de Ação, que é o objeto desta pesquisa. Sobre o Ministério da Defesa, foram solicitados dados do contingente militar em missões, separados por gênero e raça, bem como dos demais ministérios que fizeram parte do GT. Todos os dados foram solicitados através do uso da Lei de Acesso à Informação (Lei nº. 12.527/2011), que regulamenta e possibilita o direito de acesso às informações públicas a quaisquer cidadãos e cidadãos brasileiros.

Faz-se necessário pontuar que a obtenção desses dados através da lei foi complicada em muitos momentos: alguns documentos foram negados, outros foram disponibilizados, mas com nomes ocultados e, em alguns casos, era evidente a indisponibilidade do representante do ministério em fazer a devolutiva da solicitação. Em alguns casos, como no Ministério da Defesa, os dados eram incompletos, em determinado recorte temporal, por exemplo, como informações sobre raça. Em outros, na extinta Secretaria de Políticas para Mulheres, desde o ano de 2019, o governo do ex-Presidente Jair Bolsonaro realizou diversas mudanças nos domínios virtuais do Governo Federal, o que desencadeou na perda de muitos documentos oficiais, notícias ministeriais, discursos de representantes, entre outros. Assim sendo, os dados relacionados à extinta Secretaria de Política para Mulheres, quando aqui citados, foram obtidos a partir de fontes secundárias como artigos acadêmicos, e sites feministas que possuíam arquivadas notícias e documentos da SPM.

Além dessas, outras fontes utilizadas foram os artigos acadêmicos, periódicos, não somente na área de Relações Internacionais e Segurança Internacional, mas também nos estudos de gênero, assim como portais de organizações da sociedade civil sobre Segurança como o Instituto Igarapé, Red de Seguridad y Defensa de La America Latina (RESDAL) e sites de dados que reúnem notícias sobre defesa, a exemplo do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional. No mais, também foram utilizadas notícias publicadas em jornais e em sites, bem como conteúdo de associações civis que abordam a agenda Mulheres Paz e Segurança.

As entrevistas semiestruturadas foram outro método empregado para obtenção e incorporação dos dados para a pesquisa, uma vez que o intuito desse estudo é agregar vozes das próprias mulheres ao corpo de análise, a fim de que elas se sobressaissem, trazendo suas impressões, pontos de vista, tornando-as sujeitas-objetos desta pesquisa que vivenciaram a

realidade (MINAYO, 2001). Estas foram realizadas de acordo com os procedimentos determinados pelo Comitê de Ética em Pesquisa, e a pesquisa foi aprovada pela Plataforma Brasil no ano de 2022, com o número de Certificado de Apresentação de Apreciação Ética (CAAE): 60415622.8.0000.5531. Dentre as vantagens da realização das entrevistas estão:

- [...] c. Há maior flexibilidade, podendo o entrevistador repetir ou esclarecer perguntas, formular de maneira diferente; especificar algum significado, como garantia de estar sendo compreendido.
- d. Oferece maior oportunidade para avaliar atitudes, condutas, podendo o entrevistado ser observado naquilo que diz e como diz: registro de reações, gestos etc.
- e. Dá oportunidade para a obtenção de dados que não se encontram em fontes documentais e que sejam relevantes e significativos.
- f. Há possibilidade de conseguir informações mais precisas, podendo ser comprovadas, de imediato, as discordâncias (MARCONI; LAKATOS, 2002, p. 95).

As entrevistas concentraram-se em mulheres que fizeram parte das reuniões de elaboração do PNA, entre os anos de 2015 e 2017. Os seus nomes foram obtidos a partir da lista de presença solicitada através da Lei de Acesso à Informação, e por intermédio das próprias entrevistadas no decorrer do processo. Entretanto, o número foi reduzido, tendo em vista que a pesquisa qualitativa não se orienta por critérios numéricos para garantir sua representatividade. Para a definição da amostragem, deve ser levado em consideração as sujeitas que possuem mais afinidade e vínculo com o problema investigado, favorecendo a investigação em sua totalidade e em múltiplas dimensões (MINAYO, 2001). Foram escolhidas mulheres que ocupavam posições de chefia ou não, mas que possuíam conhecimento sobre a agenda no momento da realização das reuniões, que haviam concluído pelo menos o ensino superior e se encontravam em posições estratégicas em ministérios ou em organizações da sociedade civil que de certa forma eram relacionadas com o tema.

Foi realizado um roteiro prévio de perguntas de forma aberta, relacionadas ao PNA brasileiro, às dificuldades ou não de sua elaboração, ao possível processo de prorrogação após março de 2023, bem como se a entrevistada se sentia representada pelo PNA brasileiro e se ela considerava que ele representa, de forma consubstancial, a agenda MPS e a resolução 1325. No decorrer das entrevistas, também foram acrescentadas ou retiradas perguntas, para tanto, considerou-se o nível de conforto em que a entrevistada se encontrava para responder a determinados assuntos, a necessidade da pergunta no momento e o tempo de duração de cada entrevista; que ocorreram entre 40 minutos a 1 hora. Todas as entrevistas foram realizadas de

forma virtual e gravadas para, logo após, serem transcritas, com o propósito de se obter um registro mais minucioso. Entretanto, todas as gravações e transcrições encontram-se em sigilo, dado que, além do pedido de grande maioria das entrevistas, certifiquei-me de que todas estariam sob anonimato dentro desta pesquisa, garantindo que suas identidades não fossem reveladas.

De acordo com Coutinho (2006), as narrativas orais são imprescindíveis nos estudos para que as mulheres possam trazer suas próprias experiências, com a finalidade de dar-lhes autoria de suas próprias vozes e vidas. Ao incorporar as entrevistas orais como método de coleta de dados, a pesquisa adquire um conhecimento não apenas baseado em teorias e documentos oficiais, mas também através da experiência vivida e da história de vida, que são fontes primárias de conhecimento de vidas femininas até então silenciadas (PISCITELLI, 1992).

Assim sendo, as entrevistas semiestruturadas foram imprescindíveis para construir uma análise da eficácia do PNA brasileiro, não somente a partir de fontes documentais e ditas oficiais, mas também das próprias vivências dessas mulheres, que transformaram os documentos em práticas, que vivenciaram as dificuldades e presenciaram se houve obstáculos ou não. Através das entrevistas foi possível obter informações consideradas não importantes para os documentos oficiais, bem como trazer sentimentos diversos que deram outro olhar para esta pesquisa, que mesmo mantendo o posicionamento crítico frente às premissas, não desconsiderou os esforços e as lutas de tantas mulheres em seus respectivos campos de atuação para que o PNA obtivesse êxito.

No momento da análise de dados, realizou-se uma conjunção entre as entrevistas transcritas, os artigos acadêmicos e os demais textos relacionados ao PNA, a partir dos anos de 2015. Para o primeiro objetivo, foram articulados os documentos sobre as Convenções Mundiais da Mulher, CEDAW, PNUD e demais órgãos da ONU. Além disso, também houve a análise após o levantamento da pesquisa bibliográfica sobre as teorias feministas dentro das RI, possibilitando responder ao primeiro objetivo específico. Para cumprir com o segundo objetivo, as entrevistas foram utilizadas de forma mais enfática, considerando também as abordagens teóricas feministas propostas na pesquisa.

Por sua vez, a obtenção de resultados do terceiro objetivo se deu através da junção das análises realizadas anteriormente, considerando aquelas a respeito do plano, somadas às das entrevistas semiestruturadas – seguindo a concepção de que as mulheres necessitam ser sujeitas desta pesquisa. Para obter os resultados das análises, parciais e finais, foram realizadas, com fundamento nos objetivos propostos, questões que direcionaram toda a

presente pesquisa: a) quais foram os procedimentos que o Estado brasileiro tomou a partir da CSNU 1325?; b) ao longo do período de vigência do PNA, quais medidas, contidas no texto do plano, foram tomadas pelo Estado brasileiro, no âmbito doméstico e internacional?; c) por quem o PNA foi criado? Para quem ele foi criado?; d) Mulheres não-brancas foram consideradas tanto na elaboração quanto em suas diretrizes?; e) o PNA é um conjunto de medidas paliativas? Assim, a partir dessas questões, foi possível direcionar as análises bibliográfica e documental, bem como as entrevistas, para que fossem atingidos os objetivos propostos.

### **1.2.2. Estrutura da pesquisa**

A dissertação conta com três capítulos, sendo o primeiro a introdução, e as considerações finais. No primeiro capítulo, apresento a contextualização histórica sobre como o feminismo adquiriu pertinência dentro dos Estudos de Segurança Internacional. Para isso, faço uma breve análise sobre a entrada do feminismo nas Nações Unidas e no Conselho de Segurança das Nações Unidas, assim como nas Conferências Mundiais da Mulher, pois, dessa forma, o feminismo se adentrou tanto como movimento quanto como teoria. Ademais, apresento em detalhes as abordagens pós-positivistas de segurança, para chegar na segurança humana, conceito que foi utilizado na reformulação das operações de paz e, posteriormente, em conjunto à criação da transversalização de gênero, foram abordados pela Resolução 1325/2000, alicerce normativo do Plano Nacional de Ação brasileiro.

No segundo capítulo, articulo sobre o início da criação do Plano Nacional de Ação (PNA) brasileiro “Mulheres Paz e Segurança”, a partir de 2015, com o intuito de responder se houve a adoção da transversalização de gênero no momento da elaboração do plano. Para tanto, os subcapítulos estão divididos em duas partes: a primeira parte aborda o período da escrita do plano, as agentes e as dificuldades/oportunidades. Já na segunda parte, realizo uma análise sobre as lacunas que considero existentes no PNA, e apresento, dessa forma, sugestões para uma revisão, após o fim da vigência em março de 2023.

Assim, o primeiro subtópico retrata as mulheres integrantes do Grupo Interministerial de Trabalho (GIT), que realizaram reuniões entre 2015 e 2017 para elaborar o plano. Nesse item, foram utilizados os dados recolhidos nas entrevistas, a fim de desvendar informações que os documentos não apresentam devido a seu caráter subjetivo, mas que são relevantes para esta pesquisa feminista.

No segundo subtópico, indago as lacunas preexistentes no PNA, que, por ser um plano

nacional, possui diretrizes dedicadas a um grupo muito seletivo e específico – no caso, militares, policiais e civis que atuam em missões de paz, e diplomatas – e não atende às demandas específicas de mulheres no plano doméstico. Nesse ponto, apresento também algumas problemáticas que geram inseguranças às mulheres, evidenciando, desse modo, que o Estado brasileiro não pode ser considerado um lugar onde não há conflitos armados, transitado por uma paz aos modos Weberianos.

Nas considerações finais, apresento não apenas uma retomada de todo o percurso desta pesquisa, mas também trago, junto a elas, os pilares do PNA que sintetizam os objetivos da Resolução 1325/2000 do CSNU. A intenção, a partir do envolvimento dos pilares com as conclusões desta pesquisa, não é, de modo algum, encerrar o debate sobre as lentes feministas dentro de seu conteúdo e implementação. Pelo contrário, o intuito das considerações finais é de levar a leitora/pesquisadora a elaborar suas próprias indagações e desconfiâncias. Desse modo, permito-me adentrar no universo das pesquisas feministas de constante crítica sobre a própria teoria, com o objetivo de tornar o conhecimento horizontal e plural em perspectivas.

## 2. “O pessoal é político e internacional”: transform(ações) políticas e teóricas a partir do século XX

*E só em casa, ou depois de derramar alguma lágrima junto às amigas do front, elas começam a falar da sua guerra, que eu desconhecia. [...] Quando as mulheres falam, não aparece nunca, ou quase nunca, aquilo que estamos acostumados a ler e escutar: como umas pessoas heroicamente mataram outras e venceram. Ou perderam. Qual foi a técnica e quais eram os generais. Os relatos femininos são outros e falam de outras coisas. A guerra “feminina” tem suas próprias cores, cheiros, sua iluminação e seu espaço sentimental. Suas próprias palavras.*

*Nela, não há heróis nem façanhas incríveis, há apenas pessoas ocupadas com uma tarefa desumanamente humana. E ali não sofrem apenas elas (as pessoas!), mas também a terra, os pássaros, as árvores. Todos os que vivem conosco na terra. [...] Um mundo inteiro foi escondido de nós. A guerra delas permaneceu desconhecida... Quero escrever a história dessa guerra. A história das mulheres.*

(A Guerra não tem rosto de Mulher - Svetlana Alexijevich, 1985).

A frase do título deste tópico traduzida de Cynthia Enloe (1989), “o pessoal é político e internacional”, remete à original frase feminista “o pessoal é político” e refere-se às questões das esferas privadas e públicas, que são indissolúveis e não pertencentes a um gênero ou outro. Da mesma forma, há uma inter-relação entre o local, o nacional e o global, conseqüentemente, de modo no qual também estão entrelaçadas todas as pessoas, independente de gênero, raça, cultura ou sexualidade.

O objetivo deste capítulo é buscar compreender o processo pelo qual as mulheres passaram, entre o século XX e início do XXI, durante as modificações no Sistema Internacional, para que se tornassem as principais agentes das agendas e dos debates nas relações internacionais, evidenciando que a política internacional e seus atores não são realizados apenas entre Estados, mas também emergem das ruas, das conversas entre vizinhas, das lutas políticas, dos subúrbios, de esposas e mães de militares, de mães e esposas de militantes e mulheres militantes, de feministas e não feministas, ou seja, também das relações intimistas, e questionando-se constantemente: “por que não estamos na mesma posição que os homens?”.

A partir do debate sobre os direitos humanos, são debatidos também os direitos das mulheres e as especificidades que cada uma possui quando falamos sobre mulheres no plural. Dado o movimento que as mulheres realizaram para se incluir, tanto na agenda da política internacional, como, especificamente, na da segurança internacional, elas viabilizaram que a agenda de gênero fosse canalizada não apenas para instituições e Estados, mas também para

organizações internacionais, de modo com que fossem deliberadas ordens normativas e jurídicas, resoluções e práticas acordadas pelos próprios Estados signatários, como os Planos Nacionais de Ação, por exemplo.

## **2.1. De Maria Quitéria À Maria Luiza Viotti<sup>14</sup>: A Entrada Das Mulheres Nas Instituições Militares E Na Diplomacia Brasileiras**

Com a redemocratização do Estado brasileiro na década de 1980, a entrada de mulheres nas Forças Armadas (FFAA) foi permitida, primeiramente pela Marinha, no ano de 1982, em seguida pela Força Aérea, e, somente após uma década, pelo Exército. A necessidade de inclusão das mulheres nessas forças deu-se, prioritariamente, pelos seguintes motivos: por conta da redemocratização; pela falta de interesse dos homens pela carreira militar, resultando em um baixo contingente; e pela crise econômica que se deu após a ditadura, assim como ocorreu na maioria dos países latino-americanos, como Chile, Argentina, Paraguai e Uruguai. Assim, a entrada das mulheres foi uma tentativa de os militares do período melhorarem sua imagem dentro da era democrática. Porém, a entrada também de mulheres negras tanto nas FFAA quanto na diplomacia foi uma iniciativa dos militares de reafirmar a “democracia racial” brasileira (HAXON; SILVA, 2021) Entretanto, as mulheres foram incluídas em postos que faziam referência aos trabalhos de cuidados, como os de saúde – enfermeiras, médicas, veterinárias, dentistas – ou os de administração, nas quais são grande maioria até hoje (MATHIAS, 2009; GIANNINI, 2014).

Até esse período, as mulheres eram impedidas de ocupar posições de combate. Esse quadro foi modificado em 2012, com a Lei nº. 12.705, sancionada pela presidente Dilma Rousseff, que permitiu que mulheres ocupassem postos de combatentes no Exército, exceto a Infantaria e a Cavalaria. Em 2017, a Escola Preparatória de Cadetes do Exército (EsPCEEx)

---

<sup>14</sup> Trago essas duas grandes Marias, como duas mulheres importantes para as suas áreas: a primeira, Maria Quitéria de Jesus Medeiros, foi a primeira mulher combatente das Forças Armadas do Brasil, na época do Brasil Império, que lutava pela Independência do Brasil. Baiana, de Feira de Santana, teve que trajar com vestes masculinas do Exército, mesmo tendo excelentes habilidades com arma de fogo e cavalaria para ingressar na Força. Apesar de ser descoberta, foi condecorada por Dom Pedro II e continuou no batalhão de Infantaria – mas mandaram que costurassem um uniforme específico para ela com saiote. Foi condecorada como patrona do Quadro Complementar de Oficiais do Exército; mas também foi símbolo de luta das mulheres pela Anistia no período ditatorial: o Movimento Feminino pela Anistia pegou Quitéria como símbolo para a publicação do boletim de imprensa entre final dos anos 70 (HENRIQUE, 2022). Já Maria Luiza Ribeiro Viotti é uma diplomata de carreira desde 1976. Foi promovida a Ministra de Primeira Classe em 2006. Nos anos de 2007 a 2013 foi Embaixadora do Brasil junto às Nações Unidas e foi a primeira brasileira a ser Chefe de Gabinete do Secretário Geral das Nações Unidas, de 2017 a 2021 (UNITED NATIONS SECRETARY-GENERAL). Importante o reconhecimento, da primeira à última, assim como todas as Marias que não são vistas, porém que me possibilitaram, até este momento, escrever sobre e por elas.

recebeu a primeira turma mista de cadetes, mas com a discrepância significativa entre homens e mulheres: de 414 jovens, 33 se consideram mulheres<sup>15</sup>. Em 2018, a Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) do Exército abriu as portas para as primeiras mulheres. Não obstante, elas permaneciam impedidas de escolher todos os cursos de especialização como os homens (Infantaria, Cavalaria, Artilharia, Engenharia, Comunicações, Intendência e Material Bélico), limitando-se apenas à Intendência e Material Bélico.

Pode ser analisada, destarte, a entrada de mulheres nas FFAA através de uma evidente divisão sexual do trabalho apontada pela literatura feminista, pois, de fato, o contingente militar reproduziu as mesmas dinâmicas sociais que diferenciam os gêneros: por mais que fosse permitida a entrada de mulheres, essa era restrita às áreas específicas, consideradas socialmente femininas, como as áreas de cuidado, de saúde, as áreas não violentas (que não pegassem em armas), e que não prejudicassem o corpo e o lugar de mães e esposas que elas deveriam ser e ter após o expediente (SAFFIOTI, 1992).

Ou seja, as mulheres eram, no meio militar, consideradas frágeis, impedidas de ascender em patentes mais altas por décadas<sup>16</sup>, e precisavam, ao fim, cumprir também as funções sociais impostas perante a sociedade: de mães e esposas. As militares não escapam das obrigatoriedades e opressões do sistema patriarcal, o trabalho reprodutivo que realizam não apenas contribui para a manutenção do patriarcado, mas contribui para que a instituição militar permaneça sendo altamente masculinizada, demonstrando, por fim, os valores da sociedade (KERGOAT 2009; HIRATA, 2015).

É com a representatividade de mulheres, tanto nas Forças Armadas quanto nos conflitos bélicos, que se desconstrói a identidade conjunta entre guerra, masculinidade e o Estado moderno. O Estado foi erguido com os conflitos, e os indivíduos formados baseavam-se no conceito de cidadania proveniente da habilidade dos indivíduos de pegarem em armas para a defesa do Estado-nação, privilegiando assim o ser masculino. Eles eram vistos como indivíduos heroicos, guerreiros viris e agressivos – enquanto as mulheres ocupavam a posição de indefesas e se limitavam ao espaço privado, longe dos terrenos da guerra (REBELO, 2014, p. 80).

Sob os mesmos argumentos, é possível observar a entrada das mulheres na carreira diplomática. Desde o Concurso para Admissão à Carreira Diplomática (CACD), as mulheres

---

<sup>15</sup>

Ver <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/aman-abre-seus-portoes-para-a-primeira-turma-de-cadetes-com-mulheres> Acesso em: 05 abr. 2022.

<sup>16</sup> Atualmente, duas mulheres alcançaram o Generalato, com grau de contra-almirante, são elas: a Contra-Almirante Dalva Mendes, do Corpo de Médicos e a Contra-Almirante Luciana Mascarenhas da Costa Marroni, do Corpo de Engenheiros.

enfrentaram desafios e impedimentos, tendo seus direitos inúmeras vezes anulados<sup>17</sup>. Na década de 1950, os argumentos que surgiram para ser contrários à sua entrada eram de que haveria dificuldades por parte das mulheres de se alocarem em países hostis, assim como o fato de ter como marido um diplomata era motivo para as mulheres não serem aceitas no Itamaraty. Em 1954, as mulheres foram aceitas para a carreira, mas caso houvesse um casal de diplomatas e um deles precisasse realizar uma missão em outro país, havia uma regra que estabelecia que um dos cônjuges tinha que acompanhar o outro sem direito à remuneração ou o tempo que ficasse no exterior fosse contado como tempo de serviço.

Como é possível supor, muitas mulheres diplomatas, que eram casadas com colegas, abdicaram e estagnaram suas carreiras para acompanhar seus maridos. Muitas adversidades foram impostas à mulher diplomata até a Constituição de 1988, mas mesmo após a redemocratização, o número de mulheres na diplomacia continua muito inferior em comparação aos homens, principalmente nos postos mais altos, como Ministra de Primeira Classe<sup>18</sup>, sendo apenas 3,2% do total no ano de 1996 (BALBINO, 2011).

Desde a década de 1990, o número de mulheres aprovadas para a carreira diplomática vem aumentando, entretanto, de forma muito irrisória, tendo ainda, uma sub-representação. As respostas para a sub-representação seriam de que há um certo desinteresse por parte das mulheres em se candidatar à carreira diplomática, pela visão conservadora de que a carreira diplomática é eminentemente masculina. Outro argumento seria pela dificuldade em conciliar a vida familiar com o trabalho, na visão de que a carreira diplomática exige certas renúncias. Há também o fato de que as mulheres, quando entram, conseguem ascender ao cargo de Terceira-Secretária até Primeira-Secretária, nas quais são determinadas pelo cargo público, depois, é dificultada sua ascensão em comparação aos colegas homens, por depender de posições políticas (BALBINO, 2009).

Isso ocorre porque, a partir do cargo de Ministras de Primeira Classe/Embaixadoras, a escolha para o cargo é realizada particularmente pelo Presidente da República. Isso quer dizer que, a ascensão da carreira da mulher diplomata, após mais de 15 anos no cargo de experiência no exterior, depende da escolha de uma autoridade que historicamente, foi

---

<sup>17</sup> No que concerne às mulheres negras no Itamaraty, o processo se deu de forma muito mais dificultosa, considerando os agravantes de opressão de gênero e raça. A primeira mulher negra a entrar na diplomacia foi Mônica de Veyrac, no ano de 1979. Marise Ribeiro, diplomata de carreira e mulher negra, relatou no documentário Exteriores – Mulheres brasileiras na diplomacia (2018), quando confundida com Mônica como a primeira mulher negra no Itamaraty, que dentro dos corredores, “há uma desfeminilização da mulher negra, há uma desumanização como pessoa, e há um deslocamento [...] talvez por isso, haja uma invisibilidade da mulher negra diplomata que faz com que cada uma seja a primeira”.

<sup>18</sup> Ministras de Primeira Classe são Embaixadoras, também conhecidas como Chefes das Missões Diplomáticas, o cargo mais alto na carreira em questão.

exercida com predomínio por homens brancos, que realizam políticas para homens brancos (ENLOE, 1989). Assim, todas essas hipóteses apresentadas são efeitos da supracitada divisão sexual do trabalho. Além disso, é possível observar que a visão que se tem sobre a política internacional e sobre o cargo de diplomata não está associada ao gênero feminino, visto que são socialmente construídos em lados antagônicos.

Conforme exposto anteriormente, os direitos das mulheres diplomatas bem como o ingresso feminino na carreira militar foram aperfeiçoados com a redemocratização no Brasil. Simultaneamente, foram iniciadas as manifestações do movimento feminista na agenda da Organização das Nações Unidas (ONU), nas Conferências Mundiais da Mulher e em resoluções das quais o Brasil passou a ser signatário da agenda de gênero. Concordo com Neumann e Pagliari (2021), ao afirmarem que, através principalmente da Resolução 1325/2000<sup>19</sup>, os estudos sobre a mulher militar e diplomata se expandem e assim, os valores sociais outrora centrados em patriarcais e misóginos puderam ser democratizados, para que assim a temática de gênero fosse abordada pelos Estados de maneira mais incisiva.

Compreende-se que, no Brasil, ainda há uma discrepância tanto no número de militares mulheres como no tratamento e nas políticas para serem integradas de maneira efetiva, desse modo, por mais que seja possível pontuar e colocar como positiva a entrada e o aumento de mulheres nesses espaços governamentais, não é válido nem possível determinar o processo como suficiente.

## **2.2. A ONU É Delas!: A Influência Das Feministas Nas Conferências Mundiais**

A ONU abre espaço para a temática de gênero de forma inaugural com a criação do Ano Internacional da Mulher, em 1975, quando ocorre a Primeira Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Mulher (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1975). Já em 1979, ocorre a criação do Comitê da Convenção Sobre A Eliminação De Todas As Formas De Discriminação Contra As Mulheres (CEDAW)<sup>20</sup>. Ao abrir a agenda para o gênero, a ONU possibilitou a abertura do ativismo das mulheres em países que se encontravam em sistemas ditatoriais, a exemplo de algumas nações da América Latina. A partir dos anos 70, mesmo na clandestinidade, as mulheres começaram, ainda que de forma contida, a se movimentar nos

---

<sup>19</sup> A Resolução 1325/2000 aborda sobre maior participação de mulheres militares e diplomatas na área de segurança.

<sup>20</sup> Para maiores detalhes sobre o relatório da CEDAW, consultar documento disponível em: <[https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao\\_cedaw1.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf)> Acesso em 12 mai. 2021.

países da América do Sul, incluindo o Brasil, que se mobilizava para uma ação em prol da anistia. Suas ações eram motivadas também pelos movimentos feministas internacionais (COSTA,2005; SARTI, 2004).

A Primeira Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Mulher, cujo lema era “Igualdade, Desenvolvimento e Paz”, foi realizada em junho de 1975, na cidade do México. A conferência, que contou com a participação de 133 delegações, teve como tema “A Eliminação da Discriminação da Mulher e o seu Avanço Social”, e discutiu assuntos como a igualdade entre homens e mulheres, a participação plena das mulheres no desenvolvimento e a contribuição destas para a paz mundial (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1975).

Além do Ano Internacional da Mulher (1975), nesse período, houve a criação da Década da Mulher na ONU (1976-185), com a intenção de trazer a mulher como sujeita política e social dentro dos debates políticos e do campo de ação. Com isso, a ONU pôde, nos Estados que enfrentavam ditaduras militares, realizar campanhas a favor dos direitos das mulheres em comemoração à década e ao ano dedicados às mulheres, permitindo às mesmas a organização e mobilização pública (COSTA, 2005; LUNARDI, 2021). Como fruto desses debates, as delegações criaram o Plano Mundial de Ação, que consistia em um documento que estipulava metas para os Estados atingirem até a próxima conferência<sup>21</sup>. Em 1979, foi criado o Comitê da Convenção Sobre A Eliminação De Todas As Formas De Discriminação Contra As Mulheres (CEDAW), que também estabeleceu os direitos para as mulheres em 181 Estados, tendo por início de sua vigência o ano de 1981<sup>22</sup>.

Logo em 1980, houve uma nova Conferência Mundial sobre as Mulheres, em Copenhague, com a presença de 145 delegações. Nesse evento, foram debatidos temas não somente ligados às oportunidades igualitárias entre os gêneros, mas também questões referentes à saúde, educação, oportunidade de trabalho nas esferas públicas e tomadas de decisões, assim como saúde reprodutiva, *Apartheid*, feminismo, violência contra a mulher, entre outros, ampliando o conceito de direitos para as mulheres. Na conferência, foram estabelecidos programas de ação, de forma que os Estados tomassem medidas mais pragmáticas em relação aos direitos das mulheres (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1980).

---

<sup>21</sup> É necessário ressaltar que muitos Estados da África não se encontravam independentes no momento daquela conferência, o que gerou alguns atos em prol da libertação, por exemplo, do Estado de Angola, no evento.

<sup>22</sup> Para maiores detalhes sobre o relatório da CEDAW, consultar documento disponível em: <[https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao\\_cedaw1.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf)> Acesso em 12 mai. 2021.

Ao final da Década Internacional da Mulher, realizou-se a III Conferência Mundial sobre as Mulheres, em 1985, em Nairobi, com o lema “Estratégias Orientadas ao Futuro, para o Desenvolvimento da Mulher até o Ano 2000”. Foram avaliados os progressos dos direitos das mulheres ao longo dos últimos dez anos, e concluiu-se que houve pouca disposição tanto por parte dos Estados como do gênero masculino para alcançar os objetivos propostos nas conferências anteriores. Desse modo, foram reforçados as estratégias e os objetivos das últimas duas conferências para a equidade de gênero, estabelecendo a meta para o ano de 2000 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1985). Nessa conferência<sup>23</sup>, houve um longo movimento de mulheres que se dispuseram a pressionar, tanto a sociedade civil quanto os Estados, por mudanças efetivas em se tratando da igualdade de gênero, mas não se limitando a esta, dado os resultados não satisfatórios avaliados pela Conferência em Nairóbi.

Essas conferências influenciaram não somente os movimentos sociais, tornando mais profundas as ações dos movimentos de mulheres, principalmente os da América Latina, tomando forma os feminismos transnacionais, assim como as práticas nas relações internacionais (as ações dos Estados no âmbito doméstico e internacional), como também influenciaram as teorias nas ciências humanas de forma geral.

Nos anos de 1990, houve um grande número de eventos mundiais organizados pelas Nações Unidas. Em 1992, ocorreu a Rio Eco-92, a Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente, na cidade do Rio de Janeiro, que se tornou uma oportunidade para as feministas apresentarem suas pautas, especialmente as brasileiras. Cerca de 30 mil mulheres, de diferentes regiões do globo, reuniram-se para debater temas não somente ligados à questão da mulher, mas também atrelados ao meio ambiente, à segurança alimentar, ao desenvolvimento sustentável, à solidariedade e às questões de diversidade e raciais e assim levá-los como propostas e emendas para o documento final do evento, a Agenda 21 (ZAMBRANO, 2017).

Esses temas, assim como a Conferência Mundial de Direitos Humanos que ocorreu em Viena em 1993, influenciaram a criação do Relatório sobre o Desenvolvimento Humano (RDH) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 1994, que relata um conceito novo sobre segurança, que não desassocia o desenvolvimento da sociedade com a segurança humana, considerando que só assim será possível alcançar a paz. Após esse relatório, a Conferência de Beijing, em 1995, foi também importante para as feministas em

---

<sup>23</sup> Não me reduzo a dizer que somente nesta conferência os esforços dos movimentos de mulheres e do movimento feminista se fez presente, muito pelo contrário, em todos os acontecimentos pelos direitos das mulheres a grande e primeira pressão e mobilização sempre veio desta categoria. Entretanto, nesta Conferência é que se avaliam os resultados de uma década de mobilização, e é importante ressaltar que elas estavam sempre pressionando e nesse momento estavam, inclusive, mais intensamente mobilizadas.

RI, pois nela foram tratados temas como a igualdade e a paz em conflitos armados, dado ao fato de que muitos eclodiram no período, como as guerras civis em Ruanda e na Bósnia-Herzegovina, que serão tratadas mais adiante.

### **2.2.1. O primeiro passo para a reforma nas missões: a Conferência de Beijing**

Em 1995, ocorreu a IV Conferência Mundial de Mulheres, com o lema “Ação para a Igualdade, o Desenvolvimento e a Paz”, na cidade de Beijing, tornando-se um divisor de águas, tanto para as relações internacionais quanto para o movimento feminista da época. A IV Conferência foi dividida em 12 temas, dentre eles: mulheres e pobreza; educação e capacitação de mulheres; mulheres e saúde; violência contra a mulher; mulheres e conflitos armados; mulheres e economia; mulheres no poder e na liderança; mecanismos institucionais para o avanço das mulheres; direitos humanos das mulheres; mulheres e a mídia; mulheres e meio ambiente; e direitos das meninas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1995).

