



DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

MESTRADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

“LUÍS DE CAMÕES”

**PARTICIPAÇÃO FEMININA EM NEGOCIAÇÕES DE PAZ APÓS A
RESOLUÇÃO 1325 DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS
Uma análise da representação feminina na África do Sul entre 1990 – 2020**

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais

Autora Louise Duarte Loureiro

Orientador: Professor Doutor Ricardo Real Pedrosa de Sousa

Número da candidata: 30002564

Setembro/ 2022

Lisboa

Dedicatória

*Aos meus pais, Luciano e Franciane,
por sempre acreditarem em mim e por terem
abdicado de muito em prol das realizações e da felicidade de seus filhos.
À minha irmã Giulia, por seu carinho e incentivo.
Ao meu irmão Junior, por sua alegria diária.
Ao meu noivo Daniel, por seu amor e compreensão.
À minha bisavó Aurora, a mulher mais sábia na resolução de conflitos que eu presenciei.
À todas as mulheres, sejamos fortes e corajosas.*

Agradecimentos

A Deus, pela dádiva da vida e por me permitir realizar tantos sonhos e me capacitar diariamente. Obrigada por me permitir errar, aprender e crescer, por Sua eterna compreensão e tolerância, por Seu infinito amor, pela Sua voz que não me permitiu desistir e, por ter me dado uma família tão especial e, principalmente, por ter me instruído através da Sua palavra.

Ao Prof. Doutor Ricardo Real P. Sousa, pela orientação, competência, profissionalismo e dedicação, tão importantes. Vencendo a distância geográfica e o fuso horário, bastavam alguns minutos de conversa e suas palavras de incentivo e lá estava o mesmo ânimo do primeiro dia de aula. Obrigada por acreditar em mim, não chegaria neste ponto sem o seu apoio.

Aos membros da banca examinadora, que tão gentilmente aceitaram participar e colaborar com esta dissertação. E aos colaboradores da renomada instituição Universidade Autônoma de Lisboa.

A amiga de graduação Hellen Oliveira, pelos trabalhos e disciplinas realizados em conjunto e, principalmente, pela preocupação e apoio constantes. Seus conhecimentos e dedicação foram fundamentais para que essa etapa fosse realizada.

À minha mãe e ao meu pai deixo um agradecimento especial, por todas as lições de amor, dedicação, meta, alvo e objetivo que vocês sempre me deram. Sinto-me orgulhosa e privilegiado por ter pais e primeiros professores de vida tão especiais como vocês.

À minha irmã, por me suportar em amor durante cada etapa, por ser um exemplo de garra e determinação. Por me inspirar a ser cada dia melhor e motivo de admiração da sua parte. Ao meu irmão, por me fazer simplificar a vida e gerar mais maturidade em minha essência.

Ao meu noivo, pela paciência durante o processo, por diariamente me lembrar que sou forte e corajosa, pelas risadas nos intervalos e colo nos momentos de tensão. Por tudo e por tanto.

Por fim, a todos aqueles que contribuíram, direta ou indiretamente, para a realização desta dissertação, o meu sincero agradecimento. Filha, Acadêmica, Advogada, Especialista em Direito do Trabalho, Cientista Política, Brasileira, Mestranda, Mulher.. é apenas o começo.

*“You have to act as if it were possible to radically transform
the world. And you have to do it all the time.”*

Angela Davis

RESUMO

A presente dissertação é a concretização do estudo realizado durante o Mestrado em “Estudos da Paz e da Guerra nas Novas Relações Internacionais”. Tendo como escopo analisar a relevância da Resolução 1325 da ONU através de um olhar mais contemporâneo, ou seja, indo além do arcabouço teórico institucional para que seja possível contemplar a eficácia da presente resolução. Uma vez que a mesma busca aumentar a participação feminina nos processos de construção de paz, garantindo a manutenção dos direitos humanos.

Ou seja, avaliando a participação da mulher nos processos de construção de paz duradoura e sustentável. Sendo fulcral destacar inicialmente o que de fato tal resolução representa e como esta pode atuar nas organizações políticas, sociais e econômicas. Aprovada em 2000 pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, a resolução é um reflexo do reconhecimento da comunidade internacional da relevância da participação feminina para se obter e manter a paz. Tendo sido visto que as mulheres são agentes de mudança extremamente eficazes, quando estas possuem espaço para se manifestarem.

Logo, tem-se que a temática principal é voltada para a questão da solução de conflitos internacionais na África do Sul e como as mulheres passaram a atuar após a implementação da Resolução 1325. Sendo fundamental destacar que o conceito de gênero ultrapassa as questões meramente biológicas entre duas espécies distintas de indivíduos, trazendo para o debate o caráter social que acompanhou o desenvolvimento histórico humano no que diz respeito às diferenças de gênero.

Como é possível concluir, o projeto de investigação inicia com a compreensão conceitual com relação aos aspectos base do estudo tais como guerra, paz, participação feminina na sociedade civil na África do Sul. O estudo de caso se debruça em analisar especificamente os conceitos e as consequências práticas da Resolução 1325 na África do Sul, analisando quantitativamente se a presente resolução foi capaz de gerar mudanças no cenário local do Estado e, conseqüentemente, de tornar a mulher um ator capaz de proporcionar a paz, participando diretamente do processo de construção e manutenção desta. Ou seja, não se trata apenas de um estudo de gênero, e sim de identificar uma das ferramentas que por muitos anos não pode ser aplicada para construir a paz: a participação feminina.

Tendo como pretensão contribuir para a obtenção e manutenção da paz sustentável em Estados que vivem uma realidade eivada de conflito armado. Assim, o presente projeto se debruçará na questão da mulher como protagonista dos acordos de paz, traçando um panorama comparativo tendo a implementação da resolução como marco, para se compreender se de fato

houve mudanças estruturais significativas no cenário de paz e como a figura feminina tem sido protagonista no Estado. Até mesmo porque a própria comunidade internacional tem reconhecido que a atuação de mulheres é fator chave para a solução de conflitos e obtenção da paz, ilustrando um exemplo de país em que houve influência e participação das mulheres nos processos de construção da paz, destacando de que forma a Resolução 1325 foi implementada na África do Sul, a partir do Plano Nacional de Ação, analisando a abordagem das questões de gênero e os potenciais reflexos em âmbito doméstico.

Palavras-chave: Resolução 1325; Paz; Mulher; Resolução de Conflitos; África do Sul;

ABSTRACT

The present dissertation is all in New Studies undertaken during International Peace and War. With the scope to study the UN resolution 1325 of the UN through a more contemporary look, that is, going beyond the institutional theoretical framework so that it is possible to contemplate the present resolution. Once the same increase in peacebuilding processes, female pursuit in the same peacebuilding processes.

Or women are evaluating their participation in the processes of building lasting and sustainable peace. Being central mainly what it actually represents and how it can act in politics, social and organizational. Approved in 2000 by the United Nations Security Council, the resolution is a reflection of the female community's recognition of achieving and maintaining peace. Having been seen as proven agents of change when they have room to manifest.

Therefore, the main theme is focused on the issue of solving international conflicts in South Africa and how women began to act after the implementation of Resolution 1325. It is essential to emphasize that the concept of gender goes beyond merely biological issues between two distinct species of individuals, bringing to the debate the social character that accompanied human historical development with regard to gender differences.

As it is possible to conclude, the research project starts with the conceptual understanding regarding the basic aspects of the study such as war, peace, female participation in civil society in South Africa. The case study focuses on specifically analyzing the concepts and practical consequences of Resolution 1325 in South Africa, quantitatively analyzing whether the present resolution was able to generate changes in the local scenario of the State and, consequently, to make women an actor capable to provide peace, participating directly in the process of building and maintaining it. In other words, it is not just about a study of gender, but about identifying one of the tools that for many years cannot be applied to build peace: female participation.

With the intention of contributing to the achievement and maintenance of sustainable peace in States that live a reality fraught with armed conflict. Thus, the present project will focus on the issue of women as protagonists of the peace agreements, drawing a comparative panorama having the implementation of the resolution as a landmark, to understand if in fact there were significant structural changes in the peace scenario and how the female figure has been a protagonist in the state. Even because the international community itself has recognized that the role of women is a key factor for resolving conflicts and achieving peace, illustrating an example of a country in which there was influence and participation of women in peacebuilding processes, emphasizing that In this way, Resolution 1325 was implemented in

South Africa, based on the National Action Plan, analyzing the approach to gender issues and the potential consequences at the domestic level.

Keywords: Resolution 1325; Peace; Woman; Conflict Resolution; South Africa;

Sumário

Sumário.....	9
<i>Introdução</i>	10
<i>I- O CONTEXTO HISTÓRICO DE ASCENSÃO FEMININA NA ÁFRICA E O IMPACTO DA RESOLUÇÃO 1325</i>	18
1.1 A evolução da participação feminina na África do Sul	18
1.2 A participação das mulheres na sociedade sul-africana	26
1.3 O surgimento da Resolução 1325	29
<i>II- OS PLANOS NACIONAIS DE AÇÃO</i>	32
2.1 Planos Nacionais de Ação – Uma saída institucional para crises sociais.....	32
2.2 Plano Nacional de Ação aplicado no contexto sul-africano	36
2.3 Implementação e fiscalização dos Planos Nacionais de Ação	40
<i>III- CENÁRIO ATUAL EM ÁFRICA DO SUL NO CAMPO POLÍTICO</i>	46
3.1 Formas e Sistemas de Governo.....	48
3.2 As Constituições em África do Sul e a abordagem do gênero	51
3.3 Índice de empregabilidade e educação feminina na África	57
<i>IV- CONFLITOS VIVENCIADOS NO CONTINENTE AFRICANO E MEIOS NACIONAIS E INTERNACIONAIS DE SOLUCIONÁ-LO</i>	61
4.1 Desenvolvimento histórico dos conflitos internacionais na África do Sul	61
4.2 Os conflitos na África do Sul e o papel da mulher.....	65
4.3 Consequências sociais para as mulheres africanas.....	68
4.4 Acordos estabelecidos em âmbito internacional para solucionar os conflitos	73
<i>V- OS IMPACTOS DAS PARTICIPAÇÕES FEMININAS NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS</i>	81
5.1 Mecanismos de resolução de conflitos à luz da Resolução 1325.....	83
5.2 Processos de paz – conflict prevention, peacemaking, peacekeeping e peacebuilding	90
<i>REFERÊNCIAS</i>	100
<i>ANEXOS</i>	106

Introdução

Com o passar dos anos a sociedade tende a refletir os paradigmas que enfrenta, e isso faz com que a resposta perante determinados fatos deva acompanhar a evolução social. Assim, discutir acerca das maneiras de garantir a manutenção da paz não é diferente. Os conflitos são consequência de vários fatores, entre eles a desigualdade política, econômica ou até mesmo ideológica entre os envolvidos, fazendo com que refletir apenas sobre o motivo que enseja os conflitos não seja suficiente, é fulcral avaliar quem são os envolvidos.

Assim, enquanto o estudo das Relações Internacionais¹ foi impulsionado muito por conta das duas guerras mundiais e a busca pela paz entre as nações, tem-se a Resolução de Conflitos com um enfoque do surgimento e dos mecanismos envolvidos nos conflitos. (Kriesberg, 2017). Deste modo, o desenvolvimento da Resolução de Conflitos tem como marco os anos 50, com a ocorrência da Guerra Fria, ao passo que se havia o interesse em analisar o conflito como um acontecimento inerente às relações humanas. Com o fim do conflito de modo bipolarizado, suscitou o surgimento de conflitos intra-estatais, formados através da ruptura das estruturas que compunham o Estado. Sendo este o ponto de ruptura destacado por Kriesberg (1997) entre as Relações Internacionais e a Resolução de Conflitos, enquanto a primeira tinha como foco o estudo da relações inter-estatais, com o tempo, aproximadamente na década de 70, a Resolução de Conflitos passa a ser categorizada ao que se refere aos conflitos intra-estatais.²

Dentro disso, compreender o papel de diferentes *players* envolvidos em conflitos, na sua resolução e nas tomadas de decisões do espaço público é ponto de partida para não só evitar que novos surjam, como também manter a paz ao longo do tempo em determinado local. Entretanto, apesar de ser uma temática recorrente da sociedade contemporânea a inclusão e a representatividade efetiva de diversos grupos sociais, em processos de decisão, assim como o desenvolvimento de determinados procedimentos, nem sempre são capazes de refletir na prática tal intenção de inclusão.

O que se presente discutir ao longo do presente estudo gira entorno de um grupo social específico, as mulheres. Se a atuação destas aumentou em processos de manutenção da paz desde que a Resolução 1325 da ONU surgiu trazendo consigo a responsabilidade de garantir a participação, proteção e envolvimento destas. Procura-se identificar fatores a nível doméstico que justificam ou contribuem a realidade vivida pelas mulheres na África do Sul. Desta forma,

¹ As Relações Internacionais, como disciplina científica autónoma, surgiram no início do século XX, no Reino Unido e nos Estados Unidos.

² Os tipos de categorizações consistiam em conflitos intratáveis, conflitos profundamente arraigados e conflitos sociais prolongados. (Azar, 1990; Crocker, Hampson, All, 2005)

a conclusão pretende responder à pergunta de partida: “Como a Resolução 1325 marca um novo período voltado para a tríade – gênero, paz e segurança – é possível afirmar que sua implementação tem contribuído de fato para a incorporação e participação das mulheres nos processos de paz?”

Inicialmente, é fundamental destacar que o conceito de gênero ultrapassa as questões meramente biológicas entre duas espécies distintas de indivíduos, trazendo para o debate o caráter social que acompanhou o desenvolvimento histórico humano no que diz respeito às diferenças de gênero. Conforme bem expressou Bourdieu (1995)³ a questão do gênero não deve ser encarada como propriedade substancial. Ou seja, as diferenças entre homens e mulheres ultrapassam as questões biológicas, sendo implicações sociais moldadas através da história do desenvolvimento humano, logo trata-se de um instituto ordenador do meio que estamos inseridos.

Até mesmo porque o surgimento do gênero traz em seu cerne a necessidade de catalogar as diferenças biológicas entre os seres, refletindo tal dicotomia em todas as esferas da sociedade. Logo, o objetivo é ultrapassar a raiz da divisão de gêneros entre feminino e masculino à luz da anatomia humana, e sim a consequente bipolaridade aplicada na realidade. Ou seja, a grande questão que será suscitada na presente dissertação consiste em analisar o reflexo dessa dicotomia feminino *versus* masculino em meio às resoluções de conflitos internacionais e como a Resolução 1325 da ONU tem atuado nessa questão. Trazendo ainda a relevância do âmbito doméstico dos países, uma vez que a Resolução compreende ainda o estabelecimento de Planos Nacionais de Ação (PNAs), atuando sob um olhar micro e macro.

Especialmente a pesquisa será debruçada sobre o continente Africano, tendo sido selecionada a África do Sul, uma vez que este país foi modelo de referência com a inserção e participação das mulheres na política formal e informal “na prevenção e resolução de conflitos e na construção da paz”, para os demais Estados que integram o continente.

De acordo com observadores acadêmicos, historicamente, a África do Sul desde a chamada “revolução mineral”, surgiu como potência regional hegemônica, mesmo sendo apenas no setor econômico. O significativo desenvolvimento da indústria de minérios, desde os últimos 25 anos do século XIX, transformou a economia deste país. A África do Sul, que antes sobrevivia de um setor agroexportador atrasado, passou a ser um dos principais produtores de ouro no mundo e, subsequentemente, firmou a indústria o setor secundário (p. exemplo, aço, veículo e vinho) mais desenvolvido no continente africano. Com isso, atraiu, grandes

³ Bourdieu, Pierre. **A dominação masculina**. [Trad. Maria Helena Kühner]. Rio Grande do Sul: Editora Educação & Realidade, 1995. 184p. p. 111. ISSN 0100-3143.

investimentos de capital estrangeiro e expressiva imigração da Europa, atendendo às necessidades e interesses econômicos do país, a África do Sul desenhou um novo modelo estrutural de suas relações com países vizinhos e, como consequência, foi o ator mais presente e dinâmico nas relações regionais do subcontinente desde a época da fundação da União Sul-africana em 1910 até os anos 60. Surge, então, o que muitos estudiosos da matéria denominam de um “*subordinate state system*”⁴⁻⁵, se tornando, o país, num “gigante econômico” em relação aos seus vizinhos, bem como à África negra. Em 1980, o produto nacional bruto da África do Sul foi três vezes maior em relação à soma de outros países da *Southern African Development Coordination Conference* (SADCC). Em 1992, passou a ser *Southern Africa Development Community* (SADC) época em que assumiu o compromisso de integração regional. Atualmente 14 países fazem parte desta Comunidade: África do Sul, Angola, Botsuana, Moçambique, Namíbia, Mauritius, República Democrática do Congo, Malawi, Seychelles, Tanzânia, Zâmbia, Zimbábue, Lesoto, Suazilândia.⁶ No entanto, a interação da África do Sul com seus vizinhos não aconteceu de forma equitativa. Ao contrário, a história revela que este país dominou e ainda domina essa relação. A África do Sul, é caracterizada como “hegemônica”⁷, “sub-imperial”⁸ ou “potência semiperiférica”⁹, com objetivos de cooperação e coordenação de desenvolvimento os quais foram vistos como parte integrante da luta contra o regime do *apartheid*.

Em 1995, com somente 8% da população total, a África do Sul representava 48% do produto nacional bruto (PIB) de toda a África ao sul do Saara.¹⁰ E, somente sob o comando de Frederik Willem De Klerk, último governo do regime segregacionista, foi possível estabelecer um novo regime no país,¹¹ com ascensão deste último chefe de Estado do *apartheid*, começando

⁴ Sistema Estatal Subordinado

⁵ HERBST, J. **South Africa and Africa after Apartheid**. In: HARBESON, J.W. & ROTHCHILD, D. (orgs.). *Africa in World Politics. Post-Cold War Challenges*. Boulder: Westview Press, 1995. 340p.

⁶ DÖPCKE, Wolfgang. **Uma nova política exterior depois do apartheid? Reflexões sobre as relações regionais da África do Sul, 1974 – 1998**. *Rev. Bras. Polít. Int.* 41 (1): 133-161, 1998. p. 135-36.

⁷ ROTBERG, R. I. **Introduction: South Africa the Region – Hegemony and Vulnerability**. In: ROTBERG, R.I. et. al. *South Africa and its Neighbors. Regional Security and Self-Interest*. Lexington: Mass. (Lexington Books). 1985. pp. 1.

⁸ THOMPSON, C. B. **Zimbabwe in Sadcc: a Question of Dominance?** In: STONEMAN, C. (org.). *Zimbabwe’s Prospects. Issues of Race, State and Capital in Southern Africa*. London: MacMillan, 1988. SHAW, T. M. **Dependence or Interdependence in the Global Political Economy**. In: DELANCEY, M.W. (org.). *Aspects of international relations in Africa. African Studies Programme*, 1979, pp. 66.

⁹ SHAW, T. M. **South Africa, Southern Africa and the World System**. In: CALLAGHY, Th. M. (org.). *South Africa in Southern Africa, The Intensifying Vortex of Violence*. New York: Praeger, 1983, pp. 45.

¹⁰ DÖPCKE, Wolfgang. *idem*, p. 136.

¹¹ BRANCO, Castelo Mexia Nunes Bernardo Luís. **A Política Externa Sul-africana: do Apartheid a Mandela**. [Tese Doutorado]. Cap. 1 a 8. p.14-324, Lisboa: Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, 2003. 445 p. Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/542/1/Doutoramento%20Luis%20CB.pdf>. Acesso em 23 fev. 2022.

um novo tempo, o início de uma nova era de política externa sul-africana, com as mudanças fomentadas por este chefe de Estado.

Mesmo Nelson Mandela vencendo as eleições de 1994, não governava sozinho, pois, não conseguiu alcançar dois terços dos votos necessários. Mandela teve que ceder a vice-presidência à De Klerk, do *National Party* (NP), último líder do governo segregacionista e, seu maior inimigo político durante o apartheid.¹²

É importante destacar que, apesar de Klerk ter sido considerado um dos grandes inimigos de Mandela, ambos foram responsáveis pela transição pacífica para o regime democrático em África do Sul. Klerk acabou com a proibição de partidos políticos, libertou prisioneiros políticos e ainda foi capaz de iniciar negociações com o movimento de libertação.

Fazendo uso das palavras proferidas por Mandela: "Para fazer as pazes com um inimigo é preciso trabalhar com esse inimigo, e esse inimigo torna-se no seu parceiro"¹³

Nelson Mandela, se tornou um marco histórico social e cultural para toda a África, como também para a Comunidade Internacional. No entanto, ao assumir o governo da República da África do Sul (RAS) enfrentou grandes desafios, entre eles, acabar com a pobreza e a desigualdade social, além de resolver, a grave crise econômica deixada pelo regime do *apartheid*,¹⁴ mesmo considerando que a RAS era e ainda é o Estado mais desenvolvido do Continente Africano, com grandes riquezas naturais, indústrias, além de possuir um exército experiente e poderoso militarmente.

No entanto, é notório que, sozinha, a África do Sul é incapaz de intervir na resolução de conflitos que venham a atingir todo o continente, mas a mesma possui uma capacidade inquestionável no que se refere a mobilização e a concentração de atenção para as questões pertinentes e relevantes. Possuindo ainda destaque em meios e fóruns internacionais.

Desta forma, para que seja possível garantir a manutenção e a eficácia de um processo de construção de paz é fundamental construir um processo que proporcione a participação, ilustrando a representatividade dos agentes nacionais que atuam em diferentes setores. Assim, é possível envolvê-las, no caso em tela: a mulher, diretamente e de forma orgânica, nas etapas do processo de manutenção da paz, e por isso a relevância de se compreender o micro, ou seja,

¹² RIZZI, Kamilla Raquel; SCHUTZ, Nathaly Xavier. **Política Externa da Nova África do Sul: Reinserção e Afirmação Regional**. In: *ÁFRICA: Diferentes visões de sua importância estratégica*. Austral: Revista Brasileira de Estratégia & Relações Internacionais, Rio Grande do Sul, vol.3, n.5, p. 181-201, Jan-Jun. 2014. e-ISSN 2238-6912- ISSN 2238-6262. Disponível em: seer.ufrgs.br/austral/article/download/14310170/14310170. Acesso em 23 fev. 2022.

¹³ <https://www.dn.pt/internacional/de-klerk-morreu-o-inimigo-que-se-tornou-parceiro-de-mandela-14310170.html>

¹⁴ PEREIRA, Analúcia, Danilevicz. **A Revolução Sul – Africana** São Paulo: UNESP, 2012. p. 141.

a atuação e participação feminina na tomada de decisões internas na África do Sul. Olhar apenas para dados macros, como por exemplo, o quantitativo de mulheres atuantes nos processos internacionais de paz, é raso e superficial, além de ignorar uma das vertentes tão relevantes trazidas através da Resolução 1325, os PNAs, o presente estudo visa compreender, antes de tudo, a participação de mulheres como agentes preponderantes na resolução dos conflitos e manutenção da paz, após a implementação da presente resolução.

As hipóteses suscitadas consistem em considerar onde a representação política feminina é mais expressiva, temos um reflexo diretamente proporcional no cenário internacional e na presença de mulheres atuando na resolução de conflitos. Além disso, mesmo após a implementação da resolução, o cenário interno da África do Sul não foi desenvolvido de maneira significativa, mantendo o mesmo modos operandi, ou seja, não houve uma alteração significativa a qual se esperava que ocorresse.

E, por fim, apesar de possivelmente ter aumentado quantitativamente o número de mulheres no processo decisório internacional, a temática que estas estão envolvidas tende a ser a mesma pauta, não sendo ainda possível vislumbrar a participação feminina nos acordos de paz de modo eficaz. Desta maneira a hipótese base consiste em afirmar que a Resolução 1325 da ONU ainda não foi capaz de moldar a sociedade como deveria, desde a resolução de conflitos internacionais até o natural envolvimento feminino em paridade com o homem nos dias de hoje. Assim, a questão da igualdade de gênero ainda é um ponto a ser trabalhado e trazido à tona nos debates, visto que ainda não foi de fato alcançado.

Até mesmo porque o papel exercido pelas mulheres em meio aos processos de manutenção da paz e solução dos conflitos é fundamental, havendo uma diferença entre participação formal e informal. Sendo tal diferença fundamentalmente estabelecida pela teoria da resolução dos conflitos, onde as mulheres tendem a ocupar o bloco com participações informais, que ocorrem fora das estruturas governamentais e intergovernamentais, resumindo-se em negociações que integram Organizações Não Governamentais (ONGs) e cidadãos particulares, enquanto a participação formal, compreende comunicações entre Estados ou grupos políticos.¹⁵

¹⁵ SHEPHERD, Cassandra K. **The Role of Women in International Conflict Resolution**, Hamline University's School of Law's Journal of Public Law and Policy. (36)2, 53-67, 2015. p. 58. <http://www.peacewomen.org/sites/default/files/The%20Role%20of%20Women%20in%20International%20Conflict%20Resolution.pdf>. Acesso em 23 fev. 2022.

Em ambos os casos, ou estratégias, *peacekeeping* e *peacemaking* (manutenção da paz e pacificação) se mostram insuficientes, pois não conseguem eliminar a violência indireta, sendo necessário a elaboração do *peacebuilding* (construção da paz), que por seu turno,

procura identificar as raízes da violência, ou seja, as bases do conflito para consolidar e promover condições para uma paz positiva, ou seja, redução das desigualdades econômicas, promoção da justiça social, redução da exploração e da opressão.¹⁶ São questões graves e inquestionavelmente relevantes em qualquer país ou nação.

E, além de uma questão meramente social de gênero, que por si só já é fulcral, trata-se de uma possibilidade de se estender a paz, se viabilizar a construção de processos de finalização definitiva de conflitos. E, através dos preceitos trazidos por Cassandra Shepherd (2015)¹⁷, os acordos de paz realizados tendem a ser mais eficazes quando nos deparamos com mulheres envolvidas no decorrer do processo em atividades formais.

Em resumo, as hipóteses consistem em: a) quanto maior o envolvimento e representatividade feminina nos processos internos (nacionais) de tomada de decisão, maior será sua participação em processos de construção de paz (internacionais); b) após vinte anos, a Resolução 1325 ainda não foi capaz de mudar o cenário de maneira significativa a nível nacional e internacional de participação feminina da África do Sul; A relevância do presente estudo se demonstra inicialmente pela essencialidade da paz em processos de desenvolvimento humano, social e econômico. Além da permanência de determinados conflitos que se iniciaram há anos, demonstrando que a estrutura atual ainda não foi capaz de se adaptar ao que vem ocorrendo.

Além disso, não tem como deixar de lado a emancipação do gênero feminino nas instâncias de poder, na preocupação com o fato da sociedade civil – em especial mulheres e crianças – serem as mais afetadas pelos conflitos armados. E, assim como traz a teoria da dominação, proposta por MacKinnos, indo de encontro às teorias clássicas tradicionais, uma vez que estas apenas traçam as diferenças entre os gêneros, propõe-se que a igualdade seria estabelecida assim que a equivalência – igual tratamento – fosse aplicado aos iguais e a diferenciação aos diferentes. Assim se entende a aplicação da Resolução 1325 da ONU. No entanto, se os gêneros fossem dois polos antagônicos que não convergem, nenhuma legislação

¹⁶ OLIVEIRA, Gilberto Carvalho de. **Estudos da Paz: origens, desenvolvimentos e desafios críticos atuais.** Carta Internacional. 12(1), 148-172, 2017. p. 149. Disponível em: <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/611/343>. Acesso em 23 fev. 2022.

¹⁷ SHEPHERD, Cassandra K. *Idem*.

ou doutrina seria capaz de estabelecer a igualdade, visto que os mesmos sempre deveriam ser tratados de modo diferentes.

A partir disso, surgem duas soluções propostas: a) por um lado temos a doutrina de *standard* de gênero neutro, através dela pretende inserir mecanismos na sociedade que façam as mulheres atingirem os mesmos níveis já pertencentes aos homens; b) o segundo viés reconhece a desigualdade existente entre os gêneros e, por reconhecê-la, gera um duplo *standard* filosófico, ou seja, através das diferenças entre homens e mulheres, podemos constatar que há uma semelhança. A raiz da humanidade é comum aos gêneros, logo, proporcionar condições distintas que façam as mulheres serem compensadas por suas particularidades é essencial para garantir o acesso delas aos locais já “habitado” por homens. Duas soluções são argumentadas por Mackinnon (1989)¹⁸, que surgem com uma visão diferente, uma vez que a questão da desigualdade não se enquadraria apenas no contexto de diferenças entre os gêneros, e sim na concentração de poder e a organização social, é a Teoria da Dominação. Assim, as leis e normas deveriam girar entorno da distribuição de poder. Uma vez que determinados cenários hoje existentes acabam perpetuando a estrutura social que foi moldada com o passar dos anos. A manutenção do status quo masculino nas relações laborais fez com que se tornasse cada vez mais difícil para as mulheres a sua inserção. Logo, a raiz da Resolução 1325, não somente sua consequência como o motivo pelo qual a mesma foi criada, trazem de fato a relevância da temática para ser estudada atualmente. Sendo uma das prioridades de agenda da garantia dos direitos humanos, focando também na necessidade de se proteger mulheres e meninas, garantindo sua integridade e segurança, visto que essas são afetadas de maneiras diferentes pelos conflitos.

Desta forma, para que seja possível compreender porque mulheres são necessárias para a construção do processo de paz e como elas podem ser incluídas de forma eficaz nestes processos, deve-se primeiro entender se a pacificação feminina é capaz de afetar a durabilidade da paz e forma efetiva. Tal questionamento é fundamental, capaz de ultrapassar os debates contemporâneos sobre a igualdade de gênero. Desta forma, a pesquisa é essencial para os estudos sul-africanistas, para o debate feminista internacional e, ainda, pelo entendimento do conceito de guerra e paz, e como esta última tem sido construída por mulheres nos últimos anos através da ONU.

Assim, os métodos científicos a serem aplicados serão hipotético dedutivos e fenomenológicos, de modo que as hipóteses apresentadas serão colocadas a prova com base

¹⁸ MACKINNON, Catharine A. **Toward a feminist theory of the state**. Cambridge: Harvard University Press, 1989. p. 3-5.

nos índices que serão trazidos no decorrer da dissertação. Procurando compreender o fenômeno da maneira que este se apresenta nos dias de hoje, uma vez que a teoria por si só não é capaz de ilustrar a eficácia da resolução a ser estudada, expressando que o objetivo do estudo é explicativo-descritivo.

Deste modo, à luz dos estudos de Bogdan e Biklen (2013) no que tange a metodologia de estudo em meio à uma investigação científica, é fundamental destacar que os dados empíricos aqui percorridos, tanto de natureza quantitativa como qualitativa, levaram em consideração primordialmente a exploração do tema. Ou seja, os dados quantitativos não são avaliados com a intenção de comparação com outros Estados ou cenários, e sim numa tentativa de verificar a proporcionalidade de atuação feminina nos espaços micro (âmbito nacional) e macro (celebração de acordos de paz) e acompanhar a evolução desta proporcionalidade ao longo do tempo.

Por fim, através do levantamento bibliográfico, será possível concluir quais dilemas as mulheres ainda enfrentam para se tornarem agentes de paz e os impactos da inclusão feminina nos processos de paz. Os dados utilizados para avaliação da participação feminina no parlamento sul-africano foram retirados do IPU- Inter-Parliamentary Union¹⁹ – tratados por ano, para avaliar se de fato houve alguma mudança significativa no cenário nacional ou não.

Ao final do presente estudo será possível responder a problemática levantada e avaliar se ainda existem barreiras enfrentadas pelas mulheres nos processos de paz e se os PNAs consequentes da Resolução 1325 da ONU conseguem ultrapassar tais dificuldades em âmbito doméstico e internacional. É fundamental destacar que os processos de paz vão além do cessar-fogo e dividir geograficamente territórios para equilibrar objetivos contrapostos estatais que são vistos como a base para a paz. Entre 1992 e 2011, apenas 2% dos chefes mediadores e 9% dos negociadores em processos de paz eram mulheres.²⁰ E, através da aprovação da Resolução 1325 do Conselho de Segurança, em 2000, tornou-se ainda mais claro que as mulheres possuem a capacidade e a prerrogativa necessária para a resolução de conflitos violentos uma vez que “a plena participação [das mulheres] no processo de paz pode contribuir significativamente para a manutenção e promoção da paz e segurança internacionais”. Assim, a pergunta que baliza os próximos capítulos é: Por que tão poucas mulheres participam da construção dos processos de paz.