Beijing foi um marco para as Relações Internacionais pois foi a primeira conferência em que foi citado o tema sobre mulheres e conflitos armados. Nesse caso, é válido destacar os parágrafos 134 e 135 da Declaração de Beijing, que informam respectivamente:

[...] é preciso implementar com urgência métodos de cooperação para o alcance da paz e da segurança. O pleno acesso das mulheres, em igualdade de condições com os homens, às estruturas de poder, sua participação nessas e o seu envolvimento pleno em todos os esforços para a prevenção e a resolução de conflitos são essenciais para a manutenção e promoção da paz e da segurança. Conquanto as mulheres tenham começado a desempenhar uma função importante na solução de conflitos, na manutenção da paz e nos mecanismos de defesa e de relações exteriores, elas continuam insuficientemente representadas nos níveis de adoção de decisões. Para que as mulheres desempenhem em pé de igualdade a tarefa de lograr e manter a paz, elas precisam alcançar responsabilidades políticas e econômicas e estar representadas adequadamente em todos os níveis do processo de adoção de decisões (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1995, p. 196).

Embora comunidades inteiras sofram as conseqüências dos conflitos armados e do terrorismo, as mulheres e meninas são particularmente afetadas, devido à sua condição na sociedade e a seu sexo. As partes em um conflito com freqüência estupram mulheres com impunidade, utilizando por vezes a violação sistemática como tática de guerra e terrorismo. Os efeitos da violência contra a mulher e da violação dos direitos humanos da mulher nessas situações são experimentados por mulheres de todas as idades, que são vítimas de deslocamentos, perda do lar e de bens, perda ou desaparecimento involuntário de parentes próximos, pobreza, separação e desintegração da família; elas sofrem também assassinatos, terrorismo, tortura, desaparecimento involuntário, escravidão sexual, estupro, abuso

sexual e gravidez forçada em situações de conflito armado, especialmente como resultado de políticas de depuração étnica e outras novas formas de violência. Isso tudo é agravado pelas traumáticas e irreversíveis conseqüências de caráter social, econômico e psicológico causadas pelos conflitos armados, a ocupação e o domínio estrangeiros (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1995, p. 197).

Na mesma época, a ONU trazia, de forma inaugural, a criminalização de indivíduos baseada em violações dos Direitos Humanos, sobretudo após as guerras civis ocorridas em Ruanda (1990-1994) e na Bósnia-Herzegovina (1992-1995), a partir da criação dos Tribunais Penais Internacionais dos Crimes de Guerra, para cada julgamento, de forma esporádica. A violência contra a mulher cometida nesses conflitos através de estupros, demais violências sexuais e torturas também foram levadas aos julgamentos – tais violências, como visto acima, foram debatidas na Plataforma de Ação de Beijing, que se diferenciou das conferências anteriores, nas quais essa pauta era considerada secundária diante das pautas de desigualdade e discriminação.

Em 1998, foi criado o Tribunal Penal Internacional para o julgamento de crimes internacionais, de forma permanente, a fim de julgar crimes contra a humanidade e genocídios. Nesse caso, enquadravam-se como crimes contra a humanidade os estupros, agressão sexual, escravidão sexual, prostituição forçada, gravidez forçada, esterilização forçada, além de outras violências que se encontravam nessa categorização (JUNIOR, 2018). Do mesmo modo, também após a criação desses tribunais, bem como depois da reformulação das operações de paz, as feministas passaram a levantar questões profundas, como nos casos de violências sexuais nessas operações de paz, que serão detalhadas nos próximos subcapítulos.

Essas feministas adentraram-se nos conceitos das Relações Internacionais e nas questões de segurança, porque, mesmo reivindicando equidade em direitos, elas abordaram que as complexidades são diferentes entre homens e mulheres nos conflitos armados, exigindo uma sensibilidade de gênero em cada operação. Assim, dentro do campo das RI, elas trouxeram conceitos como a hipermasculinização, que influencia nas relações tanto no campo doméstico como na esfera internacional e que não somente silencia as mulheres, mas causa também as violências estruturais que são levadas tanto nas áreas que estão em conflitos quanto nas operações de paz, acentuando as desigualdades de gênero.

### **2.3. O romper do silenciamento: feminismos nas RI**

Os debates, que surgiram dos movimentos feministas, assim como o conceito de gênero, abarcado nas disciplinas das Ciências Humanas, a exemplo das Ciências Sociais, Antropologia e Psicologia, foram trazidos para as Relações Internacionais na década de 1980. Com isso, as feministas nas RI questionaram-se onde estavam as mulheres dentro da Política Internacional, e ao mesmo tempo, se atentaram para a questão da violência estrutural e internacional cometida pelos Estados contra os corpos femininos (ANDRADE; BALLESTRIN, 2020) (SHEPHERD, 2007).

Violência pode ser definida como uma série de ações hierarquizadas, que transformam os indivíduos em objetos e, em consequência dessa objetificação, os destitui de autonomia e garante ao ser que se mantém como superior o poder (OLIVEIRA; CAVALCANTI, 2007). Entretanto, as categorias de poder e hierarquia são instituídas através do uso da violência, sejam elas da força física, ou a partir de uma dominação cultural, política, econômica, manifestada tanto pela sociedade como pelos próprios Estados. A violência estrutural de gênero pode ser traduzida tanto a partir das esferas privadas – em relações pessoais, dentro de microesferas da sociedade – como podem ser violências cometidas pelos Estados através de políticas, de estruturas de opressão, que invisibilizam as especificidades de mulheres e meninas, cultuando valores patriarcais, cerceando e tentando impor um comportamento de docilidade e pacificidade ao gênero feminino.

A violência estrutural, conclamam as feministas, é tramada através, principalmente, de uma sociedade na qual se valoriza o indivíduo masculino de forma a ser hipermasculinizado, criando uma masculinidade hegemônica, na qual valores como agressividade, violência e competitividade são dados como características positivas. Esses mesmos valores refletem-se nos comportamentos estatais bem como nos conflitos bélicos (TICKNER, 2001). Do mesmo modo, as feministas que se localizam no Sul Global trazem a localização como debate, de forma a considerar que o processo de colonização dos países da América Latina, África e Ásia deixou sequelas que perduram na contemporaneidade, o que pode ser conceituado, conforme a literatura decolonial, de Colonialidade do Poder, e que também escorre nas mulheres racializadas do Sul-Global, com a noção de Colonialidade de Gênero (MOHANTY, 2003; LUGONES, 2008).

Com isso, a violência estrutural internacional contra mulheres não-brancas também se instaura, devido aos conflitos armados encontrarem-se, em grande maioria, nos países do Sul Global, tornando-se, desse modo, uma violência sexual e colonial. Somando a esse argumento, e concordando com Andrade e Ballestrin (2020), dentro dos conflitos armados, os corpos de mulheres tornam-se territórios a ser explorados como campos de batalhas, assim

como, da mesma forma, intervir de maneira repressiva com uma lógica puramente violenta e incisiva nos conflitos armados, são cometidas práticas que violam os Direitos Humanos, racistas, masculinizadas etc. Com isso, é impraticável que o feminismo seja a favor de qualquer guerra ou conflito armado, por ferir o que ele prega em todos os campos.

De semelhança com as feministas que foram detalhadas, esta pesquisa se encontra crítica à agenda de securitização e de gênero, pois, apesar da inclusão e da paridade, ainda há a perpetuação de uma violência estrutural que é reproduzida pelo Estado e pelas Nações Unidas, como foram mostradas nas instituições militares e na carreira diplomática, mas também serão expostas nos capítulos seguintes. A priori, será trazido o debate sobre o cenário no qual a abordagem feminista se debruçou no período em que foi vinculada às RI para melhor compreensão de como surgiram os debates sobre a Segurança Internacional e onde o feminismo se encaixou na teoria de SI.

### **2.3.1. As novas abordagens de segurança: a era pós positivista**

O século XX foi um período não somente marcado por grandes conflitos bélicos, mas também por grandes descobertas e pelo despertar de movimentos e transformações teórico-filosóficas, especialmente nas Ciências Humanas. Relacionada à segunda metade do século, a era pós-Segunda Guerra Mundial gerou, por um lado, um período de alívio pelo seu fim, mas, ao mesmo tempo, um longo período de instabilidade devido à Guerra Fria. A bipolaridade e a constante disputa de poder entre a União Soviética e Estados Unidos geraram no Sistema Internacional (SI) o clima bélico e hostil entre os Estados – e olhando para os microambientes, gerando nas próprias pessoas um sentimento de instabilidade em suas vidas – durante todo este período. Dado desse clima de competição belicosa, os primeiros estudos em Segurança Internacional, portanto, foram desenvolvidos a partir das percepções de ameaças e na projeção de forças, e os Estados foram determinados como principais e únicos atores a serem assegurados no ambiente internacional.

Os estudos de segurança, no período inicial da Guerra Fria, foram tratados sob a perspectiva militar das armas nucleares, e sobre o princípio de que a União Soviética era uma ameaça militar e ideológica para o Ocidente. A teoria realista firmou-se como principal teoria da disciplina de Relações Internacionais e, conseqüentemente, na subárea de segurança. O período do pós-guerra gerou estudos sobre o Sistema Internacional anárquico e a busca incessante dos Estados de consolidar seu poder, principalmente no âmbito militar. O objeto de

análise nos estudos nessa época, portanto, era o Estado, e como este poderia afirmar seu poder no sistema internacional.

A esse momento, após a Segunda Grande Guerra, e com o fracasso da Liga das Nações, foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU), com o mesmo propósito da Liga, de estabelecer a paz entre os Estados e a segurança coletiva perante a anarquia do Sistema Internacional. Consecutivamente à criação da ONU, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) logo fora estabelecido e fundado por um seletivo grupo de membros como Estados Unidos, Grã-Bretanha, União Soviética, França e China, que incorporaram, na Conferência de São Francisco, o documento que determinava – dentre muitos poderes a estas potências frente aos demais Estados na ordem das relações internacionais – o poder de veto de cada um dos membros, de definir o que seria uma ameaça à segurança, e de manter ou restabelecer acordos de paz, com sanções não coercitivas ou com o uso da força (BIGATÃO, 2009). É consolidado, desse modo, o CSNU, um seletivo órgão da ONU que estabelece quem e o que deve ser assegurado a partir da visão de Estados-membros do Norte Global.

A partir dos anos de 1970, com o amadurecimento das superpotências, e com os novos temas como a segurança humana<sup>24</sup> e ambiental, o conceito de segurança dos realistas passou a ser insuficiente para explicar os acontecimentos da época. A teoria realista não pode prever o fim da Guerra Fria, fazendo com que as críticas e questionamentos a essa escola dessem margem ao surgimento de novos debates teóricos. Tais debates tinham a intenção de redefinir o conceito tradicional de segurança, e contestar a visão estadocêntrica, permitindo que os estudos sobre importância das ideias, cultura, segurança da sociedade e ambiental, e de estudos que o objeto de análise não fosse o Estado tomassem a relevância necessária. Com isso, os estudos em Segurança Internacional foram ampliados em vários debates, como as Pesquisas da Paz, os Estudos Críticos de Segurança, os Estudos Feministas de Segurança, a Escola de Copenhague, o debate Pós-Estruturalista e os Estudos Construtivistas de Segurança.

Os estudos de Segurança Internacional foram, em princípio, divididos em três: os Estudos Estratégicos, a Pesquisa da Paz e o Controle de Armamentos. Os pesquisadores da Paz eram um grupo de cientistas sociais e naturais, que, inicialmente, compartilhavam ideias e pensamentos semelhantes àqueles dos Estudos Estratégicos. Todavia, a partir do fim da década de 1970 e início dos anos 1980, os pesquisadores da Paz engajaram-se em movimentos a favor do desarmamento nuclear e de mísseis e, até certo ponto, contra a própria

---

<sup>24</sup> O conceito de segurança humana foi criado a partir da década de 90, com o Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) de 1994, como já foi citado anteriormente e que será visto mais adiante.

Guerra Fria, criando uma proximidade com os movimentos pacifistas da época, afastando-se metodológica e politicamente dos estudiosos dos Estudos Estratégicos (BUZAN; HANSEN, 2009). Muitos acordos foram formulados ao longo da Guerra Fria, mas poucos foram cumpridos em se tratando de um completo desarmamento, pois, para muitos estudiosos do SI, o desarmamento ameaçava a soberania dos Estados e seu poderio bélico. O Controle de Armamentos, por exemplo, não era contrário às armas nucleares, embora cedesse a algumas normas de controle vindas de organizações.

A Pesquisa da Paz, porém, foi dividida em dois subgrupos: a linha de estudo da “paz negativa” e a “paz positiva”. A primeira pode ser entendida como uma pausa da guerra, mas que não é eliminada pela violência estrutural que esta repercute ou a predisposição à própria guerra. Já a paz positiva é caracterizada não apenas pela ausência da violência direta causada pela guerra, mas pelo desígnio de uma paz estrutural, com o objetivo de erradicação de desigualdades sociais e econômicas, que se intensificaram com as políticas neoliberais, que se tornavam mais frequentes no cenário político-econômico internacional.

Em se tratando das transformações nas Relações Internacionais, a disciplina inicia um processo de mudanças significativas a partir do final da década de 1970 até o início dos anos 1980, pelas consequências da crise do petróleo e de um processo de esgotamento da Guerra Fria, tornando as teorias tradicionais insuficientes para elucidar os acontecimentos de forma precisa. Houve, portanto, naquele momento, a eclosão de novas abordagens para explicar as relações internacionais, que foram sendo difundidas, como as teorias construtivistas e as teorias críticas – denominadas de pós-positivistas e na qual a teoria feminista se encontra. Concordando com Buzan e Hansen (2012), a partir das análises dessas novas teorias, o conceito de segurança não mais se restringe ao aspecto militar, sendo ampliado para diversos setores, como o econômico, o ambiental, o social, etc. Dessa forma, houve uma ruptura epistemológica no campo das RI, conhecida de terceiro debate.

### **2.3.2. “Onde estão as mulheres?”**

A teoria feminista incorpora-se, de forma mais incisiva, no campo das RI no fim dos anos 80, após a consolidação do terceiro debate, a partir do qual deriva a posição de negar a visão positivista e dicotômica das teorias tradicionais do campo, e a necessidade de se considerar outros objetos de análise e atores no SI além do Estado, trazendo as mulheres como sujeito analítico. Em consequência a essa dinâmica, foram expandidos os conceitos e as definições de segurança, reavaliando quem deve ser protegido e como deve ser protegido,

principalmente quando as teorias tradicionais não consideram os próprios indivíduos agentes desse sistema. Para grande parte das feministas da securitização, a insegurança provém de diferentes setores, que se alteram conforme a conjuntura política, econômica ou social da pessoa; por isso, em conjunto com o conceito de segurança é necessário que sejam avaliadas outras categorias como raça, classe, gênero e demais sistemas que oprimem pessoas e que geram consequências relacionadas ao subdesenvolvimento, ao racismo, ao preconceito e à pobreza (COSTA; SÉLIS; SOARES, 2009).

A literatura feminista em RI questiona a pesquisadora neutra, porque indaga que essa pessoa, dita imparcial, sempre se concentra em um homem branco, heterossexual e ocidental, assim como aponta que o conhecimento deste homem sempre é supervalorizado em detrimento às/aos demais (TICKNER, 1992). Não somente a literatura do feminismo em RI, mas a que abarca todo o feminismo, ressalta que o conhecimento é fruto de um movimento dialético entre textos, ideias e experiências vividas, evidenciando que esse conhecimento sobre grupos outrora negligenciados deve ser ressaltado. Uma vez que o Estado não é mais o único agente do SI e o seu foco são as pessoas e não as questões bélicas, tem-se uma visão mais humana e uma segurança mais focada em proteger a pessoa, tendendo a ser menos militarizada.

Ao utilizar o conceito de gênero como categoria de análise em seus estudos, as feministas buscam, nas normas e nas instituições do sistema internacional, explicações para as assimetrias nas relações entre os gêneros e as esferas de constituições das identidades. Deste modo, ao trazer a categoria de gênero como categoria analítica, é possível identificar que o sistema internacional e as teorias tradicionais são dominadas pela ótica masculina, e assim, chega-se à conclusão de que é necessário pensar em novos modelos para o comportamento estatal. Uma vez que as relações de gênero se comportam em disparidade em termos de dominação e que contribuem para as inseguranças contemporâneas, de forma com que essas inseguranças ligadas ao gênero sejam inseparáveis de outras matrizes, como as militares, ambientais, econômicas, sociais, etc., essas inseguranças precisam ser incluídas quando se referem à justiça social, englobando a justiça de gênero, para ser garantida a paz duradoura (TICKNER, 1992).

O feminismo adentra a disciplina de RI quase duas décadas após o início dos debates nas ciências sociais, evidenciando o caráter hipermasculinizado de suas teorias, que tinham como tópicos dentro dos estudos da Pesquisa da Paz até os anos 1972, classe, imperialismo, religião, raça, mas nenhum mencionava gênero (BUZAN; HANSEN, 2012). Com a intenção de tornar uma epistemologia mais uniforme, as feministas em RI concordam no aspecto

político com a superação da dominação masculina, assim como na elaboração de uma ordem internacional mais justa, na qual as matrizes de opressão de gênero, raça, classe etc. não estejam mais presentes. As teorias feministas ganham destaque no terceiro debate da segurança internacional, após as teorias construtivistas e pós modernas, e se alinham a críticas ao positivismo, como na “prática heroica” do Estado, que constrói uma ideia de segurança dentro do ambiente doméstico, de forma com que seja negada toda e qualquer tipo de violência estrutural, da qual inclusive o Estado é o protagonista (DO MONTE, 2013).

Grande parte da literatura feminista – especialmente a que se inicia dentro do espectro das RI na década de 1980 – também concorda com essa divergência semântica entre sexo e gênero e, nesse sentido, refutam teorias essencialistas que utilizam conceitos biológicos para instaurar estereótipos a partir de falsos binarismos: homens/protetores/corajosos/violentos e mulheres/pacíficas/vítimas. Em conformidade com o que Tickner (1992) argumenta, essa construção da política internacional é determinada sob o mesmo aspecto que são concebidas as diferenças de gênero nas sociedades. Em outras palavras, os discursos dentro do SI são elaborados a partir do escopo de considerar os países do Norte Global e os indivíduos homens brancos como o “Eu” e os países do Sul Global e indivíduos não-brancos (e aqui também são incluídas as mulheres) como o “Outro”.

Também através dessa perspectiva, na política internacional, os homens exercem o poder perante as mulheres, que nunca foram incorporadas nesse terreno, mesmo sempre tendo atuado de diversas maneiras:

Isso significa que essas influências exercidas sobre a política externa se desviaram da responsabilidade de como as mulheres foram afetadas pela política internacional. Talvez a política internacional tenha sido impenetrável às ideias feministas precisamente porque, por tantos séculos em tantas culturas, ela foi pensada por uma esfera da vida tipicamente masculina. Somente homens, não mulheres ou crianças, foram imaginados capazes de organizar a política internacional como é exigida (ENLOE, 1989, p. 4)<sup>25</sup>.

A política, portanto, assim como as demais ciências e a própria história, foi construída por homens, a partir de conceitos e definições considerados masculinos. Poder, força, autonomia, independência e racionalidade, adjetivos comumente associados aos homens e à masculinidade, e nesse caso, homens brancos ocidentais e heterossexuais, caracterizam e

---

<sup>25</sup> Tradução livre direto do original. “This has meant that those wielding influence over foreign policy have escaped responsibility for how women have been affected by international politics. Perhaps international politics has been impervious to feminist ideas precisely because for so many centuries in so many cultures it has been thought of a typically 'masculine' sphere of life. Only men, not women or children, have been imagined capable of the sort of public decisiveness international politics is presumed to require.”

sustentam a política internacional e a maneira como os Estados se comportam e conduzem suas premissas e aspirações – as mulheres, conseqüentemente, são excluídas do palco da política internacional na categoria de protagonistas.

No entanto, as mulheres percorreram continuamente as relações internacionais, na identidade de mulheres de diplomatas e primeiras damas que trataram e influenciaram, em suas vidas íntimas com seus companheiros, as relações políticas, e também com outras mulheres de chefes de Estado em eventos oficiais; assim como mulheres que agiram como espiãs, mães e mulheres de soldados que reforçavam ideais de nacionalismo, patriotismo ao incentivarem os homens ao militarismo e cumpriram o papel esperado da mulher através do trabalho não remunerado<sup>26</sup> (JESUS, 2014).

Também em somatória a essas mulheres, em conformidade ao que Enloe (1989) argumenta, encontram-se as exploradas pelo turismo sexual próximo às bases militares, comumente de países do Sul Global<sup>27</sup>, por homens brancos ocidentais, como estadunidenses e europeus. Isso gerou um aumento nos casos dessas mulheres com HIV-positivo e um crescente número de prostituição infantil. Por sua vez, no processo de colonização, as mulheres colonizadas tornaram-se um símbolo “exótico” pelos cartões postais das metrópoles, símbolos de fascinação, luxo e objeto sexual, como criaturas pitorescas para os olhos da burguesia europeia. Enquanto as mulheres brancas europeias chegaram às colônias junto a seus maridos para se voluntariar como missionárias, professoras, governantas, e serem “exemplos de comportamento” para as mulheres colonizadas, sendo o comportamento das mulheres um dos pilares da civilização imperial. No mesmo aspecto, as mulheres do Sul Global também configuram parte das RI, visto que constituem a maioria da mão de obra explorada na produção de commodities, ou também nas indústrias têxteis, da qual o Norte Global, principalmente, consome. Todas essas mulheres fazem parte das relações internacionais, de uma forma ou de outra: seja pela espionagem, produzindo a economia, pelo trabalho não remunerado, por fazer política com seus corpos e pela prostituição ser “tolerada”

---

<sup>26</sup> Pontuo que, as mulheres que se incorporavam como companheiras de diplomatas e de chefes de Estados, foram até pouco tempo majoritariamente brancas. Às mulheres não-brancas, não coube o papel de damas de companhias dos homens com poder, tampouco foram espiãs em guerras estatais: mas também foram mães, filhas, esposas de soldados na Guerra do Paraguai, que estiveram presentes alimentando, socorrendo, amparando, plantando ou lutando ao lado dos homens – mas a história insistiu que fossem colocadas na retaguarda, como apontou Dourado (2002), quando, por exemplo, é retratada Preta Ana, mulher de um soldado que saiu do anonimato dentre todas as mulheres, mas sob a insígnia do racismo lembrada antes do seu primeiro nome.

<sup>27</sup> Muitas autoras e autores que foram utilizadas como referência usam a expressão “Terceiro Mundo”, algumas por se tratarem de textos anteriores à extinção do conceito, algumas por preferência. Aqui sempre irei me referir aos Estados da América Latina e Caribe, África, Ásia e Oceania como Sul Global, como posição política e em consonância com os pós-colonialistas e decolonialistas.

a cargo da “segurança nacional”, ou pelo suporte e pelo trabalho que a política internacional não vê; elas estão ali, e sempre estiveram, mas de forma marginalizada.

Esse lugar nos bastidores imposto às mulheres nas RI traduz-se pela identificação do comportamento estatal com o conceito de masculinidade. As normas que definem as identidades e os comportamentos dos Estados formam o conceito de uma masculinidade hegemônica, relacionada a uma ideia de virilidade que pode ter implicações nas medidas da política externa. O conceito de masculinidade hegemônica, trazido por Tickner (2001), é um ideal de masculinidade produzido a partir de uma gama de características traduzidas como masculinas – comumente hipermasculinizadas – baseadas em um padrão ocidental de comportamento, como agressão, competitividade e afirmação de autonomia. Tais características associam-se aos conceitos do comportamento estatal das teorias positivistas das RI: o conflito resultante de uma busca auto-interessada pela segurança, o equilíbrio de poder resultante da competição entre os Estados, a anarquia do sistema internacional, que se baseia na soberania – a autonomia dos Estados em relação a uma autoridade central (ANDRADE; BALLESTRINI, 2020) (JESUS, 2014).

Da mesma forma, quando os conflitos armados tomam a visão da masculinidade hegemônica, as instituições estatais passam a observar a militarização desassociada das demandas de gênero, através dos objetivos, pela competição e o poder, pelos meios, a exemplo do complexo industrial militar, pela linguagem, como a força e a dominação, e pelos impactos que afetam de forma desproporcional as mulheres, nas quais essa masculinidade hegemônica gera não apenas uma violência através da pessoa, mas através de todo um sistema (SJOBERG, 2010). Essa identificação entre o masculino e a soberania estatal é favorecida pela presença histórica e majoritária masculina nas altas esferas de decisão. Nesse sentido, apenas a inclusão pontual de mulheres na política internacional não altera o comportamento dos Estados, dado que muitas se moldam e tornam a adquirir um comportamento masculinizado para se adaptarem a esses ambientes (TICKNER, 2001).

Contrariamente ao que a literatura primária<sup>28</sup> do feminismo abordou dentro dos Estudos de Segurança Internacional (ESI), segundo a qual as mulheres, ao possuírem valores diferentes, preferiam identificar sistemas alternativos à segurança do que se concentrar nas questões dos armamentos, comportando-se de forma mais cooperativa e sendo, dessa forma, “mais pacíficas do que os homens” (BUZAN, HANSEN, 2012). Em consonância com os

---

<sup>28</sup> Uma das literaturas trouxe uma visão aproximada com a abordagem da ética do cuidado de Carol Gilligan (1982) que defende que as mulheres, historicamente, estão mais propensas ao comunitário, à cooperação, à não hierarquização, trazendo um valor maior para a socialização feminina.

argumentos de Mendoza (2010) e Mohanty (2003), as feministas que se encontram no Norte Global, em se tratando das guerras contra o terrorismo, por exemplo, interpretam como parte das lutas do feminismo o direito de participar em iguais condições que os homens nas guerras de agressão dos Estados, que incluem a participação em tropas de combate nos serviços de inteligência bem como a utilização de métodos de tortura como meios legítimos para obtenção da segurança nacional do seu Estado – faço referência também às ações das FFAA brasileiras dentro do próprio território em operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) nas comunidades como no Rio de Janeiro. Isso evidencia que a violência estrutural, como já discutido anteriormente, pode ser em decorrência de uma hipermasculinização, que não é uma condição genética e biologizante, mas sim de um caráter provindo da construção de estereótipos de gênero, somado a uma gama de opressões racistas e xenofóbicas cometidas pelos Estados dominantes do SI sob os países subdesenvolvidos.

A literatura feminista primária também trouxe as feministas racionais, ou empiristas, que se dividem entre liberais ou realistas<sup>29</sup>. A grande característica dessas vertentes – e onde são mais criticadas pelas demais feministas – é que não veem necessidade de alterar o *status quo* das teorias conservadoras positivistas. Elas compreendem o Estado como principal ator que define as relações internacionais, e tentam verificar isso através do empirismo, da pesquisa quantitativa e das ciências como a biologia. Fundamentada no raciocínio de Hansen (2010), a crítica que é realizada às empiristas se dá porque, diferente das ciências exatas e biológicas, nas Relações Internacionais é impossível ter controle dos experimentos e dos objetos de estudo como nos laboratórios, assim como ao não alterar o Estado como principal agente no sistema, a mulher não se torna a sujeita de análise – ou seja, o feminismo empirista nas RI que não traz a mulher como principal asujeita analítica nas RI.

Após a entrada das primeiras feministas nas Relações Internacionais, outras perspectivas feministas foram introduzidas às RI, através das mudanças do Sistema Internacional, da política global e conforme as questões que se iniciavam na década de 1990, conforme visto anteriormente. Os debates ocorridos no Rio-92, na Convenção de Viena, em 1993, e na Conferência do Cairo, em 1994, criaram um cenário de transformações para que houvesse um largo debate sobre desenvolvimento, direitos humanos e segurança.

As feministas da securitização trouxeram importantes debates sobre como as mulheres vêm sendo impactadas por uma série de ações estatais de formas diferentes, como por exemplo: o modo pelo qual a prática do estupro em guerras era considerada comum e

---

<sup>29</sup> As feministas racionais se aproximaram tanto da Pesquisa da Paz quanto dos Estudos Estratégicos/Resolução de Conflitos para compreender os motivos da guerra e evitar novas no futuro.

negligenciada pelos Estados, assim como a maneira como as mulheres e crianças são afetadas diferentemente quando estão em situação de refúgio – e do mesmo modo muitas feministas ressaltam como os homens e meninos são esquecidos nas políticas de gênero. Além disso, muitos Estados são omissos em relação à violência doméstica, ao tráfico sexual e violência estrutural em relação ao gênero. No tocante ao fato de que o Estado deve ser o principal fornecedor da segurança dos seus indivíduos, a teoria feminista ressalta que há uma diferença baseada em gênero quando a segurança do Estado se manifesta, pois as mulheres não são mais vítimas ou mais pacíficas que os homens, mas são ameaçadas de diferentes formas, e suas inseguranças são reconhecidas de modos discrepantes dentro dos discursos de segurança que interpretam o Estado como agente único.

As inseguranças das mulheres vão muito além do militar – como já mencionado – são inseguranças provindas das esferas social, ambiental, econômica, política, etc. e precisam ser consideradas. Todavia, os estudos estadocêntricos consideram homens e mulheres como objetos de referência de maneira igual perante o Estado (BUZAN; HANSEN, 2012). O feminismo, destarte, adquire pertinência dentro das práticas e teorias da securitização porque denunciam que mulheres e crianças precisam ter suas especificidades reivindicadas, não somente em relação às suas inseguranças como vítimas em situações de conflitos armados e de guerras, mas também enquanto sujeitas – no caso, as mulheres – de transformação para a paz duradoura, mas sem corroborar com estereótipos de gênero.

### **2.3.3. A humanização da segurança e a inseparabilidade com o desenvolvimento**

Em 1994, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), através do Relatório sobre o Desenvolvimento Humano (RDH), trouxe um novo conceito de segurança, a “segurança humana”, que defende que sem a implementação de um desenvolvimento pleno da humanidade, é impossível se alcançar e promover a paz, considerando a fome, o desemprego, a injustiça social, as repressões políticas, entre muitos outros fatores, como questões de insegurança humana. O RDH foi uma parceria das Nações Unidas com diversos acadêmicos, visando influenciar os Estados-membros para que dialogassem com as agências internacionais sobre o que chamaram de “crise silenciosa” na década de 1990, que seria a crise da pobreza, do subdesenvolvimento e da deterioração do meio ambiente, propondo uma agenda de políticas de desenvolvimento humano e não em uma persistência de políticas intervencionistas e ações emergenciais (ROCHA, 2017). Tendo isso

em vista, o Relatório manifestava sua posição na mudança da definição do conceito de segurança, e conseqüentemente, no conceito do desenvolvimento<sup>30</sup>.

Assim sendo, o RDH apresentou sete diferentes aspectos atrelados à segurança: segurança econômica, como a renda vinda do emprego ou da assistência social; segurança alimentar, o acesso econômico e físico à comida básica que supre os nutrientes necessários; direito à saúde básica, tendo direito a viver em um ambiente livre de propagação de doenças crônicas e acesso a médicos e medicamentos; segurança ambiental, ou seja, um ambiente livre de ameaças ambientais e a garantia de água potável à sua disposição; segurança individual, sem ameaças à sua pessoa, de violência, seja em guerras, violência doméstica, física, psicológica, ameaça política, étnica, de rua, de gênero, abuso infantil, suicídio, genocídio etc.; por fim, segurança política, como usufruir de plenos direitos políticos básicos, como direito ao voto, de ir e vir etc. (PNUD, 1994).

Com a nova conceitualização de segurança, todavia, as críticas foram também pertinentes, já que devido à ampliação do conceito de violência estrutural, apresentado por Galtung, a noção de segurança pode ser vazia acadêmica e politicamente<sup>31</sup>. Portanto, se a segurança humana pode significar qualquer coisa, ela também pode significar nada ao mesmo tempo (BUZAN; HANSEN, 2012). A noção de segurança humana traz consigo uma outra problemática, visto que ela pode ser utilizada como justificativa por muitos Estados para a realização de intervenções humanitárias. Concordando com Oliveira (2011), o uso de argumentos baseados na segurança humana, com princípios universais e humanistas, legitima muitas intervenções por parte dos países ricos em países periféricos que, na prática, atendem a agenda e aos interesses dos países desenvolvidos do Norte Global, reforçando não somente a agenda de segurança tradicional, como também a hierarquia dentro do sistema internacional. Um exemplo disso é a invasão do Iraque, realizada pelos Estados Unidos em conjunto com a

---

<sup>30</sup> O Relatório traz o conceito de desenvolvimento sustentável, que ao “afirmar que este é o desenvolvimento que prioriza o pobre ao ampliar suas escolhas e oportunidades enquanto empodera pessoas. A segurança humana foi vista como parte da busca pelo desenvolvimento humano uma vez que o desenvolvimento centrado nas pessoas é necessário para conquistar a paz, direitos humanos, proteção ambiental e integração social estabelecendo que “[s]em paz, ameaçada” pode não existir desenvolvimento. Mas sem desenvolvimento, a paz é ameaçada”. (ROCHA, 2017, p.15). Desde 2015, há 17 objetivos a serem cumpridos pelos Estados Membros para alcançar o desenvolvimento sustentável até o ano de 2030. Para mais informações sobre os objetivos, ver PNUD. **What are the Sustainable Development Goals?** Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/sustainable-development-goals.html>> Acesso em: 13 mar. 2022.