¹⁹ Inter-Parliamentary Union: <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif-arc.htm>

²⁰ UN Women, **Women’s Participation in Peace Negotiations: Connections Between Presence and Influence**, October 2012, p. 3.

I- O CONTEXTO HISTÓRICO DE ASCENSÃO FEMININA NA ÁFRICA E O IMPACTO DA RESOLUÇÃO 1325

1.1 A evolução da participação feminina na África do Sul

É de conhecimento geral que as mulheres foram inseridas na sociedade civil após uma construção política, segundo Deepika Bahri (2004), tal fato se justifica como um reflexo das relações de poder onde aqueles que possuem a responsabilidade e a possibilidade de representar o outro são plenamente capazes de controlar como estes serão ilustrados. Assim, a representação permite a construção ideológica de um grupo.

O dilema de participação da mulher entre público e privado, uma vez que ao longo do tempo se construiu uma imagem de que a mulher deveria ocupar determinados lugares na vida privada que a impediriam de ocupar espaços públicos de tomada de decisões. Cheryl Walker (1991) afirma que a ilustração da posição subordinada da mulher a manteve fora dos espaços ocupados historicamente, ou seja, o feminino foi excluído das tomadas de decisões e debater de poder políticos e, desta forma, grande parte da historiografia ortodoxa não cita a presença da mulher. Desta forma, a autora pode identificar dois primas onde, ou a desvalorização das experiências e ações da mulher, não são questões histórica ou cientificamente relevantes, ou a presença das mulheres em certos períodos históricos não é documentada, sendo sequer notada.

As histórias que narram momentos de resistência feminina não foram documentadas de forma devida, o que, segundo Rebekah Lee (2009), faz com que haja um *gap* na história sul-africana. Ou seja, até mesmo em momentos onde a mulher africana teve uma participação impar, não há registros suficientes que demonstrem sua atuação.²¹

Os protestos anti-passe merecem destaque por consistir na organização política não apenas envolvendo as mulheres sul-africanas nos anos 1950, sendo um ato político considerável, não só para as mulheres que ali estavam, mas também para a “Aliança do Congresso”. Cabe aqui destacar o conceito de Aliança do Congresso, sendo a união informal entre mulheres *black* nacionalistas, sindicalistas, sindicatos sul-africanos e progressistas brancos, sob a liderança do ANC. Essas mulheres representaram naquele ato uma das mais importantes militâncias. Representando ainda o movimento de libertação das limitações à independência e determinação dessas mulheres. Contudo, na história do *apartheid*, pouco há

²¹ LEE, Rebekah. **Mulheres Africanas e Apartheid: migração e assentamento na África do Sul urbana**. Londres e Nova York NY: Tauris Academic Studies (hb £56,50 – 978 1 84511 819 8). 2009, 304 pp. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/africa/article/abs/rebekah-lee-african-women-and-apartheid-migration-and-settlement-in-urban-south-africa-london-and-new-york-ny-tauris-academic-studies-hb-5650-978-1-84511-819-8-2009-304-pp/ACFBE4CED0ADBD637A6F9DD7E29DC991>. Acesso em 23 fev. 2022.

menção a esse e outros momentos político com a presença marcante das mulheres negras.²² Como forma de ultrapassar esses anos de silêncio e opressão, tentou-se construir uma memória coletiva das mulheres durante o período do apartheid, onde mulheres eram convocadas a depor perante a Comissão da Verdade e Reconciliação. Tais depoimentos fizeram parte de audiências que iniciaram em 1996, no entanto, numa tentativa de blindar os acontecimentos, as mulheres sofriam pressões sociais para que não falassem o que passaram. Goldblatt e Meintjes (1996) afirmam que tal fato foi responsável pela permanência da mulher excluída da sociedade, levando-as a subalternizar as situações que enfrentaram durante esse período.

Logo, é possível notar que, de tal forma o racismo foi um instrumento do capitalismo, o sexismo também foi uma prática desencadeada pelo capitalismo na África do Sul. A mulher era vista como reprodutora, além da supremacia branca, vivia-se uma superioridade masculina. A África do Sul, em linhas gerais, possuía peculiaridades que enquadravam a posição da mulher. Inicialmente, a divisão social seguia antes de tudo padrões com base na cor e etnia, ou seja, esses fatores determinavam o espaço que a pessoa poderia ocupar, onde moraria, com quem se relacionaria e quais espaços frequentar. Era através do estabelecimento de cor e etnia que se poderia avaliar se o indivíduo poderia votar ou ter emprego, por exemplo. (WALKER, 1991).

No entanto, em meados do século XX, como resposta ao processo de industrialização, assim como ao longo do mundo, foi iniciado o fenômeno de êxodo rural. Fazendo com que o fluxo migratório de pessoas para os centros urbanos aumentasse, e, conseqüentemente, o número de mulheres aumentou, o que foi brutalmente controlado através da Lei de Áreas Urbanas. Tal bloqueio imediato, face às mulheres, desencadeou os primeiros movimentos de resistência feminina documentados na África do Sul.

Na seção de número 10 da referida Lei havia os pré-requisitos essenciais para livre circulação de indivíduos nas áreas prescritas. Desta forma, os requisitos giravam entorno do tempo de trabalho em meio às condições estabelecidas ou ao relacionamento com alguém que se enquadrasse no tempo de trabalho. Como as mulheres não foram inseridas ao passo dos homens no mercado de trabalho, muitas não cumpriam o tempo determinado no requisito, não faziam jus ao direito de circulação e dependiam de homens qualificados como seus esposos ou pais para que pudesse tentar adquirir o direito.

Com relação a essa questão, é fundamental destacar que a temática da migração precisa ser abordada para que seja possível entender claramente as questões de gênero conseqüentes dos deslocamentos das mulheres na época. Era praticamente impossível a mulher estabelecer

²² LEE, Rebekah (2009). *Idem*.

uma identidade pois, apesar da legislação excludente versar sobre homens e mulheres, ela se manifesta de forma distinta em relação ao gênero. (GASA, 2007a).

No entanto, tais experiências foram a pólvora que fez com que a consciência feminina explodisse, onde o medo do cárcere privado, do controle dos maridos e a constante ânsia por ser fizeram com que as mulheres passassem a participar dos movimentos e protestos. Como acima mencionado, a participação delas nos movimentos anti-passe. Neste processo, as mulheres tentaram se articular para defender seus próprios interesses, sua sobrevivência. E, apesar dos protestos não terem culminado no fim da legislação sobre os passes, fez com que as mulheres pudessem se enxergar como atores políticos independentes. Um dos questionamentos que foi rebatido com o tempo, consiste em entender porque as mulheres não se uniram para defender juntas os objetivos em comum e compartilharam esses movimentos com os homens.

Ora, a mulher sul-africana sequer havia conquistado o direito de participação direta na sociedade civil, ou seja, a mesma se encontrava a sombra do patriarcado, dependendo dos maridos para garantir sua própria sobrevivência em meio aos cerceamentos Estatais. O pico de senso político se deu com uma legislação que afetava tanto homens quanto mulheres, apesar de já termos esclarecido as peculiaridades de ambos com relação a como se dava o controle. Desta forma, a emancipação feminina da mulher negra, como *player* nos protestos se vincula ao fato de ela estar sofrendo perante o controle do *apartheid*. O movimento feminino da época não surgiu com causas homogêneas exclusivas do gênero, até mesmo porque, a mulher não precisa ser enquadrada em causas únicas com relação ao gênero, e sim em todas as instâncias sociais, políticas e econômicas.

Inclusive, uma das causas capaz de justificar a baixa influencia do feminismo na África do Sul consiste no primeiro patamar de desigualdade que precisa ser ultrapassado: o da raça. Ou seja, a mulher branca está marginalmente condicionada em seus direitos e participações ao homem branco, enquanto a mulher negra possui mais restrições e desafios do que o homem negro.

Apesar da mulher sul-africana, branca ou negra, ocupar notória posição de submissão ao ser comparada com o papel do masculino – seja em âmbito familiar político, económico ou na sociedade de modo geral – as mulheres negras não são tão livres quanto as mulheres brancas, e essa diferença se deve em grande parte ao fator económico.

As mulheres brancas são capazes de atingir um padrão de educação muito mais alto e são capazes de alcançar um nível muito mais variado, enquanto o "patriarca" desempenha o seu papel de maneira mais moderada, justificada pelo papel efetivo de "provedor" e "protetor".

Assim, a sociedade capitalista moderna, fortemente sustentada pelo materialismo, define a grosso modo os direitos em termos de propriedade. Logo, o fato das mulheres terem menos acesso à propriedade que os homens, acaba colocando-as numa posição de desvantagem. Ou seja, as mulheres africanas passam a ocupar a base da “pirâmide”, tendo ainda menor a possibilidade alcançar tal prerrogativa.

As mulheres não foram organizadas em linhas sexuais na África do Sul, fazendo o movimento feminista ser desconsiderado num primeiro momento, principalmente devido ao fator racial, pois as mulheres brancas compartilhavam com os homens brancos a exploração dos negros (homens e mulheres).

A lei e tradição sul-africana define a mulher como subordinada ao homem, essa definição inclusive é apresentada no Código Bantu de 1891, a contínua subjugação das mulheres não é apresentada apenas através da lei, mas através da manipulação de atitudes tradicionais de dominação sexual e subserviência

O que pode se dizer, conforme Maxine Molyneux (2002) afirma, é que existem duas vertentes nas questões levantadas através dos movimentos feministas, de um lado encontramos as necessidades de gênero práticas, estas possuem relação com os questionamentos e atuações diárias da mulher, tendo como norte a divisão sexual do trabalho.

Enquanto, por outro lado, encontram-se os interesses estratégicos de gênero, estruturados pelo interesse da mulher em acabar com as desigualdades de poder baseadas em gênero. Além disso, não se pode comparar a expressão feminista ocidental com a de Estados pós-coloniais, uma vez que nestes, pôde ser visto um ativismo político feminino voltado às lutas contra as opressões colonial e de classe (HASSIM, 2006).

Analisando a tentativa de ruptura desse sistema na África do Sul, mesmo quando as mulheres concentram-se em sanar e diminuir as deficiências peculiares e muitas vezes inerentes ao gênero feminino na sociedade, são interpretadas como uma de uma falha do processo social, ou uma luta em prol da reparação histórica da raça, em vez de entender o papel do homem nesse sistema.

Ou seja, voltando ao cenário discorrido com relação ao processo de migração das mulheres para os centros urbanos, em 1912 o Congresso Nacional Africano surge liderando o movimento de resistência ao apartheid, através da união de todos os grupos segmentados afetados pelo governo nacionalista, no entanto, as mulheres apesar de aceitas, apenas atuavam como auxiliares até 1943, reproduzindo suas “funções domésticas” num espaço público. E, apenas através da alteração da constituição do Congresso Nacional Africano em 1943, houve de

fato a participação de mulheres, sendo estas as primeiras ativistas a desenvolverem debates acerca das questões de gênero.

O que pode ser compreendido através desse recorte é a relevância dos sindicatos para a emancipação política feminina na África do Sul entre os anos 30-60, sendo responsáveis por chamar a atenção de mulheres, abrindo seus olhos mediante questões extremamente relevantes e refletindo sua capacidade como ator político. Desta forma, o ativismo sindical pode ser visto como fulcral para o processo de construção da identidade da mulher sul-africana.

Com isso, em 1954, foi iniciada a Federação de Mulheres Sul-Africanas:

A Lei deixou o desenvolvimento da sociedade para trás; ela não mais corresponde à posição social e econômica atual das mulheres. A lei se tornou um obstáculo ao progresso das mulheres e, portanto, um freio para a sociedade como um todo. Essa condição intolerável não seria permitida de continuar se não fosse pela recusa de grande parte dos nossos homens de nos concederem, às mulheres, os direitos e privilégios que eles demandam para si mesmos. Nós devemos ensinar aos homens que eles não podem almejar libertar a si mesmos dos demônios da discriminação e do preconceito ao mesmo tempo em que fracassam em conceder às mulheres a igualdade completa e incondicional perante a lei e a prática (FEDSAW, 1954)

O trecho acima foi retirado do documento criado pela federação, denominado de a “Carta das Mulheres”. Nela encontram-se reivindicações que incluíam creches e centros de assistência infantil, educação compulsória, gratuita e universal, moradia adequada e estabelecimentos comerciais, subsídio de alimentos essenciais, distribuição justa da terra, alimentos suficientes para todas as pessoas, abolição do trabalho infantil, cuidados adequados aos idosos, benefícios aos trabalhadores, direito de voto, igualdade de direitos com os homens na propriedade, casamento e guarda dos filhos, paz e liberdade para as crianças em todo o mundo (FEDSAW, 1954).

Após exaustivas negociações, o Comitê Executivo Nacional do Congresso Nacional Africano (CENCNA), formalmente, reconheceu que a igualdade das mulheres seria um grande fator que contribuiria para melhorar a estrutura e qualidade da própria democracia. Assim, pela primeira vez, a Seção de Mulheres externou ao público, a necessidade por um documento formal, onde constava todos os direitos, os mais completos que pudessem refletir as demandas das mulheres por igualdade, “para que as mulheres soubessem por que estão lutando” (HASSIM, 2004, p. 448).

Este documento serviu como base para a construção da “Carta da Liberdade”, em 26 de junho de 1955, quando o Congresso do Povo, adotou este documento, o qual teve como base as demandas populares reunidas por voluntários. Não todas, mas muitas das reivindicações foram

incorporadas formalmente a esta “Carta da Liberdade”. De maneira geral os pontos destacados foram: 1) o povo deveria governar; 2) todos os grupos nacionais devem ter direitos iguais; 3) as pessoas devem compartilhar da riqueza do país; 4) a terra deve ser compartilhada entre aqueles que trabalham nela; 5) todos devem ser iguais perante a lei e gozar de direitos humanos iguais; 6) todos devem ser livres para se associar a sindicatos; 7) os trabalhadores, devem ter direito ao seguro-desemprego e as mães trabalhadoras, à licença-maternidade; 8) a educação deve ser livre, compulsória e universal; 9) deve haver casas, segurança e conforto; 10) deve haver paz e amizade com a África e o resto do mundo.

Ao final do preâmbulo diz que apenas um Estado democrático, baseado na vontade de todas as pessoas, pode garantir a todos os seus direitos de nascimento sem distinção de cor, raça, sexo ou crença.²³ (ANC, 1955).

O que se extrai do texto deste documento – “Carta da Liberdade” -, são reivindicações que na verdade, em todas as Constituições de países Ocidentais, considerados democráticos, constam como direitos e garantias fundamentais. Não diferente, essas reivindicações constam de um documento formal, apesar de o regime do *apartheid*, ou movimento assim intitulado, manter a segregação racial, o distanciamento entre negros e brancos, afeto a todos, não só às mulheres, a questão de gênero, não foi explicitado, a não ser ao final do preâmbulo como citado acima. Seria então uma questão de igualdade generalizada.

Por outro lado, de acordo com Hassim (2006), a experiência da transição para a democracia, após as lutas pela libertação da África do Sul, “não levou à marginalização das mulheres e sim, à inserção das questões de igualdade de gênero nos debates democráticos que se sucederam.” A participação das mulheres na política se alcançou o centro do governo representativo, e uma série de instituições (políticas e sociais) foram criadas para representar e defender os interesses das mulheres em tomadas de decisões. Para além disso, a militância das mulheres nesse processo de libertação e democratização, assegurou que a Constituição salvaguardasse a igualdade de gênero. Assim, novas agendas foram sendo pautadas e as mulheres se organizaram como mulheres e conseguiram penetrar na era democrática.²⁴

²³ ANC. **What Women Demand**. 1955. Disponível em: <http://www.anc.org.za/content/whatwomen-demand>. Acesso em 23 fev. 2022.

²⁴ HASSIM, Shireen. **Women’s Organizations and Democracy in South Africa: Contesting Authority**. Madison: University of Wisconsin Press, 2006. In: KONZEN, Isadora Durgante. “Wathint’abafazi, wathint’imbokodo!” (Vocês mexeram com as mulheres e colidiram com uma rocha!): a resistência feminina antiapartheid e a garantia dos direitos das mulheres na redemocratização da África do Sul. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2018. 99p. p. 65. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/188604/Monografia%20Isadora%20Konzen.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 24 fev. 2022.