<sup>31</sup> Segundo Galtung, o conceito de violência estrutural é a incapacidade de determinadas estruturas e instituições em fornecer as necessidades básicas à população.

Grã-Bretanha, com a justificativa de garantia da segurança humana. Contudo, mesmo com a posição contrária do CSNU, a intervenção foi realizada<sup>32</sup>.

Com a elaboração do RDH, em 1993, foi possível observar a segurança através de uma outra lente, a partir de uma maior humanização e desenvolvimento para o alcance da paz. Ao mesmo tempo que eram constituídos os termos da segurança humana, os conflitos bélicos do mundo pós-Guerra Fria surgem com moldes diferentes: a partir de questões internas dos próprios Estados falidos das economias soviéticas e dos países recém-independentes. O CSNU, portanto, precisou, com isso, transformar as operações de paz, que já não eram cabíveis nos termos outrora praticados. Como resultado, as operações foram reformuladas, com base, principalmente, no Relatório do PNUD.

#### **2.3.4. Das missões de paz e a necessidade por reformulações**

As operações de paz fazem parte das Nações Unidas desde 1948, a partir da elaboração da Carta de São Francisco, em específico, amparadas no art. 40 (capítulo VII) – embora não tenha ficado evidente a base constitucional das operações de paz, ficou a cargo do Secretário-Geral de então, Dag Hammarskjöld, nomear um capítulo “VI e meio” para se referir às normativas das operações de paz. A primeira missão constituiu-se com militares de observação na região do Oriente Médio, mas somente em 1956 o termo “operação de paz” foi determinado (GIANNINI, 2008). A princípio, as missões de paz tinham como premissa três conceitos base: a necessidade de um consentimento pelo Estado em questão para a intervenção sobre ele; a imparcialidade da operação e dos seus integrantes; e o uso da força somente em situações de autodefesa.

Simultaneamente à elaboração do RDH, as novas guerras que se ergueram na década de 1990, em decorrência dos conflitos internos nos Estados – como crises políticas, econômicas, sociais etc. – tomaram proporções antes não consideradas pela ONU. Essas novas guerras<sup>33</sup> não eram definidas com os conceitos de guerra tradicional, com delimitações de locais, regulamentos e jurisdições. Portanto, não havia como regulamentá-las, como

---

<sup>32</sup> Desde a criação do Relatório “Agenda para a Paz” em 1992, foi determinado que o CSNU deve ser o principal organismo responsável por autorizar as atividades de prevenção e resolução de conflitos, assim como as intervenções em outros Estados. A Agenda para a Paz será vista a seguir.

<sup>33</sup> O conceito de “novas guerras” foi determinado nesse período pois se tratava de um tipo de conflito diferente ao termo de guerra tradicional conforme Clausewitz: com o confronto entre unidades políticas, um campo de batalha definido e técnicas de combate e exércitos bem treinados. Essas novas guerras, na verdade, são confrontos entre grupos armados – tribos, etnias, unidades políticas, linguísticas, culturais religiosas ou socioeconômicas – que se confrontam contra um ou demais grupos por objetivos de incompatibilidade de diversos motivos – políticos, religiosos, culturais, econômicos etc. (BIGATÃO, 2014).

controlá-las tampouco não sabiam por quem eram formadas, já que dentre os motivos pelos quais esses conflitos foram se concretizando estavam divergências políticas e a incapacidade de o Estado tomar o monopólio da violência<sup>34</sup>, a esse respeito, muitos desses Estados tinham a prática do uso de crianças-soldados em seus exércitos<sup>35</sup>.

Dessa forma, o CSNU foi desafiado a lidar com essas novas guerras, na tentativa de, simultaneamente, conter as violações dos direitos humanos e não interferir na soberania desses Estados, não influenciando em questões internas. Muitos desses Estados com novos conflitos eram países recém-criados e recém independentes, como os do continente africano, ou Estados falidos após o declínio da União Soviética, como os do leste europeu (BIGATÃO, 2009).

A partir desses obstáculos, o CSNU desenvolveu novas estratégias para as operações de paz, de acordo com o relatório “Agenda para a Paz”, criado em 1992, através do qual foram definidos mecanismos e técnicas para o monitoramento, prevenção e resolução dos conflitos. Na Agenda, institui-se, pela primeira vez, a formação de tropas multinacionais, com o princípio de imparcialidade, o de consentimento de ambas as partes do conflito e o uso da força somente em casos de extrema necessidade, como para autodefesa. Essas novas estratégias foram divididas em cinco, a saber: a diplomacia preventiva, o primeiro pilar para a mediação de conflitos e crises; o trabalho de *peacemaking*, ou promoção da paz, no início do conflito, que diz respeito a acordos pacíficos e diplomáticos para encerrá-lo; ações de *peacekeeping* ou manutenção da paz, ao encerramento do conflito, para que os acordos estabelecidos sejam cumpridos; e o último, *peace-building*, ou construção da paz, que são atividades relacionadas à ordem e à democratização (UNITED NATIONS, 1992).

Por sua vez, as operações de paz podem dividir-se em três diferentes fases ou gerações: sendo a primeira delas aquela em que foram realizadas operações desde o período da Guerra Fria até o fim da década de 1980, compreendendo um caráter essencialmente militar e de monitoramento do cessar-fogo. A segunda fase deu-se a partir do fim da Guerra Fria e compreende o aumento das operações, principalmente com as instabilidades nos Estados independentes recentemente (DIGOLIN, 2018).

---

<sup>34</sup> Para maiores detalhes sobre o conceito de monopólio de violência e teoria das Relações Internacionais, consultar DUTRA, João Victor Pinto. A questão da violência na teoria de segurança do pós-guerra Fria. **Conjuntura Global**, v. 4, n. 2, 2015, disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5380/cg.v4i2.43170>> Acesso em 18 mai. 2021.

<sup>35</sup> A prática de utilizar crianças em exércitos é ainda recorrente e não foi suprimida mesmo após a Convenção sobre os Direitos da Criança, em 1989, a Convenção sobre Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil em 1999, ou após o Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo ao envolvimento de crianças em conflitos armados, no ano de 2000. Sobre esse tema, ver: AYRES, Giovanna. Por que ainda precisamos falar sobre crianças-soldado. **ERIS, Política Internacional**, 2018. Disponível em: <<https://gedes-unesp.org/por-que-ainda-precisamos-falar-sobre-criancas-soldado/>> Acesso em: 11 abr. 2022.

Nessas operações, foram implementados desafios que antes não eram exigidos às anteriores – como medidas de assistência humanitária, apoio ao governo local tanto no período eleitoral como em atividades administrativas, entre outros. Baseado nessas medidas, foi criado o Departamento de Operações de Paz (DPKO, sigla em inglês), que iniciou o processo de reforma nas operações de paz. Para melhor compreensão dessas operações, bem como para abordar de maneira mais aprofundada os instrumentos das operações no Plano Nacional de Ação brasileiro, é preciso definir, de forma mais minuciosa, esses cinco mecanismos de estratégia para as operações: a diplomacia preventiva; *peacemaking*; *peacekeeping*; *peace-building* e *peace enforcement*, definidos pelo documento da Agenda para a Paz das Nações Unidas (1992) e pelo Suplemento a uma Agenda para a Paz (1995) das Nações Unidas.

**Diplomacia preventiva (*preventive diplomacy*):** São ações de prevenção quando há a possibilidade de enfrentamento e disputas entre dois ou mais Estados ou dentro de um Estado, assim como também para prevenir o surgimento ou o agravamento dos conflitos armados, previstos no capítulo VI da Carta da ONU.

Outras atividades de diplomacia preventiva sobre as quais a Agenda para a Paz discorre são as medidas de construção de confiança, que são atividades de intercâmbio de missões militares, a criação de centros de controle de riscos regionais e sub-regionais e a realização de acordos para coleta de informações, inclusive para controle de armamentos. Além disso, são desenvolvidas ações nas missões de averiguação, as quais tratam-se de verificação do CSNU ou da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) para recolhimento de informações de ordem econômica, social e política das regiões. Há também o mecanismo de *early warning*, que seria uma criação de redes de contato para reação imediata em casos de ameaças ambientais, desastres de causas naturais, acidentes nucleares, número significativo de pessoas em deslocamento, assim como ameaças de escassez de água potável, alimentos, doenças contagiosas, ou qualquer fator que possa ameaçar a paz.

Outro mecanismo incorporado à ação de diplomacia preventiva é o destacamento preventivo, ou seja, uma ação que tem como objetivo atuar nas áreas de conflito antes da situação de violência armada, no monitoramento das fronteiras de ambos os Estados, respeitando os princípios da soberania e imparcialidade. Por fim, o mecanismo de estabelecimento de zonas desmilitarizadas, com a intenção de complementaridade ao trabalho dos *peacekeepers*<sup>36</sup> dentro das áreas de conflito armado, separando-os dos demais dessa área.

---

<sup>36</sup> *Peacekeepers* são assim denominadas todas as pessoas que trabalham nas operações de paz da ONU.

**Promoção da Paz (*peacemaking*):** As ações de promoção da paz são também mecanismos diplomáticos, executados após o início do conflito armado, com o intuito de promover uma negociação de acordos entre os Estados beligerantes. As ações de *peacemaking* ocorrem com o princípio de manter a paz e evitar o uso da força, no qual as negociações são conduzidas e mediadas pelo Secretário-Geral ou representante do CSNU ou da AGNU.

Em referência às atividades de *peacemaking*, podem ser enumeradas três medidas, entre elas: a aplicação de sanções – cuja natureza pode ser determinada pelo CSNU – sejam econômicas, de comunicação marítima, ferroviárias, de rompimento de relações diplomáticas, etc. a um Estado que ameace, de alguma forma, a paz ou que possa incutir a ameaça à paz, ou até mesmo que realize um ato de ruptura da paz, baseando-se no capítulo VII da Carta da ONU.

Caso os métodos de origem pacífica para a resolução de conflitos não sejam efetivos, é aplicado o mecanismo do uso da força militar, de acordo com as medidas previstas no Capítulo VII, art. 42, a fim de restaurar a paz e a segurança internacional, assim como são aplicadas as medidas de criação de unidades de imposição da paz, estabelecidas pelo art. 40 da Carta da ONU, as quais são deliberadas pelo CSNU, em casos previamente definidos, e quando o cessar-fogo é desrespeitado (BIGATÃO, 2014). No documento de 1995, o Suplemento da Agenda para a Paz, foi determinado por uma maior rigidez no uso da força, dado o apogeu do momento dos conflitos nas regiões da Bósnia-Herzegovina, Ruanda e Somália. O mecanismo de *peace enforcement* foi utilizado para constranger grupos armados que declinassem à cooperação com os *peacekeepers* da ONU.

**Manutenção da paz (*peacekeeping*):** Compreende as ações realizadas por militares, policiais e civis nas áreas de conflitos. Até então, a Agenda para Paz determinava que o mecanismo de *peacekeeping*, no controle de conflitos e realização dos acordos de paz, necessitava da autorização de todas as partes do conflito para ocorrer. Porém, visto que essa unanimidade não era alcançada, dado que nem todos consentiram com as ações da ONU, a regra sobre unanimidade foi alterada para o consenso das principais partes em conflito.

Anteriormente, a atividade de manutenção da paz era de componente militar, mas com as novas abordagens de segurança, a atividade progrediu para novos objetivos, a saber: além do monitoramento de conflitos, a assistência humanitária, a averiguação da condição dos direitos humanos, o policiamento, a supervisão em período eleitoral e o suporte para questões de administração pública. Houve também a introdução de novos atores para as tarefas citadas, a partir da entrada de policiais, funcionários de carreira das Nações Unidas, observadores de

direitos humanos e de organizações especialistas em ajuda humanitária, etc. (GIANNINI, 2016).

**Construção da paz (*peacebuilding*):** Compreende ações após o acordo de paz, no mesmo período em que ocorrem as ações de *peacekeeping* e *peacemaking*, e tem por objetivo o fortalecimento das infraestruturas do Estado, de ordem política e econômica, na tentativa de prevenir outros novos conflitos. Desse modo, contribuem para o processo de desenvolvimento social, econômico e também podem incluir a presença militar, em alguns casos, como a remoção de minas terrestres, por exemplo. Outras atividades que competem à construção da paz são a repatriação de refugiadas e refugiados, monitoramento de eleições, proteção dos direitos humanos, reforma e fortalecimento das instituições governamentais e garantia dos processos democráticos de decisão e participação política.

É dado que – após a implementação das ações de diplomacia preventiva, *peacemaking*, *peacekeeping* e, principalmente, de *peace-building* – as operações foram moldadas a partir dos direitos humanos e baseadas tanto na Agenda para a Paz como nos princípios de Segurança Humana, que foram pautas recorrentes na década de 1990. O crescimento do número de missões de paz nessa década, conforme exposto, foi ocasionado pelos conflitos internos nos Estados afetados por instabilidades econômicas, políticas e sociais, e que prescreveram o rumo das operações para as atividades, principalmente as de *peacekeeping* e *peacebuilding* (BIGATÃO, 2014; MATIJASCIC, 2014).

Ao final da década, em 1999, dois documentos apresentados pela ONU desvendavam as limitações do uso da força, como o relatório sobre o genocídio em Srebrenica (*The Fall of Srebrenica*) que reforçava o emprego dos meios necessários para evitar a perseguição e a chacina de civis em zonas de conflito, também o relatório produzido após o genocídio em Ruanda, que frisou a importância da reavaliação das regulamentações tradicionais das operações de paz em prol da proteção de civis dentro dos conflitos (BIGATÃO *et al.*, 2021). A terceira fase das operações de paz, então, encontra-se após essa reavaliação, e também após o Relatório Brahimi, em 2000, que sancionou ações mais taxativas quanto às operações de paz, em comparação às adversidades que foram trazidas anteriormente.

Ao trazer de forma mais incisiva as operações, entretanto, os três princípios fundamentais que constituíam as missões puderam ser interpretados de maneira imprecisa. Em concordância com o que Donadelli e de Paula (2018) fundamentam, em muitas ocasiões, o uso da força é aplicado de maneira lógica dentro de uma operação de paz em uma zona de conflito armado. Porém, a partir dessa reinterpretação, possibilitou-se a ação de determinados grupos armados internacionais contra grupos que são resistentes ao projeto de paz, assim

como foram realizadas intervenções sem o consentimento das principais partes envolvidas no conflito. Da mesma maneira, antecipavam o uso coercitivo da força militar para a execução do mandato da missão a fim de garantir a conclusão de objetivos políticos.

Tendo em vista esse panorama, com as reformulações das operações na década de 90, apoiadas na concepção de segurança humana do relatório do PNUD, houve a perpetuação do uso contínuo da força pelas Nações Unidas, inclusive até os dias atuais. Digolin (2018) evidencia – através de relatório de um general brasileiro que comandou a MINUSTAH, entre 2007 e 2009, e a MONUSCO, entre 2013-2015 – a crítica às reformulações da ONU, visto que o general em questão considerava que as forças de paz da ONU tinham “postura extremamente defensivo”.

À luz dos objetivos desta pesquisa, retomando o conceito de hipermasculinização hegemônica, trazido principalmente por Tickner (2001), podemos fazer a crítica à militarização dentro das operações de paz, porque, por mais que se busque o processo de desenvolvimento de uma paz duradoura e se pense em solucionar as inseguranças a partir de uma ótica humanizada, as operações possuem ainda estruturas hipermasculinizadas, devido às suas organizações também possuírem em seu âmago um cerne hipermasculinizado, que não foi destituído. Logo, esse uso da força pode ser explicado – mas não justificado – pela associação de características dadas como masculinas com os Estados e com os conflitos.

Do mesmo modo, os *peacekeepers*, em especial os policiais e militares, por mais que sejam treinados para as missões, ainda trazem resquícios dos confrontos beligerantes e de um treinamento militar. A esse respeito, Enloe (2000) traz a noção de masculinidade militarizada, que seria uma masculinidade concebida a partir do treinamento militar, que prepara os soldados para agir pronta e rapidamente em situações de agressividade e extrema violência, na qual separa “homens de meninos”, sem espaço para trazer emoções dadas como irracionais como compaixão, por exemplo.

No treinamento militar, a missiva é desumanizar o inimigo, evidenciando sua diferença, ao tratá-lo como o "Outro", como mulher, homossexual, como negro, portando-o como inferior (ENLOE, 1989). Assim como há uma relação também de poder intrínseca que é também evidenciada nesse meio que os capacetes azuis<sup>37</sup>, os homens detêm uma posição de superioridade em relação tanto às suas colegas mulheres, quanto aos homens e mulheres que fazem parte daquele território que ali se encontram. Essa problemática é exposta quando os

---

<sup>37</sup> Outra denominação aos soldados que atuam nas missões de paz da ONU, pela cor dos capacetes utilizados - em inglês, são chamados de *blue helmets*.

*peacekeepers* cometem violência sexual e abuso infantil, como foi o caso das operações da Bósnia-Herzegovina e em Kosovo, mas que são persistentes em missões posteriores.

A ONU deliberou, a partir de 2000, diversas resoluções que preveniam e criminalizavam a violência sexual nos conflitos armados e nas operações de paz, como será detalhado adiante, pressionada por organizações que denunciavam as violações dos direitos humanos pelos *peacekeepers*. Entretanto, o ambiente hipermasculinizado em que os abusadores estão inseridos continuam favorecendo a não penalização dos crimes cometidos por eles. Tais deliberações serão detalhadas nos próximos segmentos.

#### **2.4. A Inclusão Do *Gender Mainstreaming***

A ONU reconheceu a importância da perspectiva de gênero nas articulações dos conflitos armados e na construção da paz, adotando o princípio de *gender mainstreaming*<sup>38</sup>, ou transversalização de gênero – que consiste na incorporação de experiências e interesses, não somente dos homens, mas também de mulheres de forma igualitária nos processos políticos. Após a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, em 1979, que contribuiu para o início da equidade normativa e no campo prático, a Conferência de Beijing, em 1995, ratificou todas as discussões das demais conferências, e ainda ressaltou as questões sobre a necessidade das mulheres na construção da paz, trazendo o ponto de que também mulheres e meninas sofrem violências de formas distintas dos homens, e que os direitos delas são parte conjunta dos direitos humanos. Diante disso, não somente as ações dos organismos internacionais como também os movimentos feministas organizaram uma forte mobilização ao fim do milênio com o intuito de pressionar que a agenda de gênero e os direitos das mulheres fossem pautas nos documentos oficiais da ONU e dos Estados.

Tendo em vista a reformulação das operações de paz nos anos 90 e após o Relatório Brahimi, em maio de 2000, foi elaborada, pelas Nações Unidas, a Declaração de Windhoek, na qual a organização reconhece a evolução das operações para operações multidimensionais de apoio à paz. Essa Declaração determina que os princípios de igualdade estejam presentes em todo o processo das operações de manutenção da paz, ao modo com que a atuação de

---

<sup>38</sup> A terminologia para *gender mainstreaming* não possui uma única denominação, como a transversalização de gênero já citada, a transversalização do enfoque ou perspectiva de gênero e por fim, perspectiva ou enfoque integral de gênero. Rebelo (2012, p. 38) ressalta que os debates acerca do conceito da Integração da Perspectiva de Gênero foram iniciados a partir da Conferência de Beijing, no qual no documento de nome Plataforma de Ação de Beijing a expressão *gender mainstreaming* foi usada para mencionar também outras, como políticas de *mainstreaming*, dimensão das políticas de desenvolvimento, dimensão de uma perspectiva de igualdade de gênero e dimensão de gênero.

mulheres e homens ocorra de forma equitativa nas ações de manutenção, reconciliação e consolidação da paz (ESCOBAR, 2009).

O Plano de Ação da Namíbia, elaborado em conjunto à Declaração de Windhoek, detém-se às operações de paz, que determina que homens e mulheres devem ter acesso igual às áreas de conflito bem como participar de forma igualitária em todos os níveis e etapas do processo, como o cessar-fogo e os acordos de paz. Além disso, esse plano também determinou a aplicação, nas áreas das missões, de cursos sobre gênero que incluam código de conduta, aspectos histórico-culturais e regras sociais dos países em que estão comprometidos. Outrossim, o plano estabeleceu que todas as formações possíveis devem ser realizadas para que seja gerado uma opinião pública mais consciente sobre a necessidade de uma abordagem de gênero nas missões (CAMPOS, 2012; MATHIAS, 2009).

Ambos os documentos foram elaborados a partir de um estudo de caso sobre a participação da mulher em missões de paz em seis países, a saber: África do Sul, Bósnia-Herzegovina, Camboja, em Salvador, Kosovo e Namíbia (REBELO, 2013). Grande parte da temática do Plano de Ação da Namíbia é reafirmada em outubro de 2000, com a Resolução 1325 do Conselho de Segurança, chamado de “Mulheres, Paz e Segurança” (*Woman, Peace and Security*). A Resolução 1325/2000 foi aprovada com unanimidade entre os Estados-membros e tinha como objetivos a proteção das mulheres e crianças em áreas de conflito armado; a garantia dos direitos humanos especificamente relacionado às mulheres e meninas; o combate às impunidades de crimes de gênero; e ainda a busca pela igualdade de gênero nas operações de paz; além do aumento da participação das mulheres nos processos de pacificação antes, durante e após o conflito armado. Dentre as propostas da resolução, encontram-se:

Reafirmando também a necessidade de implementar na sua totalidade a lei humanitária internacional e dos direitos humanos que protege os direitos das mulheres e das meninas durante e após os conflitos (ONU, 2000b, preâmbulo, p. 1).

Realçando a necessidade de que todos as partes interessadas assegurem que os programas de remoção de minas e conhecimento da sua existência tenham em conta as necessidades especiais das mulheres e das meninas (ONU, 2000b, preâmbulo, p. 2).

Alguns dos pontos do apelo do CS aos Estados-Membros pedem, especificamente, que:

Mais apela com urgência ao Secretário Geral para que procure incrementar o papel e a contribuição das mulheres nas operações de campo das Nações Unidas, de um modo especial entre os observadores militares, polícia civil, e pessoal em serviços relacionados com os direitos humanos e serviços humanitários (ONU, 2000b, § 4, p. 2);

Manifesta a sua vontade de incorporar uma perspectiva de gênero nas operações de manutenção da paz, e apela com urgência ao Secretário Geral para que assegure que, onde for apropriado, a componente de gênero seja incluída nas operações de campo (ONU, 2000b, § 5, p. 2);

Solicita ao Secretário Geral que ponha à disposição dos Estados Membros regulamentações e materiais de treino sobre a proteção, os direitos e as necessidades especiais das mulheres, bem como sobre a importância do envolvimento das mulheres nas medidas de manutenção e construção da paz, convida os Estados Membros a incluir estes elementos bem como o treino de consciencialização sobre o VIH / SIDA nos seus programas nacionais de treino para elementos das forças militares e da polícia civil em vias de mobilização, e mais ainda solicita ao Secretário Geral para que assegure que o pessoal civil das operações de manutenção da paz receba um treino semelhante (ONU, 2000b, § 6, p. 2).

Tais parágrafos remetem especificamente às operações de paz, que, em geral, tomam a iniciativa de lançar mão da estratégia de Equilíbrio de Gênero, quando se aborda a questão da maior representatividade das mulheres nos processos de paz, bem como utilizam a iniciativa de Transversalização de Gênero, que reconhece que homens e mulheres, meninos e meninas possuem especificidades diferentes quando se trata de vulnerabilidades e dos impactos causados dentro dos conflitos armados (GIANNINI, 2014). Esses dois conceitos – Equilíbrio de Gênero e Transversalização de Gênero – são os dois principais objetivos da ONU para a Resolução 1325/2000 e as demais resoluções seguintes, assim como toda a agenda sobre gênero. Entretanto, é necessário observar que, assim como ocorre com os tratados internacionais, a resolução não possui caráter obrigatório nem vinculante. Mesmo elaborado pelo CSNU, não há um aparato jurídico internacional que penalize os Estados pelo não-cumprimento das proposições.

Um ponto imprescindível de se ressaltar, entretanto, é que a Resolução 1325 – tal qual as resoluções seguintes – continuou reforçando uma vitimização feminina, negligenciando, por exemplo, as questões de homens e meninos civis. Baseado no argumento de Campos (2010), a ONU, em suas resoluções e documentos, ressalta as mulheres e meninas, mas negligencia que homens e meninos podem ser igualmente vulneráveis. Do mesmo modo, as violências sexuais que homens e meninos sofrem não são contabilizadas nos dados de

violências sexuais ou violências baseadas em gênero, mas sim em torturas nos dados de crimes em conflitos armados.

Outra problemática muito recorrente e negligenciada pela resolução – mesmo com a organização tendo experiência desde os conflitos em Ruanda, Serra Leoa e na antiga Iugoslávia – foram as situações de meninos-soldados, que constituíam grande parte dos exércitos paramilitares nesses conflitos armados e que, pela identificação automática do combatente como um indivíduo do gênero masculino, homens e principalmente meninos são capturados em locais de conflitos e forçados a lutar em milícias – um caso também de violência baseada em gênero, dado que se restringe às construções sobre a questão de masculinidade militarizada (ib, 2012). Sendo assim, a organização valoriza apenas um gênero em detrimento do outro, ao invés de retificar a equidade entre ambos, negligencia o princípio no qual ela se baseia.

Assim sendo, ambos os documentos supracitados reforçam os estereótipos de gênero ao sugerir que a presença de mulheres no contingente militar inibe os soldados de exercerem condutas de imoralidade e antiéticas, partindo de uma compreensão, por parte das Nações Unidas, de que mulheres são mais pacíficas, menos violentas, mais empáticas e propensas à estabilidade. Com isso, a ampliação no contingente feminino nas operações seria uma possível solução para inibir os casos de abusos e exploração sexual que a ONU sempre experienciou. Contudo, durante décadas, as Nações Unidas declararam oficialmente que os casos de abusos dos *peacekeepers* eram casos pontuais e inerentes ao comportamento masculino, tendo sido reconhecida como prática de abuso somente nos anos 2000 (REBELO, 2013), o que também reforça o fato de uma discordância da prática com os discursos da organização.

Além disso, muitas vezes, o termo gênero é utilizado de maneira correlacionada a “mulheres” nos documentos da ONU. Esse fato reforça constantemente a visão das mulheres e meninas nos papéis de vítima quando evidenciam a questão da violência sexual em conflitos armados, negligenciando, como supracitado, o impacto que os conflitos podem ter também para homens e meninos, além de ofuscar o fato de que as mulheres podem ser agentes da paz. A esse respeito, Souza (2017) pontua que, entre os documentos do CSNU no período entre 1997 e 2003, o termo “mulheres e crianças” foi citado cerca de 163 vezes, enquanto o termo “mulheres combatentes” foi usado 6 vezes. Dessa forma, ao dar mais ênfase às mulheres como vítimas em suas resoluções e discursos, salienta-se que elas são indivíduos passivos, e necessitam sempre de algo ou alguém que as proteja e que fale por elas. Em conjunto,

Schwether (2020) ressalta que houve uma valorização do Estado como agente das ações, em paralelo à pouca evidência dada às lideranças femininas em organizações civis<sup>39</sup>.

Ainda que seja notório que a partir da Resolução 1325, o olhar sobre o gênero dentro das operações de paz adquiriu maior visibilidade, a resolução possui um formato generalista e poucas páginas não tão especificadas (GIANNINI, 2014). Em vista disso, outras resoluções foram elaboradas posteriormente, como a Resolução 1820 (2008); as Resoluções 1888 e 1889 (2009); a Resolução 1960 (2012); a Resolução 2106 (2013); a Resolução 2122 (2013) e a Resolução 2242 (2015). As Resoluções 1889 e 2122 tratavam sobre a questão da inclusão e da liderança das mulheres nas missões de paz. Já as Resoluções 1960, 2106 e 2242 referem-se à situação de prevenção à violência sexual. Após a Resolução 1325, as operações de paz dos Estados signatários passaram a se basear nas diretrizes da agenda de gênero do CSNU, assim como muitos Estados-membros adotaram uma maior entrada de mulheres nas FFAA e incentivaram a ascensão de suas carreiras, como Canadá, França e Japão.

#### **2.4.1. Conveniência ou assistência: o Brasil na MINUSTAH e a adoção da perspectiva de gênero**

Desde a aprovação da Resolução 1325/2000, os avanços nos Estados-Membros foram incorporados às áreas das Forças Armadas, em capacitações voltadas para a temática de gênero. O primeiro relatório realizado entre os anos de 2005 e 2007, relacionado à resolução, informou sobre a criação de políticas e instrumentos operacionais; a incorporação de pessoal especializado de 18 missões de *peacekeeping* (manutenção de paz), dentre os quais 11 delas continham assessores de gênero de dedicação exclusiva e sete com coordenadores em matéria de gênero. Todavia, ao final do relatório, determinou-se que, mesmo com os avanços, seria necessário realizar mais ações específicas voltadas para a participação das mulheres no processo de tomada de decisões (ESCOBAR, 2009). Os assessores de gênero são agentes da ONU específicos que promovem, facilitam e monitoram a inclusão e a transversalização de gênero nas missões de paz, assim como capacitam os demais agentes, *peacekeepers* e pessoal civil, colaborando com todos os componentes, em todos os âmbitos das missões, para se

---

<sup>39</sup> Um dos pontos que também é controverso na resolução, assim como nos Planos Nacionais de Ação, que se baseiam na resolução 1325/2000, inclusive o Brasileiro, é pela falta de participação civil, e que se torna nesse ponto de vista, contraditório, levando em consideração todo o histórico político e social do movimento feminista com as Nações Unidas desde a década de 1970 com as Conferências Internacionais sobre a Mulher.

certificar que os interesses relacionados à questão de gênero sejam assegurados nas unidades<sup>40</sup>.

As medidas da Resolução foram adotadas prontamente pelos países desenvolvidos, como Canadá, Japão, Alemanha, França, Grã-Bretanha, EUA, em uma maior porcentagem do contingente feminino nas FFAA. Entretanto, de acordo com os dados que Mathias (2009) revela, a presença de mulheres nas missões de paz das Nações Unidas não ultrapassou a porcentagem de 3%, exceto durante a missão da Libéria (UNOMIL), que recebeu um contingente 100% feminino, com 150 indianas para treinar a Polícia Nacional.

No que se refere à participação brasileira, com a criação das Nações Unidas, e o início das missões de paz, em 1948, da criação das missões até 1992, nenhuma mulher fez parte do contingente brasileiro enviado às missões, tanto pela questão das estruturas institucionais das Forças Armadas e policiais, que não permitiam o acesso às mulheres, o ingresso ou então a entrada em certas áreas da carreira, como na Infantaria, por exemplo. Por sua vez, entre 1992 e 2019, dentre os 48.163 brasileiros que participaram das missões de paz, cerca de 338 eram mulheres (0,7%), das quais 286 delas eram uniformizadas, ou seja, militares (261) e policiais (25). A maior participação de mulheres em uma missão de paz aconteceu na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH)<sup>41</sup>, em 2004, no qual o total de mulheres uniformizadas foi de 239, de uma totalidade de 37.378 militares enviados ao Haiti durante os anos de 2004 a 2017 (HAMANN et al., 2019).

A MINUSTAH foi um marco importante para o Brasil em relação à perspectiva de gênero, pois foi a sua primeira experiência na incorporação das diretrizes da Resolução 1325/2000 dentro de uma missão. A missão no Haiti foi iniciada em 2004, logo após a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, conforme Miyamoto (2019), quando o governo brasileiro implementou uma política externa com amplas relações diplomáticas, principalmente com o hemisfério sul e a América Latina, e, em consoante ao que argumenta Fuccille *et al.* (2016), o Estado brasileiro desejava, naquele momento, um assento permanente

---

<sup>40</sup> Em duas missões de manutenção da paz, tivemos duas militares brasileiras que atuaram como assessoras militares de gênero, a capitão de corveta brasileira Marcia Andrade Braga, membro da Missão de Paz das Nações Unidas na República Centro-Africana (MINUSCA) em 2018, e recebeu o prêmio de Defensora Militar da Igualdade de Gênero da ONU em 2019, e a Comandante Carla Monteiro de Castro Araújo, vencedora do mesmo prêmio em 2020 pelo seu trabalho como conselheira de gênero e proteção da Missão da Paz na República Centro-Africana.

<sup>41</sup> A MINUSTAH foi criada pelo CSNU no ano de 2004, com o propósito de reestabelecer a segurança e a estabilidade política e institucional do Haiti após inúmeros conflitos internos e guerras civis que ocorrem desde a década de 80, mas que a partir do novo milênio vem sofrendo questões de cunho político, que resultou no exílio do presidente haitiano da época, Jean Bertrand Aristide. O Brasil, durante os 13 anos da missão, liderou as tropas, e com o maior contingente de militares. Adotou, pela primeira vez, a perspectiva de gênero na missão, ainda mais após o terremoto em 2010, no qual vários crimes de violência sexual foram apurados, inclusive pelos capacetes azuis, como foi apontado anteriormente.

no órgão, visto que, no período, também defendia a mudança no CSNU. Pelo mesmo motivo, o governo brasileiro desejou que a operação não estivesse alicerçada sob o Capítulo VII da Carta da ONU, ou seja, que não fosse capitulada como uma intervenção militar conforme desejo do país estadunidense. Sendo assim, do mesmo modo que a implementação da transversalização de gênero na operação pelo Brasil, a MINUSTAH representou uma maneira de o país adquirir força internacional.

O Brasil liderou a operação da MINUSTAH durante todos os 13 anos, até o seu fim, decretado em 2017. Por contradição, em 13 anos de operação liderada por todo contingente de militares brasileiros enviados para o Haiti, o Estado brasileiro não ultrapassou a marca de 1% de militares mulheres (HAMANN 2015). Esse motivo se deu pelo fato de que as militares brasileiras foram deixadas de fora da utilização de certas armas e de especializações voltadas para o combate, que poderiam ter entrado em contato maior com a população haitiana, ocupando, majoritariamente, postos de administração e saúde. A atuação dessas militares deu-se, sobretudo, como médicas, odontologistas e veterinárias, também como intérpretes, assistentes jurídicas, pilotos, mecânicas de helicópteros e veículos oficiais, engenheiras e jornalistas – mas ainda permaneceram, em maioria, em cargos distantes das áreas de confronto.

Após o terremoto de 2010, a vulnerabilidade da sociedade haitiana agravou-se, o que gerou um maior número de casos de violência baseada em gênero no país. Nesse momento, as ações da operação voltaram-se para a agenda MPS de forma incisiva, e as militares, policiais e civis foram essenciais para garantir a segurança da população haitiana, no que se refere à adoção da perspectiva de gênero pelas Forças Armadas e policiais brasileiras. Contudo, em conformidade com a Resolução 1325, as ações da MINUSTAH evidenciaram, de forma mais exacerbada, as inseguranças de mulheres e meninas, invisibilizando meninos e homens civis, obliterando a estratégia de equilíbrio de gênero da resolução em suas ações.

As ações concentraram-se em patrulhas e escoltas em horários e locais em que mulheres e crianças possivelmente eram mais vulneráveis, como áreas de coleta de água e lenha, mercados, estradas, campos de refugiados e deslocados, áreas fronteiriças e pontos de distribuição de assistência humanitária. A escolta também foi realizada para os civis que realizavam o trabalho de assistência humanitária e de saúde. Outras ações ocorreram através das operações de dissuasão, com a iluminação de áreas com os faróis dos veículos e morteiros, assim como o estabelecimento de zonas desmilitarizadas e bases militares móveis. Houve também operações de desarmamentos, desmobilização e reintegração, com sensibilidade às necessidades específicas para as mulheres combatentes ou familiares de

combatentes homens (esposas e filhas/os), incluindo sobre questões socioeconômicas e culturais (GIANNINI, 2014).

Também foram realizadas atividades de treinamento para a polícia haitiana, sobre violência sexual e demais violências baseadas em gênero, em adição o treinamento da comunidade em como responder a uma violência baseada em gênero e defesa pessoal, além disso, houve a constante participação de mulheres militares e policiais em todas as unidades, patrulhas, escoltas, dias de eleições, campos de refugiados etc. (HAMMAN, 2015).

O Brasil desenvolveu iniciativas próprias, a partir da implementação dos Projetos de Impacto Rápido (*Quick Impact Projects*, sigla em inglês QIP), que auxiliam as mulheres na provisão de combustíveis, por exemplo, e evitam que elas saiam para buscar lenha, diminuindo a situação de vulnerabilidade, assim como a iluminação de postes com energia solar, e o Projeto Quadra Limpa, implementado pelo Exército Brasileiro, que trouxe saneamento básico, iluminação e cozinhas comunitárias, auxiliando na segurança e proteção dos haitianos e haitianas, mas principalmente de mulheres e crianças.

Também foram criados, especificamente, pontos focais de gênero em todos os batalhões, e a Unidade Móvel de Gênero, que atendia às vítimas de violência sexual e baseada em violência de gênero nos campos de deslocados internos. O trabalho nas Unidades Móvel de Gênero era realizado principalmente por policiais da ONU, que davam suporte às vítimas, realizavam a investigação dos suspeitos, dentre outros, na tentativa de findar a impunidade. Como a grande maioria dos policiais são homens, a entrada de policiais mulheres foi imprescindível principalmente na atenção às vítimas e no contato inicial para que fosse possível o começo da investigação (GIANNINI, 2014). tratando-se de crimes de violências e abusos sexuais cometidos pelos *peacekeepers*, durante a MINUSTAH, foram trazidas muitas denúncias envolvendo tráfico de pessoas, tráfico infantil, turismo sexual, abuso infantil, prostituição, estupros, entre outros. Muitos deles, beneficiando-se da condição precária do país no momento, ofereciam proteção, água e comida em troca de sexo para mulheres ou meninas.

Em outros casos, as mulheres consideravam haver uma relação com os *peacekeepers*, mas muitas eram abandonadas grávidas no país quando a gravidez era descoberta, devido à repatriação dos pais dessas crianças<sup>42</sup>. Com isso, elas passaram a sofrer uma retaliação muito grande por parte da comunidade haitiana por serem mães solo, assim como muitas sofreram com incredulidade por parte dos capacetes azuis. Outra problemática no pós-conflito foi o

---

<sup>42</sup> Ver BARTEL Susan; LEE Sabine. Os filhos abandonados da ONU no Haiti. El País. Internacional. <<https://brasil.elpais.com/internacional/2019-12-27/os-filhos-abandonados-da-onu-no-haiti.html>> Acesso em: 14 abr. 2022.

número de casos que surgiu de pessoas soropositivas, a maioria mulheres. Conforme o Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS, as mulheres haitianas, na época da missão, foram as mais propensas ao contágio, e a presença do *peacekeeper* as coagiam para negociar o uso do preservativo (TOLEDO; BRAGA, 2019).

Com isso, visto a desigualdade de gênero, a forma como os soldados usavam essa visão de poder sobre as mulheres haitianas em favor deles, colocando em risco, dessa forma, a vida dessas mulheres que se relacionavam. A grande maioria dos casos não foram investigados pela ONU, como os casos de soldados brasileiros, por exemplo, o que mostrou a incoerência das Nações Unidas com o discurso de tolerância zero em relação a casos de violência sexual em conflitos com agentes da organização. Em 2008, a ONU cria a Resolução 1820, que reconhece o estupro como crime de guerra de forma definitiva, mas na prática, como na MINUSTAH, poucos casos foram levados no Tribunal Penal Internacional. Em concordância com Drumond (2010), as especificidades e vulnerabilidades relacionadas a mulheres e crianças não devem nunca ser olvidadas e negligenciadas, pois é fato que, devido a todo um sistema patriarcal e à masculinidade hegemônica que evidenciamos anteriormente, as mulheres sofrem opressões e violências de diversas matrizes e de forma constante, principalmente em situações de conflitos armados, guerras civis, situações de refúgio, entre outros.

O propósito desta pesquisa não é o de excluir as inseguranças de que mulheres sofrem, mas sim o de trazer críticas sobre as resoluções e planos baseados na agenda MPS, que tem como fundamentos o equilíbrio e a transversalização de gênero. Nesse sentido, torna-se necessário perceber que meninas e homens civis também são, de igual forma, vulneráveis em situações de conflitos e precisam ser igualmente abordados nas resoluções da ONU.

A MINUSTAH foi encerrada a partir de 2017, quando as tropas foram retiradas do território haitiano. O Brasil incorporou de forma pioneira, mesmo com algumas ressalvas, um número maior de militares do gênero feminino perante as diretrizes da Resolução 1325, e adotou a transversalização de gênero nas políticas públicas de defesa do país – em suas Forças Armadas, no corpo diplomático e policiais, entendendo a importância da agenda Mulheres, Paz e Segurança no âmbito doméstico. Não obstante, muitos entraves ainda existiam para a equidade de gênero no campo da segurança e da defesa no Brasil, tanto de forma quantitativa como de forma qualitativa, a representação das mulheres ainda não é proporcional. Sendo assim, houve a necessidade de ser criado, incentivado pela ONU, o Plano Nacional de Ação brasileiro.

#### 2.4.2. A longa espera: o Plano sobre “Mulheres Paz e Segurança” brasileiro

Como forma de reforçar as diretrizes propostas na agenda Mulheres, Paz e Segurança (MPS), dado que, apesar dos Estados-Membros serem signatários das resoluções, a implementação das diretrizes era um desafio para muitos, principalmente no tocante à formulação de políticas, em 2002, o CSNU incentivou a elaboração de Planos Nacionais de Ação (PNA), de modo com que cada Estado-membro elaborasse o seu de acordo com as determinações da Resolução 1325/2000 (MATHIAS, 2009).

Os primeiros países a criarem seus PNAs foram os países desenvolvidos, e grande parte no continente europeu. Desde 2005, cerca de 98 países já elaboraram o próprio plano<sup>43</sup>, e o Brasil entrou na lista apenas em 2017, sendo o quarto país da América do Sul, atrás do Chile (2009) e da Argentina e Paraguai (2015). Mesmo com toda a implementação da transversalização de gênero na MINUSTAH, e o discurso da importância das mulheres nas operações de paz, da mesma forma que houve ao longo desse período implementação dentro das políticas nos ministérios da Defesa e das Relações Exteriores, o Estado brasileiro aprovou seu plano somente após 17 anos a criação da Resolução 1325.

A estrutura básica de todo plano consiste em dois principais objetivos: a ação de transversalização de gênero em todas as estruturas, e a ação de maior participação e liderança feminina. Os PNAs são estratégias que ajudam a delimitar os processos nos quais é possível implementar a agenda MPS na esfera doméstica. Portanto, é necessário entender que os planos dependem dos contextos específicos de cada Estado (DRUMOND; REBELO, 2018). Os PNAs também são, em sua maioria, mecanismos para a política externa, ou seja, são utilizados para ações no exterior, mas de fato, também podem deliberar ações de medidas internas relacionadas ao empoderamento de mulheres que atuam em áreas de segurança internacional e da paz.

Os planos mais atuais, que também podem ser aqueles realizados por países que saíram de conflitos, possuem predisposições a serem mais abrangentes e abarcarem mais mecanismos, não somente em relação a processos de paz, mas também aqueles sobre reconstrução pós-conflito. Esses planos podem ser utilizados para a promoção de políticas públicas referente aos direitos de mulheres e de meninas e seu acesso à justiça, se e quando necessário. Para o avanço da agenda MPS ser de fato efetiva, é necessário, no entanto, que

---

<sup>43</sup> Dado referente ao ano de 2021, de acordo com UN WOMEN, disponibilizados em: <<https://www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security/facts-and-figures>> Acesso em: 23 mar. 2022.

haja um orçamento específico e um pessoal designado, com uma estrutura organizacional (através de uma comissão de elaboração e implementação).

Ou seja, para os PNAs tornarem-se uma política pública é necessário que haja, de fato, participação, engajamento e vontade do próprio Estado em implementar e monitorar a efetividade da agenda de gênero (GIANNINI, 2016). Referente ao PNA brasileiro, as primeiras reuniões do GT interministerial aconteceram no ano de 2015, chefiadas pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), com as iniciativas do Ministério da Defesa (MD), do Ministério da Justiça, da Secretaria de Segurança Pública e Secretaria de Políticas para as Mulheres contando com a participação da ONU Mulheres e da sociedade civil, através do Instituto Igarapé. No período de elaboração do plano, foi lançado um portal online que coletava sugestões da sociedade civil e atores externos, na tentativa de democratizar o espaço de elaboração do plano. Porém, consoante a Drumond e Rebelo (2018), as versões preliminares do plano não foram disponibilizadas para consulta, assim como tampouco as demais propostas recebidas no portal foram divulgadas, impossibilitando dessa forma a avaliação do nível de engajamento pela sociedade civil e a incorporação das propostas no plano.

Durante os anos de elaboração, foram realizados eventos para a reunião entre representantes do governo, sociedade civil e acadêmicos, na intenção de debater sobre a agenda MPS, a exemplo do seminário “Mulheres, Paz e Segurança: construindo pontes e superando desafios” do Instituto Igarapé em parceria com o MRE, Instituto Pandiá Calógeras em parceria com a ONU Mulheres, o workshop “Proteção de Mulheres em Operações de Paz”, pelo Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB), e o evento “O Brasil e a Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas”, pelo Instituto Pandiá Calógeras (DRUMOND; REBELO, ib).

De encontro ao pensamento de Viviane Balbino, atual chefe da Divisão das Nações Unidas do Itamaraty, em entrevista concedida em 2018, ela afirmou que em 2013 houve um movimento forte de mulheres em posições chave desses ministérios e secretarias, e então o início das reuniões interministeriais de trabalho para a elaboração do PNA durante dois anos foi um marco simbólico para a agenda de gênero no país. Sob a mesma direção, durante os anos desde a publicação da resolução 1325, o Brasil havia elaborado legislações relacionadas ao combate à violência contra as mulheres no plano doméstico que contribuía para a agenda de gênero. Todavia, o texto possui diretrizes amplas e generalistas, como, por exemplo, não há determinações específicas para monitoramento das diretrizes, assim como não há orçamento

específico dentro de cada diretiva. (GIANNINI, 2016) do mesmo modo da resolução 1325 e demais resoluções, não contempla a vulnerabilidade de meninos e homens civis nos conflitos.

Com prazo de 2 anos, o PNA brasileiro que foi lançado em março de 2017 teve sua vigência estendida no ano de 2019 por mais quatro anos, com fim em 2023<sup>44</sup>. Sua estrutura possui quatro pilares com eixos temáticos: (1) Participação, (2) Prevenção e proteção, (3) Consolidação da Paz e Cooperação Humanitária e (4) Sensibilização, Engajamento e Aprofundamento. O plano, apesar de ser inaugural e marcava internacionalmente a disposição do Brasil em cumprir com a agenda MPS, necessita de análises minuciosas referente à implementação e suas recomendações; é necessário a operacionalização de decisões e estratégias além de somente a representação quantitativa de mulheres nas operações de paz, para que seja possível o processo da incorporação da perspectiva de gênero conforme o determinado pelo Conselho de Segurança.

---

<sup>44</sup><[https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2019/extensao-da-vigencia-do-plano-nacional-de-acao-sobre-mulheres-paz-e-seguranca](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2019/extensao-da-vigencia-do-plano-nacional-de-acao-sobre-mulheres-paz-e-seguranca) > Acesso em 3 fev. 2022.

### 3. Mulheres? Paz? Segurança? O Empenho Para A Práxis Feminista

“Foi o que conseguimos fazer naquele momento”: inicio esse capítulo com a frase que, de maneiras diferentes, mas com o mesmo sentido e entonação, foi pronunciada durante as entrevistas por todas as entrevistadas<sup>45</sup>. Com um cenário doméstico ora favorável, ora pouco favorável para a implementação de políticas relacionadas à questão de gênero, devido ao Estado brasileiro – a saber, desde o momento das primeiras discussões sobre o PNA até o período em que é finalizada esta dissertação, se passaram 4 governos federais (desde 2015 até 2023), foram chefes de Estado a presidenta Dilma Rousseff, o presidente interino Michel Temer e Jair Bolsonaro, e o recém eleito pela terceira vez, Luiz Inácio Lula da Silva).

A criação do GTI e o início da redação do PNA brasileiro, em 2015, foi favorável pelo fortalecimento das políticas a favor das mulheres no âmbito doméstico (BRASIL, 2017), com a implementação de leis a favor do combate à violência contra as mulheres, como a criação da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006<sup>46</sup>) e a Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104/2015<sup>47</sup>), que ressaltavam a importância das políticas em torno da pauta de gênero no Brasil no século XXI, resultando, desse modo, na criação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), coordenado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República da época, em 2013. Neste PNPM 2013-2015, as diretrizes referentes às políticas para as mulheres envolviam os mais diversos setores, desde o enfrentamento à violência até a ação de políticas para igualdade entre mulheres jovens, idosas e enfrentamento da lesbofobia, do machismo e do racismo (BRASIL, 2013). O período também foi muito propício para a aprovação do plano, como apontam Drummond e Rebelo (2021), porque o Brasil era governado por uma presidenta, Dilma Rousseff, favorável às políticas sociais e às de equidade de gênero.

A partir das políticas de gênero fortalecidas, também houve modificações dentro dos Ministérios. Em 2014, foi criada a Comissão de Gênero do Ministério da Defesa, de caráter consultivo, de acordo com a Portaria nº 893 de 14/04/2014 / MD - Ministério da Defesa (D.O.U. 15/04/2014). Contudo, já em 2013, havia sido elaborado um documento de nome Protocolo de Intenções sobre políticas de gênero para os quadros das Forças Armadas do

---

<sup>45</sup> Ressalto que as mulheres entrevistadas solicitaram que suas identidades permanecessem em anonimato. Desta forma, todas as informações aqui expostas serão detalhadas com o pronome na 3ª pessoa, seja no singular ou no plural, para não haver nenhuma sugestão de rompimento deste anonimato.

<sup>46</sup> É possível ter acesso ao conteúdo da Lei em: <<https://www.institutomariadapenha.org.br/assets/downloads/lei-11340-2006-lei-maria-da-penha.pdf>> Acesso em 17 nov. 2022.

<sup>47</sup> O conteúdo da lei está disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113104.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113104.htm)> Acesso em 17 nov. 2022.

Brasil (BALBINO, 2022). A Comissão de Gênero dentro do MD foi importante para que as iniciativas do PNA brasileiro fossem tomadas, além disso, como foi apontado nas entrevistas, o Ministério oficializou, naquele momento, que as questões sobre gênero eram existentes, vitais e merecem ser debatidas de forma institucional.

Dessa forma, muitos órgãos estratégicos dentro do Ministério da Defesa tiveram que eleger representantes para a Comissão, que tinha o objetivo de reunir-se periodicamente para debater os temas relacionados à agenda de gênero. Do mesmo modo, assim como diversos órgãos apontaram seus representantes, as três Forças tiveram que nomear representantes para esta Comissão. Em maio de 2015, foi instaurada a Portaria Normativa No. 338/MD, de 10 De fevereiro de 2015, que aprova o Regimento Interno da Comissão de Gênero, tendo como propósito “[...] incorporar a perspectiva de gênero na formulação e execução das políticas públicas na área de competência do Ministério da Defesa” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2015). Entretanto, é de suma importância frisar que, posteriormente, por meio da Portaria N.º 3.695/GM-MD, de 3 de setembro de 2019, o Ministro de Estado da Defesa revogou a Portaria que instaurava a Comissão de Gênero do Ministério da Defesa (CGMD). Portanto, a mesma foi extinta a partir da publicação no diário oficial<sup>48</sup>.

No mesmo período, o MRE criou o Comitê Gestor de Gênero e Raça (CGGR)<sup>49</sup>, em 2014, que tinha caráter consultivo para programas de políticas e ações voltadas à promoção de igualdade de gênero e raça dentro do Itamaraty (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2018). Também foi criado, mas através de uma iniciativa informal de mulheres diplomatas, o Grupo de Mulheres Diplomatas, um coletivo informal de mulheres que, segundo as entrevistadas, têm atuação em diversas pautas<sup>50</sup>. Na primeira dimensão, a

<sup>48</sup> O MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA, no uso de suas atribuições que lhe conferem o Decreto de 1º de janeiro de 2019, o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, considerando o disposto no Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, e tendo em vista o que consta do Processo Administrativo nº 60531.000037/2019-80, resolve:

Art. 1º Ficam revogados dos seguintes atos:

(...) XV - Portaria nº 893/MD, de 14 de abril de 2014. (MINISTÉRIO DA DEFESA; GABINETE DO MINISTRO, 2019).

O conteúdo da Portaria está disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-3.695/gm-md-de-3-de-setembro-de-2019-217531585>> Acesso em 18 nov. 2022.

<sup>49</sup> As últimas notícias referentes a esta Comissão, quando foi realizada esta pesquisa, encontravam-se apenas até o ano de 2016, segundo portais de notícias abertas ao público do Ministério das Relações Exteriores. Em discurso proferido pela atual Secretária-Geral, Embaixadora Maria Laura da Rocha, na Assembleia de Fundação da Associação das Mulheres no dia 16 de janeiro de 2023, foi declarado que a Comissão foi extinta em 2020. Ver: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/secretaria-geral/discursos/discurso-da-secretaria-geral-embaixadora-maria-laura-da-rocha-assembleia-de-fundacao-da-associacao-das-mulheres-diplomatas-brasileiras-amdb-brasilia-16-de-janeiro-de-2023>> Acesso em: 16 mar. 2023.

<sup>50</sup> Necessário pontuar que no dia 16 de janeiro de 2023, foi oficializado a fundação da Associação de Mulheres Diplomatas do Brasil, sendo presidente a Embaixadora Irene Vida Gala. Ver: SERAINE, G. **Assembleia marca**

atuação desse grupo dá-se na demanda do aumento de mulheres na carreira diplomática, assim como mulheres negras, mas também como questões referentes à licença maternidade, a salas de amamentação, auxílio escolar e creches para famílias que estão alocadas em missões no exterior, assim como uma maior previsibilidade nas remoções para que os/as cônjuges possam acompanhá-las. Mesmo com todos os avanços que o MRE conseguiu, principalmente a partir da redemocratização, as mulheres diplomatas ainda enfrentam grandes dificuldades em relação à conciliação de trabalho no Itamaraty com sua vida pessoal.

A segunda dimensão refere-se à ascensão e progressão funcional. Segundo: como evidencia Balbino (2011, p.61-64), a carreira diplomática inicia-se a partir do cargo de Terceira Secretária. Após o curso de diplomacia no Instituto Rio Branco e mais cerca de alguns anos de estágio, tanto na sede em Brasília-DF como em alguma missão no exterior, ocorre a ascensão para a função de Segunda-Secretária, dada por antiguidade (ou seja, o seu tempo de função já tendo sido atingido). Já para ascender para o cargo de Primeira-Secretária, é necessário não apenas o estabelecimento por antiguidade, mas também por um possível merecimento. Por sua vez, as promoções aos cargos seguintes – Conselheira, Ministra de Segunda Classe, Ministra de Primeira Classe, quando esta se torna, de fato, Embaixadora – dão-se somente por merecimento.

Para alcançar esses cargos, é necessário que a pessoa tenha tempo de função tanto na sede, em Brasília, quanto em missões no exterior – com tempos variados e específicos exigidos para cada promoção. Assim, para uma diplomata chegar ao nível de Ministra de Primeira-Classe, são necessários 24 anos de função ativa, mas muitas aposentam-se antes de chegar ao topo. Um problema recorrente na carreira diplomática que Balbino (2011) evidencia, é que as mulheres conseguem ascender ao cargo de Primeira-Secretária mais rapidamente do que os diplomatas homens, devido a essas promoções não necessitarem de articulações políticas. Entretanto, elas possuem extrema dificuldade em comparação com os homens para a ascensão aos cargos de Conselheira, Ministra de Segunda e Primeira Classe, pois dependem inevitavelmente de articulações políticas para a efetivação.

As mulheres diplomatas possuem maior dificuldade para obter apoio político do que seus colegas homens devido ao ambiente majoritariamente masculinizado dentro da diplomacia. Além disso, há uma grande pressão interna e também de fator externo para que elas apresentem resultados impecáveis e se esforcem constantemente, demonstrando seu

---

**a fundação da Associação das Mulheres Diplomatas do Brasil (AMDB).** Notícias – Geral. Sinditamaraty. Disponível em:<<https://www.sinditamaraty.org.br/noticias/assembleia-marca-a-fundao-da-associao-das-mulheres-diplomat-as-brasileiras-amdb>> Acesso em: 18 jan. 2023.

trabalho árduo e que merecem ocupar a posição que aspiram ou na qual se encontram. Quando Tickner (2001) detalha que, dentro de um ambiente de maioria masculina, as mulheres tendem a se masculinizar para obter aceitação, a diplomacia é um ambiente explícito de sua teoria, em que mulheres não podem demonstrar valores como fragilidade, sensibilidade, empatia – associados comumente às mulheres e considerados inferiores. Contudo, elas não podem apresentar valores iguais aos homens como competitividade, rigidez, obstinação, pois, desse modo, elas acabam parecendo, para os colegas de maioria do gênero masculino, inconvenientes, e ineficazes nesse jogo de poder, o que resulta no aprisionamento e na invisibilidade de muitas mulheres na ascensão da carreira.

O PNA brasileiro surge também por uma pressão internacional para que o Brasil criasse um Plano em consonância com a agenda Mulheres, Paz e Segurança, que tem como partes congruentes a Resolução 1325/2000 bem como demais subsequentes do Conselho de Segurança. Em sua introdução, o texto afirma que:

[...]país com capacidade e disposição para assumir maiores responsabilidades pela manutenção da paz e da segurança internacionais, o Brasil tem a obrigação internacional e o interesse nacional de promover o cumprimento efetivo das resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) (BRASIL; MRE, 2017, p. 19).

Ao adotar o Plano Nacional de Ação para a implementação da agenda de Mulheres, Paz e Segurança, o Governo brasileiro, nessa perspectiva, não somente cumpre os dispositivos das Resoluções pertinentes do Conselho de Segurança e das demais normas nacionais e internacionais na matéria. Alinha-se, também, ao estado da arte nos debates globais sobre o fortalecimento do arcabouço multilateral da ONU em matéria de paz e segurança internacionais no mundo contemporâneo (BRASIL; MRE, 2017, p. 21).

A pressão internacional dava-se pelo fato de que o Brasil se lançou durante a década de 2000 a 2010 na agenda de segurança e da paz de forma intensa. Em 2004, como foi mostrado no segundo capítulo (2.4.1), o Estado brasileiro toma o mandato da MINUSTAH, que inicia as atividades relacionadas a gênero após o terremoto de 2010. Durante o mesmo período, esteve presente quando foi aprovada a Resolução 1960/2010, uma das resoluções que precedem a Resolução 1325/2000 que se referem à agenda MPS. Durante os anos 2000 e 2010, o Estado brasileiro participou, através de suas representantes e seus representantes diplomáticos em outros países, em reuniões que tratavam sobre a agenda Mulheres, Paz e Segurança, mas sem referenciar que o Brasil elaboraria um Plano Nacional de Ação.

Os discursos do país tratavam a agenda como algo importante a ser implementado, e

que a Resolução 1325 do CSNU era necessária para a eficácia das operações de paz. Balbino (2022) trouxe importantes trechos de telegramas que foram enviadas à sede de Brasília (Itamaraty) pelas Missões do Brasil em outros países, em reuniões informais e debates abertos. Em telegrama da Delegação Brasileira Junto à ONU (DELBRASONU, nº 2899), datado de outubro de 2004, o Brasil teve sua participação marcada e sua representação diplomática ressaltou a necessidade da conjunção dos dois órgãos da ONU como o CSNU e o Conselho Económico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), no tangente à implementação da resolução 1325/2000. No mesmo mês, é realizado um debate aberto sobre o tema MPS, na qual a DELBRASONU, em telegrama nº 2984, frisou a grande participação da sociedade civil interessada no tema, e reiterou a vontade do Brasil em honrar seu compromisso com a resolução 1325/2000, para que seja mais eficaz e universal.

No ano seguinte, em telegrama nº 3105, de 1 de novembro de 2005, a Delegação do Estado Brasileiro, em sua manifestação, ratifica seu posicionamento anterior de aproximação dos órgãos CSNU e do ECOSOC, com a inserção da Comissão de Consolidação da Paz, e que os termos da resolução 1325/2000 fossem introduzidos aos mandatos das operações de paz. Balbino (2022, p. 105) aqui traz à luz outro fato muito oportuno para ser verificado: até este momento de 2010/2011, as referências sobre a agenda MPS nas comunicações oficiais do MRE, não faziam menção ao Ministério da Defesa ou às FFAA.

Por um lado, pode ser observado como um fator de que, durante dez anos, a agenda MPS no país foi tecnicamente desmilitarizada, e como pode ser observado, com tentativas de comunhão com órgãos de desenvolvimento social e econômico. Entretanto, por outro lado, antes da agenda MPS ser absorvida pelo Ministério da Defesa, com a criação do centro de treinamento especializado em operações de manutenção de paz, principalmente devido à MINUSTAH, o Estado brasileiro considerava a agenda MPS de forma apática e desinteressada (não coincidentemente que o Plano Nacional de Ação foi aprovado 17 anos depois da criação da resolução 1325/2000).

Não somente através da incorporação da agenda de gênero na MINUSTAH, mas, de acordo com entrevistas, a criação também do Instituto Pandiá Calógeras, um grupo de pesquisadores e pesquisadoras dentro do Ministério da Defesa formado por pessoas civis em 2013, foi outro grande passo para que as pesquisas em gênero e defesa e segurança fossem incorporadas pelo Estado brasileiro. Mas a partir de então, a agenda MPS passou a se tornar uma agenda muito mais securitizada. Veremos, então, o processo da criação do Grupo Interministerial de Trabalho do PNA no próximo tópico.

### 3.1. O Grupo De Trabalho Interministerial (GTI)

“Por que não temos um plano? ”, se perguntavam as primeiras agentes e pesquisadoras sobre a agenda MPS no país, conforme informação obtida por meio verbal; essas primeiras pesquisas e debates sobre a agenda MPS, como visto nos parágrafos anteriores, não se deu por total acaso: houve uma série de fatores que precederam até se chegar ao plano. Com a criação das Comissões de Gênero no MD e no MRE, a temática de gênero foi alçando destaque nas agendas, reuniões, discursos e pesquisas nos ministérios. Com o interesse do MD pela agenda MPS, realizou-se, em conjunto com o MRE, com as três Forças e com o Instituto Igarapé, *think tank* já renomado e que já realizava pesquisas sobre a agenda MPS, assim como a ONU Mulheres, um seminário chamado “Mulheres, Paz E Segurança No Brasil: construindo pontes e superando desafios”, em 13 de março de 2014, na qual tinha como objetivo a internalização da agenda mulheres, paz e segurança e a implementação dela nas operações de paz que o Brasil atuava no momento (HAMMANN; GIANNINI; 2014). Como recordou Balbino (2022), o Brasil havia passado por dois mandatos no Conselho de Segurança, e já se passavam 14 anos da primeira resolução desta agenda.

De mesma importância, no ano de 2015, houve o marco de celebração dos 15 anos da resolução 1325/2000 e de 20 anos da Plataforma de Beijing, na qual a ONU lançou o *Global Study on the Implementation of Security Council Resolution 1325*, documento sem tradução para o português, que direcionava os Estados Membros a partir de recomendações para a implementação da agenda MPS. Esse documento trouxe novos ares, com um aporte maior sobre a agenda de desenvolvimento, que se tornou evidente dentro dos 14 capítulos de seu texto, mencionando diretrizes da CEDAW, conceito sobre paz sustentável, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) (UN WOMEN, 2015), dentre outros órgãos que não necessariamente são relacionados à segurança internacional no seu conceito conservador, mas desse modo, trouxeram a agenda MPS para uma abordagem com tom mais desenvolvimentista e abrangente.