No entanto, apesar dos compromissos assumidos pelos líderes políticos da África do Sul e outros países africanos, a posição das mulheres não melhorou consideravelmente após esse processo, pois as forças implícitas dos líderes políticos e seus partidários criavam e estabeleciam relações de desigualdade de gênero, exacerbadas pela falta de uma abordagem sistemática da questão da mulher.²⁵ Observadores acadêmicos entendem que a finalidade, durante o período de libertação, de atrair mulheres para a política foi abandonado, dando lugar a construções ideológicas subordinando a posição das mulheres aos homens. Sucessivos insucessos das mulheres levaram-nas a criar novas estratégias com intuito de incluir e fazer valer a igualdade de gênero nos princípios fundamentais e estabelecer, por conseguinte, seus direitos e, desativar práticas discricionárias em relação às mulheres.²⁶

Vale destacar que, o Congresso Nacional Africano (ANC) da África do Sul foi marcado por sua abordagem de inclusão das mulheres e da noção de igualdade de gênero. Ao contrário de muitos movimentos de libertação em outros países da África, o ANC se comprometeu com a igualdade de gênero como um princípio de libertação antes de chegar ao poder e manteve este compromisso com a era da democracia.²⁷

Segundo afirmativa de Zine Magubane (2010), as mulheres que atuaram ativamente nos sindicatos e organizações da década de 50 foram essenciais para estabelecer novas organizações nos anos 80, tamanha a relevância desse processo de auto identificação da mulher como um ator político e social na África do Sul.

Na verdade, o sucesso das mulheres nesse processo de libertação e democratização da África do Sul, foi relativo e não conclusivo, pois, até hoje, o que se tem notícia, a luta pela igualdade e direitos das mulheres ainda continua.

Importante destacar o que Kimberlé Crenshaw (2002, p. 177) afirma sobre a interseccionalidade. A autora conceitua interseccionalidade como:

problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a interseccionalidade trata de

²⁵ BASU, Amrita. Introduction. In: BASU, Amrita (Ed.). **Women's Movements in the Global Era: The Power of Local Feminisms**. Boulder: Westview Press, 2010. p. 1-28.

²⁶ HASSIM, Shireen. **Nationalism, feminism and autonomy: The ANC in exile and the question of women**. Journal of Southern African Studies, v. 30, n. 3, p.433-456, set. 2004. <https://www.coursehero.com/file/85217382/Nationalism-feminism-and-autonomy-The-ANC-in-exile-and-the-question-of-womenpdf/>. Acesso em 24 fev. 2022.

²⁷ *Idem*, p. 2-3.

forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento.²⁸

A exemplo do que aconteceu no movimento das mulheres negras na África do Sul, e outros países do Continente Africano, que assumiram a condição de ativistas para defender não apenas suas condições como mulheres, mas também na luta pela igualdade de classe, raça, gênero e ter igualdade perante os homens. Ao contrário disso, embora algumas vitórias relativas, essas mulheres foram subjugadas (e ainda são, em suma maioria), e mais, a violência étnica contra elas não está relegada a um passado não tão distante. Ao contrário, como já dito anteriormente, essas mulheres negras sul-africanas ainda sofrem com atos e ações discriminatórios, mesmo que implicitamente.

Enfrentam, não apenas obstáculos análogos a questões de gênero, como também outras barreiras que lhes são exclusivas, como por exemplo, o compromisso de, se não erradicar, pelo menos minimizar as vulnerabilidades específicas de mulheres racialmente subordinadas, perante seus grupos raciais, eventualmente utilizado para reprimir e retardar alguma ação que possa prejudicar o andamento de pautas desses movimentos constituídos por mulheres negras. A autora diz ainda que, “com base na defesa da raça ou da nação, a retórica antifeminista às vezes coloca as mulheres na posição insustentável de ter que escolher entre suas identidades como mulheres e suas identidades como membros de nações ou de grupos raciais marginalizados”²⁹ (CRENSHAW, 2002, p. 185).

Outro fator que merece destaque é que o movimento de libertação nacional por vezes comparava o feminismo negro ao burguês ocidental, o que desencadeou uma rejeição imediata dos ensinamentos feministas, que passaram a ser considerados como irrelevantes para a mulher sul-africana. Segundo bem esclarece Kimble e Unterhalter (1982) o peso do imperialismo sobre os ombros das mulheres sul-africanas trouxe consequências ligadas a fome, pobreza, falta de direitos humanos, o que não era visto na pauta feminista do ocidente. As mulheres sul-africanas não tinham os olhos voltados para apenas uma igualdade de direitos entre elas e os homens, até mesmo porque o homem sul-africano ainda permanecia amarrado a questões opressoras consequente do sistema de apartheid.

Por fim, após anos de pressão da comunidade internacional em conjunto com a recessão global no início dos anos 80, puseram fim definitivo no apartheid. Concomitantemente o sindicalismo se fortalecia, o que naturalmente impulsionava a organização de mulheres. Ou

²⁸ CRENSHAW, Kimberlé. **Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero**. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/mbTpP4SFXPnJZ397j8fSBQQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 19 nov. 2021.

²⁹ *Idem*, p. 186.

seja, indo na contramão de diversos países, a transição para a democracia na África do Sul não originou numa marginalização das mulheres, pelo contrário, impulsionou a inserção das questões envolvendo a igualdade de gênero nos debates democráticos femininos. Ou seja, a própria evolução política sul-africana emancipou a participação feminina e permitiu a mesma a se reconhecer como *player* político.

Assim, segundo Hassim (2006) podemos identificar três fatores básicos que foram pilar para que o ativismo feminino na África do Sul se estendesse ao longo do governo, sendo marcada na constituição a igualdade de gênero. Em primeiro lugar o autor destaca as oportunidades que foram proporcionadas através da transição progressista vivenciada no Estado, além disso, foi criado um Estado democrático de direito, garantindo determinadas garantias fundamentais aos cidadãos que seriam tratados de maneira igualitária pelo Estado. Por fim, tem-se a essencialidade da proibição dos movimentos libertários, responsáveis pelos primeiros passos das mulheres articuladas e envolvidas em movimentos progressistas.

Desta forma, torna-se inevitável entender ainda como o mundo se posicionou mediante as transformações na África do Sul. A temática da igualdade de gênero e pautas feministas foram trazidas inicialmente às Nações Unidas através da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Mulheres em 1979, e ainda nas Conferências Mundiais da Mulher³⁰. A condição que se encontravam as mulheres progrediu exponencialmente após as reformas ocorridas em 1994, através da democracia sul-africana. Entretanto, a legislação de maneira isolada é incapaz de garantir aplicação prática, inclusive, apesar de toda evolução legislativa, grande parte das mulheres sul-africanas permaneceram na base da pirâmide social, cultural e econômica.

Ou seja, o que começou como um movimento ativista face ao apartheid originou os primórdios da construção feminista sul-africana, garantindo acesso às mulheres ao parlamento e manifestando princípios norteadores da igualdade de gênero.

1.2 A participação das mulheres na sociedade sul-africana

Estudos mostram que mulheres em todos os lugares há muito tempo lutam pelo seu reconhecimento como membros iguais e produtivos da sociedade, dignas de participar do

³⁰ Ocorreram na Cidade do México 1975, Copenhague 1980, Nairóbi 1985 e Pequim 1995. E, conforme bem analisou Amina Mama (1995), o amadurecimento político e cívico das mulheres sul-africanas foi manifestado de maneira especial durante esses fóruns internacionais, uma vez que as mesmas não apenas foram capazes de organizar a Conferência de Nairóbi em 1985, como ainda conseguiram se articular de modo ímpar, sendo extremamente ativas nas organizações governamentais e não governamentais durante a Década da Mulher da ONU (1976-1985).

processo político. Essas lutas se tornam ainda mais evidentes em tempos de conflito e guerra, quando o simbolismo e os mitos da feminilidade são usados para alimentar ideias nacionalistas sobre a sobrevivência do Estado. No entanto, apesar de toda a retórica que ocorre em seu nome, são os homens que geralmente tomam decisões em relação à guerra.

Nos conflitos armados as perdas são imensas, além das perdas humanas e materiais, impedem investimentos financeiros e planejamento de longo prazo, arruína a indústria do turismo e outras atividades econômicas, causa deslocamento humano em massa, e corrói as normas e o tecido social que conduz a uma sociedade próspera.³¹

Alguns estudos sugerem que a guerra tem consequências significativamente danosas para as mulheres. Em pesquisas realizadas por Ormhaug *et al.*³² ficou evidenciado que mais mulheres do que homens morrem durante e após conflitos e, igualmente a expectativa de vida. A das mulheres é bem menor do que a dos homens. Mostrou também que o deslocamento forçado (como refugiados) é exponencialmente maior entre as mulheres em relação aos homens. E, talvez em consequência de tudo isso, a taxa de mortalidade materna é muito elevada durante e após conflitos.³³

Além disso, a violência sexual dirigida principalmente às mulheres é recorrente, usual como uma arma de guerra.³⁴ No entanto, as maneiras pelas quais os conflitos causam graves danos materiais e sociais podem, paradoxalmente, servir de mecanismos facilitadores ao aumento do espaço, oportunidades e privilégios para as mulheres.³⁵

De fato, diante de tantas atrocidades sofridas pelas mulheres (e crianças) em tempos de conflitos, mesmo tendo sido elas inseridas na Resolução 1325, garantindo sua participação em negociações de resolução desses conflitos e pela paz, além de igualdade de gênero, parece

³¹ BAKKEN, Ingrid Vik; BUHAUG, Halvard. **Civil War and Female Empowerment**. *Journal of Conflict Resolution*, 2020. pp. 1-28 (p. 18). Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0022002720983409>. Acessado em: 06 de agosto de 2022.

³² ORMHAUG, Christin Marsh; MEIER, Patrick; HERNES, Helga. **Armed Conflict Deaths Disaggregated by Gender**. PRIO Paper. PRIO, 2009. Disponível em: <https://www.prio.org/Publications/Publication/?x¼47207>. Acessado em: 02 de agosto de 2022.

³³ URDAL, Henrik; CHE, Chi Primus. **War and Gender Inequalities in Health: The Impact of Armed Conflict on Fertility and Maternal Mortality**. *International Interactions* 39 (4): 489-510, 2013. (pp. 489-1992) Disponível em: https://www.fpzg.unizg.hr/_download/repository/pdf. Acessado em: 07 de agosto de 2022.

³⁴ COHEN, Dara Kay. **Explaining Rape during Civil War: Cross-national Evidence (1980-2009)**. *American Political Science Review* 107 (3): 461-77, 2013. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/abs/explaining-rape-during-civil-war-crossnational-evidence-19802009/30FC323D6DA7E923547156CC0E947213>. COHEN, Dara Kay; Norda's. Ragnhild. **Sexual Violence in Armed Conflict: Introducing the SVAC Dataset, 1989-2009**. *Journal of Peace Research* 51 (3): 418-28, 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/274301025_Sexual_violence_in_armed_conflict_Introducing_the_SVAC_dataset_1989-2009. Acessados em: 07 de agosto de 2022.

³⁵ BAKKEN, Ingrid Vik; BUHAUG, Halvard. *Ob. cit.*, p. 4-5.

improvável ou antagônico, que haja meios de facilitar o espaço de atuação e janelas de oportunidades.

No entanto, algumas teorias e/ou conceitos (p. exemplo, teoria dos movimentos sociais, janelas de oportunidades) já vêm sendo desenvolvidas nesse sentido, as quais tentam explicar a dinâmica do regime, como uma crise (ou clivagem), pode criar oportunidades para as mulheres ‘empreendedoras’ políticas, transformarem o *status quo* político. No entanto, ressalta-se que nenhuma teoria e nenhum conceito tenham sido desenvolvidos especificamente direcionados ao gênero feminino. Ainda assim, pesquisadores os consideram úteis para argumentar como as mulheres podem explorar as aberturas políticas e as lacunas de poder que às vezes aparecem nos resquícios deixados pelas guerras civis.³⁶

Pesquisas sobre o “empoderamento feminino” vêm mostrando que o avanço das mulheres em negociações de paz, em resolução de conflitos, é descrito como “um processo incremental”³⁷, ou seja, desenvolvido paulatinamente, com análises detidas para obtenção de resultados positivos.

Estudos de caso sobre mulheres, guerra e mudança social em Ruanda, Moçambique, Uganda e Tadjiquistão sugerem que mecanismos estruturais e culturais podem funcionar juntamente com aberturas políticas, produzindo assim, ganhos pós-conflito com a presença de mulheres na política.³⁸

A ascensão das mulheres na política e outras esferas da sociedade historicamente dominadas por homens depende de um desenvolvimento em que as mulheres possam expandir seu capital humano por meio de educação e participação no mercado de trabalho. Por outro lado, argumenta-se que em alguns casos, as mulheres podem obter grandes conquistas, ajudadas por algum evento dramático ou crise³⁹, por exemplo, conflitos armados.

Nas últimas décadas, a expansão da representação política das mulheres na África Subsaariana foi notável. O número de mulheres legisladoras nos parlamentos africanos triplicou

36 *Idem*, p. 5.

37 *Idem*, p. 5.

38 HUGHES, Melanie. **Armed Conflict, International Linkages, and Women’s Parliamentary Representation** in Developing Nations.” *Social Problems* 56 (1): 174-204. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/240761106_Armed_Conflict_International_Linkages_and_Women's_Parliamentary_Representation_in_Developing_Nations. Acessado em: 02 agosto de 2022.

39 HUGHES, Melanie; TRIPP, Aili Mari. **Civil War and Trajectories of Change in Women’s Political Representation in Africa, 1985–2010**. *Social Forces*, 93 (4): 1513-40. Inter-Parliamentary Union. 2015. In: *Women in Parliament: 20 Years in Review*. Inter-Parliamentary Union. Disponível em: <http://www.ipu.org/pdf/publications/WIP20Y-en.pdf>. Acessado em: 02 de agosto de 2022.

entre 1990 e 2010, resultando em países africanos com as taxas mais altas de representação legislativa feminina no mundo⁴⁰.

As explicações para essa mudança foram fatores institucionais, principalmente no que diz respeito a adoção de cotas de gênero e presença de sistemas de representação proporcional e democratização. No entanto, pesquisadores e estudiosos afirmam que, as pesquisas existentes não alcançaram níveis possíveis para avaliar os efeitos de uma forte mudança estrutural, ou seja, o fim da guerra civil.

Usando a modelagem da Curva de Crescimento Latente, mostramos que o fim do conflito armado de longa data teve grandes impactos positivos na representação política das mulheres, além do que pode ser explicado, apenas pelas instituições eleitorais e pela democratização. No entanto, os aumentos pós-conflito na representação legislativa das mulheres se materializam somente após 2000, em meio a normas internacionais e regionais emergentes de inclusão das mulheres na política. Nos países que saíram de conflitos armados nos últimos anos, o movimento das mulheres nas legislaturas nacionais segue uma trajetória de mudança social muito mais rápida e extensa do que se pode observar em outros países africanos.⁴¹

Então, sim. As mulheres participam de meios políticos, por conseguinte em negociações de resolução de conflitos e da busca pela paz, mesmo com representações singelas. Entende-se que essas conquistas estão longe de alcançarem seu apogeu, ou que, no momento, seja uma utopia. Mas, como dito anteriormente, os projetos femininos crescem paulatinamente, estruturados e em partes buscando alcançar resultados cada vez mais satisfatórios.

1.3 O surgimento da Resolução 1325

A Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (NU) entrou em vigor em outubro de 2000 e constitui a base da temática Mulheres, Paz e Segurança. A presente resolução iniciou com o objetivo de abordar certas preocupações com relação a necessidade de pacificação feminina na resolução de conflitos, uma vez que o contributo feminino é capaz de manter e promover a paz e segurança internacionais.