Com a celebração dos 15 anos da resolução 1325/2000 e a publicação do Estudo Global realizado pela UN WOMEN nos Estados Unidos, de acordo com entrevistadas, outro grande fator que contribuiu para as pesquisas dentro do plano doméstico foi a pesquisa encomendada pela Red de Seguridad y Defensa de America Latina (RESDAL), que na época realizava pesquisa sobre a agenda MPS no continente latino-americano, e solicitaram ao Instituto Pandiá Calógeras dados quantitativos sobre a participação de mulheres brasileiras em

operações de paz. Através dessa pesquisa, as mulheres do Pandiá Calógeras se aproximaram da agenda e houve o contato destas com mulheres militares e policiais que atuaram em operações de paz. Com isso, as mulheres pesquisadoras do Instituto, engajadas com a agenda MPS, se sentiram motivadas a levar o tema adiante para o patamar doméstico:

[...] eu definitivamente me apaixonei pela Agenda, achei que aquilo tudo fazia muito sentido, e pensei porquê não aquele não era o momento do Brasil construir o plano, que desde o início sempre ficou muito claro para mim que ficaria muito aquém, que seria o primeiro passo, digamos assim, o primeiro passo do Brasil de continuar engajado com a agenda, e de continuar melhorando o próprio plano, a qualidade da participação, a amplitude do olhar, para onde estamos olhando? Só para nossas FFAA? Estamos olhando para nossas forças policiais também? A gente está olhando só quando elas atuam fora do Brasil ou a gente olha também quando elas atuam na lei de Garantia da Lei e da Ordem, e nas ações cotidianas como força dentro do nosso país? A gente está olhando para a comunidade, para a sociedade civil, ou só para servidores, para o pessoal uniformizado e diplomata? Então assim, foi tudo claro para mim, foi muito esquematizado, mas se a gente não começasse de algum lugar, ia continuar naquele discurso de que “ah o Brasil já está fazendo a sua parte, então a gente não precisa institucionalizar muita coisa”. (ENTREVISTADA Nº 5, 2022)

Da mesma forma, em outra entrevista, foi relatado que, quando a entrevistada trabalhou para o mesmo instituto de pesquisa, voltado para a agenda MPS, ela: “mergulhei nos documentos da ONU e me apaixonei pelo tema [...] E conversar com essas mulheres, de forma geral, foi muito inspirador. ” (Entrevistada nº 1, 2022) quando realizou pesquisa de campo no Haiti e no Congo sobre o tema da agenda MPS. De certo modo, e de maneiras diferentes, todas as pessoas, mas principalmente as mulheres envolvidas neste GT estavam em posições estratégicas – as mulheres as quais foram entrevistadas, muitas delas, como as próprias disseram, realizaram esforços individuais e de forma intensa para que o PNA fosse apresentado para os demais representantes, mas principalmente seus superiores dentro dos ministérios, como algo notório e imprescindível para o avanço do país, não apenas da agenda de gênero, mas para o desenvolvimento da agenda de defesa e de segurança e para o destaque do Brasil frente ao cenário internacional, com o intuito de que o país não ficasse para trás, de certo modo, comparado a outros países que já possuíam um PNA (DRUMOND, REBELO, 2021).

A partir do momento em que houve os primeiros eventos sobre a agenda, de acordo com as entrevistadas, ocorreram reuniões informais entre as mulheres e representantes do MRE e do MD, que de fato estavam interessadas em construir um plano nacional brasileiro; segundo uma entrevistada, ao comentar sobre reunião informal precedente ao GTI:

Foi bem interessante, porque foi uma reunião que foi muito participativa [...] assim foi muito! O quórum foi tipo, as pessoas realmente vieram. E todo mundo falou, ó, não sabemos por que não temos um plano, a gente sim, pode fazer um plano. E sobretudo o MRE falou: “Não, vamos fazer um plano. Todo mundo tem plano, então vamos fazer um plano”. Na reunião foi super simples, saímos de lá com tipo, “vamos fazer um plano”, mas o detalhe é que quem decidiu isso eram todas mulheres, de fazer o plano, entendeu? Todas as que estavam reunidas ali, naquela representação, éramos mulheres. Então, assim, isso diz muito sobre o processo também e sobre esse início de elaboração do plano, sabe? De como ele foi desconstruído e destruído também depois (ENTREVISTADA Nº 2, 2022).

Outra entrevistada relata sua experiência, sobre esse mesmo momento, do início de elaboração do plano:

Bem, quando minha colega chega de volta, me conta isso [sobre a resolução 1325 e a possibilidade de criação de um plano nacional de ação] e pergunta “o que que a senhora acha?” Eu falei “vamos fazer”. E assim começou a nossa história. Fizemos. Primeiramente, resolvemos fazer. Lembre-se que era 2015, que era presidente Dilma, início da presidência. Aí começamos, então resolvemos fazer uma reunião porque a nossa dúvida inicial era se o Brasil não participa de guerras, não está envolvido em conflitos diretamente, será que realmente faz sentido a gente mobilizar recursos humanos e [...] recursos materiais, gastar nosso tempo com isso? A gente só poderia fazer isso se todos, se as pessoas que poderiam ter algum engajamento nisso concordassem com essa ideia. Então, nós fizemos uma primeira reunião que foi para verificar se havia interesse de todos para que a gente pudesse prosseguir. Nessa elaboração de um plano nacional de ação. [...] Já na primeira reunião, foi muito interna para a gente a conclusão de todos, unânime é de que, sim, fazia sentido, porque ainda que o Brasil não tivesse envolvido diretamente em conflitos, o Brasil participava, por exemplo, de operações de paz, participava de negociações com a sua diplomacia. Então, sim havia sentido. Lembrando sempre que era de uma perspectiva Internacional, não nacional. [...] Não houve nenhum que discordasse da importância de seguir adiante. E assim começamos, né? (ENTREVISTADA Nº6, 2022).

O anúncio sobre a construção do plano brasileiro se deu em uma reunião do CSNU em outubro de 2015 (BALBINO, 2022), e então o Grupo de Trabalho Interministerial se reuniu formalmente no mês seguinte ao anúncio do Conselho de Segurança. O grupo se constituía com as mulheres que primeiro se reuniram informalmente, e que idealizaram o plano, assim como aquelas e aqueles que compunham os ministérios e sociedade civil e que eram favoráveis à elaboração do plano.

### **3.1.1. “O que vem debaixo não atinge”: a escassez da sociedade civil**

O GTI em sua formação, foi composto por representantes, tanto mulheres quanto homens, dos ministérios que encabeçaram o seu planejamento, como o Ministério da Defesa,

no qual suas representantes eram formadas pelo Gabinete do Ministro, representantes das três Forças (Exército, Força Aérea e Marinha), Ministério das Relações Exteriores, SPM na época, do Ministério da Justiça da época, da Secretaria de Segurança Pública na época e da sociedade civil. É conveniente ressaltar que, durante o levantamento de dados desta pesquisa, somente foram concedidas duas listas de presenças das reuniões; a do dia 18 de agosto de 2015 e a do dia 30 de novembro de 2015. Os demais nomes e informações recolhidas sobre as reuniões foram obtidas através tanto das entrevistas realizadas quanto de fontes secundárias<sup>51</sup>.

De acordo com as entrevistadas, poucas vezes foram às reuniões representantes da SPM, do MJSP, assim como a da ONU Mulheres, ficando mais frequente as representantes do Gabinete do MD, do centro de treinamento do CCOPAB, dos departamentos do MRE como a Divisão de Temas Sociais (DTS), a Divisão das Nações Unidas (DNU), a Divisão de Paz e Segurança Internacional (DPAZ), o Departamento de Organismos Internacionais (DOI), a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e as três Forças (Exército, Marinha e Força Aérea) que frequentemente eram alterados seus representantes e a sociedade civil representada unicamente pelo instituto Igarapé, como já mencionado.

Referente à participação civil brasileira, ressalta-se que, por mais conhecimento em segurança e sobre a agenda MPS que as integrantes do Instituto Igarapé possam ter, somente ele não abarca toda a presença e as opiniões das mulheres e dos homens civis do Estado brasileiro. Houve no processo uma tentativa de engajamento maior com a sociedade civil, quando foi criado um portal *online* para a recolha de comentários e opiniões públicas. Entretanto, as versões anteriores do plano, assim como os comentários que foram sugeridos não foram disponibilizados, como lembram Drumond e Rebelo (2018), e de acordo com os dados das entrevistas, não houve sugestões apresentadas, e um dos motivos se deu provavelmente pela má divulgação do portal *online* no *site* do MRE.

O CSNU, ao incentivar os Estados Membros a realizarem seus planos de ação, sugere que haja a participação civil para que esta, conforme Giannini (2016) também retrata, possibilite a mobilização da opinião pública e a circulação desta em todos os níveis, o que gera uma transversalidade do tema. Do mesmo modo, há a possibilidade de que suas/seus representantes possam avaliar e comentar sem uma grande rotatividade de membros, no quais muitas possuem *conhecimento técnico específico*, principalmente de campo. Entretanto, como

---

<sup>51</sup> Torna-se necessário elucidar que muitas informações que foram obtidas através da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527) durante essa pesquisa foram ocultadas, como, por exemplo, informações sobre nomes, locais e cargos, sem a sua devida explicação. A Lei em seu juízo estabelece que, mesmo que seja de informação sigilosa, dado os cargos de alta chefia (como acredito que seja o motivo) o prazo se estabelece no máximo de 5 anos para o estado de reservado (Art. 24). O pedido de todos os dados foi realizado no ano de 2020. Informações obtidas em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm) > Acesso em 7 de dez. 2022.

relatado em entrevistas, não havia interesse frente aos ministérios, ali representados, de trazer a sociedade civil para uma maior atuação, e por motivos diversos – o motivo mais congruente entre as entrevistadas foi que o Instituto Igarapé era o único que possuía conhecimento sobre a agenda MPS e sobre Segurança Internacional e Defesa. De acordo com uma das entrevistadas,

Mas [...] são pessoas da sociedade civil né, pessoas da sociedade civil não foram convidadas para fazer parte; eu fui como especialista em MPS, e porque tinham pessoas que me conheciam e porque já vinha fazendo eventos sobre o assunto, então já tinha se tornado conhecido. Você tem que entender que essa agenda não era conhecida, ela não era nada conhecida. Quando eu conheci essa agenda em 2008, eu fiz uma série de entrevistas no MRE, no MD - ninguém sabia do que eu estava falando, nem na DPAZ, que era responsável pela agenda MPS, sabia do que eu estava falando, ninguém sabia do que se tratava. Quando eu voltei para o Brasil, eles já sabiam do que se tratava porque tinham que fazer um discurso ou outro, mas não era algo assim, notório, ninguém sabia direito do que que a gente estava falando [...] não houve interesse de chamar outras pessoas da sociedade civil para fazerem parte, e elas estariam na última da lista; tem pessoas que teriam que ter conhecimento específico em MPS, um conhecimento notório, e não tinha no Brasil (ENTREVISTADA N° 1, 2022).

Sobre o mesmo assunto, outra entrevistada relata sua experiência:

[...] o Igarapé tentou, se esforçou em abranger essa rede de sociedade civil que poderiam ter tido um peso, uma participação maior dentro da elaboração do plano, mas os ministérios eram bastantes resistentes a uma abertura maior, e acabou que a participação ficou muito restrita a momentos como quando o conteúdo do plano foi divulgado na internet, foi oficialmente colocado, aberto à comentários e interferências da sociedade civil, mas isso numa etapa muito avançada do processo quando os tópicos principais, os objetivos, as metas que seriam transversais já estavam muito bem definidos; então acabou que ficou um plano feito dentro do governo, com pouca participação civil, sem orçamento definido por exemplo das metas, sem estratégias claras e responsáveis, sem órgãos ou pessoas responsáveis para fazer o monitoramento e avaliação, então tem todos os erros clássicos de um plano “que não vai ter dentes” digamos assim, que vai ficar mais só no papel (ENTREVISTADA N°5, 2022).

No que concerne à participação civil, o plano brasileiro foi de desencontro a este objetivo, comparado aos outros planos nacionais de políticas para mulheres no Brasil. Mesmo que tenha sido uma demanda trazida por mulheres dentro dos ministérios, a conjuntura do plano é através de uma requisição ministerial, e não de origem civil. Em relação aos planos de países desenvolvidos, por exemplo, como relata Molly e Giannini (2017), no Canadá foi criada a *Women, Peace and Security Network*, uma rede composta de organizações da sociedade civil, acadêmicas e acadêmicos e pessoas independentes que se reúnem para monitorar e avaliar o PNA canadense. No Reino Unido, foi criado a *Gender Action for Peace*

*and Security*, formada por 17 organizações da sociedade civil e especialistas em direitos humanos, desenvolvimento e construção da paz para monitoramento direto do PNA. No caso da América Latina, Paraguai e Argentina também possuem consultas às organizações da sociedade civil.

Vital mencionar os casos dos planos de El Salvador e Guatemala, ambos também criados em 2017, que se destoam do plano brasileiro ao abarcar maior participação civil, inclusive de organizações feministas, maior engajamento da ONU Mulheres e, no caso da Guatemala, uma adoção de abordagem interseccional, ao trazer matrizes de opressão além da de gênero, como raça, etnia e idade (DRUMOND *et al*, 2022).

A falta de organizações feministas e de consultoria especializada em gênero torna-se um fator a ser observado dentro das suas diretrizes, uma vez que o objetivo é alcançar a transversalidade de gênero em suas diversas formas. O Grupo Interministerial poderia ter dado maior notoriedade às feministas que tivessem o conhecimento em políticas públicas e gênero, ainda que não possuíssem o conhecimento em segurança internacional ou sobre a agenda MPS, para que diferentes perspectivas fossem consideradas nas práticas – muito mais do que ações propostas pelos ministérios. Ouvir as feministas de organizações seria trazer o feminismo sem receio e sem estar servindo aos interesses dos homens brancos que estão no poder (VERGÈS, 2020). Como traz o relato de uma das entrevistadas:

O instituto Igarapé e a Secretaria das mulheres, eles também poderiam atrair. Eles poderiam fazer, digamos, a coordenação com outros para trazer esses assuntos para dentro da nossa... E tem mais uma coisa importante. A verdade é que não tinha outro que lidasse com questões de conflito Internacional no Brasil, não tem. Só tinha o Igarapé. Inclusive perguntamos para a própria, entre o próprio Igarapé, para não citar o nome. E a verdade é que não é vida. Não sei se hoje há, mas naquela época, não existia. Porque assim você tem que lembrar que é paz Internacional. Nós não estamos utilizando com questões dentro do Brasil, necessariamente. Claro que tem uma conexão, óbvio, né? Mas a abordagem era mais pra fora do que para dentro, sim, e não havia. **Então chamar uma ONG feminista por ali, de feminista, dos direitos da mulher, talvez não ajudasse nessa questão, entende? Porque a gente, para nós, o direito da mulher é óbvio, ou seja, uma mulher tem direito de estar onde também quiser, não é? Não precisa alguém nos dizer isso, né? Agora, como que você traduz isso para a realidade? Era esse o nosso debate junto a essas instituições**, inclusive, isso inclui a minha própria (ENTREVISTADA Nº 6, 2022, grifo próprio).

É possível perceber, portanto, que o plano brasileiro, ao não trazer maior participação da sociedade civil, e principalmente um olhar enviesado e disciplinado para o aparato conceitual feminista, para além dos olhares de segurança e defesa, e de política externa, se cega para outras questões que são importantes para as mulheres brasileiras, e não somente a um grupo seletivo de mulheres – as uniformizadas e as com passaporte diplomático.

### 3.1.2. “O que é isso, companheira?” Entraves nas reuniões do GTI

Uma outra problemática que merece discussão é a desenvoltura da elaboração do plano diante do cenário político doméstico da época: o ano que iniciava os debates, entre março e outubro de 2015, foi traçado no governo de Dilma Rousseff, que como outrora comentado, obteve maior notoriedade em políticas de representação de mulheres e um histórico favorável em relação à incorporação das políticas de gênero. Ao passar para o ano de 2016, o país iniciou uma fase de grande instabilidade política, e o começo de uma onda conservadora e de golpe se instaurou, resultando na deposição da presidenta Rousseff. As políticas de gênero, em todas as esferas, foram assim cada vez mais consideradas como uma pseudo-ideologia de gênero, como aponta Castro (2018), com uma conotação negativa e contra valores da cidadã e do cidadão brasileiro conservador.

Com a presidência interina de Michel Temer, a Secretaria de Política para as Mulheres foi extinta, e dentro do GTI também houve mudanças em suas representações ministeriais – conforme as entrevistadas, um dos grandes desafios que o grupo tinha era pela alta rotatividade dos membros das três Forças, e isso provavelmente se dava por duas razões: a primeira era que, independentemente do governo, o cargo militar dentro do MD e das Forças possuía rotatividade de dois anos em cada função, então os representantes que estavam nas reuniões poderiam se deslocar para outro departamento com o passar do tempo, e com isso a troca frequente. O segundo motivo poderia ser, e isso é declarado como uma probabilidade, conforme declaram as entrevistadas:

Então, pode ter sido uma estratégia proposital, entendeu? Para enfraquecer o grupo. É, pode ter sido. É porque a resistência do plano era dos militares, era eles que, eles que foram resistentes desde sempre. Eles são resistentes desde sempre com esse tema (ENTREVISTADA Nº 2, 2022).

Outra entrevistada relata ainda que,

À medida que reuniões foram acontecendo, então de repente alguém foi designado e que depois disseram, “não, não, essa pessoa que cuida desse tema”, mas também teve gente que, ao longo do processo foi afastada. É, isso aconteceu por ter opiniões. [...] Teve gente das Forças que foi afastada porque o comando achou que estava muito progressista, muito feminista demais, não com essas palavras, né? Sim, essa não foi uma justificativa explícita. Mas a gente sabia o fato, nos bastidores, sabia que era por isso - que estava defendendo ideias avançadas demais (ENTREVISTADA Nº 4, 2022).

Em consonância com as demais entrevistas, uma entrevistada retrata a rotina de

rotatividade dos militares:

[...] estava tendo que sempre que renovar os ofícios para “vai ter reunião do grupo tal e a gente precisa de representantes da Marinha, da FAB, do Exército, do centro de treinamento do CCOPAB, da Divisão de Operações [...], então eram vários órgãos que tinham competência e que precisam estar representados, mas praticamente a cada reunião eles renovavam a pessoa para ser o ponto focal, para aquele assunto. E isso dava muito trabalho porque a discussão já estava num certo ponto, a gente tinha que voltar em certos pontos, a gente tinha que voltar e reapresentar alguns conceitos, voltar e reapresentar o que que estava sendo feito ali, para a pessoa poder entender, poder engajar, para poder trazer os aportes que ela teria pelas experiências dela, então durante todo o processo foi nesse vai-e-vem principalmente com os representantes militares[...] não está claro para mim é se era da movimentação de sempre deles que mudam muito mesmo ou se era porque o interesse deles era - prioridade certamente nunca foi, mas entre você priorizar e você buscar realmente atrasar o processo, dar sempre um passo atrás a cada dois passos que você dá, parecia que as vezes a ideia era sempre um pouco essa. [...] Para aquele nível que a gente estava falando de governo federal, então acho que era só um pouco de descaso mesmo e o ritmo natural dos militares que era de muita troca, quando teve a troca de governo, trocaram bastante os representantes, de forma geral mudava muito (ENTREVISTADA Nº 5, 2022).

Constatou-se, através das entrevistas, que durante o processo de elaboração do PNA brasileiro, muito do texto fora declinado, principalmente pelos representantes da Defesa, no que se refere, inclusive à questão do orçamento, porque de fato era um comprometimento muito maior que se estabelecia, e diante de um contexto de crise política econômica, não era prioridade para a alta chefia dos ministérios, principalmente para a Defesa, que teria um alto custo nas modificações referentes à uniformes, infraestruturas das casernas, entre outras, para que sejam adaptadas de fato às mulheres conforme o plano estabelecia (como já debatido na sessão 2.1, as dificuldades para a mudança não só ideológicas, mas referentes à infraestruturas e materiais continuaram presentes em 2017). Como relata uma das entrevistadas, a aprovação ou a desaprovação era trazida da Defesa:

No último dia da reunião, eu chego, porque na véspera havia várias questões do plano que permaneciam, como a gente diz, entre colchetes. Ou seja, que não tinham sido aceitos por todos. Então eu conversei com meu colega [...] que disse que “vamos já diluir um bocadinho que a gente tem que aprovar isso amanhã”. Então nós fizemos isso, né? Não foi nada que fosse, tudo era questão de linguagem, né? E assim fizemos, descemos. Quando eu desço de manhã, havia um novo, uma nova pessoa que chegava representando - não me lembro se era, eu acho que era o comandante do Exército, o General Paulo Sérgio. Atualmente ministro da Defesa.<sup>52</sup> Eu vi, e você já viu uma foto do ministro? Ele é alto, porte grande. Então eu cheguei perto dele, falei “olá, general, que alegria vê-lo aqui prestigiando o nosso grupo de

<sup>52</sup> Paulo Sérgio foi ministro da Defesa do Governo de Jair Bolsonaro de abril de 2022 a 31 de dezembro de 2022. Ver: <<https://www.estadao.com.br/politica/braga-netto-e-exonerado-da-defesa-e-ganha-cargo-no-planalto-general-paulo-sergio-e-novo-ministro/>> Acesso em: 18 mai. 2023.

trabalho”. Ele se sentou. E nós conseguimos conversar normalmente, E para provar o nosso plano, então, é isso, tem que a gente também que saber até onde a gente pode ir, em determinados momentos, não é? Então foi assim, mal sabia eu que um dia ele ia ser o ministro da defesa. Então, é pra saber que ele estava lá. Se um dia você for, e tiver coragem para entrevistá-lo, talvez quando ele deixar de ser ministro da defesa e falar com calma, ele te conta, porque a gente estava lá no dia que nós fechamos planos. [...] Então eu acho que isso foi muito interessante de ver essa mudança (ENTREVISTADA Nº 6, 2022).

Sendo assim, o plano foi aprovado sem um orçamento instituído, e de igual maneira, sem um programa de monitoramento diligente. Como o plano seguiu uma lógica de deliberação ministerial, grande parte dos indivíduos e das agentes que ali estavam eram de alta chefia e que centralizavam as tomadas de decisão. Aqueles e aquelas que eram civis geralmente se encontravam em cargos de baixo ou médio nível hierárquico e, em vista disso, possuíam pouca visibilidade para sugerir ideias ou inovações políticas, como sugerem Rebelo e Drumond (2021). Entretanto, havia mulheres da alta chefia que estavam sensibilizadas com a agenda e engajadas para que o plano pudesse ser aprovado:

[...] a gente conversou com ela sobre isso, e na época ela ficou super entusiasmada com a ideia, mas a impressão que eu tenho é que ela subiu e desceu uma negativa e foi obrigada a fazer um plano voltado para a política externa. Mas se você olhar com atenção o plano, você vai ver várias questões internas disfarçadas ali que a gente conseguiu fazer negociando, sabe? A gente falou sobre a inclusão, sobre a questão dos refugiados e falou com a [nome ocultado] sobre inclusão disso e ela bancou; a parte de tráfico de mulheres, uma mocinha - era uma mocinha, não porque ela era jovem não, é que ela não estava preparada para isso, ela não conseguiu bancar sobre a questão do tráfico de mulheres, então saiu. E os militares queriam tirar tudo que tinha meninas no plano, mas a [nome ocultado] matou no peito essa, bateu no pé e deixou lá (ENTREVISTADA Nº 1, 2022).

Longe de um pessimismo pragmático, podemos considerar sim, que diante da nuvem cinzenta conservadora que assolava o país no momento, levar adiante o PNA com sua última reunião do GT no dia 19 de outubro de 2016, após o *impeachment* da presidenta Rousseff (BALBINO, 2022) foi (apesar dos cortes no texto, da falta de um orçamento próprio, determinado para cada setor, de um órgão específico para o monitoramento, de datas limites para cada pilar proposto) possível concordar com as entrevistadas, assim como com Drumond e Rebelo (2018) e Balbino (2022), que, ainda que diante dessas fissuras, a aprovação de um plano relacionado à agenda Mulheres, Paz e Segurança de forma inaugural no Brasil pode ser encarada como um avanço para as questões de gênero no país, principalmente no tocante a lugares nos quais a temática não tinha permeabilidade, como no caso da diplomacia e ainda mais nas FFAA, no qual o Brasil tem uma história de violência, hipermasculinidade e

opressão enraizadas.

Todavia, é primordial sempre elucidar que a aprovação deste primeiro plano, ainda que em contexto desfavorável, assim como sua extensão de vigência em 2019 – em um contexto ainda mais desfavorável às políticas de gênero no governo de Jair Bolsonaro, com a perseguição do conceito de gênero pelo governo, principalmente pelos ministérios que encabeçaram o PNA<sup>53</sup> não são justificativas para que suas críticas sejam postergadas e/ou esquecidas. Quando se trava uma batalha contra o sistema hegemônico e a favor dos direitos das mulheres, a peleja é árdua e nunca cessa. É preciso, assim, que haja uma pluralidade de vozes e corpos sendo ouvidos e visibilizados, não apenas na produção do plano, mas também em seu cerne (DRUMOND; REBELO, 2018). Há muito mais do que políticas voltadas às missões de paz em que o PNA pode alcançar, e que pode inclusive colaborar com as demais políticas de gênero nacionais, sendo um plano mais abrangente, de essência menos securitizada e de certa forma mais benéfica para todas as mulheres e meninas brasileiras (e por que não de homens e meninos também) do que apenas uma pequena fatia elitizada do país.

### **3.1.3. Por um plano feminista: o que nos falta?**

Trago o título com a indagação na terceira pessoa do singular para exatamente trazer esse questionamento: nos falta porque tenho plena convicção de que nós, brasileiras comuns, não nos vemos nesse plano, não nos apropriamos dele, e tampouco nos cabe em qualquer questão, direito ou dever do cotidiano qualquer parágrafo – sequer ao menos fomos ouvidas, como mencionado no capítulo anterior. Tendo em vista que o Brasil é tido como um território de caráter plural em termos sociais, culturais e humanos, é incabível possuir um plano concentrado de forma majoritária nas diretrizes de política externa, que compactua com os conflitos dentro de seu território e reitera a ilusão de que a América Latina é uma “zona de paz”, sem guerras declaradas (GENDER ASSOCIATIONS, 2020) - mesmo os níveis de violência sendo iguais ou maiores daqueles das zonas de guerra em sua definição conservadora.

Mas, como é possível traçar um plano feminista? Como trazer os conceitos dos feminismos dentro de um plano que foi pensado numa lógica de conflitos entre Estados, de

---

<sup>53</sup> Ver

<<https://jamilchade.blogosfera.uol.com.br/2019/06/27/brasil-veta-termo-genero-em-resolucoes-da-onu-e-cria-mal-estar/>> Acesso em 8 dez. 2022.

âmago securitizado em conceitos obsoletos, e tão pouco se debate sobre o que as mulheres de fato demandam e questionam. Trazer um feminismo palatável aos sabores de um sistema conservador não altera as estruturas patriarcais racistas e elitistas que operam para nossa opressão e dominação. Como Lélia Gonzalez (1995) recorda, e sempre necessário pontuar, que os movimentos de mulheres que se originam dos setores mais progressistas da classe média branca frequentemente “se esquecem” da questão racial. Aqui gostaria de me debruçar sobre a necessidade de trazer a inclinação para o feminismo não apenas interseccional, mas também decolonial, que acredito ser tão necessário para o plano, observando acima de tudo a localidade em que se insere e o contexto político-social e econômico que ele se delimita.

Como supracitado, a América Latina se encontra numa das áreas de maior violência e conflitos, longe de ser considerada “zona de paz”. A América Latina e o Caribe, de acordo com a UN Women (2018) são consideradas como áreas mais letais para as mulheres e para as meninas fora de uma zona de guerra. Dado o enfoque para o Brasil, segundo o Atlas de Violência 2021 do Ipea, a taxa de homicídio de mulheres<sup>54</sup> em 2019 equivalia a 3,5 mulheres para cada 100 mil habitantes, nos quais os estados do Acre, Amazonas e Roraima apresentaram os maiores índices de aumento de homicídios (aqui referente à feminicídios e homicídios de mulheres sem ser considerado o motivo do seu gênero). O estado do Rio de Janeiro é trazido como um dos que tiveram menores taxas, porém é o com maior índice de mortes por causa indeterminada.

De acordo com o mesmo relatório, no ano de 2019, 66% das mulheres assassinadas eram negras; para o Instituto, o risco de uma mulher negra ser vítima de homicídio é de 1,7 maior do que uma mulher não-negra – entretanto, o conceito de mulher não negra para o Ipea abarcou as mulheres brancas em conjunto com as mulheres de origem asiáticas e indígenas, o que gera uma grande divergência nos dados expostos, visto que há uma taxa de violência contra mulheres indígenas muito maior do que em comparação às mulheres brancas: em audiência pública realizada pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias e Defesa dos Direitos da Mulher em 2021, a deputada Joênia Wapichana declarou que há uma defasagem de dados sobre a violência contra mulheres indígenas no país, seja em relação à sua etnia ou a seu gênero, e explana que na invasão de terras indígenas cometidas por garimpeiros, as mulheres são as primeiras a se colocarem à frente na defesa, e são as primeiras a sofrerem

---

<sup>54</sup> Segundo o Ipea (2021), o conceito utilizado para violência letal contra mulheres refere-se à “tanto circunstâncias em que as mulheres foram vitimadas em razão de sua condição de gênero feminino, ou seja, em decorrência de violência doméstica ou familiar ou quando há menosprezo ou discriminação à condição de mulher [...] como também em dinâmicas derivadas da violência urbana, como roubos seguidos de morte e outros conflitos (CERQUEIRA, 2021, p. 36).

diretamente, pois são elas responsáveis pelo cuidado com o solo, recursos naturais e acesso à água<sup>55</sup>.

Dada a atenção a esses fatores, é fundamental que o PNA brasileiro traga uma abordagem que correlacione as inúmeras questões que diferentes mulheres brasileiras vivenciam. Desse modo, elencar uma base teórica que tenha como parâmetros os recortes de raça, classe, idade, sexualidade, dentre outros recortes específicos, para além dos de gênero, é trazer de forma efetiva o que detém como princípios para sua edificação: a equidade de gênero e a transversalização de gênero.

Para ser trazida a base teórica que faz esses recortes, é necessário o entendimento de como é sua dinâmica: Sardenberg (2015) articula que as categorias de gênero, raça, classe, sexualidade, entre várias outras, apenas se apresentam vulneráveis quando estão presentes nas matrizes macroestruturais de opressão que a elas correspondem; ou seja, essa vulnerabilidade que atribuem as categorias (gênero, classe, raça, etnia, idade) só serão estabelecidas dependendo da presença ou da ausência das matrizes de opressão, como o patriarcado, racismo, capitalismo, etarismo, heteronormatividade, etc. Através dessa interrelação, uma abordagem que intersecciona todas as categorias de dominação, no sentido não de hierarquizá-las, mas a partir de que em determinado contexto podem se cruzar, duas ou mais, e a partir desse cruzamento se estabelecem as esferas sociais, políticas e econômicas; assim detêm-se que essas relações são sempre orquestradas por uma ou mais macroesferas de opressão, e então, de forma simultânea, as mulheres em suas especificidades e diferenças estão sujeitas a diferentes e várias matrizes de opressão (COLLINS; BILGE, 2020) (CREENSHAW, 2002).

Porém, sugiro aqui o que Akotirene (2019) evidencia em seu livro *Interseccionalidade - Feminismos Plurais*: o feminismo interseccional, dado sua origem em países do Norte Global, não acolhem as mulheres do Terceiro Mundo, estando afastado da opressão da colonialidade que países como o Brasil enfrentam; as mulheres do Estado brasileiro estão sujeitas à diversas formas de violência que são cometidas não só pelo Estado mas também que são legitimadas por ele, como já debatido no capítulo anterior (2.3). Além disso, a abordagem feminista decolonial desvela o que o PNA brasileiro suprime: as mulheres deste país não são inertes a seus opressores, elas estão em contínuo movimento e defesa de seus corpos-territórios.

---

<sup>55</sup> Ver

<<https://www.camara.leg.br/noticias/804424-mulheres-indigenas-denunciam-na-camara-violacoes-contras-eus-territorios-e-eus-corpos/>> Acesso em: 8 dez. 2022

O PNA traz um feminismo liberal eurocêntrico que vê as mulheres como meras vítimas indefesas, improdutivas e incapazes, na qual o Estado é o principal agente salvador-herói – por mais que ora aborde as mulheres líderes locais como agentes da paz, o foco deste plano foi a participação e representação de mulheres militares e policiais nas missões, do mesmo modo em que foram elaborados os PNAs dos países do Norte Global, como sugere Shepperd (2016), o que significou um trabalho muito limitado do potencial que o PNA pode efetuar<sup>56</sup>, principalmente porque houve um empenho defasado de ministérios que atuam no campo doméstico, como a SPM na época e o Ministério da Justiça e Segurança Pública, conforme dados obtidos nas entrevistas.

Como anteriormente dito, porém necessário reafirmar, é indispensável haver a participação de organizações feministas, pois é preciso que haja um certo grau de ceticismo quanto às ações do Estado quando se trata de políticas voltadas às mulheres, em razão de que sua medula espinhal é formada por sistemas patriarcais, coloniais, racistas, LGBTQIAP+fóbico e capitalista, que violentam corpos femininos e feminizados, principalmente. Sendo assim, a corda que permeia estar dentro dos palacetes estatais e a favor de um feminismo que faz todos os recortes mencionados é bamba e frágil (ALVAREZ, 2014), no sentido de que é de suma importância estar sempre vigilantes com os passos que o feminismo institucionalizado realiza.

### **3.2. Maria, não esqueça que eu venho dos trópicos<sup>57</sup>: (in)seguranças das mulheres brasileiras**

No debate dos parágrafos anteriores, as experiências de mulheres brasileiras são distintas das questões evidenciadas no plano brasileiro; no mesmo sentido, as violências que vivenciam se diferem das que são expostas em conflitos armados e guerras em seu conceito mais tradicional. As violências podem ser diretas, como a violência policial e militarizada, e aquelas de origem estruturais, como as faltas de oportunidades, a deficiência de políticas públicas e serviços básicos que geram vulnerabilidades (DOMINGUEZ *et al*, 2021), principalmente para mulheres negras, indígenas, imigrantes, refugiadas, ciganas, transexuais

<sup>56</sup> ENTREVISTADA 4, 2022.

<sup>57</sup> O título remete ao documentário de mesmo nome, que recorda a vida de Maria de Lourdes Alves Martins, escultora, desenhista, gravurista, pintora, escritora e musicista brasileira. Uma das artistas mais importantes do surrealismo e erotismo surrealista do século XX, ter sido casada com um diplomata brasileiro de carreira e nome foi apenas um detalhe irrelevante na sua vida. A referência do título também é destinada aos trópicos de Câncer e de Capricórnio, que embora o de Câncer se situe no hemisfério norte, ele percorre pelos Estados considerados do Terceiro Mundo ou subdesenvolvidos. Dado essa referência, trago a lembrança de que não devemos esquecer das tantas Marias que vem dos trópicos, dos lugares não considerados norte de direção, mas que ainda existem muitas Marias para não serem esquecidas.

etc. O Estado brasileiro, como comentado, por estar situado em uma região de maiores índices de violência do mundo, a América Latina, traz como uma das grandes causas sua desigualdade social, que origina assim o crime organizado, o tráfico de drogas e de armamento. Além desses fatores, a desigualdade social tem como braço a desigualdade econômica, que submete às mulheres a serem passíveis ao tráfico sexual, prostituição infantil e condições de trabalho análogas à escravidão.

Todas essas problemáticas, assim como muitas outras, assolam mulheres e meninas de forma muito mais brutal do que em relação aos homens. De modo direto, ocorrem na forma da violência urbana, que pode se traduzir pela violência policial em periferias e comunidades, nas quais a necropolítica da população negra se faz presente (AKOTIRENE, 2019), na violência rural em que se perduram os ataques às populações indígenas, em que garimpeiros estupram e assassinam meninas indígenas<sup>58</sup>, invadindo territórios-corpos, assim como as mulheres que se situam no campo, como mulheres camponesas do Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), mulheres quilombolas, que sofrem ameaças de morte, são detidas e revistadas pela força policial, que sofrem agressões, ferimentos, humilhações, estupro e feminicídios, na luta pelo direito de pertencer ao território<sup>59</sup>. Não é excluída a violência doméstica na qual todas as mulheres, sem exceções, estão submetidas, por seus parceiros e/ou familiares: de acordo com o Instituto Igarapé<sup>60</sup>, 1,99 milhão de mulheres sofreram algum tipo de violência entre os anos de 2010 e 2020, nos quais 28% de todas as formas de violência foram cometidas por seus companheiros, e referente aos registros de violência, a física representa 56% dos casos.

Em todos esses casos, o PNA, que evidencia em seu nome o termo “nacional”, não menciona essas questões, que percorrem muito mais a realidade brasileira do que conflitos bélicos e operações de paz. Ressaltando o que Giannini e Molly (2017) elencaram, os vínculos entre os níveis de violência doméstica e aqueles que permeiam as zonas de conflitos são muito próximos, e que o PNA não deveria fugir de questões internas tão escancaradas. Importante recordar que em 2015, a Agenda de Desenvolvimento Sustentável elencou 30 objetivos<sup>61</sup>, na qual os objetivos 5 (igualdade de gênero), 10 (redução das desigualdades) e 16 (promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em

---

<sup>58</sup> Ver <<https://amazoniareal.com.br/menina-yanomami-estuprada-morta/>> Acesso em: 12 dez. 2022.

<sup>59</sup> Ver <<https://www.generationnumero.media/reportagens/fora-e-dentro-de-casa-mulheres-sao-vitimas-de-multiplas-violencias-no-campo/>> Acesso em: 12 dez. 2022.

<sup>60</sup> Consulta dos dados em: <[https://eva.igarape.org.br/health\\_system](https://eva.igarape.org.br/health_system)> Acesso em: 12 dez. 2022.

<sup>61</sup> Para maiores detalhes sobre a Agenda 2030, ver: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>> Acesso em: 12 dez. 2022.

todos os níveis) entram em consonância com as diretrizes da resolução 1325/2000 do CSNU, mas não são abordados em nenhum momento no PNA brasileiro. Muito pelo contrário, como já explicitado, o PNA adquire um viés securitizado, por ser trazido a partir de uma demanda do próprio Ministério da Defesa, e não através da sociedade civil.

Shepperd (2016, p. 9) nos recorda sobre trazer a problematização do conceito de segurança, principalmente quando nos referimos à agenda MPS: em 2011, Cora Weiss, presidente do Apelo de Haia para a Paz e co-criadora do que veio a ser a resolução CSNU 1325/2000, realizou um discurso no qual defende a posição de que o objetivo principal de eliminar a violência sexual em conflitos não é tornar a “guerra mais segura para as mulheres”; que as resoluções do CSNU referentes à agenda MPS não deveriam legitimar, normalizar a guerra e os conflitos, mas sim escorar a desmilitarização da sociedade e facilitar o desenvolvimento de políticas de paz, a fim de levá-las à um caráter desmilitarizado.

Desse modo, o PNA brasileiro, ao se afastar da agenda de desenvolvimento, não apenas não reconhece as inseguranças que as mulheres em seu território estão submetidas, mas também legitima estas violências, desconsiderando que conflitos armados também acontecem em tempos de paz, neste caso, no sentido de ausência da guerra, e que tais conflitos e violências, impactam a paz, a segurança e o desenvolvimento sustentável (GIANNINI; FOLLY, 2017). Nos parágrafos seguintes, trago algumas das diferentes violências que mulheres no território brasileiro estão sujeitas e que podem ser abordadas no conteúdo do PNA, que tem previsão de revisão para o ano de 2023, dado sua vigência de 4 anos concluída.

### **3.2.1. Crime organizado, o tráfico de drogas e as mulheres**

Segundo dados do relatório do Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal (CCSPJP)<sup>62</sup>, o qual realiza anualmente uma lista das cidades mais violentas do mundo, em 2021 o Brasil trazia 9 cidades, todas na região do Nordeste, estando a cidade de Salvador na 28ª posição. Nas últimas décadas, o número de mulheres encarceradas no Brasil aumentou em 675%, desde o ano de 2000<sup>63</sup> até o ano de 2017, e o tipo de pena aplicado a essas mulheres teve motivação o tráfico de drogas, com 64,4% em 2017, mas se manteve constante em todos os anos em números majoritários.

Os motivos pelos quais as mulheres entram para o crime organizado, que está

---

<sup>62</sup> Ver <<https://www.opendemocracy.net/pt/america-latina-cidades-mais-violentas-mundo/>> Acesso em: 17 dez. 2022.

<sup>63</sup> Segundo dados do Infopen Mulheres de 2017. Ver <<http://observatoriodesigualdades.fjp.mg.gov.br/?p=975>> e <[https://conectas.org/wp-content/uploads/2018/05/infopenmulheres\\_arte\\_07-03-18-1.pdf](https://conectas.org/wp-content/uploads/2018/05/infopenmulheres_arte_07-03-18-1.pdf)> Acesso em: 22 dez. 2022.

intrinsecamente ligado ao tráfico de drogas, são diversos, nos quais Giannini *et al* (2018), Cortina (2015) e Santos (2017) corroboram com tais reflexões. Um desses motivos deve-se por estarem envolvidas afetivamente por homens já ligados ao crime organizado, e isso faz com que se torne mais fácil de se submeterem a pedidos, favores, ou a se tornarem informantes dentro de presídios ou até mesmo de transportarem materiais como celulares, dinheiro ou drogas nas visitas íntimas. Desse modo, elas iniciam sua jornada no tráfico induzidas pelos seus parceiros, mas não se reduz a este motivo apenas, como informado por Cortina (2015): a principal razão pela qual as mulheres são levadas a entrarem para o tráfico seria para uma fonte de renda que leve ao sustento de sua família.

Necessário observar o perfil das mulheres que são presas, segundo dados trazidos do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN Mulheres, do Ministério da Justiça e Segurança Pública do ano de 2017: grande parte da população carcerária feminina (63,55%) se considera negra (pretas e pardas), e em relação à escolaridade, 62,4% não completaram o Ensino Médio, e dentre esse número, 44% não chegaram ao Ensino Fundamental. A autora então nos evidencia que o efeito da entrada das mulheres no tráfico de drogas se deve à feminização da pobreza<sup>64</sup>, ou seja, o empobrecimento das mulheres dentro do Estado brasileiro, que tem como causas a soma de condições desfavoráveis à população pobre do país, no qual as mulheres estão em grande maioria, principalmente as mulheres negras e indígenas que em muitos casos são mães e chefes de família.

O resultado da falta de instrução para entrar no mercado de trabalho formal e para ganhar melhores salários, a impossibilidade de obter melhor renda para o sustento dos filhos e as políticas deficitárias que ocasiona a falta de vagas em creches, escolas, e um sistema de saúde que não atende toda a população de fato, assim como a falta de uma rede de apoio que ajude no cuidado dos filhos e filhas, agrava os já fatores estremecidos da situação que se encontram as famílias lideradas pelas mulheres empobrecidas no país (CORTINA, 2015) (GIANNINI *et al*, 2018) (MACEDO, 2008) (SANTOS, 2017), que direciona muitas delas a considerarem sua participação no tráfico como a única solução para sua sobrevivência, enquanto únicas responsáveis pelo sustento dessas famílias monoparentais. Além das inseguranças que sofrem as mulheres, causadas pelas violências estruturais, ou seja, políticas públicas deficitárias que não alcançam a população pobre e que geram inseguranças como a

---

<sup>64</sup> Macedo (2008) nos recorda sobre a problemática de tal termo e nos traz a expressão que o movimento feminista sugere: “pauperização das mulheres”. A crítica que grande parte das feministas faz à primeira expressão deve-se à associação das palavras “feminização” e “pobreza”, ambas com origem socialmente depreciadas e desvalorizadas. A palavra “pauperização” se torna mais fiel à realidade das mulheres, pois, “o que ocorre é uma histórica sobre-representação das mulheres entre os pobres, por uma pluralidade de fatores, o que passa logicamente pelo entendimento das desigualdades de gênero.” (MACEDO, 2008, p. 37).

alimentar, a sanitária e a econômica, dentre muitas outras, e que dessa forma o Estado corrobora com tais violências tornando-as, assim, institucionais (ANDRADE; BALLESTRINI, 2021), nas quais as mulheres pobres se tornam paulatinamente reféns e, ao mesmo tempo, também parte desse ciclo.<sup>65</sup>

Deste modo, a criminalização do tráfico de drogas, que tem como efeito o crime organizado, tem cor, gênero e classe social, pois o sistema penal e judiciário brasileiro persiste em discriminar uma seleção da população que continua vulnerabilizada socialmente. Em outros termos, nem todas as pessoas (no recorte, me refiro às mulheres) são punidas, porque o sistema escolhe a cor e a classe que serão enclausuradas ou inocentadas. Carvalho (2010) alega ainda que os crimes em que mulheres encarceradas cometeram geralmente são menos graves em comparação aos homens em situação de aprisionamento, mas que sua grande maioria se configura como mulheres negras e que viveram grande parte da vida em situação de pobreza, e inclusive

[...] essas mulheres ainda incidem na prática de um crime apontado como a raiz de todos os males sociais, intensamente perseguido pelas agências de controle penal sob o ilusório argumento de que sua aniquilação traria a almejada paz social, a solução para o fim da violência urbana. No entanto, é notório o fracasso da estratégia internacional de combate às drogas sob o formato repressivo bélico, sedimentado em políticas internacionais colocadas em prática desde a década de 1990, pois:

- (a) não logrou os efeitos anunciados (idealistas) de eliminação do comércio ou de diminuição do consumo,
- (b) provocou a densificação no ciclo de violência com a produção de criminalidade subsidiária (comércio de armas, corrupção de agentes estatais, conflitos entre grupos, p. ex.) e
- (c) gerou a vitimização de grupos vulneráveis (custo social da criminalização), dentre eles consumidores, dependentes e moradores de áreas de risco (CARVALHO, 2010, p.56 *apud* CORTINA, 2015, p. 770).

Ao não reconhecer o problema que permeia o ingresso e a permanência das mulheres dentro do tráfico de drogas no Estado brasileiro, e não considerar dentro das diretrizes do plano esse fator correlacionado aos fatores mulheres-paz-segurança, o PNA nega suas possibilidades de se pensar para além das fronteiras da segurança tradicional e para dentro das fronteiras do território brasileiro. No tocante ao crime organizado e ao tráfico de drogas, assim como também podemos associar o tráfico de armas, temos como exemplo o Estado da

---

<sup>65</sup> Nos primeiros anos quando as mulheres começaram a entrar no crime organizado, elas se distribuíam em papéis típicos destinados ao gênero feminino, com remunerações mais baixas e mais desvalorizadas: informantes, mulas (quem transporta as drogas), messageiras dentro dos presídios em dias de visitas, e aquelas que distribuíam e embalavam. Com o passar das décadas, o papel delas foi se alterando, como detalha Santos (2017, p. 7) e as mulheres ganharam mais poder nas hierarquias do crime; a criação de alas femininas específicas do Primeiro Comando da Capital (PCC) e facções exclusivas de mulheres no Nordeste são um exemplo delas.

Colômbia, que possui diretrizes na qual o plano brasileiro pode se espelhar, pois o Estado colombiano considerou as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) uma ameaça à segurança estatal, ainda que possuam ideais diferentes das facções brasileiras, são ambas consideradas ameaças à segurança do Estado.

No entanto, o Estado brasileiro não considera o crime organizado como uma ameaça à segurança das mulheres em específico, fazendo assim com que a questão do crime organizado e seus efeitos não possuam qualquer solução com enfoque de gênero ou raça. Em contrapartida, em conformidade com Aguiar (2022) e Drumond *et al* (2022), o Acordo de Paz realizado entre as Nações Unidas e as FARC em 2016 obteve a transversalização de gênero com o empenho de organizações civis e dos movimentos feministas, principalmente colombiano.

Com isso, através do respaldo normativo pelas resoluções 1325 e suas consequentes, no Acordo de Paz em Havana foi possível que o texto pudesse ter uma maior transversalização de gênero. Trazer, e reconhecer, portanto, que o crime organizado e o tráfico de drogas geram consequências diferentes para as mulheres e homens e assim assumi-las no Plano Nacional de Ação brasileiro dentro do paradigma das inseguranças que acometem-nas, pode gerar ações positivas ao Estado brasileiro em suas políticas públicas (e em consequência, para as próprias mulheres), quando os efeitos da criminalização assim como da falta de segurança cruzam e entrecruzam para além das fronteiras da ação do território nacional

O trabalho que as Nações Unidas articula com as resoluções, baseadas na transversalização de gênero e focadas nas questões da América Latina e aliadas aos Estados comprometidos na implementação de políticas voltadas às mulheres, à equidade de raça e com abertura para a sociedade civil é fundamental para que se assegure no país a proteção dos direitos humanos, em consonância ao que argumenta Giannini *et al* (2018). Tanto para que seja reduzido o risco de violências em que as mulheres são submetidas continuamente - cometido pelo crime organizado, ou pelo Estado representado pelas políticas deficitárias ou pelo uso da força policial, para que assim seja possibilitada a emancipação e autonomia dessas mulheres, em especial aquelas que são mães de filhos pequenos e dependentes, pobres e negras, indígenas, refugiadas, migrantes, as que foram presas por serem usuárias de drogas, e as que já são idosas.

### **3.2.2. Violência policial, operações militares em periferias e o uso da força**

Como já anteriormente citado, o Brasil possui índices altos de violência, especialmente

relacionado à violência urbana. No entanto, diferente do que se retrata em mídias de grande veiculação, o debate aqui abordado será em relação à violência cometida de maneiras diferentes em mulheres e homens pelas forças policiais e militares, que, asseguradas pela institucionalidade do Estado, exercem o poder e o uso indevido da força em diversas ocasiões, especialmente em territórios com comunidades menos favorecidas. É preciso identificar as raízes, à priori, que separam as atuações entre forças policiais e Forças Armadas, para prosseguir com os próximos argumentos.

Segundo o Decreto-Lei nº 3.864, de 24 de novembro de 1941, às FFAA, “cabe-lhes defender a honra, a integridade e a soberania da Pátria contra agressões externas e garantir a ordem e a segurança internas, as leis e o exercício dos poderes constitucionais. (PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Capítulo I, Art. 2º)<sup>66</sup>. Já a polícia, segundo Cretella Júnior, pode ser definida em três aspectos:

[...] é o sinônimo de regras de polícia, conjunto de normas impostas pela autoridade pública aos cidadãos, seja no conjunto da vida normal diária, seja no exercício de atividade específica. Desse modo, toda regra de direito poderá ser compensada como regra de polícia, no sentido amplo do termo. Num segundo sentido, denomina-se ainda polícia o conjunto de atos de execução dos regulamentos assim feitos, bem como das leis. Nesta segunda acepção é que se distingue, como veremos, a polícia administrativa da polícia judiciária. Num terceiro sentido, polícia é o nome que se reserva à força pública, encarregada da execução das leis e regulamentos, isto é, aos agentes públicos (CRETELLA JÚNIOR *apud* ROSA, 2000, p. 41).

Sendo assim, as duas forças se distanciam em razão de uma se encarregar de assegurar a soberania do Estado contra ameaças externas e a outra é a força que protege o Estado internamente, executando leis. Ambas são autorizadas a utilizar a força física, a violência, para conter atos que possam ser reconhecidos por elas como ameaças à segurança do Estado e suas leis e ordem. A essa autorização se é denominado como “uso legítimo da força” (novamente à menção do monopólio da violência de Weber), na qual o Estado possui um monopólio de poder e ideológico, no qual as forças são mecanismos para instaurar e garanti-los. Em relação às forças policiais, o que se constata é que esse uso da força conduz abordagens violentas, principalmente em corpos negros, quando grande parte das ações da polícia são, se não violentas e humilhantes, também letais.

Carvalho (2022) traz um ponto de vista significativo, no qual alguns dados sobre violência policial não são apontados: segundo o Monitor da Violência realizado pelo portal G1, em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública e o Núcleo de Estudos da

---

<sup>66</sup> Ver <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/del3864.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del3864.htm)> Acesso em: 7 fev. 2022.

Violência da USP no ano de 2021, 3.639 pessoas foram à óbito pela polícia<sup>67</sup>, sendo 2.224 delas eram negras (81,5%); ainda que majoritariamente as maiores vítimas são os homens, a Agência Patrícia Galvão, que recolheu informações a partir do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, evidenciou que os casos de violência policial contra mulheres também é notório, em que, durante a década de 2005-2015, foram computados 75 mortes por “intervenções legais ou de guerra”, considerando apenas a letalidade oficial do Estado, e que deste número, 39 delas eram pretas ou pardas.

O que Carvalho (2022, p.11) aponta como mais gritante é que, os dados oficiais são irrisórios diante das denúncias recorrentes dos casos de mulheres mortas e torturadas por policiais - denúncias estas realizadas pelas mídias e por organizações civis e movimentos sociais. Do mesmo modo, as violências policiais, como as torturas de diferentes formas (física, verbal e psicológica) não são incluídas em dados sobre violência – trazendo dados muito defasados sobre a questão desta categoria de violência contra mulheres em específico. Cabe, portanto, enfatizar que os marcadores de raça e de gênero, tal como de geração, entre outros, precisam ser tratados em conjunto com os dados sobre violência policial, posto que essa violência institucionalizada precisa ser identificada a partir de quais corpos que estão sendo violados por ela, e deste modo, qual grupo social específico está em risco por esse uso da força.

A força policial, destarte, é o mecanismo que assegura e protege o Estado, executando as leis acordadas por ele, mas como ressalva, é o instrumento para salvaguardar a integridade física e moral daqueles e daquelas que compõem esse Estado. Somado a este fato, as polícias militares, ancoradas pelo sexto parágrafo do artigo 144 da Constituição 1988, são forças auxiliares do Exército; o que evidencia também o caráter de dupla função de ambas as forças (policiais e Exército), e dificulta a ação de como cada uma deve ser preparada e acionada (SUCCI JUNIOR, 2017).

Sendo assim, a força policial, na ação de proteger e garantir a paz, produz atos coercitivos e até mesmo letais em quem, por ela assim determinado, transgride a ordem social – que de acordo com a teoria foucaultiana interpreta, é o direito que a polícia possui de quem deve viver e quem deve morrer, ou biopolítica, que diferencia a sociedade em grupos distintos, em grupos e subgrupos, trazido como racismo, e que essa política de divisão em

---

<sup>67</sup> O número total, na verdade, é de 6.133 óbitos, porém 2.494 são casos que não foram divulgados dados sobre raça. Ver: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2022/05/04/11-estados-nao-divulgam-dados-completos-de-raca-de-mortos-pela-policia-numeros-disponiveis-mostram-que-mais-de-80percent-das-vitimas-sao-negras.ghtml> > Acesso em 7 fev. 2023.

subgrupos está presente desde a era colonial brasileira, quando corpos de pessoas escravizadas são apontados como úteis ou inúteis para o trabalho, mas que na contemporaneidade torna-se menos evidente, com o capitalismo moderno e a automação da produção.

A política do racismo então, é associada com a política de morte, ou necropolítica, como Mbembe (2016) define, pois na era contemporânea, os corpos que são substituídos por máquinas tornam-se um excedente populacional, que precisam ser translocados dos grandes centros para subúrbios, periferias ou eliminados, uma vez que se tornam desnecessárias para o Estado. Aqueles que não são domesticados, os que continuam selvagens e insubmissos à ordem, são tidos como não-humanos, como inimigos da ordem e do *status quo* (BUENO, 2020) (MBEMBE, 2016).

Posto essa explanação, é pertinente trazer as operações policiais e militares nas periferias dentro do conceito da necropolítica, e provocar também a discussão com as perspectivas feministas, principalmente as que trazem o viés que relacionam raça e geração, em conjunto com as teorias de segurança humana. A necropolítica dentro de um país que está entre os primeiros do ranking de mais violentos do mundo<sup>68</sup> há anos, tem que ser considerada como um fator de insegurança para as mulheres brasileiras, em específico as que vivem e sobrevivem nos territórios em que a necropolítica atua. Conforme Henrique Oliveira, para a Agência Patrícia Galvão (2017), as mulheres negras, além de serem as maiores vítimas de feminicídio no país, são também as maiores vítimas de violência policial, como detalha:

[...] Marisa de Carvalho Nóbrega, 48 anos de idade, diarista e vendedora, moradora da comunidade da Cidade de Deus no Rio de Janeiro. Marisa de Carvalho foi agredida por Policiais Militares do BOPE – Batalhão de Operações Especiais – depois de discutir com os PM's que queriam prender o seu filho em meio a uma operação. [...] No meio da discussão, Marisa de Carvalho, que havia ido defender seu filho, recebeu uma coronhada de fuzil na cabeça, os parentes da vítima ainda dizem que os policiais acusaram a diarista de fazer drama, após começar a passar mal com a pancada.

[...] Os policiais gritaram para Marisa bater na sua filha, como ela se recusou, os policiais então a chamaram de 'piranha' e a agrediram. As testemunhas ainda contam que os policiais do BOPE torturam os dois filhos de Marisa durante uns 40 minutos, fazendo perguntas sobre traficantes, utilizando luvas cirúrgicas para não deixar vestígios de digitais para uma possível identificação.

E não é novidade alguma, que policiais quando estão realizando ações em bairros periféricos das grandes capitais, têm o costume de desrespeitar as mulheres dessas localidades, que para eles não podem ser outras coisas, do

---

<sup>68</sup> Ver:

<<https://www.dw.com/pt-br/brasil-cai-dez-posi%C3%A7%C3%B5es-em-ranking-mundial-de-paz/a-53766453>>  
Acesso em: 19 fev. 2023.

que ‘Mães de vagabundo’ ou ‘mulheres de traficantes’, se tratando principalmente de mulheres negras.

[...]Cláudia foi baleada por Policiais Militares no Morro da Congonha, em Madureira, subúrbio do Rio de Janeiro, numa ação policial. Era auxiliar de serviços gerais, mãe de 4 filhos e cuidava ainda de mais 4 sobrinhos. E o próprio laudo da Polícia Civil atestou que Cláudia não foi morta pelas escoriações no corpo ao ser arrastada, mas sim pelos disparos de arma de fogo, e dois anos depois os PM's ainda não tinham sido julgados (OLIVEIRA, 2017).

As operações policiais dentro das periferias do Rio de Janeiro e em muitos outros lugares do Brasil, portanto, contrariam o pensamento de “zona de paz” que a América do Sul se encontra, no qual os conceitos tradicionais da segurança afirmam e os PNAs existentes corroboram. Decerto, nos passos dos argumentos de Mbembe (2016), o Estado brasileiro atua perante uma definição de paz que assume um movimento de guerra contínua, uma guerra sem fim, que traduz os moradores dos territórios que foram isolados (periferias) como selvagens que precisam ser domesticados, e assim determina padrões de normalidade e civilidade de acordo com as normas patriarcais, capitalistas e coloniais – tornando homens brancos, de classe alta e heterossexuais superiores (e destinados a viver) dos homens e mulheres não-brancos, habitantes dessas periferias, não-heterossexuais, destinados a morrerem e a serem tratados como ameaça para o Estado (SEGATO, 2014) (BUENO, 2020) (QUAGLIATTO, 2021).

As operações cívico-militares, chamadas de operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), em sintonia à definição de Succi Júnior (2018), são aquelas nas quais as Forças Armadas são acionadas para agir dentro das fronteiras do território nacional, a fim de assegurar a lei e a ordem, através do emprego da força – ação esta associada, geralmente, às forças policiais. As Forças Armadas agem, então, da mesma forma que as forças policiais, comumente nas periferias e comunidades que são consideradas em situação descomedida da ordem e das leis – como foi o caso das operações no Rio de Janeiro nos anos de 2014, em 2018, e no Espírito Santo em 2017<sup>69</sup>. A problemática dessas operações ocorre pelo fato de que o emprego da força é realizado de forma explícita, e a violência é trazida no cotidiano dos moradores e moradoras da comunidade, se tornando um hábito o convívio dos civis com militares, feiras e barracas com tanques do Exército e o sangue de desconhecidos e conhecidos se misturam com as ruas e vielas que crianças correm no percurso entre a casa e a

---

69

Ver <https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/29307/OPERA%C3%87%C3%83O%20CAPIXABA%20-%20FAB%20encerra%20participa%C3%A7%C3%A3o%20em%20opera%C3%A7%C3%B5es%20de%20GLO%20no%20Esp%C3%ADrito%20Santo>> Acesso em: 18 fev. 2023.

escola.

Outro fator que não pode ser desconsiderado é a grave violação dos direitos humanos dentro dessas operações. Durante as operações, as casas são invadidas e desarrumadas, pessoas são ameaçadas e agredidas, caluniadas, assim como comércios são invadidos, utilizados como locais para refeições gratuitas (DPRJ, 2018) – demonstrando o abuso do poder de policiais e Forças Armadas – segundo informação verbal<sup>70</sup>, muitos dentro das operações no Rio de Janeiro inclusive tiveram treinamento específico da ONU e fizeram parte da MINUSTAH. Em relação às mulheres, a violência é, primeiramente, de maneira verbal, com humilhações e xingamentos, mas pode ser agravada para política<sup>71</sup>, física e sexual:

A especificidade da violência contra as mulheres tem destaque durante a abordagem policial e está, inclusive, expressa na própria linguagem usada por policiais e militares. Em diferentes favelas as expressões se repetem, tais como: “Entra! Vai lavar uma roupa, vai lavar uma louça! ”. As violações contra mulheres e jovens invariavelmente são acompanhadas de xingamentos morais como “piranhas, lanchinho de bandido, etc.” Relatos de violência sexual apareceram de maneira repetida, mas, possivelmente, em menor expressão do que sua ocorrência real (RODRIGUES; ARMSTRONG, 2019, p.42).

“Tem sempre três quatro mais nervosos e mais abusados e a gente mulher sofre mais com isso. Minha filha estava tomando banho, dois policiais saíram entrando na minha casa olhando tudo, um foi no banheiro e abriu a cortina com ela pelada dentro. Ela gritou e ele disse ‘cala a boca sua piranha!’” (DPRJ, 2018, p. 6).

Tendo em vista isso, a violência policial e militar acometida contra mulheres nas periferias se trata de um controle não apenas do território que, como citado, é visto como inimigo, mas também do controle dos corpos que ali vivem – tendo o uso legítimo da força como forma única de adquirir e garantir esse controle. São, de fato, antigas maneiras de violência contra corpos femininos e feminizados, mas que não são crimes motivados por razão sexual, mas sim por razões de guerra, na qual a violação do corpo de mulheres é considerada um ato de domínio perante o território inimigo. São crimes de guerra, de um conflito armado, que afetam também civis, dentro do contexto de novas guerras em um dos

<sup>70</sup> ENTREVISTADA Nº1, 2022.

<sup>71</sup> A violência política de gênero também se torna presente nas operações, quando mulheres políticas como deputadas, vereadoras, ministras, entre outros cargos políticos podem ser humilhadas, caluniadas, ameaçadas e mortas em decorrência de seu gênero. Este caso aconteceu com Marielle Franco, como comenta Rodrigues e Armstrong (2019) no ano de 2018. Marielle era uma mulher negra, lésbica, que nasceu na periferia e que era vereadora na Câmara do Rio de Janeiro desde 2016, e em 2018 foi assassinada, depois de inúmeras ameaças por expor os crimes e a violência policial no Complexo da Maré, principalmente no período em que era realizada a intervenção federal na comunidade. Para mais informações, ver: <<https://www.cnj.jus.br/violencia-politica-de-genero-brasil-registra-sete-casos-a-cada-30-dias/>> Acesso em: 19 fev. 2023.

Estados mais violentos do mundo, que possui altos índices de violência de gênero<sup>72</sup>.

Diversos casos foram levados à Corte Interamericana de Direitos Humanos, assim como órgãos da ONU, pois as próprias Forças Armadas não possuem transparência para explicar o motivo das violências, assim como o sistema judiciário foi inapto para apurá-las. É preciso considerar os conflitos armados dentro do Estado brasileiro como uma redefinição do conceito de guerra, e as violências que decorrem dela, inerentes à forma repressiva do Estado contra pessoas excluídas por ele, não-brancas e pobres. (SEGATO, 2014)

O PNA brasileiro, deve, neste caso e por esse motivo, se associar às organizações e movimentos sociais que recebem denúncias de violências para coibi-las e executar ações para a investigação dos crimes cometidos. É necessário, para isso, em confluência às informações recolhidas em entrevistas<sup>73</sup>, que a participação do Ministério da Justiça e o atual Ministério das Mulheres, em conjunto aos demais Ministérios, como Ministério da Igualdade Racial seja ativo e eficaz no monitoramento do plano, para que o aparato jurídico no combate às impunidades em operações de âmbito interno, principalmente no que se refere à violência contra mulheres e meninas negras que moram nas periferias não apenas sejam de caráter combativo, mas também de prevenção. É necessário, em somatória, que sejam engajados de forma mais sólida com o PNA brasileiro e se aliem também aos Planos Nacionais de Políticas para Mulheres; esses dois principais órgãos ministeriais podem possibilitar a atualização do texto do plano e que possa ser compatível com a realidade brasileira. Da mesma forma, é necessário a capacitação feminista e antirracista em todos os efetivos policiais e militares para prevenção dos crimes, e um diálogo mais amplo entre movimentos feministas e de mulheres negras e a segurança pública, possibilitando o desenvolvimento de estratégias de abordagens em comum. (GIANNINI; HIRAO, 2020)

### **3.2.3. O desmatamento, o garimpo ilegal e a insegurança que sofrem as mulheres no campo e nas florestas**

Os problemas ambientais não são novidades para as feministas, que evidenciam isso desde a década de 90, quando as questões ambientais se tornaram mais notórias no cenário internacional – um dos eventos marcantes da década foi a Eco-92, no Rio de Janeiro, como

---

<sup>72</sup> O Brasil ocupa a 5ª posição no ranking mundial de feminicídio, de 83 países, segundo o Mapa da Violência, em 2015. Sobre outras violências, ver: <[https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/MapaViolencia\\_2015\\_mulheres.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf)> Acesso em: 19 fev. 2023.