Temos como pano de fundo marcante para o nascimento da resolução dois eventos, o primeiro ocorreu em 1995 em Pequim – a quarta Conferência de Pequim – onde foi reconhecido

40 Desde 1995, nas sub-regiões da África foi constatado que a proporção de mulheres no parlamento dobrou ou mais que sobrou. A maior parte dessas sub-regiões tinha em 96 menos de 10% de membros mulheres. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/area-imprensa/ultimas_noticias/2010/10/onu-divulga-relatorio-sobre-a-situacao-das-mulheres-no-mundo

41 *Idem*, p. 2-3.

que sem a participação ativa feminina e a incorporação destas nos centros de tomadas de decisão jamais seria possível atingir plenamente metas igualitárias e justas. Assim, o segundo se trata da Conferência de Paz em Haia, ocorrida em 1999, onde o tema principal foi a abordagem dos direitos das mulheres em meio aos conflitos. E, após um ano desse evento, foi construído o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher, o que hoje nós conhecemos como a instituição ONU Mulher.

A Resolução 1325 foi a precursora documental capaz de não apenas enxergar as questões de gênero única e exclusivamente envolvendo a temática gênero, como também as questões das mesmas envolvendo a área da manutenção da paz e segurança. Com isso, podemos destacar os três pilares base da presente resolução como sendo: a proteção da mulher, a participação da mesma e a prevenção da violência contra elas.

À luz dos estudos de Fritz (2011), o primeiro pilar pode ser entendido como a participação feminina em todas as áreas e níveis de tomada de decisão. Seja no âmbito nacional, internacional ou regional, desde que exercido de forma ativa e direta, incluindo os momentos anteriores, durante e após os conflitos.

Inclusive, a implementação da Resolução SC 1325 oferece orientação sobre práticas políticas capazes de promover a pacificação feminina, capaz de resultar em práticas mais direcionadas que não buscam apenas garantir um aumento no número de assentos ocupados por mulheres, mas seja capaz de entender quais são os obstáculos que impedem as mulheres capazes de assumir a liderança. E, por isso, é essencial que seja definido o impacto da mulher em cargos oficiais.

Com relação ao segundo pilar, a proteção de mulheres contra atos de violência sexual ou praticadas por conta do gênero, narra ainda a respeito dos crimes de guerra e dos momentos pós conflitos, onde a exposição da mulher a coloca numa situação mais vulnerável, revelando que mulheres enfrentam em situações de guerra, incluindo a instabilidade econômica e o uso da violência sexual como própria ferramenta de guerra contra uma sociedade. Juana Francis Bone, ativista afro equatoriana e ilustre defensora dos Direitos Humanos, definiu⁴² o conceito de segurança de uma maneira mais específica, ou seja, com um olhar da mulher, sendo capaz de enxergar sob a perspectiva feminina a sua atuação para a construção dos processos de paz e sua manutenção.

⁴² Fala extraída de sua participação no evento “Mulheres Construtoras de Paz na América Latina e no Caribe, 20 anos da Resolução 1325”, realizado pelo escritório regional da ONU Mulheres para América Latina e Caribe em 27 de outubro de 2020.

Por fim, temos o terceiro pilar, que refere-se a prevenção da violência contra a mulher. Apesar de ser um tópico preventivo, há determinadas atitudes previstas à luz dessa direção, como por exemplo a atribuição de pena aos responsáveis por praticar crimes contra a mulher, apoiando ainda mulheres em situação pós guerra e garantindo a manutenção dos direitos humanos destas.

O Conselho de Segurança da ONU também reconheceu a importância de aumentar o número de mulheres que participam da resolução de conflitos e da construção paz, particularmente ao nível da tomada de decisões, uma vez que sua histórica Resolução 1325.

No entanto, é fundamental destacar que a adoção da resolução por parte do Conselho de Segurança da ONU, mesmo tendo aprovação unânime, está longe de ter sido um evento natural, ou seja, deve se mencionar as barreiras enfrentadas pelos responsáveis técnicos de tal evolução e das mulheres envolvidas para garantir o reconhecimento e a seriedade de se trazer tal temática ao debate.⁴³

Assim, mesmo o conteúdo da resolução trazer em seu escopo a essencialidade da participação da mulher nos conflitos armados, não há menção direta, por exemplo, a respeito da mediação e a perspectiva das mulheres em meio a estes processos.

É fulcral entender que a ausência de mulheres nos conflitos e a, ainda, presença majoritária masculina, independente do setor que se analise – lideranças militares, políticas, estratégicas – pois, permanece excluindo uma parcela da sociedade grande. Afastar as mulheres desses processos ultrapassa uma questão de gênero por promover o cerceamento de participação feminina, é uma afronta direta à política democrática.

⁴³ FRITZ, Jan Marie. **Mulheres, Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1325 e a necessidade de planos nacionais.** Sociologias. Porto Alegre, p. 340-353. jan. 2010.

II- OS PLANOS NACIONAIS DE AÇÃO

2.1 Planos Nacionais de Ação – Uma saída institucional para crises sociais

A sociedade, em seus diferentes aspectos, apresenta uma complexidade oriunda de sua própria heterogeneidade. Ao transpor esta característica para as arenas de tomada de decisão, sejam elas de qualquer natureza hierárquica e de grande extensão, tal complexidade deixa de ser apenas um traço da modernidade e se torna um desafio. Elaborar soluções para problemas que impactam diferentes agrupamentos requer uma noção ampliada das necessidades gerais, das necessidades específicas e do potencial labiríntico que entrecruzar essas duas instâncias pode ter. Um bom exemplo deste encontro é a concepção da legislação quanto aos direitos humanos, afinal, “não obstante serem normas globais, os direitos humanos são quadros de moldura ampla e elástica, que se prestam às mais distintas apropriações locais. (Tarrow, 2005 *apud* Vitale, Negamine e Souza, 2018, p. 239).

Importante ressaltar, a respeito da possibilidade de elaboração política e decisão, que “a efetiva participação política como a participação social que alcança, de fato, os momentos e os espaços de decisão política, isto é, as decisões que impactam direta ou indiretamente o processo de planejamento e execuções das ações das instituições estatais” (Marques, 2019, p. 172) nem sempre estão disponíveis para toda a extensão da população.

Dados os mecanismos democráticos de representatividade, torna-se ainda maior a responsabilidade de solucionar questões à luz da perspectiva daqueles que empenharam sua crença naqueles que delegaram para cargos de gestão. Isto porque, “falar de políticas [...] públicas é falar de condições de liberdade e de cidadania em sociedades democráticas” (Lopes, 2007, p. 59)

Uma vez que cabe às instituições públicas, em suas múltiplas estruturas organizacionais, avaliar os problemas, formular resoluções e aplica-las na forma de política pública, o debate sobre tais políticas “tornam-se cada vez mais importantes para o aperfeiçoamento das ações do Estado e para a melhoria da qualidade de vida da população” (Justen e Frota, 2018, p. 118). Para construir decisões acertadas capazes de suprir demandas de camadas, muitas vezes díspares, de um país e/ou população, é imprescindível dar importância “ao planejamento governamental, a fim de elucidar as ações desde a proposição da agenda até a sua avaliação” (Justen e Frota, 2018, p. 118). O próprio planejamento requer uma série de etapas constitutivas, tais como o domínio das legislações domésticas e internacionais – se necessário –, o letramento teórico acerca do tema sobre o qual as instituições visam enfrentar, e o profundo conhecimento da sociedade para qual o planejamento será destinado, suas nuances, disparidades e conexões.

Por fim, também é importante avaliar os custos e benefícios da empreitada que seguirá o momento de planejar, para que esta elaboração não seja em vão e os recursos mobilizados não sejam desperdiçados – esta última condição é ainda mais importante para países que contêm muitas questões a resolver, ou um baixo orçamento público para cobrir matérias que são prioridade. Assim, observa-se que “governar nos tempos atuais requer, além do planejamento normativo tradicional, o desenvolvimento de etapas do planejamento estratégico” (Vale e Lizano, 2019, p. 249).

Existem diversos instrumentos que podem ser utilizados na resolução de problemas de natureza social, para o campo doméstico as políticas públicas desenvolvidas por grupos de trabalho legislativos, decretos e leis são as mais acessadas pelos setores de decisão. Entretanto, no que concerne este trabalho, existem ferramentas que podem se estender à arena internacional, abarcando demandas compartilhadas por agrupamentos em diferentes países. Por mais que no “plano internacional, não distinguir em função de raça, sexo, língua ou religião” (Vitale, Negamine e Souza, 2018, p. 240) seja um imperativo estabelecido pela “Carta da ONU (art. 2 e 3)” que “reaparece no preâmbulo da Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948”, é fundamental para a gestão pública e para os ordenamentos que os responsáveis estejam atentos às demandas específicas, cujas legislações mais generalistas são incapazes de acessar. Obviamente, entende-se a importância de argumentar pela “não distinção de sexo, bem como a igualdade entre homens e mulheres em relação a temas específicos, como as relações familiares (art. 16)” (Vitale, Negamine e Souza, 2018, p. 240), desde que estes problemas não sejam vistos como secundários na hora de criar a estratégia de ação e priorizar matérias.

Estas demandas compartilhadas, majoritariamente, dizem respeito às pautas de grupos minorizados, dotados de marcadores de diversidade, cujas experiências de supressão de direitos e limitações ocasionadas pelas desigualdades estruturais se comunicam independente das fronteiras e dos territórios. A expansão das desigualdades de maneira que as mesmas possam ser compartilhadas de diferentes locais do mundo, é um diagnóstico de “[...] um desdobramento, em autorreferência, da tradição moderna industrial; a transformação da modernidade por dentro de si mesma [...] que, no entanto, não deixa de promover mudanças estruturais na centralidade das sociedades ocidentais” (Ianni, 2013, p. 43-44). Ou seja, a modernidade com seus referenciais majoritários, ou hegemônicos, olha para dentro de si mesma e busca hierarquizar os indivíduos por meio desta referência estanque, de modo que todo aquele que diverge está fadado a partilhar da experiência de subjugação.

Dentre estas demandas, se encontram, por exemplo, os processos de busca e implementação da paz. A paz, por mais complexa que seja enquanto conceito, é vista com

determinada uniformidade institucionalmente, trata-se da convivência pacífica dentro de um país e de um país com a comunidade internacional. A inexistência de conflitos e a redução das desigualdades são primordiais para seu alcance. Conforme argumenta Pacheco (2018, p. 1), “os processos de paz são complexos, multisetoriais e multinivelares, abrangendo elementos que permeiam desde o âmbito militar e das negociações, aos mecanismos de construção, reconstrução e manutenção da paz”.

Existem, ainda, mecanismos capazes de conectar demandas internas e externas, por meio do compartilhamento de um plano de gestão específico com diversos países, ou da adoção de um planejamento inspirado por uma resolução internacional. Este último caso se relaciona com os Planos Nacionais de Ação, tais planos segundo a comunicação do Governo Federal vigente⁴⁴, são elaborados pelos países internamente, de acordo com as matérias as quais precisam de atenção diferenciada. Tais planos são apresentados aos países parceiros para ganharem corpo e se desenvolverem tanto no território nacional quanto nas esferas internacionais. Neste capítulo trataremos de Planos Nacionais de Ação, sua importância enquanto ferramenta de negociação e formação de políticas públicas, e quais foram implementadas especificamente na África do Sul – que condiz com o recorte de pesquisa da presente tese.

Os PNAs são instrumentos políticos muito interessantes pois subvertem a ideia do individualismo moderno – ou pós moderno de acordo com o prisma teórico que se siga. Tal tendência ao individualismo é todo conjunto de ações que “realoca o discurso político, antes focado nos coletivos tradicionais modernos, como identidades nacionais ou de classe, por exemplo, para o lugar dos direitos humanos” (Costa e Ianni, 2018, p. 6-7). Sua própria estrutura organizativa requer uma série de parcerias e negociações que levem em conta os diferentes grupos sociais, o que podemos entender como um “todo político”. Ainda de acordo com a documentação do Governo Federal, os planos devem seguir as diretrizes de Open Government Partnership (OGP).

A OGP se trata de uma diligência supranacional e multilateral que tem como objetivo assegurar uma série de comprometimentos entre governos. Estes comprometimentos dizem respeito ao compartilhamento de ideias e políticas (no sentido de policy), tecnologias e ordenamentos, de forma transparente e conversacional.

Os PNAs tratam-se, portanto, de uma forma de gestão de crises – sejam estas continuadas (ordinárias) ou extraordinárias – que é elaborada de forma coletiva, priorizando ações de grande alcance.

⁴⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/a-ogp/planos-de-acao>. Acessado em 07 de junho de 2022.

Um dos PNAs marcantes na história, sendo reconhecido como um dos grandes momentos de avanço nas pautas de gênero e nos direitos das mulheres, foram aqueles decorrentes da Resolução CSNU 1325. Como examinado por Fritz (2010), este documento anuncia uma série de recomendações que devem ser seguidas pelos Estados-membros da ONU, cuja matéria principal diz respeito às interpelações entre a questão de gênero, a segurança pública e a busca pela paz.

Os PNAs oriundos desta resolução são importantes pois, como discorrido em momentos anteriores desta pesquisa, o sucesso de todo esforço internacional “exige que os Estados membros participem e monitorem esses esforços”.

O direito internacional, assim como a governança, só é possível com a prática das recomendações por aqueles que assinaram o documento supracitado. Não por coincidência, “o presidente do Conselho de Segurança e o Secretário-Geral” à época “pediram aos Estados-membros para que reafirmem seu apoio à RCSNU 1325 e desenvolvam planos nacionais de ação que levem em conta os artigos mais relevantes da resolução. (Fritz, 2010, p. 341). A necessidade deste comprometimento, veiculada pelo presidente e Secretário, surtiu efeitos.

Segundo o documento “Plano Nacional de Acção para implementação da Resolução CSNU 1325 (2000) sobre Mulheres, Paz e Segurança - (2009 – 2013)”, desenvolvido e apresentado pela organização Women Watch – braço institucional da ONU que se ocupa em debater, analisar e gerar soluções para matérias que concernem os direitos políticos, sociais e civis das mulheres ao redor do mundo: A análise de outros processos e da realidade internacional comprova que a existência e implementação de Planos Nacionais de Acção neste domínio contribuiu decisivamente para a integração real da dimensão de igualdade de gênero nas políticas de defesa, de segurança interna e de cooperação para o desenvolvimento dos Estados, traduzindo-se em instrumentos chave na implementação dessas políticas e na disseminação das preocupações relacionadas com Mulheres, Paz e Segurança (Women Watch, 2020, p. 5).

Este documento, registro de uma das reuniões do Encontro de Alto Nível sobre Igualdade de Gênero, ainda contém uma fala importante do secretário geral da ONU, António Guterres. Este tratou tanto da resolução, quanto do papel das mulheres na sua efetivação em planos nacionais, principalmente em países como a África do Sul que atuaram na luta para diminuir as desigualdades de gênero no país.

De acordo com Guterres, esta resolução criou um suporte internacional para que mais políticas que promovam a igualdade de gênero e a prevenção das violências e supressão de direitos contra a mulher sejam concebidas e executadas. O documento registra, ainda, que isto

se tornou possível “tanto em países em processos de conflito armado e de recuperação de conflitos, como em países em paz” (Women Watch, 2020, p. 3).

No entanto, conforme dados abaixo, vemos que após a aprovação da Resolução 1325, em âmbito mundial, não foi possível gerar o resultado esperado:

Não argumentamos que as mulheres que participam das negociações de paz mudam automaticamente a dinâmica de negociação ou o processo de paz. Muitas vezes, as mulheres membros das equipes de negociação podem não participar com voz ou podem ser excluídas de importantes negociações de bastidores. No entanto, pode-se presumir que mulheres e grupos de mulheres que assinaram acordos de paz participaram diretamente das negociações, com voz e influência. Descobrimos que as mulheres signatárias incluem uma gama diversificada de atores políticos: mulheres membros de grupos armados, mulheres representantes do governo e mulheres delegadas de grupos da sociedade civil. Nossos resultados indicam que entre 1990 e 2014, de 130 acordos de paz, as mulheres assinaram apenas 13. Contrariamente às expectativas comuns, nossos dados mostram que o número de mulheres que assinaram acordos de paz não aumentou desde que o UNSCR 1325 foi adotado em 2000. (Krause e Bränfors, 2018)

2.2 Plano Nacional de Ação aplicado no contexto sul-africano

O período de implementação do Plano Nacional de Ação (PNA) ainda está em vigência, teve início no ano de 2020 e terminará em 2025. O PNA visa alcançar paz e segurança para mulheres, meninas e pessoas fora do espectro binário de gênero, com isso, sua missão é justamente a construção dessa paz e promoção de mecanismos de participação de mulheres, meninas e pessoas não-binárias.