<sup>73</sup> ENTREVISTADA Nº 1; ENTREVISTADA Nº 4, 2022.

mencionado no capítulo 2, em que diversos grupos de mulheres e movimentos feministas de todo o mundo se uniram em uma atividade paralela, o Fórum Global, para protestar e declamar que as mulheres são as mais afetadas pelos problemas que provém do meio ambiente, pois as mudanças climáticas tendem a acentuar as desigualdades de gênero preexistentes nas sociedades, principalmente naquelas que já sofrem com outras desigualdades, e que desta forma, fazem com que as mulheres sofram os impactos negativos de maneira muito maior do que os homens<sup>74</sup> (CASTAÑEDA, 2019).

Diversos grupos e movimentos de mulheres indígenas foram surgindo desde o fim da década de 80, com atuações nacionais e internacionais, a fim de reivindicar políticas públicas mais eficazes para a população indígena, em especial às mulheres. Assim como os movimentos de mulheres do campo, como o Movimento de Mulheres Camponesas, que associadas a mais grupos de movimentos de trabalhadoras rurais, se reuniram para serem ouvidas e visibilizadas frente ao pensamento de que “a libertação da mulher é obra da própria mulher, fruto da organização e da luta”<sup>75</sup>.

Por volta de 30 anos, muitas defensoras do seu território, de suas aldeias, da natureza e do campo progrediram para denunciar os crimes cometidos por garimpeiros ilegais, agropecuaristas e tantos outros empreendimentos que potencializam a degradação ambiental – dessa forma, as inseguranças que as mulheres no campo e florestas sofrem não são apenas pelas condições ambientais que se encontram em situações alarmantes, mas também pelo seu posicionamento quando defendem o lugar que habitam, dado que, enquanto mulheres, o peso é maior em comparação aos homens.

De acordo com o Relatório Conflitos no Campo Brasil 2021, os conflitos provenientes das disputas pelas terras, apontam que as violências que as mulheres mais sofrem são ameaças de morte (31,25%) e intimidações (13,54%). Quando o enfoque são as mulheres quilombolas, a humilhação se torna a violência mais notória, com 40%, o que evidencia o racismo em conjunto ao sexismo nos conflitos do campo em relação às áreas quilombolas, e que ainda, na década de 2011 a 2021, o estupro correspondeu a 21% das violências sofridas pelas mulheres moradoras em quilombos, 37 estupros, sendo 30 deles cometidos contra crianças e adolescentes na comunidade quilombola Kalunga, no interior de Goiás. Grande parte dos

---

<sup>74</sup> Não somente as mulheres nos campos e florestas, mas também as mulheres nos meios urbanos são diretamente afetadas por desastres ambientais causados pelas mudanças climáticas, principalmente mães e chefes de famílias que vivem em regiões periféricas. Muitas sofrem com as fortes chuvas e enchentes, causadas pelo aumento da temperatura e em somatória, do mesmo modo, sofrem pelo racismo ambiental causado pelas regiões periféricas onde vivem, com menores recursos de água limpa, saneamento básico e recolhimento do lixo (TARASIUK, 2022).

<sup>75</sup> Fonte: <<https://mmcbrasil.org/home/historia/>> Acesso em: 21 fev. 2023.

estupradores eram garimpeiros, fazendeiros e membros do poder Legislativo.

As mulheres trabalhadoras rurais sem-terra são as que mais sofrem com prisões, em uma década, de 98 prisões, 66 eram de mulheres sem-terra, evidenciando a violência estatal contra mulheres defensoras da reforma agrária.<sup>76</sup> De acordo com o mesmo relatório, além das ameaças de morte e intimidações, as violências que mulheres no campo sofrem em decorrência dos conflitos podem ser: prisões (9%), criminalização (8%), morte em consequência do conflito (5%), tentativa de assassinato (5%), impedimento de ir e vir (3%) dentre outras<sup>77</sup>. A razão desses conflitos se dá pela disputa das terras habitadas pelos povos originários, por comunidades quilombolas e assentados, que garimpeiros, extrativistas de madeira ilegais e fazendeiros, a fim da exploração daquele território, contaminam rios com minérios, desmatam áreas preservadas e depois as queimam para o cultivo de gado, avançam sobre áreas demarcadas, pulverizam agrotóxicos nas comunidades<sup>78</sup>, e desta forma, em uma década, foi verificado o agravamento desses conflitos, e aproximadamente cem mil famílias foram afetadas, somente na área da Amazônia Legal.

A sequele da colonização, o modelo de desenvolvimento extrativista que o Brasil continua adepto, gerou e continua gerando danos irreversíveis, não somente à flora brasileira, mas também relacionados aos problemas socioambientais, que perpassam a questão de gênero (CASTAÑEDA, 2019). As mulheres indígenas sofrem particularmente com a devastação por serem responsáveis pelo cultivo de subsistência e dos alimentos provindos dos rios e florestas, por isso também são as que mais são afetadas pela ausência de terras ou pela distância de seu território de origem. Fora as questões apresentadas, há um fator crucial que deve ser considerado: a violência de aspecto cultural.

Diversos grupos religiosos, de ordem cristã, se inseriram em áreas indígenas, especialmente na Amazônia, numa espécie de catequização do século XXI. No mesmo sentido, o risco de um etnocídio que foi noticiado<sup>79</sup> (mas que, de fato, já estava em vias de acontecer há anos) pela falta de políticas públicas destinadas aos povos indígenas, o que

---

<sup>76</sup> Fonte:

<<https://casaninjaamazonia.org/2021/06/13/humilhacoes-estupros-e-mortes-em-conflitos-no-campo-mulheres-sa-o-vitimas-de-crueldade/>> Acesso em: 21 fev. 2023.

<sup>77</sup> Para mais informações, consultar:

<<https://www.cptnacional.org.br/downlods?task=download.send&id=14271&catid=41&m=0>> Acesso em: 21 fev. 2023.

<sup>78</sup> Ver:

<<https://apublica.org/2022/11/drones-jogam-agrotoxicos-sobre-comunidades-rurais-e-intoxicam-moradores-em-pernambuco/>> Acesso em: 21 fev. 2023.

<sup>79</sup> Ver  
<<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2023/01/24/o-que-levou-a-crise-que-matou-yanomamis.htm>> Acesso em: 21 fev. 2023.

ocasionou com que mais de 500 crianças morressem de fome ou de doenças curáveis, como diarreia ou malária – ainda, muitas meninas indígenas foram forçadas a se casar em troca de comida.

A relação das mulheres indígenas com as questões de saúde, educação e moradia são diferentes daquelas de mulheres urbanas, e dessa forma, as condições e inseguranças se tornam mais particulares em vista de suas subjetividades (GIANNINI *et al*). É necessário que o PNA, que nunca trouxe a abordagem de segurança para mulheres indígenas, anseie se unir além daqueles ministérios já citados, ao Ministério do Meio Ambiente e ao recém criado Ministério dos Povos Originários, na intenção de trazer a abordagem de segurança ambiental, que tem sido imprescindível na inter relação para um desenvolvimento sustentável e uma paz duradoura, assim como trazer o olhar dos próprios povos originários para essa questão, sem o olhar característico de fora – do mesmo modo acrescento trazer os movimentos feministas e de mulheres ligados ao campo, de mulheres indígenas, de comunidades quilombolas, para que possam ter visibilidade dentro desse espectro da insegurança no escopo do PNA brasileiro.

Tais questões relacionadas às inseguranças, assim como as demais citadas anteriormente, atravessam lacunas existentes no Estado brasileiro, e dessa forma, através da expansão de organizações e movimentos internacionais, é reconhecida a relevância da consolidação das instituições nacionais a fim de assegurar a paz e o desenvolvimento sustentável.

#### 4 - Considerações Finais

Será possível que a segurança das mulheres afete a segurança dos Estados? Uma pergunta que Hudson *et al* (2017) se questionou e agora reformulo: Como pode a segurança dos Estados não ser afetada pela segurança de todas as diferentes mulheres? Quando Enloe (1989) traz que o pessoal é político e internacional, ela afirma que somos não apenas pertencentes a um Estado-território, mas somos sujeitas do que o compõe e o que o estabelece, em suas bases políticas, sociais, econômicas e culturais. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2021 o número de mulheres era aproximadamente de 51,1%, em relação à 48,9% dos homens. No mesmo ano, através da mesma pesquisa, cerca de 56% da população brasileira não se considerava branca (47% parda e 9,1 preta)<sup>80</sup>.

Em outras palavras, mais da metade da população do Estado brasileiro se apresenta como mulher, e em conjunto, mais da metade desta mesma população não se considera branca. Devido a isso, o componente do gênero feminino e das cores não-brancas são o rosto deste Estado, então a segurança das mulheres deve reverberar na segurança do Estado brasileiro, pois elas e principalmente as mulheres negras que constituem o principal componente de indivíduos no país. Sendo assim, como não atrelar a segurança das mulheres à segurança do Estado que são maioria composto por elas? Da mesma forma, é incabível que um plano de ação que tenha em seu título as palavras “nacional” e “mulheres” seja conduzido apenas por uma pequena parcela delas, e seja voltado para esta pequena parcela.

Distante de realizar uma análise afastada, não apenas do meu objeto como também das sujeitas que compuseram esta pesquisa, mas pelo contrário, com intenção de voltar os olhares para também me fazer presente dentro de cada diretriz, de cada proposta, não apenas com a visão de mulheres dentro das instituições diplomáticas, militares e policiais, mas também com os olhos daquelas que não se encontram nessa micro esfera. As mulheres trabalhadoras nas mais diversas áreas, defensoras dos direitos humanos, mulheres que vivem em quilombos e na zona rural, em comunidades indígenas, migrantes e refugiadas, as que sofreram e sofrem violência doméstica, mulheres LBTQIAP+, dentre tantas outras se encontram no barco da pluralidade no país, mas permanecem invisíveis para o Estado, e a este PNA de nome Mulheres, Paz e Segurança.

---

<sup>80</sup> O IBGE não contabilizou o número de mulheres indígenas nesta pesquisa. De acordo com o Censo Demográfico de 2010, 896.917 se declararam como indígenas, mas não há distinção nos dados entre homens e mulheres indígenas. Ver <<https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/20506-indigenas.html>> Acesso em: 17 mar. 2023.

Todavia, me atento ao fato de que esta análise também foi conduzida de outra maneira quando realizei as entrevistas, que me trouxeram um viés diferente de observação do plano, com olhares menos duros sobre o processo de construção. Pois através dessas mulheres foi possível observar o enorme afinco, e posso dizer com convicção, com enorme zelo para tornar possível este conjunto de práticas. Trago duas declarações sobre o momento que me fez ter conclusões distintas das quais eu tinha sobre o plano:

Depois veio a [...], né? Então eu tenho certeza que ela deu o melhor dela para que isso tivesse sequência. Mas você vê que não bastava a gente fazer isso dentro da nossa própria instituição. A gente também estimulava e motivava as outras sim. Então, realmente esse papel de alguém que vai, que persiste e insiste, tinha respaldo naturalmente das chefias da casa. É fundamental, não é? Aí, digamos, nós tivemos respaldo para fazer o nosso plano, um respaldo talvez tímido, mas sempre tivemos. Outros possivelmente não tiveram, sabe, de outros órgãos. Eles eram os representantes, mas eles talvez não conseguissem ir além de um certo ponto... Como eu te digo, não posso afirmar, eu não estava lá dentro para saber, mas eu suponho [...] Mas acho que tudo que a gente faz, a gente tem que insistir muito, tudo sim, das coisas mais simples. Não precisa ser uma coisa controversa, não é daquelas coisas simples. Se a gente não for atrás, as coisas não acontecem e todo mundo está acomodado (ENTREVISTADA Nº6, 2022).

Por que que ele foi feito? Assim, no início ele não foi feito para inglês ver, ele partiu de pessoas comprometidas com essa agenda, pessoas que se apaixonaram por essa agenda e que realmente acharam que ela faz a diferença. A [...] foi a pessoa quem assumiu a agenda. Quem “startou” o processo fomos eu e a [...], porque a gente acredita nesta agenda. A forma como ela depois acabou se desenvolvendo não reflete exatamente o que a gente queria, mas dentro do que era possível naquele contexto ele é muito bom, o Brasil tem um plano nacional de ação apesar do contexto político extremamente conservador e difícil. Eu lembro uma vez que a [...] falou pra mim “isso aí é pra inglês ver!” “Não é, [...]” isso aí foi muito esforço que foi colocado, principalmente para as mulheres que estavam no governo, os tipos de coisas que elas tiveram que passar, a [...] sendo ameaçada sabe, para ter esse plano. Então assim, não joga ele no lixo, sabe. Eu sei que ele não reflete o que a gente gostaria que ele refletisse, mas ele reflete muitas coisas interessantes (ENTREVISTADA Nº 1, 2022).

Através desses recortes, no intuito de chegar a uma conclusão, reitero que não me limito a fazer um desfecho desse assunto dentro das minhas vivências enquanto pesquisadora e como mulher, e na intenção de também incentivar as possíveis leitoras/leitores a não se reduzirem apenas a esta pesquisa sobre o tema. Faço, por isso, uma retomada das minhas experiências como pesquisadora e das questões abordadas nesta dissertação. Em primeiro lugar, como também elucida Dias (2022) em sua área de estudos, a epistemologia feminista

rompe com tudo o que me foi ensinado desde a graduação, e desta forma, as críticas e as afirmações foram trazidas com tons não apenas de observações e sugestões, mas também com tons de grande liberdade das palavras que poderia pronunciar, com a convicção de que a epistemologia feminista que trago em cada conceito abordado, em cada período histórico, é inerente ao movimento de luta no qual também me situo; nas ruas com meu corpo ou nas páginas com o que eu traduzo meu pensamento. A liberdade que encontro no percurso epistemológico feminista se remete pela falta desta mesma quando ainda realizava o percurso pela epistemologia de Segurança Internacional, que traz as pesquisas sobre Gênero como uma escola ainda limitada e como um anexo aos estudos de SI, não como uma condição indispensável a toda e qualquer análise social (DIAS, *ibidem*).

Os ESI, ainda permanecem engessados nos concretos dos muros eurocêntricos e estadunidenses, escoltados por homens brancos e amparados por grande parte de mulheres brancas. São poucas as visões de segurança que trazem a mulher do Sul Global como protagonista de sua própria história, porque comumente se não somos ocultadas dos planos da segurança, estamos próximas de sermos infantilizadas (aqui retomo o que Lélia Gonzalez expôs sobre infantilização das mulheres negras em 1988) traduzidas como incapazes de sermos sujeitas do próprio discurso, necessitando de homens viris, soldados fortes, Estados soberanos para nos escudar.

A epistemologia feminista, dentre suas várias formas de abordagem, elucidou questões que não foram consideradas dignas de debate dentro das RI, ao se perguntarem “onde estão as mulheres? ”. À priori, as feministas questionaram a inexistência da mulher enquanto sujeita, enquanto agente da política internacional, e que o fenômeno que ocorre entre as relações políticas estatais é construído a partir de conceitos e ideais masculinizadas. A partir da perpetuação de binarismos em que homem-Estado são protetores, seguradores, fortes, heróis, são edificadas as falácias sobre a inferioridade de quem não é homem branco ocidental: a mulher como Outra, como objeto a ser assegurado, e a partir disso, são os homens aptos a racionalizar e elaborar a segurança dos Estados.

O questionamento sobre a ausência de mulheres no cerne da Segurança Internacional é o principal motivo pelo qual as feministas se aproximaram e criticaram o campo, como exemplifica Do Monte (2013), em que as construções políticas dedicadas à valorização do gênero masculino, em detrimento do gênero feminino, geram uma hierarquia de gênero, e pode ser chamada de construção política dos gêneros, ou apenas poder do gênero. Essa ruptura das feministas na epistemologia dos ESI foi benéfica para a introdução da mulher como categoria analítica e também à crítica ao conceito de segurança, considerando não

apenas o aparelho Estatal como agente no SI, e a segurança um múltiplo fator de condições, mas que todos eles permeiam a categoria de gênero. Com a ampliação do conceito de segurança, a partir da década de 1990, as operações de paz foram reformuladas, e então foi estipulado uma maior taxatividade no combate à violação dos direitos humanos, em que as violências contra mulheres também foram consideradas.

A trajetória do feminismo, trazido de forma inaugural pelas estadunidenses, baseadas tanto pelos movimentos político-sociais que ocorriam na década de 70 e 80, como pelas efervescências do pós-positivismo, que trouxeram uma gama de novas abordagens para a Segurança Internacional e as RI, foi essencial para a queda das trincheiras para as mulheres nesse campo. Entretanto, a crítica que realizo nesta pesquisa é que os feminismos que analisam a ausência de mulheres em uma esfera historicamente de predomínio do gênero masculino, são insuficientes para explicar e/ou trazer resultados que retratem fielmente todas as sociedades.

As mulheres não se constituem como um corpo único e singular de destrezas, de sofrimentos e angústias, e dessa forma, as epistemologias dos feminismos subalternos que constituem-se nas diferentes abordagens de feminismos não-eurocêtricos, não-estadunidenses, elaborados e dedicados às mulheres que não pertencem a nenhum dos países componentes do grupo do direito ao veto do CSNU, são utilizadas para realizar um melhor panorama de todo o cenário em que o PNA brasileiro se encontra – o feminismo hegemônico, aquele que se traduz pela luta por igualdade de direitos civis entre mulheres e homens também é incorporado, mas de forma conjunta às epistemologias interseccionais, decoloniais e pós-coloniais, para que seja possível abarcar a grande multiplicidade de mulheres no Estado brasileiro.

A partir dessas diretivas, resalto o porquê do PNA brasileiro sobre Mulheres, Paz e Segurança ser pouco promissor na adoção da perspectiva de gênero, que faz a intersecção com demais categorias, entre elas raça, classe e idade, diante de um retrato tão diverso - como afirmo com frequência - em que as mulheres se encontram no nosso país. Diante de tantos avanços dos movimentos feministas e de mulheres, que foram imprescindíveis para a evolução dos nossos direitos mesmo em meio à ditadura militar, diante do avanço das mulheres feministas na América Latina em conjunto às mulheres brasileiras na década de 90, ter realizado um plano que se molda e se disciplina para ser aprovado e para não gerar incômodos (dado que a todo passo dado, a aprovação de algum membro, principalmente das Forças, precisava ser considerado), para muitas e muitos a sua aprovação foi considerado uma vitória em meio a um contexto desfavorável, para a conclusão desta pesquisa, permanece no

palco do insucesso.

Chego a essa conclusão pois, em primeiro lugar, o feminismo não é e nunca foi um lugar para ser aprovado: ele incomoda, ele rompe, ele quebra os moldes e padrões da sociedade definidos pelos homens brancos ocidentais. Como Vergès (2020) também critica, o feminismo não pode ter seu sentido esvaziado, com o direito das mulheres como uma carta de trunfo nas mãos dos homens que detêm o poder político. O grande temor que observei nas entrelinhas, não apenas nas entrevistas com aquelas que trouxeram a pauta da agenda MPS no Brasil, mas através de todo o conteúdo de práticas do PNA, se toma pela inexistência do termo “feminismo” (assim como seus derivativos). Dado que, quando se declara uma política feminista, se é anunciada uma certa radicalidade de posicionamento, contrário ao sistema misógino e racista que sempre circundou o Brasil, em conjunto a um sistema neoliberal que corrobora com tais matrizes opressoras.

Apesar do Brasil ter diversas feministas que se especializaram em políticas públicas de gênero – e nessa pesquisa foram trazidas algumas, mas ainda há um grande leque das que se declaram feministas – nenhuma foi consultada para a elaboração deste plano, com a justificativa de que havia no país poucas que tinham um conhecimento específico e aprofundado da segurança internacional e sobre a agenda MPS<sup>81</sup>. Entretanto, o plano contém diretrizes que remetem os direitos em prol das mulheres e das meninas, nas quais especialistas sobre gênero e feministas poderiam ser cruciais para a elaboração do conteúdo.

Ainda que não existisse o conhecimento sobre segurança internacional, elas poderiam ter trazido pontos de vista diferentes daqueles que foram levantados, e vestir o plano com práticas feministas mais condizentes com as problemáticas das mulheres brasileiras. Como Balbino (2022) aponta, muitos países trouxeram a abordagem feminista para a política externa, quando priorizaram a agenda MPS, e consideraram suas políticas como uma “política externa feminista”, como o caso da Suécia, em 2014, do Canadá em 2017, Luxemburgo e França em Espanha, Malásia e o México em 2020.

Nesse sentido, quando olhamos o PNA brasileiro, especialmente os seus quatro pilares, com olhos voltados para as epistemologias feministas, encontramos inconsistências entre os conceitos que são apresentados. Um exemplo delas se apresenta quando é trazida a incorporação da perspectiva de gênero, em que gênero é apresentado no glossário interno como:

---

<sup>81</sup> De acordo com as entrevistadas, esse argumento foi unânime quando foi questionado a falta de participação da sociedade civil e principalmente de organizações feministas.

[...] à variedade de papéis e relacionamentos socialmente construídos, traços de personalidade, atitudes, comportamentos, valores, poder relativo e a influência que a sociedade atribui aos dois sexos em uma base diferencial. Considerando que o sexo biológico é determinado por características genéticas e anatômicas, o gênero é uma identidade adquirida que é aprendida, muda com o tempo e varia amplamente dentro e entre culturas. Gênero é relacional e refere-se não simplesmente a mulheres ou homens, mas à relação entre eles (BRASIL, 2017, p. 72.).

Levando isso em conta, ao mencionar que a participação das mulheres *peacekeepers* nas áreas de conflito é essencial para aumentar o nível de segurança, que o componente policial feminino recebe menos queixas quanto à má conduta, ao uso inadequado da força e ao de armas e a um não comportamento autoritário quando interagem com civis e oficiais de baixa patente, traz a alusão de que as mulheres estão em seu papel de pacificadoras e que os colegas homens *peacekeepers* não conseguem conter seus instintos naturais agressivos e violentos.

Sendo assim, continuam perpetuando a dicotomização entre os papéis de gênero, ainda que de forma implícita. Evidentemente, há um ponto a ser considerado ao levantarem a inclusão de mulheres *peacekeepers*, quando, por exemplo, apontam a necessidade do diálogo com mulheres civis locais, nas quais se sentem mais confortáveis em conversar com outras mulheres, principalmente no que tange ao pilar de “Consolidação da Paz e Cooperação Humanitária” que se tem por objetivo a construção de liderança de mulheres civis locais.

Todavia, quando o PNA em consonância à resolução SCNU 1325/2000, traz a noção de gênero como tributos que se referem somente às questões de mulheres e de meninas, ele reitera os estereótipos de gênero, porque faz alusão a duas grandes problemáticas. A primeira considera que mulheres e meninas nas áreas de conflito estão constantemente em papéis de vítimas que precisam ser salvas. Vale ressaltar que comumente as operações de paz se encontram em países do Sul Global, deste modo é possível apresentar mais um marcador, o de raça, para essa estereotipação - recordando novamente de Spivak (2010) quando traz que mulheres de pele escura estão sendo salvas de homens de pele escura por pessoas brancas. A segunda, de que as mulheres *peacekeepers* são importantes para trazer a paz e a civilidade dentro do ambiente masculinizado que é constituído o contingente militar e policial das operações. Em um sentido de visão quase maternal, são entendidas como protetoras da paz e que levam a segurança que os homens são incapazes de assegurar por muito tempo.

Em outra direção, relativo ao pilar de “Sensibilização, Engajamento e Aprofundamento”, há atividades que abordam o incentivo e a promoção de pesquisa sobre a agenda MPS, por “meio da facilitação de acesso à informação e documentos prioritários

relevantes, mediante legislação pertinente” (BRASIL, 2017, p. 60). Entretanto, foi observado durante esta pesquisa que, embora muitas informações estivessem disponíveis ao público, muitas foram as dificuldades para obtê-las, principalmente no que se refere aos nomes de representantes do grupo interministerial de trabalho, o acesso às atas de reuniões, às listas de presença, e ainda, às relações de quantidade de mulheres negras, visto que, quando solicitado, não havia os dados específicos sobre elas<sup>82</sup>.

Do mesmo modo, outra atividade que se institui neste pilar é a de difusão do PNA “junto a órgãos públicos, organizações da sociedade civil, movimentos feministas e de mulheres, academia e público em geral, bem como organizações internacionais e regionais, com vistas a engajá-los no apoio à sua implementação” (BRASIL, 2017, p. 61) e também a de “gerenciar o sítio eletrônico sobre o Plano Nacional de Ação, de modo a promover diálogo ativo com a sociedade” (*ibidem*).

Através desta pesquisa, foi constatado que a participação civil, tanto em sua elaboração, como durante a vigência do plano, não foi uma prioridade, principalmente quando relacionada à participação de movimentos feministas e de mulheres. Constatou-se que a difusão do PNA foi, de forma muito mais internacional e exclusiva para o meio militar e diplomático, através de eventos dentro de seus limites institucionais, como na REBRAPAZ, com a mesa redonda em comemoração aos 20 anos da Resolução 1325/2000, de modo virtual, em aulas ministradas em forma de seminário no Instituto Rio Branco, em 2019, ou realizando instrução sobre o PNA no Estágio de Preparação de Cíveis em Ambientes Instáveis do CCOPAB (BALBINO, 2022). De igual sentido, o sítio eletrônico do governo<sup>83</sup> contém informações básicas sobre o PNA. Contudo, seu acesso é pouco intuitivo, uma vez que é necessário acessar diversos domínios para se chegar ao endereço pretendido, e além disso, o *site*, até o momento da construção desta dissertação, não teve atualizações, dado que o plano teve sua vigência estendida em 2019, e sequer foi mencionado no corpo do texto.

Ao apresentar tais considerações, resgato e tento responder dúvidas que foram o

---

<sup>82</sup> Para chegar a essa conclusão, foi realizada a tentativa de solicitar pela Lei de Acesso à Informação diretamente, assim como efetuar busca pelas demais solicitações pelo mesmo Serviço de Acesso à Informação, através do *site* do Governo Federal. Também foi solicitado ao Tenente- Coronel do Exército Amaro Soares de Oliveira Neto, através do seu e-mail institucional, que me concedeu planilhas de forma bruta que realizou em sua pesquisa sobre a participação de homens e mulheres no MD, mas que me especificou que não possuía as informações sobre raça, dado que a lei sobre cotas raciais, Lei nº 12.990, era vigente apenas a partir de 2014 no ministério, e não foi realizado esse recorte nos dados até então.

<sup>83</sup> Disponível

em: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/paz-e-seguranca-internacionais/manutencao-e-consolidacao-da-paz/o-brasil-e-a-agenda-de-mulheres-paz-e-seguranca>> e <[https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2019/extensao-da-vigencia-do-plano-nacional-de-acao-sobre-mulheres-paz-e-seguranca](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2019/extensao-da-vigencia-do-plano-nacional-de-acao-sobre-mulheres-paz-e-seguranca)> Acesso em: 21 mar. 2023.

alicerce desta pesquisa, e que me motivaram para que ela fosse fiel ao que me propus: realizar uma pesquisa pelas lentes feministas, e através delas, analisar o Plano Nacional de Ação sobre Mulher Paz e Segurança. Muito além de trazer a palavra “feminista” no título, é permear em cada parágrafo toda a luta de um movimento que permanece vivo, e que não pode ser invisível aos olhos de uma política, seja ela de âmbito doméstico ou de política externa. A partir de um olhar que leva em conta as perspectivas feministas, considero que este plano pouco alcança no pouco que propõe, de que pouco considera outras mulheres para além do microcosmo Defesa-Diplomacia; de que pouco adere o campo de gênero de forma transversal, visto que também não houve monitoramento ou orçamento para uma implementação efetiva.

A essas mulheres que transformaram e lutaram para que o PNA permanecesse sobrevivendo diante de todo o regresso a respeito de políticas de gênero que o Estado brasileiro foi atravessado, a admiração é exímia – somente elas sabem o quanto foi árdua a caminhada para que sua aprovação e sua extensão fossem aprovadas. Entretanto, as análises aqui expostas trouxeram lacunas ainda evidentes no plano, e para a revisão e nova vigência, é necessário que essas mulheres em posições-chave considerem novas interpretações acerca da segurança, principalmente sobre questões internas. Uma vez que o Brasil não tem sido ativo em missões de paz como outrora, as questões internas que evidenciam os conflitos internos podem ser consideradas, principalmente em um cenário mais favorável como vivenciamos no ano de 2023, com a inclusão das políticas para mulheres sendo revistas e fortalecidas.

Da mesma forma, as questões de implementação deste Plano em conjunto aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, e aos Planos Nacionais de Políticas para Mulheres podem ser revistas. Ainda que Balbino (2022) descarte a possibilidade do Plano se aliar à diretrizes domésticas, justificando que estes estão mais desenvolvidos que o próprio plano, argumento que o PNA pode apropriar-se de leis nacionais e preencher os hiatos que outros conteúdos normativos não se estabelecem, seja nas zonas fronteiriças, seja nas ações em conjunto, como pode realizar com a Operação Acolhida – força-tarefa que une o ACNUR e o Governo Federal em ação humanitária em prol de refugiadas/os e migrantes venezuelanos no Brasil<sup>84</sup>.

Sendo assim, portanto, o desejo desta pesquisa é fazer com que as possíveis leitoras e leitores, da mesma forma, realizem seus próprios questionamentos e se apropriem deste Plano, para que ele permaneça vivo, em debate, e continue alcançando mais mulheres, não apenas através de suas páginas, mas por suas diretrizes e implementações – e que nossos olhares feministas estejam sempre atentos e fortes para que ele nunca seja silenciado por

---

<sup>84</sup> Ver <<https://www.acnur.org/portugues/temas-especificos/interiorizacao/>> Acesso em: 21 mar. 2023.

quem pretende nos disciplinar.

## 5. Referências Bibliográficas

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. Pólen Produção Editorial LTDA. 2019.

ALVAREZ, Sonia E. *Engajamentos ambivalentes, efeitos paradoxais: movimentos feministas e de mulheres na América Latina e/em/contra o desenvolvimento*. In: **Revista Feminismos**. Salvador, vol.2, n.1, jan. - abr. 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/feminismos/article/view/30021/17755>> Acesso em: 3 mai. 2021.

ANDRADE, Isabela; BALLESTRIN, Luciana. *Violência Internacional De Estado: Uma Proposta Conceitual Feminista Pós-Colonial*. In: **12º ENCONTRO ABCP “DEMOCRACIA & DESENVOLVIMENTO”**, 2021, João Pessoa, Paraíba. Disponível em: <<https://cienciapolitica.org.br/web/system/files/documentos/eventos/2021/01/violencia-internacional-estado-abordagem-teorica-feminista-e.pdf>> Acesso em: 07 nov. 2021.

BALBINO, Viviane Rios. **Diplomata: substantivo comum de dois gêneros: um estudo sobre a presença das mulheres na diplomacia brasileira**. Editora Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

\_\_\_\_\_. **Terá a paz rosto de mulher?** Uma perspectiva brasileira para os 20 anos da agenda de mulheres, paz e segurança do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Brasília: FUNAG, 2022.

BALLESTRIN, L. M. A. *Feminismos Subalternos*. In: **Estudos Feministas**, Florianópolis, 25(3): 530, setembro-dezembro/2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/1806-9584.2017v25n3p1035>> Acesso em: 01 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. *Para uma abordagem Feminista e Pós-colonial das Relações Internacionais no Brasil*. In: TOLEDO, A. **Perspectivas pós-coloniais e decoloniais em relações internacionais**. Salvador: EDUFBA, 2021.

BANDEIRA, Lourdes M; ALMEIDA, Tânia M. C. *Vinte anos da Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha*. In: **Revista Estudos Feministas 23 (2)**. Maio-agosto/2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0104-026X2015v23n2p501>> Acesso em: 27 fev. 2023.

BIGATÃO, Juliana de Paula. **Manutenção da paz e resolução de conflitos: respostas das Nações Unidas aos conflitos armados intra-estatais na década de 1990**. 2009. 161 f. Dissertação (mestrado) - UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas, 2009. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/96011>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. *Operações de Paz da ONU: A década de 1990 e a crise de responsabilidades*. In: MATIJASCIC, Vanessa B. (org.) **Operações de Manutenção de Paz das Nações Unidas. Reflexões e debates**. São Paulo, Editora UNESP, 2014. p. 13-40.

BOHN, Simone R. *Feminismo estatal sob a presidência Lula: o caso da Secretaria de Políticas para as Mulheres*. In: **Revista Debates**, v. 4, n. 2, p. 81-106, 2010. Disponível em: <<https://doi.org/10.22456/1982-5269.17439>> Acesso em: 19 mai. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013. 114 p.: il.

BUENO, Isabela S. Necropolítica *made in Brazil*: exercício do poder de morte nas periferias do capitalismo através do racismo. In: **Cadernos Pet Filosofia**, v. 18, n. 2, agosto 2020. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/petfilo/article/view/67165/41339>> Acesso em: 13 fev. 2023.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **A evolução dos estudos de segurança internacional**. Tradução de Flávio Lira. São Paulo: Ed. Unesp, 2012.

CAMPOS, Paula D. R. Gênero ou feminismo? As Nações Unidas e as políticas de gênero nas operações de paz. In: **O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado**: entre a tradição e a inovação. Organizadores: KENKEL, Kai M.MORAES, Rodrigo F. (org.). Brasília: Ipea, 2012.

CARNEIRO, Sueli. Mulheres em movimento. In: **Estudos avançados**, v. 17, n. 49, p. 117-133, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v17n49/18400.pdf>> Acesso em: 21 abr. 2021.

CARONE, Renata Rodrigues. A Atuação Do Movimento Feminista No Legislativo Federal: Caso Da Lei Maria Da Pena. In: **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 105, p. 181-216, set. 2018. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452018000300007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452018000300007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 20 mai. 2021.

CARVALHO, Daiane da Silva. **“Respeita a polícia”**: a violência policial como uma manifestação da violência contra mulheres no Brasil. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso. 98f. Instituto De Filosofia E Ciências Humanas. Graduação Em Ciências Sociais. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/243142>> Acesso em: 7 fev. 2023.

CASTAÑEDA, Diana L. **Paz y Seguridad en América Latina: ¿Por qué necesitamos hablar de género, diversidad y cambio climático?** Gender, Peace & Security In Brief #4. GAIC - Gender Associations International Consulting GmbH. Disponível em: <[http://www.genderassociations.com/wp-content/uploads/2019/10/Gender\\_Peace\\_and\\_Security\\_in\\_Brief\\_4\\_Diana\\_Lopez\\_Castaneda\\_es.pdf](http://www.genderassociations.com/wp-content/uploads/2019/10/Gender_Peace_and_Security_in_Brief_4_Diana_Lopez_Castaneda_es.pdf)> Acesso em: 21 fev. 2023.

CASTRO, Mary Garcia. O golpe de 2016 e a demonização de gênero. In: Rubim, LSO; Argolo, F., ed. **O Golpe na Perspectiva de Gênero**. EDUFBA, Salvador, 2018.

CERQUEIRA, Daniel. **Atlas da Violência 2021**. Daniel Cerqueira et al., — São Paulo: FBSP, 2021.

COLLINS, Patricia Hill. **Interseccionalidade [recurso eletrônico]** / Patricia Hill Collins, Sirma Bilge; tradução Rane Souza. - 1.ed. - São Paulo: Boitempo, 2020.

CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução n. 1.325 de 31 de outubro de 2000**. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/media/1325-2000-pt.pdf>> Acesso em: 22 mai. 2021.

CORTINA, Monica Ovinski de Camargo. Mulheres e tráfico de drogas: aprisionamento e criminologia feminista. **Revista Estudos Feministas**, v. 23, p. 761-778, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0104-026X2015v23n3p761>> Acesso em: 22 dez. 2022.

COSTA, A. 2005. O movimento feminista no Brasil: dinâmicas de uma intervenção política. **Revista Gênero**, Niterói, v. 5, n. 2, p. 9-35, 1. sem. 2005. Disponível em: <<https://periodicos.ufrj.br/revistagenero/article/view/31137>> Acesso em: 3 mai. 2021.

COUTINHO, Maria L.R. A narrativa oral, a análise de discurso e os estudos de gênero. **Estudos de psicologia (Natal)**, v. 11, n. 1, p. 65-69, 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-294X2006000100008>> Acesso em: 21 mai. 2022.

DAVIS, Angela. **Mulheres, Raça e Classe**. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

DIAS, Ana Doroteia S. **Interseccionalizando A Epistemologia Feminista: Olhares Em Torno Das Narrativas Do Crime De Femicídio Em Belém Do Pará (2006 – 2020)**. Dissertação (mestrado) – UFBA, Programa de Pós-Graduação em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo, 2022. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/36702/2/Disserta%c3%a7%c3%a3o%20Ana%20Doro%20Santos%20Dias.pdf>> Acesso em: 17 mar. 2023.

DIGOLIN, K. A. Setenta anos de operações de paz da ONU: balanço histórico e atuais desafios. **Eris – Defesa e Segurança Internacional**, [s.l.], 05 jul. 2018. Disponível em: <<https://gedes-unesp.org/setenta-anos-de-operacoes-de-paz-da-onu-balanco-historico-e-atuais-desafios/>> Acesso em: 12 abr. 2022.

DONADELLI, Laura M; PAULA, Leonardo D. de. Preparando o caminho para a paz? O uso da força em Operações de paz das Nações Unidas. **Conjuntura Internacional**, Belo Horizonte, ISSN 1809-6182, v.15 n.3, p.6 - 17, ago. 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.5752/P.1809-6182.2018v15n3p6>> Acesso em: 12 abr. 2022.

DOURADO, Maria Teresa G. **Mulheres Comuns, Senhoras Respeitáveis: A Presença Feminina Na Guerra Do Paraguai**. Dissertação (mestrado) – UFMS, Programa de Pós-Graduação em História, 2002. 130f. Disponível em: <[https://www.ppghufgd.com/wp-content/uploads/2017/03/dissertacao\\_maria-terese-garritano-dourado.pdf](https://www.ppghufgd.com/wp-content/uploads/2017/03/dissertacao_maria-terese-garritano-dourado.pdf)> Acesso em: 16 mar. 2023.

DPU; DPRJ; Ouvidoria DPRJ. **Circuito de Favelas por Direitos – Relatório Parcial: Complexo da Penha**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <[https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Relato%CC%81rio\\_Final\\_Circuito\\_de\\_Favelas\\_por\\_Direitos\\_v9.pdf](https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Relato%CC%81rio_Final_Circuito_de_Favelas_por_Direitos_v9.pdf)> Acesso em: 19 fev. 2023.

DRUMOND, Paula. As políticas de gênero e as operações de paz: uma análise crítica do caso da MONUC. **Revista da Escola de Guerra Naval**, v. 15, p. 79, 2010.

DRUMOND, Paula; REBELO, Tamyá. **Implementando a agenda sobre “mulheres, paz e segurança” no Brasil: uma revisão do plano nacional de ação**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2018.

DUARTE, Ana Rita Fonteles. Betty Friedan: morre a feminista que estremeceu a América. **Rev. Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 287-293, Abril. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-026X2006000100015&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2006000100015&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 05 mai. 2021.

ENLOE, Cynthia. **Bananas, Beaches, and Bases: Making Feminist Sense of International Politics**. Berkeley: University of California Press, 1989.

\_\_\_\_\_. **Maneuvers: The International Politics of Militarizing Women's Lives**. Los Angeles: University of California Press, 2000.

ESCOBAR, Loreta T. Mulher, Forças Armadas e Missões de Paz na Região Andina. In: **Sob o Signo de Atena: gênero na diplomacia nas Forças Armadas**. MATHIAS, Suzeley K. (Org.). São Paulo, Editora UNESP: Programa de Pós – Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, 2009.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. **Revista Estudos Feministas**, v. 12, p. 47-71, 2004. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-026X2004000100004>> Acesso em: 21. Abr. 2021.

FEDERER, J. P.; GASSER, R. **BPC Police Brief: international peace mediation and gender: bridging the divide**. 5.ed. Rio de Janeiro: Puc-Brics. Policy Center, V06, October/November, 2016. Disponível em: <<http://www.bricspolicycenter.org/publicacoes/mediacao-internacional-egenero-construindo-dialogos/>> Acesso em: 23 fev. 2023.

FIGUEIREDO, Ângela. Perspectivas e contribuições das organizações de mulheres negras e feministas negras contra o racismo e o sexismo na sociedade brasileira. **Revista Direito e Práxis**, v. 9, p. 1080-1099, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2179-8966/2018/33942>> Acesso em: 07 mar. 2022.

FUCCILLE, Alexandre; BARRETO, Lis; GAZZOLA, Ana Elisa. Novos Tempos? Considerações sobre diplomacia e defesa no governo Lula (2003-2010). **Boletim de Economia e Política Internacional**, Brasília, n. 22, jan. /abr., 2016.

GIANNINI, Renata Avelar. **A organização das Nações Unidas e o desafio das intervenções humanitárias**. 2008. 142 f. Dissertação (mestrado) - UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas, 2008. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/96286>> Acesso em: 5 set. 2021.

\_\_\_\_\_. **Construindo Planos Nacionais de Ação eficazes: coletânea de boas práticas**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, Artigo Estratégico 19, Março de 2016. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/media/artigo-igarape-construindo-planos-nacionais-de-acao-e-eficazes.pdf>> Acesso em: 10 jan. 2022.

\_\_\_\_\_. **Promover gênero e consolidar a paz: a experiência brasileira.** Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, Artigo Estratégico 9, Setembro de 2014. Disponível em: <<https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Artigo-9-Promover-G%C3%AAnero-e-Paz-web3.pdf>> Acesso em: 22 out. 2021.

GENDER ASSOCIATIONS International Consulting. **Identificar Desigualdades Para Planificar Una Paz Duradera.** Berlim, Dezembro de 2020. Disponível em: <<https://www.genderassociations.com/2020/12/15/identificar-desigualdades-para-planificar-una-paz-duradera/>> Acesso em: 14 abr. 2021.

GONÇALVES, R.; ABREU, S. Do Plano Nacional De Políticas Para As Mulheres Ao “Machistério” De Temer. **Revista de Políticas Públicas**, [S. l.], v. 22, n. 2, p. 753–771, 2019. DOI: 10.18764/2178-2865.v22n2p753-771. Disponível em: <<https://doi.org/10.18764/2178-2865.v22n2p753-771>> Acesso em: 28 fev. 2023.

HARAWAY, D. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu**, [S. l.], n. 5, p. 7–41, 1995. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/1773>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

HARDING, Sandra. A instabilidade das categorias analíticas na teoria feminista. Tradução por Vera Pereira. **Estudos feministas**, vol.1, no.1, 1993, Rio de Janeiro CIEC/ECO/UFRJ, p.7-31 Disponível em: <<http://www.legh.cfh.ufsc.br/files/2015/08/sandra-harding.pdf>> Acesso em: 10 mar. 2022.

\_\_\_\_\_. Objetividade mais forte para ciências exercidas a partir de baixo. Traduzido por Rebeca Furtado de Melo. **Em Construção: arquivos de epistemologia histórica e estudos de ciência**, n. 5, 2019, p.143-162. Disponível em: <<https://doi.org/10.12957/emconstrucao.2019.41257>> Acesso em: 11 mar. 2022.

HAMANN, Eduarda P. **Brasil E Haiti: reflexões sobre os 10 anos da missão de paz e o futuro da cooperação após 2016.** Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, Artigo Estratégico 13, janeiro de 2015. Disponível em: <<https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/01/Artigo-estrategico-13-Minustah-issn.pdf>> Acesso em: 22 mai. 2021.

HAMANN, Eduarda P.; GIANNINI, Renata A.; PEREIRA, Pérola A. **Mulheres brasileiras em Missões De Paz: a coragem em dados e relatos.** Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, Artigo Estratégico 44, dezembro de 2019. Disponível em: <<https://igarape.org.br/mulheres-brasileiras-em-missoes-de-paz/>> Acesso em: 21 mar. 2022.

HAMMANN, Eduarda P; GIANNINI, Renata A. **Mulher, Paz e Segurança no Brasil: construindo pontes e superando desafios.** Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, Relatório pós evento; Seminário Internacional. Brasília, maio de 2014, Instituto Rio Branco. Disponível em: <<https://www.resdal.org/assets/evento-igarape-mar2013-reporte.pdf>> Acesso em: 6 dez. 2022.

HANSEN, Lene. Ontologies, epistemologies, methodologies. In: SHEPHERD, Laura (ed.) **Gender Matters in Global Politics: A Feminist Introduction to International Relations.** Londres: Editora Routledge, 2010, p. 17–27.

HAXTON, I. A. C.; SILVA, C. C. “Seria o fim do preconceito?”: a ditadura militar, o Itamaraty e a primeira diplomata negra do Brasil. **Revista Cantareira**, n. 35, 5 ago. 2021. Disponível em: <<https://periodicos.uff.br/cantareira/article/view/49751/29772>> Acesso em: 16 mar. 2023.

HENRIQUE, Guilherme. **Quem foi Maria Quitéria, mulher que se vestiu de homem para lutar na Independência do Brasil**. BBC News Brasil. São Paulo, 22 de janeiro de 2022. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-59953275>> Acesso em: 15 fev. 2023.

HL Saint-Pierre, MG Vitelli (org.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

JELIN, Elizabeth. Mulheres e Direitos Humanos. **Estudos Feministas**. Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, pp. 117-149, 1o sem. 1994.

JESUS, Diego S. V. de. Mundo macho: homens, masculinidades e relações internacionais. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 109, pp. 309-364, jul./dez. 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.9732/P.0034-7191.2014v109p309>> Acesso em: 11 abr. 2022.

JUNIOR, A. T. L. Guerra, Paz e Os Corpos Das Mulheres: Um Olhar Nativo Sobre a Conferência de Beijing. In: **Beijing +20: avanços e desafios no Brasil contemporâneo**. Org. FONTOURA, Natália et al. Brasília: Ipea, 2020, p.217-252. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/201111\\_livro\\_beijing\\_20\\_book\\_web.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/201111_livro_beijing_20_book_web.pdf)> Acesso em: 9 mar. 2022.

GONZALEZ, Lélia. **Por um Feminismo Afro-Latino-Americano: Ensaios, Intervenções e Diálogos**. Rio Janeiro: Zahar. 2020. 375 pp.

LUGONES, M. Rumo a um Feminismo Descolonial. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 22(3): 935-952, setembro-dezembro/2014.

LUNARDI, Glenda. A IV Conferência Mundial Sobre a Mulher e as estratégias do Estado brasileiro para implementar a igualdade de gênero. **Revista Em Tempo De Histórias**, Brasília-DF, n. 39, p. 137-152, jul./dez. 2021. Disponível em: <<10.26512/emtempo.v1i39.39621>> Acesso em: 09 mar. 2022.

LUTZ, Bertha. **Women At The Conference In San Francisco Report**. Arquivo do Museu Nacional. Disponível em: <<http://lhs.unb.br/bertha/wp-content/uploads/2013/02/San-Francisco-Conference-Report.pdf>> Acesso em: 27 fev. 2022.

MACÊDO, M. dos S. **Na trama das interseccionalidades: mulheres chefes de família em Salvador. 2008**. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado) –Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais, Salvador, 2008. Capítulo 1. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/10983>> Acesso em: 23 dez. 2022.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. São Paulo:

Atlas, 1990.

MATHIAS, Suzeley Kalil (Org.). **Sob o signo de Atena: gênero na diplomacia e nas Forças Armadas**. São Paulo, Editora UNESP: Programa de Pós – Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, 2009.

MATIJASCIC, Vanessa Braga (org.). **Operações de Manutenção de Paz das Nações Unidas: Reflexões e Debates**. São Paulo, Editora UNESP, 2014.

MBEMBE, Achille. *Necropolítica*. In: **Revista Arte & Ensaios**. N. 32. dezembro, 2016. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993/7169>> Acesso em: 15 fev. 2023.

MENDOZA, Brenny. La epistemología del sur, la colonialidad del género y el feminismo latinoamericano. In: MIÑOSO, Yuderlys Espinosa (Coord.). **Aproximaciones críticas a las prácticas teórico-políticas del feminismo latinoamericano**. Buenos Aires: En la Frontera, 2010. p. 19-36.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001. Disponível em:<[https://www.faed.udesc.br/arquivos/id\\_submenu/1428/minayo\\_\\_2001.pdf](https://www.faed.udesc.br/arquivos/id_submenu/1428/minayo__2001.pdf)> Acesso em: 03 mar. 2023.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **#maismulheresdiplomatas**. Notícias à imprensa. Brasília, 22 de junho de 2018, 22h41. Disponível em:<[https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/maismulheresdiplomatas](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/maismulheresdiplomatas)> Acesso em 19 nov. 2022.

MOHANTY, T., Chandra. **Sob Olhos Ocidentais**. Tradução de Ana Bernstein Rio de Janeiro, Zazie Edições, 2020.

MONTE, Izadora Xavier do. O debate e os debates: abordagens feministas para as relações internacionais. **Revista Estudos Feministas**, v. 21, p. 59-80, 2013. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-026X2013000100004>> Acesso em: 3 mai. 2021.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Exclusivo: Diplomata brasileira foi essencial para menção à igualdade de gênero na Carta da ONU**. Disponível em:<<https://nacoesunidas.org/exclusivo-diplomata-brasileira-foi-essencial-para-mencao-a-igualdade-de-genero-na-carta-da-onu/>>. Acesso em: 27 fev. 2022.

NUNES, Karla Leonora Dahse. Antonieta de Barros – A Novidade do Voto Feminino em Santa Catarina na Década de Trinta. **Esboços: histórias em contextos globais**, v. 8, n. 8, p. 115-132, 2000. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/esbocos/article/view/659/20104>> Acesso em: 2 mar. 2022.

OLIVEIRA, Ana C. D. C. Agendas De Gênero Nas Políticas Públicas No Brasil (1980-2016). **Revista Feminismos**. Vol.5, N.2 e 3, maio - Dez. 2017. Disponível em:<<https://periodicos.ufba.br/index.php/feminismos/article/view/30294>>. Acesso em: 28 fev. 2023.

OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. **Segurança Humana: avanços e desafios na política internacional**. 2011. Dissertação (mestrado). Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. 164f.

OLIVEIRA, Henrique. **O caso Marisa de Carvalho: feminicídio, violência policial e mulheres negras**. Violência contra as Mulheres – Feminicídio. Agência Patrícia Galvão. 16 de outubro de 2017. Disponível em: <<https://agenciapatriciagalvao.org.br/violencia/racismo/o-caso-marisa-de-carvalho-feminicidio-violencia-policial-e-mulheres-negras-por-henrique-oliveira/>> Acesso em: 15 fev. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório da I Conferência Mundial do Ano Internacional da Mulher**. México, 1975. Disponível em: <[https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio\\_conferencia\\_mexico.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio_conferencia_mexico.pdf)> Acesso em: 11 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. **Relatório da II Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Mulher**. Copenhague, 1980. Disponível em: <[http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio\\_conferencia\\_copenhagem.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio_conferencia_copenhagem.pdf)> Acesso em 11 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. **Relatório da III Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Mulher**. Nairóbi 1985. Disponível em: <[http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio\\_conferencia\\_nairobi.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio_conferencia_nairobi.pdf)> Acesso em 12 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher**. Pequim, 1995. Disponível em: <[https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao\\_beijing.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf)> Acesso em 13 mai. 2021.

PINTO, Céli R. J. Elas não ficaram em casa. As primeiras mulheres deputadas na década de 1950 no Brasil. **Varia História**, v. 33, p. 459-490, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0104-87752017000200008>> Acesso em: 2 mar. 2022.

\_\_\_\_\_. **Uma história do feminismo no Brasil**. Editora Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 2003.

PISCITELLI, Adriana. “Tradição oral, memória e gênero: um comentário metodológico”. **Cadernos PAGU**, no. 1, 199, p.149-171. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/1683>> Acesso em: 1 jun. 2022.

QUAGLIATTO, Júlia Miranda et al. **Necropolítica de gênero: o abuso da polícia pacificadora do estado do Rio de Janeiro**. Monografia. Universidade Federal De Uberlândia. Instituto De Economia E Relações Internacionais. Graduação Em Relações Internacionais. 2021. 51f. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/32227/1/Necropol%C3%ADticaG%C3%AAnerosAbuso.pdf>> Acesso em: 10 fev. 2023.

RAGO, Margaret. **'Epistemologia Feminista, Gênero e História'**. In: Joana M. PEDRO e Miriam P. GROSSI (orgs.), Masculino, Feminino, Plural. Florianópolis: Editora das Mulheres, 1998, p. 21-42. Disponível em: <[http://projcnpq.mpbnet.com.br/textos/epistemologia\\_feminista.pdf](http://projcnpq.mpbnet.com.br/textos/epistemologia_feminista.pdf)> Acesso em: 1 jun. 2022.

REBELO, Tamyra R. **Lentes de gênero para as missões de paz: desconstrução de discursos e reflexões sobre práticas generificadas**. 1.ed. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012. 160p.

\_\_\_\_\_. O equilíbrio de gênero nas operações de paz: avanços e desafios. In: MATIJASCIC, Vanessa B. **Operações de Manutenção de Paz das Nações Unidas: reflexões e debates**. Editora Unesp: São Paulo, 2014.

\_\_\_\_\_. O equilíbrio de gênero nas operações de paz: avanços e desafios. **Revista Estudos Feministas**, v. 21, p. 817-837, 2013.

RIBEIRO, D.; NOGUEIRA, C.; MAGALHÃES, S. I. As ondas feministas: continuidades e descontinuidades no movimento feminista brasileiro. **Sul-Sul - Revista de Ciências Humanas e Sociais**, v. 1, n. 03, p. 57-76, 28 jan. 2021.

RIBEIRO, Matilde. *Mulheres negras brasileiras de Bertioga a Beijing*. **Revista Estudos Feministas**, v. 3, n. 2, p. 446-446, 1995.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Responsabilidade do Estado por atos das forças policiais**. 2000. 135 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de História, Direito e Serviço Social, 2000. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/89906>>. Acesso em: 8 fev. 2023.

SARDENBERG, Cecília. Da Crítica Feminista à Ciência a uma Ciência Feminista? **Labrys. Estudos Feministas (Online)**, v. 11, p. 45, 2007. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/6875/1/Vers%C3%A3o%20Final%20Da%20Cr%C3%ADtica%20Feminista.pdf>> Acesso em: 9 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. O pessoal é político: conscientização feminista e empoderamento de mulheres. **Inclusão Social**, v. 11, n. 2, 13 ago. 2018. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/inclusao/article/view/4106>> Acesso em: 3 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. Caleidoscópios de gênero: gênero e interseccionalidades na dinâmica das relações sociais. **Mediações: Revista de Ciências Sociais**, Londrina, v. 20, n.2, p. 56-96, jul./dez. 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5433/2176-6665.2015v20n2p56>> Acesso em: 21 nov. 2021.

SARTI, Cynthia A. O feminismo brasileiro desde os anos 1970: revisitando uma trajetória. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 12(2): 35-50, maio-agosto/2004. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ref/a/QVNKzsbHFngG9MbWCFPPCv/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em: 12 fev. 2022.

SANTOS, Vanessa É. S. Mulheres criminosas: a evolução do discurso de vitimização da criminalidade de gênero em face a inserção da mulher no crime organizado. **Anais Congresso Internacional De Direitos Difusos**. Campina Grande: Realize Editora, 2017. Disponível

em:<<https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/30915>> Acesso em: 22 dez. 2022.

SCHWETHER, Natália D. Mulheres, paz e segurança na América do Sul: o processo de implementação de uma agenda chave. **Conjuntura Austral**, v. 11, n. 56, p. 94-108, 2020. Disponível em:<<https://doi.org/10.22456/2178-8839.103179>> Acesso em: 2 fev. 2022.

SHEPHERD, Laura J. Making war safe for women? National Action Plans and the militarisation of the Women, Peace, and Security agenda. **International Political Science Review**, v. 37, n. 3, p. 324-335, 2016.

SOIHET, Rachel. A pedagogia da conquista do espaço público pelas mulheres e a militância feminista de Bertha Lutz. **Revista Brasileira de Educação**, n. 15, p. 97-117, 2000. Disponível em:<<https://www.scielo.br/j/rbedu/a/mJxm348crdgLd4mgqnwMHcd/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em: 13 fev. 2022.

SOUZA, Ana Clara T. C. de. Sob o véu da intervenção: discursos de gênero na guerra do Afeganistão. **Revista Estudos Feministas**, v. 25, p. 1297-1312, 2017. Disponível em:<<http://dx.doi.org/10.1590/1806-9584.2017v25n3p1297>> Acesso em: 16 abr. 2022.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o subalterno falar**. UFMG, 2010.

SUCCI JUNIOR D. **GLO preventiva? A “policialização” das Forças Armadas no Brasil**. ERIS, Política Internacional. 16 de fevereiro de 2017. Disponível em:<<https://gedes-unesp.org/glo-preventiva-a-policializacao-das-forcas-armadas-no-brasil/>> Acesso em: 17 fev. 2023.

TARASIUK, Karina. **Mães de baixa renda e chefes de família são mais afetadas por desastres ambientais**. Emergência Climática. 3 de agosto de 2022. Agência Pública de Jornalismo. Disponível em:<<https://apublica.org/2022/08/maes-de-baixa-renda-e-chefes-de-familia-sao-mais-afetadas-por-desastres-ambientais/#RacismoAmbiental>> Acesso em: 21 fev. 2023.

TICKNER, J. Ann. **Gender in international relations: Feminist perspectives on achieving global security**. Columbia University Press, New York, 1992.

\_\_\_\_\_. **Gendering world politics: Issues and approaches in the post-Cold War era**. Columbia University Press, 2001.

TOLEDO, Aureo; BRAGA, Lorraine Morais. “Abuso e exploração sexual em operações de paz: o caso da MINUSTAH”. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 28, n. 3, e60992, 2020.

UNITED NATIONS. 1992. **An agenda for peace: preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping**. A/47/277. Disponível em:<[https://www.un.org/ruleoflaw/files/A\\_47\\_277.pdf](https://www.un.org/ruleoflaw/files/A_47_277.pdf)> Acesso em: 12 abr. 2022.

UNITED NATIONS SECRETARY-GENERAL. **Ms. Maria Luiza Ribeiro Viotti of Brazil - Chef de Cabinet**. New York, 01 january 2017. Disponível em:<<https://www.un.org/sg/en/content/sg/personnel-appointments/2017-01-01/ms-maria-luiza-rib>>

*eiro-viotti-brazil-chef-de-cabinet*> Acesso em: 15 fev. 2023.

UN WOMEN. **A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council resolution 1325.** 2015. Disponível em: <[https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/globalstudywps\\_en\\_web.pdf](https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/globalstudywps_en_web.pdf)> Acesso em: 6 dez. 2022.

ZAMBRANO, Catalina G. **Mulheres negras em movimento: ativismo transnacional na América Latina (1980-1995).** 2017. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. doi:10.11606/T.8.2018.tde-20022018-112511. Acesso em: 09 mar.2022.

## 6. Apêndice A - Roteiros de Entrevistas

### Roteiro A

1 – Gostaria de perguntar sua trajetória com o trabalho sobre a questão de gênero e como você chegou até a agenda Mulheres, Paz e Segurança.

2 - Durante as reuniões do GTI, é possível notar que não há uma continuidade dos membros entre uma reunião e outra. A que se deve esse fato? Há uma inconstância na presença dos membros de forma intencional ou você acredita que foi um ato falho do grupo?

3- Duas pessoas chaves poderiam estar no GTI que considere, gostaria de perguntar se foi pensado nesses nomes ou não e porquê, um deles é a Flávia Piovesan e outro seria a Silvia Pimentel. (foi por vontade delas ou seria um apagamento intencional?)

4- Na época de elaboração do PNA, foi pensando em elaborar em conjunto com a Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável?

5 - Comparado com outros planos latino-americanos, principalmente Guatemala e El Salvador, o governo brasileiro pouco se aproximou da sociedade civil. Sabe-se que foram realizadas tentativas, como o site que recolhia sugestões, mas pouco foram faladas ou monitoradas essas sugestões. Gostaria de saber sua opinião pessoal sobre o porquê não houve a participação de organizações feministas em conjunto na elaboração, como outrora foram consultadas em décadas passadas em outras políticas públicas, por exemplo.

6- O PNA brasileiro é um plano na terceira geração de planos nacionais. Ele, apesar de trazer algo positivo e muito visionário, como a questão de refúgio, por exemplo, por que que o plano brasileiro, tendo em vista as contínuas inseguranças que as mulheres brasileiras enfrentam diante do vasto território brasileiro, em questão, por exemplo, tráfico sexual, abuso infantil, homicídio de mulheres trans, etc, o PNA ainda estar focado na política externa? O que você acha que falta para o PNA se tornar também um plano de políticas públicas?

7 - Em sua prorrogação, não foi alterado, em nada, mesmo com diversas críticas e observações na redação, principalmente no que tange ao seu monitoramento e orçamento. Essa não alteração foi devido ao governo atual ou se deu por outros ou mais motivos?

9- Há algum tipo de treinamento ou capacitação para uma atuação através da perspectiva de gênero para o corpo diplomático da mesma forma que é realizada capacitação com militares e policiais, não somente quando realizam missões com a ONU, mas missões também no exterior?

10- Você se considera contemplada pelo plano? Você viu alterações na sua rotina de trabalho, no seu ambiente? Positivas /negativas?

11 - Você considera que o PNA brasileiro representa, de forma consubstancial a

agenda MPS/ resolução 1325 das Nações Unidas?

**Roteiro B**

1 – Gostaria de perguntar sua trajetória com o trabalho sobre a questão de gênero e como você chegou até a agenda Mulheres, Paz e Segurança.

2 - Durante as reuniões do GTI, é possível notar que não há uma continuidade dos membros entre uma reunião e outra. A que se deve esse fato? Há uma inconstância na presença dos membros de forma intencional ou você acredita que foi um ato falho do grupo?

3- Duas pessoas-chaves poderiam estar no GTI que considere, gostaria de perguntar se foi pensado nesses nomes ou não e porquê, um deles é a Flavia Piovesan e outro seria a Silvia Pimentel. (foi por vontade delas ou seria um apagamento intencional?)

4- Na época de elaboração do PNA, foi pensando em elaborar em conjunto com a Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável?

5 - Comparado com outros planos latino-americanos, principalmente Guatemala e El Salvador, o governo brasileiro pouco se aproximou da sociedade civil. Sabe-se que foram realizadas tentativas, como o site que recolhia sugestões, mas pouco foram faladas ou monitoradas essas sugestões. Gostaria de saber sua opinião pessoal sobre o porquê não houve a participação de organizações feministas em conjunto na elaboração, como outrora foram consultadas em décadas passadas em outras políticas públicas, por exemplo.

6- O PNA brasileiro é um plano na terceira geração de planos nacionais. Ele, apesar de trazer algo positivo e muito visionário, como a questão de refúgio, por exemplo, por que o plano brasileiro, tendo em vista as contínuas inseguranças que as mulheres brasileiras enfrentam diante do vasto território brasileiro, em questão, por exemplo, tráfico sexual, abuso infantil, homicídio de mulheres trans, tráfico de armamento etc, o PNA ainda está focado na política externa? O que você acha que falta para o PNA se tornar também um plano de políticas públicas?

7 - Em sua prorrogação, não foi alterado, em nada, mesmo com diversas críticas e observações na redação, principalmente no que tange ao seu monitoramento e orçamento. Essa não alteração foi devido ao governo atual ou se deu por outros ou mais motivos?

8 - Você considera que para além das participações em missões de paz e do número de participação de mulheres, de 2015 até hoje, você notou mudanças nas áreas de defesa e segurança?

9- Existe uma capacitação para os militares e policiais para uma atuação com a perspectiva de gênero dentro do plano doméstico, da mesma forma que são capacitados para missões de paz da ONU?

10 - Você considera que o PNA brasileiro representa, de forma consubstancial, a agenda MPS/ resolução 1325 das Nações Unidas?