O plano é composto por sete objetivos. O primeiro deles é promover, proteger e respeitar uma sociedade que seja inclusiva e pacífica. Para isso, pretende-se operacionalizar a agenda “Mulheres, Paz e Segurança” (MPS) da ONU na África do Sul. O segundo objetivo diz respeito à implementação, avaliação e elaboração de relatórios sobre pontos consensuais da agenda MPS a nível internacional, continental e regional. Já o terceiro objetivo busca assegurar formas significativas de participação de mulheres em todos os níveis das estruturas e instituições envolvidas no processo de promoção da paz e segurança. O quarto objetivo do Plano Nacional de Ação versa sobre a importância de se estabelecer instituições, processos e sistêmicas voltados para a resolução pacífica de conflitos. O quinto objetivo do PNA se volta para a importância de se trabalhar ativamente na prevenção das diferentes formas de violência que vitimam mulheres, meninas e pessoas não-binárias. O sexto objetivo descrito no documento do

PNA se refere à necessidade de posicionar a África do Sul, e promover esse posicionamento, como um líder internacional confiável em assuntos relacionados à agenda MPS. Por último, o sétimo objetivo advoga por uma abordagem integrada e coordenada, aliada a utilização das melhores práticas, para a gestão de conhecimento e informações referentes à agenda MPS.

Além dos objetivos, o Plano Nacional de Ação também é composto por sete diretrizes, são elas: defender e respeitar os direitos humanos e a dignidade de todos, promover e defender a igualdade de gênero, proteger e empoderar mulheres, meninas e pessoas não-binárias, ouvir as necessidades de mulheres, meninas e pessoas não binárias e respondê-las, promover instituições e processos de construção de paz que sejam inclusivos e responsivos, reparar adequadamente vítimas de violência de gênero e melhorar o accountability.

O PNA também é composto por quatro importantes pilares: participação, prevenção, proteção e ajuda. O primeiro pilar, a participação, possui duas áreas: desenvolver, implementar e avaliar leis, políticas e estratégias relacionadas à política de gênero e assegurar a participação significativa das mulheres nos processos, estruturas e instituições de promoção da paz. Observando a primeira área de atenção, o primeiro ponto a ser vencido é o desenvolvimento de infraestruturas políticas sensíveis às questões de gênero e relacionadas às MPS na África do Sul. Para isso, o PNA buscará rever a política internacional para assegurar que é sensível às questões de gênero. Além disso, a primeira área visa ainda assegurar a participação efetiva da sociedade civil e, para isso, buscará rever e atualizar estratégias na área de segurança, bem como desenvolver um mecanismo de resolução de conflitos sensível a questões de gênero e estabelecer fóruns nacionais referentes à agenda MPS nas três esferas de governo.

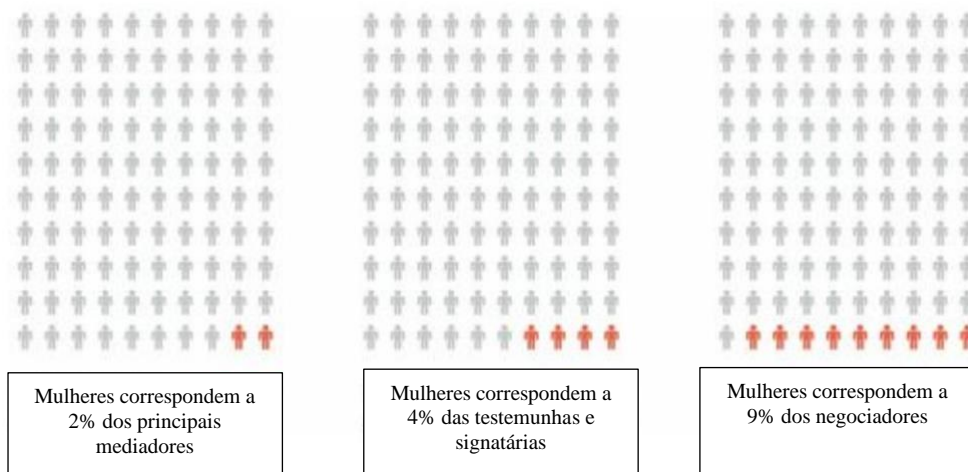
Buscando aumentar o accountability da implementação das medidas da agenda MPS, o PNA prevê fortalecer a supervisão de comissões parlamentares para garantir a implementação da agenda MPS. Para operacionalizar as políticas e estratégias da agenda MPS, o PNA busca garantir que todas as instituições da área de segurança possuam unidades relativas às questões de gênero operantes, desenvolver campanhas midiáticas alinhadas à agenda MPS e encontros anuais para avaliar a implementação do PNA.

A segunda área de atenção diz respeito à participação feminina nas instituições e processos de construção da paz. Um dos importantes pontos dessa área de atenção é a representação e participação das mulheres nas estruturas e processos internacionais e continentais de paz e segurança. Para garantir essa representação, o PNA desenvolverá um estudo sobre mulheres no sector da paz e segurança e instituições regionais e continentais correlatas, contratará mulheres para as instituições e estruturas de manutenção da paz, proverá

treinamento para que mulheres integrem de maneira satisfatória estruturas intergovernamentais.

Com isso, garantir também a participação comunitária no processo de construção de paz através de treinamentos de líderes comunitários e utilização de estruturas comunitárias de construção da paz. No entanto, podemos verificar que:

Figura 1 – Porcentagem de mulheres presentes nos processos de peacemaking (1990 - 2011)



Fonte: Bigio e Vogelstein (2016) *How Women's Participation in Conflict Prevention and Resolution Advances US Interests*. Council on Foreign Relations.

O segundo pilar possui três grandes áreas de atuação: criação de uma sociedade inclusiva, pacífica e segura, medidas de prevenção para garantir sociedades mais seguras e empoderar mulheres e compreender suas necessidades.

Os objetivos estratégicos da primeira área de atuação são: construir uma estrutura abrangente de construção da paz e cultivar uma cultura de paz.

Para isso, pretende-se criar um Centro Nacional da Paz que promova treinamentos e encontros, desenvolver a Carta Nacional da Paz, promover os valores dessa carta entre cidadãos, escolas, líderes comunitários, governo, organizações sindicais e setor privado, construir e fortalecer infraestrutura nacional de paz e desenvolver Unidades de Paz para jovens, permitindo-os participar de processos de construção da paz a nível nacional e continental.

Já os objetivos estratégicos da segunda área de atuação são: estabelecer medidas preventivas para construção de uma sociedade segura para meninas, mulheres e pessoas não-binárias, treinamentos em questões internacionais e de segurança e instituir medidas de prevenção de conflitos que sejam representativas.

Para alcançar esses objetivos, serão feitos: emprego de mulheres treinadas em mediação de conflitos e promoção da paz, ajudar organizações de mulheres que promovam a paz em áreas

conflagradas, observar a consulta de mulheres como parte da estratégia de prevenção de conflitos, política de tolerância zero para abuso sexual, criação de processos transparentes para julgar e reeducar os perpetradores de violências de gênero, colher DNA de todos os que se envolvem em missões de paz e tornar obrigatório a assinatura de documento se comprometendo a não se envolver em violências de gênero para todos envolvidos nas missões de paz.

Por fim, os objetivos estratégicos da terceira área de atuação são: promover a capacidade de mulheres de exercer seu direito de escolher e viver em dignidade e ter melhor entendimento de questões de paz e segurança enfrentadas por sul-africanas.

Para isso, criar oportunidades igualitárias para mulheres serem proprietárias de terras, direitos a mineração e acessos a financiamento, bem como coletar dados referentes a mulheres no setor de segurança, violência contra mulheres, necessidades de mulheres em área conflagradas ou não, tipo de violências comunitárias, mapeamento de pontos sensíveis e mapeamento de estruturas de paz existentes.

O terceiro pilar possui uma única área de atuação muito importante: melhorar as formas de proteção de mulheres, meninas e pessoas não-binárias contra abusos, violências e discriminações. Visando esse fim, possui dois objetivos estratégicos: assegurar a implementação de mecanismos da ONU, agenda MPS e outros instrumentos sensíveis às questões de gênero e fazer uso da tecnologia para fornecer medidas básicas de segurança para pessoas em situação de vulnerabilidade.

Algumas medidas serão tomadas para garantir o sucesso dos objetivos estratégicos: instaurar mecanismos sensíveis a questões de gênero em departamentos governamentais, incluir cláusulas de gênero em contratos com membros do alto escalão do governo, rever como violências contra mulheres e outras minorias são tratadas pelas forças policiais, promover tecnologia acessível a idosos, buscar melhores mecanismos de segurança, prover tecnologia acessível para crianças e jovens em perigo, criar mais casas seguras para mulheres (incluindo migrantes), incentivar valores de proteção mútua e de denúncia de violência de gênero, implementar medidas mais duras para transgressões a políticas existentes referentes a questões de gênero nas missões situadas na África do Sul, desenvolver uma resposta rápida a questões de violência doméstica, utilizar tecnologia de ponta para proteger mulheres em áreas conflagradas ou não, proteger a comunidade LGBTQIA+, utilizar tecnologia para medidas protetivas e casas seguras de transição, instituir medidas protetivas para pessoas com deficiência e albinas, instituir medidas protetivas contra o tráfico de pessoas e órgãos e reforçar o centro de Thuthuzela.

Por último, o quarto pilar possui uma área de prioridade: prover espaços seguros para refugiados e vítimas fugidas de crises humanitárias. Para isso, foram traçados quatro objetivos estratégicos: assegurar a existência de um número suficiente de abrigos para refugiados de crises humanitárias e climáticas, prover ajuda médica e psicossocial e prover comida para refugiados de crises humanitárias e climáticas.

Para isso, será necessário a construção de abrigos em todas as nove provinciais, prover serviços médicos e psicológicos para as vítimas desses abrigos através de clínicas itinerantes e prover alimentos ou vales de alimentação para as vítimas abrigadas

2.3 Implementação e fiscalização dos Planos Nacionais de Ação

Os Planos Nacionais de Ação são amplos e ambiciosos. Por tanto são necessários mecanismos robustos, coordenados e multi-setoriais para que sua implementação seja bem sucedida.

O governo da África do Sul precisará construir a partir de políticas, mecanismos e estruturas pré-existentes e adequá-las à agenda Mulheres, Paz e Segurança. A implementação será coordenada por um comitê composto por membros de ministérios, polícia, sociedade civil organizada e “National Focal Person on Women, Peace and Security”.

Além disso, a ONU mulher vai oferecer ajuda através de assistência técnica aos grupos de trabalho que serão estabelecidos. Durante os trabalhos do Comitê, um Termo de Referência será estabelecido para coordenar, avaliar, monitorar e reportar sobre o PNA e a agenda MPS. Além disso, grupos de trabalho ficarão responsáveis pela implementação de fato do PNA.

Anualmente, o Fórum Nacional de Política pela para Mulheres, Paz e Segurança se reunirá para debater o PNA. Além disso, a África do Sul construirá o Centro Nacional da Paz, um espaço de referência que funcionará como um hub de informações e treinamentos em assuntos relacionados à promoção da paz.

Reforçar estratégias locais e comunitárias de manutenção da paz também está no horizonte do PNA. Alguns elementos são considerados chave para um modelo efetivo de governança: vontade política e apoio a nível ministerial, apoio multisetorial do governo, setor privados, sociedade civil e academia, estabelecer papéis, mandatos, autoridades e responsabilidades para todos os atores, modelo de governança enxuto para que não fique muito burocratizado, participação do governo, sociedade civil e setor privado tanto nos grupos de trabalho nacionais quanto nos fóruns, incentivar que departamentos do governo incorporem os pontos acordados em seus planos de metas anuais e estratégias de médio-prazo, mesas de debate

sobre Mulheres, Paz e Segurança acontecerão bianualmente, ajuda financeira para principais encontros e funcionamento e assegurar que as estratégias de combate a violência de gênero do governo sejam interligadas com estratégias de combate ao racismo.

Além disso, para garantir o sucesso da implementação, o PNA será acompanhado de um monitoramento e avaliação abrangentes onde todos os atores envolvidos devem participar. Por fim, a questão importante do financiamento. A maior parte dos fundos necessários já existe no planejamento orçamentário de Ministérios envolvidos, caberia apenas um remanejamento para algumas áreas. Ademais, parcerias com o setor privado e organizações da sociedade civil podem entrar como importantes parceiros nessa área.

A resolução 1325 de 2000 do Conselho de Segurança da ONU visa incluir mulheres na promoção, construção e manutenção da paz em diversos países do mundo, incluindo a África do Sul.

Em 2013, outra resolução veio para reforçar os pontos levantados pela resolução 1325, a resolução 2122, tornando os países membros e a própria ONU corresponsáveis por assegurar a participação e liderança de mulheres nos processos de construção da paz. Globalmente, a ONU promoveu seis resoluções na temática Mulheres, Paz e Segurança. Dessas seis, quatro dizem respeito a violência sexual durante conflitos e duas sobre questões mais amplas de participação.

As operações de Paz da ONU também foram impactadas pela resolução 1325, das quinze operações em atividade, cinco são lideradas por mulheres. Como demonstrado, a inauguração do PNA para a agenda Mulheres, Paz e Segurança (MPS) só ocorreu recentemente, apesar dos pouco mais de vinte anos do lançamento da resolução 1325, e, portanto, a avaliação de seus desdobramentos e respectivos impactos na sociedade sul africana são de difícil análise, devido ao curto tempo para a implementação.

Contudo alguns apontamentos iniciais podem ser aferidos a partir das medidas em curso e os caminhos de execução que são planejados para a plena implementação de suas diretrizes. De forma geral há uma dificuldade intrínseca na avaliação dos impactos desse tipo de plano, seja pela complexidade e interseccionalidade do tema com diversos setores da sociedade, seja pela recorrente falta de dados sistematizados e desagregados que montem um quadro específico quanto ao assunto.

E para além do interesse acadêmico, esse é um dos fatores que influencia na plena implementação do PNA em si, assim como compromisso político, processos de elaboração inclusivos, atribuição de orçamentos próprios e a existência de mecanismos de avaliação e monitoramento (MORAIS, 2020).

De acordo com Moraes (2020) a resolução 1325 se demonstrou capaz de produzir um efeito determinante no nível discursivo acerca da agenda MPS, uma vez que a partir de seu lançamento as discussões acerca de segurança e resolução de conflitos passou a levar em consideração a importância das mulheres para o tema, sobretudo em arenas internacionais de debate e decisão, como o Conselho de Segurança da ONU.

Contudo, a ampla aceitação diplomática da diretriz não se traduz automaticamente na implementação da agenda através dos PNA's, cabendo aos países signatários efetivar seus princípios articulando fatores externos, locais, e superando as barreiras estruturais necessárias.

A eficácia discursiva da resolução 1325 proporciona o subsídio orientador à execução da agenda em práticas cotidianas pelas organizações. Assim, os fatores influenciadores do PNA devem buscar produzir eficácia a partir da capacidade de identificar quais são de fato seus resultados e da medição de mudança e avanço nos resultados em direção a um aumento substancial da igualdade de gênero, à resolução de conflitos e o aumento da segurança. Esse movimento será capaz de deslocar a abordagem da implementação a partir de atividades sistemáticas para o foco no resultado pretendido do plano, de forma a diminuir a defasagem existente entre os planos e a materialização da agenda (MORAIS, 2020).

No caso do PNA sul africano para a agenda MPS, esses fatores influenciadores foram, ao menos teoricamente, mobilizados e constituíram mecanismo de se atender aos resultados esperados em vista dos objetivos expostos na seção anterior.

No documento do PNA há um detalhado direcionamento de atividades que estão sistematizadas a partir do estabelecimento de prioridade associado a cada pilar e a cada objetivo estratégico. Dentre elas, pode-se destacar algumas, como a adaptação da política internacional para que incorpore a questão do gênero, o estabelecimento de fóruns nacionais que articulem setores do governo e da sociedade civil, promover suporte familiar e campanhas educacionais, entre outras.

No que diz respeito ao monitoramento, o PNA estabelece o Department of Planning, Monitoring and Evaluation como órgão central de acompanhamento do progresso das medidas propostas na direção da implementação do plano. O monitoramento conta com a participação de todas as partes envolvidas através do envio de relatórios. A ideia é que as atividades propostas possam ser inseridas nas iniciativas já existentes como forma de facilitação de sua execução, ao invés de que se produza uma estrutura completamente nova para a mesma.

De tal maneira, a consideração desses fatores demonstra uma adequação às condições estruturais do modelo de PNA para que possa ser minimamente desenvolvido.

A partir da implementação do PNA nota-se a adoção de algumas estratégias por parte da África do Sul que buscam superar as dificuldades na execução de seus objetivos. Uma delas se dá pela promoção de parcerias, desde entre atores nacionais, como descrito no documento inaugural, como entre atores internacionais em relações multilaterais e bilaterais.

A reunião realizada em dezembro de 2021 entre representantes sul africanos e da União Europeia (EU)⁴⁵, no contexto da campanha global pelo fim da violência motivada pelo gênero que se inicia anualmente em 25 de novembro, foi um exemplo de tal estratégia, na qual ficou claro o posicionamento de se buscar fortalecer e expandir esses tipos de parceria.

Na ocasião, o embaixador da UE para a África do Sul, Riina Kionka, reforçou que a execução dos princípios da agenda de Mulheres, Paz e Segurança depende primordialmente da participação da sociedade civil nas organizações de negociação para a paz, mas que paralelamente deve se atentar a construção de alianças e parcerias e a busca por inovações e soluções para a resolução de conflitos.

Apesar de haver uma representatividade relativamente alta de mulheres no espaço de tomada de decisões na África do Sul, é necessário que mais seja feito para que se sintam os impactos da agenda na diminuição da violência motivada pelo gênero e na diminuição de conflitos. Uma priorização da integração da agenda de gênero por líderes governamentais buscando romper a discrepância entre os compromissos estabelecidos e sua execução, uma maior cooperação bilateral e multilateral, bem como entre governo e organizações da sociedade civil, uma estruturação e financiamento de organizações de mulheres e um mecanismo que permita acompanhar e alertar ao possível desenvolvimento de conflitos são medidas à serem tomadas para que tal impacto possa ser percebido (HENDRICKS, 2022).

Assim a reunião de dezembro concluiu⁴⁶ que há espaço para um estreitamento na parceria entre a UE e a África do Sul no que diz respeito à implementação dos princípios propagados pelo PNA e pela resolução 1325 da ONU. A aproximação seria capaz de articular o compartilhamento de boas práticas na busca pela segurança e resolução de conflitos, o estabelecimento de um diálogo regional para as relações civil-militares, o que aumentaria a capacidade do bloco europeu em auxiliar na implementação do PNA, de forma que se avance na direção de diminuir a disparidade entre os compromissos estabelecidos e sua execução. A articulação entre os variados segmentos da sociedade vem se apresentando como um importante

⁴⁵ De acordo com o que foi veiculado pelo portal de notícias local News 24. Disponível em: <https://www.news24.com/news24/partnercontent/op-ed-partnering-as-a-key-gateway-to-implement-the-women-peace-and-security-agenda-20220114> Acesso em: 25/02/2022.

⁴⁶ *Idem.*

fator para a execução da agenda MPS, e é referenciada tanto pela resolução 1325 como pelo PNA. Dentro deste espectro pode-se destacar a participação das organizações da sociedade civil (OSC) como elemento essencial para a funcionalidade de todo esse movimento, sobretudo aquelas dedicadas à luta das mulheres.

Essas organizações se apresentam primeiramente como espaços de construção coletiva no qual é possível que mulheres exerçam uma voz politicamente ativa e consigam pautar suas demandas nesta arena. No contexto aqui estudado, elas se apresentam como um espaço onde as mulheres podem se engajar e empoderar a resolução de conflitos, construindo parâmetros para que se alcance a paz.

A constituição destes espaços carrega consigo um desenrolar histórico que se apresentou de diferentes formas em diferentes contextos de conflitos.

De certa forma, ainda que muitas vezes impedidas de manifestar uma voz política ativa, as mulheres frequentemente estiveram presentes na atuação da resolução de conflitos. Muitas vezes, porém, essa atuação foi desvalorizada e tomada como secundária, já que ficava delegado a elas atividades de cuidado, tratamento de feridos, alimentação dos necessitados, educação de órfãos, entre outros.

Apesar de formalmente excluídas da vida política, o trabalho das mulheres foi crucial para a prática da resolução de conflitos ao atender demandas imediatas na ponta da cadeia, o que constituiu uma tradição que se reverbera contemporaneamente (DIAS e CARIA, 2020).

Dias e Caria (2020) destacam que a centralidade das OSC para o processo de resolução de conflitos é inegável, e argumentam que sua capacidade de atuação é melhor explorada quando há a cooperação entre duas ou mais organizações, ou a partir da consolidação de uma rede de organizações que operam em conjunto.

Essa colaboração permite potencializar as habilidades de compreensão das diferentes realidades em um nível de contato mais próximo com a base da cadeia do conflito. A articulação entre as OSC também permite o maior acesso a canais decisórios e com capacidades de exercer influência sobre determinado conflito, como órgãos governamentais e organismos internacionais.

As autoras ainda consideram relevante destacar a percepção da ONU de maior eficácia na resolução de conflito nas organizações da sociedade civil populares em contrapartida daquela mobilizadas em torno de grupos da elite.

Contudo, há ainda uma defasagem estrutural da participação feminina nos espaços de resolução de conflitos, tornando-se claro que a agenda da ONU para as mulheres precisa ser aplicada de uma forma mais eficiente.

As condições da estrutura patriarcal é ainda um importante empecilho a ser superado que dificulta as mulheres em participarem do processo de tomada de decisão na resolução de conflitos, sobretudo nas OSC de constituição popular, considerando que muitas mulheres, seja por uma sobrecarga da vida familiar, seja por barreiras culturais de sua participação política, encontram resistência para ocupação destes espaços (DIAS e CARIA, 2020).

De tal forma pode-se perceber a importância de um movimento coordenado que atue sobre a eliminação da desigualdade de gênero, uma vez que ao oferecer maior estrutura e condições de atuação para as OSC de mulheres, gera-se um impacto positivo no avanço da agenda MPS. Pode-se argumentar ainda que os benefícios produzidos pela articulação entre diferentes organizações extrapolam os objetivos da resolução 1325.

De acordo com Dias e Caria (2020) é necessário perceber a importância da transversalidade da pauta feminista nas decisões políticas. As autoras tomam como exemplo a agenda 2030 de desenvolvimento sustentável da ONU que é crucial para a construção de pilares que permitam o avanço da agenda MPS.

A reconstrução pós-conflito a partir desse viés sensível ao gênero no planejamento de concretização de uma paz duradoura é o ponto de encontro entre ambas as agendas que se auxiliam mutuamente.

Assim, a avaliação da implementação do PNA permite perceber que há o estabelecimento de um novo canal para o avanço da agenda MPS, onde através de uma execução do planejamento que leve em consideração a articulação entre organizações sociais, o monitoramento e avaliação constante das atividades proposta, bem como os outros fatores expostos anteriormente, será possível pavimentar o caminho da diminuição da desigualdade de gênero e da participação das mulheres nas resoluções de conflitos, provocando um impacto social positivo, para as OSC, órgãos governamentais e organismos internacionais.

III- CENÁRIO ATUAL EM ÁFRICA DO SUL NO CAMPO POLÍTICO

Em diferentes esferas de deliberação política, a questão de gênero foi historicamente considerada como pauta secundária. Este cenário pode ser observado tanto nos movimentos sociais que levam a luta de classes enquanto foco majoritário – onde a “esquerda revolucionária [...] “relegava a ‘questão da mulher’ ao status de uma ‘contradição secundária’” (Miskolci e Campana, 2017, 731), quanto nas instituições e seus representantes que por vezes não incluíam a pauta de gênero em seus programas de gestão.

No entanto, sabe-se que as mulheres constituíam 3,82 mil milhões de pessoas da população mundial, segundo o relatório da Organização das Nações Unidas de 2019⁴⁷. Isto representa quase 50% da população mundial à época. Ignorar as demandas desta fração populacional tão significativa representa uma ineficácia na representação, *accountability* e produção de políticas públicas. Não obstante, este fenômeno não ocorre de forma desvinculada aos demais processos de produção de sentido e narrativas sociais.

Como argumenta Neves (2013), sobre a divisão sexual do trabalho: “as representações de gênero são construídas social e culturalmente, e influenciam a entrada de homens e mulheres no mundo do trabalho e se constroem como fator fundamental da segmentação ocupacional” (Neves, 2013, p. 413). Este tipo de diferenciação no poder de agência também se replica nos espaços de discussão e decisão política, o que implica em uma supressão da cidadania de mulheres, cujas demandas são por vezes encaradas como menos legítimas.

Quando se coloca a questão de gênero como “um problema da mulher”, ocorre um afastamento social, político e econômico que retira da esfera institucional a responsabilidade de produzir conteúdo capazes de suprir suas demandas, sejam elas imediatas ou virtuais. Com o alastramento dos ideais feministas, este quadro passou a ser questionado em níveis domésticos, internacionais e supranacionais.

[...] de uma preocupação inicialmente centrada na incorporação ou expulsão da força de trabalho feminina do mercado sob os efeitos do capital, os textos foram pouco a pouco revelando maior sensibilidade tanto para fatores culturais e simbólicos que também explicam a subordinação feminina, quanto para a inserção das mulheres [...] (BRUSCHINI, 1994, p. 20-21).

47 Disponível em: <https://population.un.org/wpp/>

Por conseguinte, no decorrer do desenvolvimento democrático, a incorporação da questão de gênero, e o combate à sua desigualdade, foi uma necessidade para o fortalecimento das relações entre sociedade civil e Estado. Um exemplo de tal processo de incorporação é o documento resultante da Conferência Mundial de Beijing sobre a Mulher, realizada em 1995.

O relatório final deste encontro, promovido pela Organização das Nações Unidas, versa basicamente sobre as políticas e instituições econômicas, não apenas dos governos como também da comunidade internacional, que tem como prerrogativa a adoção de uma perspectiva de gênero.

Um ponto de atenção é que, apesar da importância desta diretriz e da credibilidade que a mesma possui por ter sido estabelecida em encontro de organização supranacional, sua existência é recente. De forma que para avaliar se algum Estado – e suas instituições – de fato tiveram avanços na colaboração com o avanço das pautas de gênero, faz-se necessário observar seu arranjo antes do estabelecimento da Declaração e Plataforma da Ação de Beijing, bem como de outras que corroboram com sua argumentação.

Outra questão importante é a necessidade de, dentro deste avanço temporal, observar como pautas de gênero não são apenas pautas “de mulheres”, mas sim pontos de atenção que se estendem na sociedade civil. Ao analisar políticas públicas e programas governamentais a partir da perspectiva de gênero, pretende-se ir além da identificação de políticas e programas que atendam a mulheres, embora a identificação de tais políticas seja um momento necessário da própria pesquisa. Ao adotar o conceito de gênero como referência para a análise, procurou-se chamar a atenção para a construção social e histórica do feminino e do masculino e para as relações sociais entre os sexos, marcadas [...] por uma forte assimetria. (Farah, 2004, p. 47-48).

Com fins de avaliar como o problema da desigualdade de gênero é abordado a partir da ação institucional, com enfoque especial em ordenamentos jurídicos e políticas públicas, o presente trabalho investiga como a constituição e as formas de sistema e de governo da África do Sul entre os anos de 1990 e 2018. Pretende-se com tal pesquisa observar como duas décadas, e o desenvolvimento da democracia e das relações entre sociedade civil e Estado, afetaram o acesso de direito das mulheres. Para sustentar a argumentação, outros pontos adicionais constituem o recorte metodológico, documental e empírico, tais como as taxas de alfabetização e empregabilidade. Estas taxas são discriminadas por gênero, a fim de captar como as mudanças institucionais incidiram sobre o acesso à educação, emprego, debate social, e provisão econômica entre homens e mulheres.

Segundo Muthien (2019), boa parte das demandas por oportunidade de emprego, equidade educacional e salarial, e proteção aos direitos das mulheres já existiam mesmo durante

o cruel período do *apartheid*, em que as políticas segregacionistas suprimiam os direitos da população negra na África do Sul. Entende-se que dadas as correlações de força de caráter étnico-racial, mulheres negras sofriam ainda mais dentro desta conjuntura.

A política de *apartheid*, ou segregação, institucionalizada na África do Sul em 1948, legitimou um sistema totalitário de discriminação racial, espacial, jurídico, político, econômico, social e cultural. No entanto, a África do Sul tem experimentado racismo e opressão desde a chegada dos primeiros colonizadores. (Pinto, 2007, p. 394).

Com o fim do sistema de segregação social, política e econômica, demandas por representação política dentro de um sistema mais democrático emergiram com ainda mais força. Como coloca a autora: “O apelo à representação de gênero 50-50 surgiu em meados da década de 1990, tanto no governo quanto na sociedade civil, mas ainda está longe de ser realizado” (Muthien, 2019, p. 93). Dada esta afirmação, cabe ainda mais investigar o processo de transição política e como a questão de gênero foi abordada pelos representantes ao longo dos anos.

3.1 Formas e Sistemas de Governo

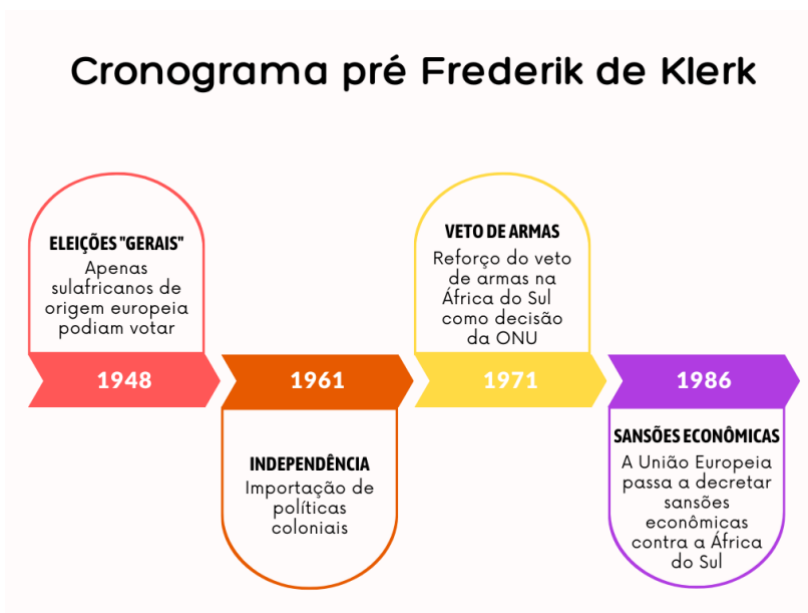
No que tange as formas de governo sul-africanas e seus sistemas, seu Estado composto pelo governo central e suas nove províncias possuem uma articulação sistemática jovem, tendo aprovado em 1993 sua Constituição Transitória e estabelecido em 1996 seu ordenamento constitucional vigente. O país conquistou sua independência da Inglaterra em 1961, entretanto, apesar do processo de descolonização, seus regentes representavam o mesmo partido (Partido Reunido Nacional – PRN ou PN) desde 1948.

Por conseguinte, mesmo com a mudança estrutural e a conquista da soberania nacional, boa parte de suas políticas ainda condiziam com o antigo regime de resposta ao consórcio europeu formado por diversos países, com atuação majoritária da Holanda, França, Bélgica e Alemanha. Assim, políticas de supressões de direitos, tais como a de segregação racial, foram mantidas em prática desde o fim da década de quarenta, e foram abarcadas no governo de Peter Botha (PN), que assumiu após a postulação da independência.

Vale ressaltar que, apesar da realização de um processo eleitoral no ano de 1948, a partir do qual o partido vitorioso supracitado instituiu enquanto política pública o *apartheid*, este não pode ser considerado irrestrito. Ainda que seja nomeado como “Eleições Gerais de 1948”, tal processo eletivo não permitiu a participação de cidadãos sul-africanos que não tivessem origem europeia. Este sistema representativo apresentava, então, diversos descompassos entre o projeto político apresentado e as demandas reais da população do país.

Durante o governo de Botha (PN), o país passou por uma série de eventos políticos caóticos, capitaneados pela contínua perspectiva que grande parte de sua população constituinte não era detentora de direitos. A população negra da África do Sul, em condição de subcidadania, era proibida de circular em determinados espaços, obter direito ao sufrágio, e participar ativamente da vida política, social e econômica do Estado. A comunidade internacional tomou providências por meio de sanções armamentistas e econômicas, com objetivo de conter uma possível guerra civil pelo levante da população afetada pelo *apartheid* e pressionar o governo para a dissolução desta política. Ainda assim, o quadro vivenciado pelo país foi de prisões políticas, desaparecimentos políticos e incursões policiais dotadas de violência. Abaixo, segue a cronologia do governo Botha (PN) e das interpelações da comunidade internacional.

Figura 2 – Cronologia de 1948 a 1986



Fonte: Elaboração própria.

Em 1989, Krederik de Klerk, do Novo Partido Nacional (NPN ou NNP), assumiu a presidência da África do Sul, e deu início ao processo de dissolução da política do *apartheid*. Como parte da retirada dos sistemas de segregação racial, foi dada permissividade de circulação e revogação das prisões políticas, as organizações da sociedade civil e institucionais de oposição foram autorizadas. Assim, partidos como o Congresso Nacional Africano (CNA) puderam finalmente atuar legalmente, com direito inclusive a lançar candidaturas para os pleitos presidenciais e de gestão das províncias.

Dentre as personalidades políticas libertadas durante o governo de Klerk estavam Nelson Mandela – membro inicialmente do Partido Comunista da África do Sul, e posteriormente do

Congresso Nacional Africano –, advogado e militante contra a segregação racial, que futuramente se tornaria presidente do país, coroando o processo de liberação da comunidade negra. Em 1991, a gestão Klerk e o CNA assinaram um acordo sob as diretrizes do desarmamento da ONU, no qual a liberação dos presos políticos e o retorno dos exilados era garantida, com a contrapartida de que cessassem os esforços de luta armada.

Em 1993, celebrou-se a promulgação da Constituição Transitória, que oficializou o fim do regime segregacionista e deu início à Democracia Parlamentar que hoje corresponde ao sistema político vigente. A constituição atual, sobre a qual versar-se-á mais profundamente no próximo tópico, foi promulgada durante a gestão de Nelson Mandela, no ano de 1996.

Atualmente, o governo da África do Sul opera sob um sistema parlamentar, embora o presidente sul-africano ainda seja chefe de estado e chefe de governo. O representante executivo é eleito em uma sessão conjunta do parlamento bicameral, que consiste na Assembléia Nacional (a chamada câmara baixa) e no Conselho Nacional (NCOS) (a chamada câmara alta).

A Assembléia Nacional do país é composta por 400 membros eleitos em sistema proporcional. O Conselho Provincial Nacional, que substituiu o Senado em 1997, é composto por 90 membros representando cada uma das nove províncias da África do Sul, além das principais cidades-estado. Por fim, cada província na África do Sul tem um conselho provincial unicameral e um conselho executivo chefiado por um primeiro-ministro.

Um fato extremamente relevante para análise do presente trabalho é o número de representantes eleitos de acordo com gênero. Ainda que exista um esforço para a dissolução das desigualdades estruturais que foram fundadas no Estado sul-africano pelas políticas de segregação, a questão de gênero ainda luta para sair da seara de pauta secundária frente as demais pautas.

Conforme Muthien (2019) argumenta, a busca pela igualdade de gênero ganhou força após o avanço público das políticas de equidade racial, infelizmente a questão de gênero ainda não se consagrou no maior espaço deliberativo do país. Embora números de 2017⁴⁸ apontem que a África do Sul é o 8º país com mais representações femininas no legislativo – 41,8% dos representantes no parlamento –, os cargos de chefia de Estado ainda estão distantes da representação feminina.

Um dado a ressaltar é que dentre os 12 presidentes do país, inclusive dentre os seis após a liberação nacional, nenhuma mulher foi eleita. Dentre os vice-presidentes, apenas duas

48 Dados provenientes do estudo **RANKING DE PRESENÇA FEMININA NO PARLAMENTO 2017** do Instituto Mulheres Inspiradoras, disponível em: <https://www.mpes.mp.br/Arquivos/Anexos/0e6e0ea6-dc93-4c1e-925e-7d4885a2d744.pdf>.

mulheres figuram nos quadros representativos: Phumzile Mlambo-Ngcuka (2005-2008) e Baleka Mbete (2008-2009).

3.2 As Constituições em África do Sul e a abordagem do gênero

O aparato constitucional e a garantia de direitos de forma universalizada na África do Sul podem ser considerados recentes. Em linhas gerais, sobre a constituição atual sul-africana pode-se afirmar:

A atual Constituição sul-africana foi aprovada em 1996 e apenas entrou em vigor em 1997. Antes dela, a África do Sul possuiu uma Constituição interina, que foi adotada em abril de 1994. O documento interino – que é verdadeira lei fundamental (Grundgesetz), porquanto inicialmente feito a título provisório – previa a sua substituição por outro permanente, mas estipulava uma série de princípios que deveriam ser observados pela Constituição definitiva. (Costa Neto, 2014, p. 191).

Sabe-se que a necessidade de um novo ordenamento constitucional se deu pelo avanço democrático no país e pela pressão contínuo dos movimentos sociais e organismos internacionais pela abolição de políticas que contrariavam as diretrizes protetoras dos direitos humanos. A África do Sul foi um dos últimos países a revogar sanções internas quanto a livre participação política dos opositores ao regime, bem como é conhecido pela violação de direitos com base em gênero, classe e raça na contemporaneidade. Assim, a instauração da constituição de 1996 foi fundamental para que sua sociedade civil pudesse gozar de amplos direitos civis, sociais e políticos, caminhando para o que entendemos como democracia social participativa.

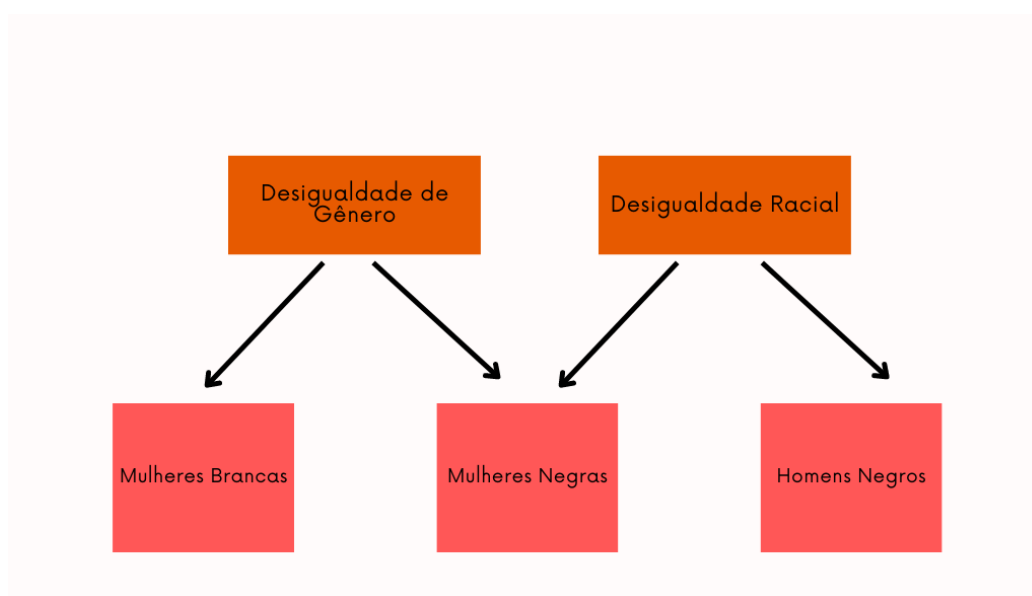
Um dos pontos fundamentais deste novo ordenamento são as diretrizes que condenam discursos e práticas de ódio baseadas no preconceito racial, de gênero e de cunho religioso. Cientes de que as opressões estruturais devem ser observadas de forma interseccional, e que determinados agrupamentos da sociedade civil sofrem pressões de diferentes vetores, o estabelecimento do direito à liberdade de expressão, bem como a condenação dos crimes de ódio, estabeleceu um patamar inédito no país de segurança para grupos minoritários.

Conforme argumenta Crenshaw (2004), a realidade das mulheres negras é potencialmente mais difícil do que a de mulheres brancas e homens negros, isto porque sofrem de dois vetores diferentes de maneira concomitante, o preconceito de raça e de gênero. Assim, “as experiências das mulheres negras não podem ser enquadradas separadamente nas categorias da discriminação racial ou da discriminação de gênero” de forma específica ou desassociada, estas

duas formas de exclusão “precisam ser ampliadas para que possamos abordar as questões de interseccionalidade que as mulheres negras enfrentam” (Crenshaw, 2004, p.8).

O esquema abaixo é capaz de ilustrar a necessidade de documentos oficiais preocupados com a garantia de direitos universais, mas que não universalizem as categorias e experiências de exclusão, de forma que indivíduos que vivenciem duas ou mais opressões estruturais possam ser acolhidos de forma efetiva.

Figura 3 – Vetores de Opressões Estruturais



Fonte: Elaboração Própria

A Constituição Atual da África do Sul prevê, em sua seção 16, a liberdade de expressão, bem como condena crimes e discursos de ódio com base em discriminações por raça, gênero, etnia ou religião:

Preliminarmente, há algumas peculiaridades da seção 16 da Constituição sul-africana – que prevê o direito à liberdade de expressão – que devem ser objeto de esclarecimento. Além de a liberdade de expressão poder ser limitada com base na cláusula limitativa geral prevista na seção 36 da Constituição sul-africana, o seu âmbito de incidência também é reduzido, abstrata e aprioristicamente. Isso porque a seção 16 da Constituição afasta qualquer proteção de discurso consistente em propaganda de guerra, incitação a iminente violência ou defesa de ódio que seja baseado em raça, etnia, gênero ou religião, e que constitua incitação a fim de produzir dano. Esse tipo de discurso é completamente desprovido de proteção constitucional, de modo que sequer recebe a incidência do dispositivo constitucional. (Costa Neto, 2014, p. 196).

No entanto, o ordenamento peca em resguardar de forma mais específica os direitos daqueles que passam por opressões cruzadas, somatizadas ou interseccionais. Cabe ainda colocar, que tal constituição não prevê, por exemplo, que o crime contra pessoas LGBTQI+ seja considerado uma violação da liberdade de expressão e uma prática de ódio.

Quando pensamos a questão de gênero em um recorte geográfico em que a demografia corresponde à uma maioria não branca, e que parte significativa da população é formada por mulheres, é papel do Estado preocupar-se com este grupo minorizado. Documentos jurídicos e executivos devem, dada sua posição de gerência, prever as possíveis violações de direitos e buscar coibir desigualdades estruturais, ainda mais em um país em que o histórico de exclusão é recente e latente. Isto porque o ciclo de opressão vivenciado por mulheres negras é o que a literatura classifica como “preconceito interseccional” (Crenshaw, 2004, p. 8), e deve ser encarado sob o prisma de soluções interseccionais, ou seja, pela interdisciplinaridade e diversidade de fatores que incide sobre o cotidiano destas mulheres.

Uma forma de constituir este aparato protetivo é por meio da colaboração entre instâncias da sociedade civil e do Estado:

[...] interseccionalidade pode servir de ponte entre diversas instituições e eventos e entre questões de gênero e de raça nos discursos acerca dos direitos humanos – uma vez que parte do projeto da interseccionalidade visa incluir questões raciais nos debates sobre gênero e direitos humanos e incluir questões de gênero nos debates sobre raça e direitos humanos. (Crenshaw, 2004, p. 8).

3.3 A Relação entre o sistema eleitoral e a representação feminina

O sistema eleitoral aplicado em um determinado Estado exerce consequências essenciais para a composição do quadro de representantes, ainda mais num sistema democrático, até mesmo porque o sistema eleitoral não se diz respeito única e exclusivamente à legislação eleitoral, isso é teórico demais, a realidade nos mostra que a capacidade das pessoas em aplicar tal legislação é o que de fato importa (Taagepera, 2007).

E, por se estabelecer regras eleitorais que moldam o jogo de forma que não apenas os partidos ganham representação através da quantidade de assentos obtidos por mandato, mas também quem recebe esses lugares dentro do partido, a representação política é diretamente afetada pelo sistema eleitoral. Assim, para compreender a atuação e participação da mulher na resolução de conflitos internacionais na África do Sul, é fundamental compreender como se dá a participação da mulher em âmbito doméstico e, se a estrutura eleitoral permite ou atrapalha a representação feminina.

Com relação à representação política feminina, foi constatado que o sistema de representação proporcional é o mais viável para favorecer o recrutamento de mulheres a ocuparem as cadeiras (Norris 2001, Taagepera 2007, Dahlerup 2006), principalmente no modelo de listas fechadas em sistemas representação proporcional, pois permite que os partidos incluam previamente uma variedade de candidatos e candidatas, garantindo a representação e a inclusão, não apenas das mulheres mas demais grupos minoritários também.⁴⁹

Por outro lado, na modalidade de sistema maioritário, sendo o mais conhecido denominado First-Past-The-Post, há apresentação individual dos candidatos em cada seara eleitoral, onde o eleitor precisa optar por cada candidato de acordo com suas opiniões e afinidades. O quadro abaixo demonstra que os países com listas de Representação Proporcional possuem taxas de representação feminina legislativa maiores do que os países com sistemas eleitorais de pluralidade.

Figura 4 – Sistemas eleitorais e Quotas de gênero e percentagem de Mulheres

País	Tipo quota(s)	Sistemas Eleitorais	% Mulheres
Algeria	Legislated quotas for the Single/Lower House	RP	32%
	Legislated quotas at the Sub-national level		
Angola	Legislated quotas for the Single/Lower House	RP	34%
Botswana	Voluntary quotas adopted by political parties	FPTP	10%
Burkina Faso	Legislated quotas for the Single/Lower House	RP	16%
	Legislated quotas at the Sub-national level		
Burundi	Legislated quotas for the Single/Lower House	RP	32%
	Legislated quotas for the Upper House		
	Legislated quotas at the Sub-national level		
Cameroon	Voluntary quotas adopted by political parties	FPTP-PBV-List PR	31%
Cape Verde	Legislated quotas for the Single/Lower House	List RP	24%
	Legislated quotas at the Sub-national level		
Democratic Republic of Congo	Legislated quotas for the Single/Lower House	Parallel	9%
	Legislated quotas for the Upper House		
	Legislated quotas at the Sub-national level		
Côte d'Ivoire	Voluntary quotas adopted by political parties	FPTP-PBV	11%
Equatorial Guinea	Voluntary quotas adopted by political parties	List PR	22%
Ethiopia	Voluntary quotas adopted by political parties	FPTP	39%
Ghana		FPTP	11%
Guinea	Legislated quotas for the Single/Lower House	Parallel	22%
	Legislated quotas at the Sub-national level		
Kenya	Legislated quotas for the Single/Lower House	FPTP	19%
	Legislated quotas for the Upper House		
	Legislated quotas at the Sub-national level		
	Voluntary quotas adopted by political parties		

⁴⁹ Como nesse sistema o eleitor vota numa lista fechada de candidatos e não individualmente no candidato, caso as listas incluam mais mulheres, elas consequentemente possuem mais possibilidade de serem eleitas ao passo que o partido receba muitos votos. (Taagepera, 2007)

Liberia		FPTP	11%
Libya	Legislated quotas for the Single/Lower House	Parallel	15%
	Legislated quotas at the Sub-national level		
Malawi	Voluntary quotas adopted by political parties	FPTP	17%
Mali	Voluntary quotas adopted by political parties	TRS	10%
Mauritania	Legislated quotas for the Single/Lower House	TRS	25%
	Legislated quotas for the Upper House		
	Legislated quotas at the Sub-national level		
Mauritius	Legislated quotas at the Sub-national level	BV	12%
Morocco	Legislated quotas for the Single/Lower House	List PR	17%
	Legislated quotas at the Sub-national level		
Mozambique	Voluntary quotas adopted by political parties	List PR	40%
Namibia	Legislated quotas at the Sub-national level	List PR	41%
	Voluntary quotas adopted by political parties		
Rwanda	Legislated quotas for the Single/Lower House	List PR	64%
	Legislated quotas for the Upper House		
	Legislated quotas at the Sub-national level		
Senegal	Legislated quotas for the Single/Lower House	Parallel	43%
	Legislated quotas at the Sub-national level		
South Africa	Legislated quotas at the Sub-national level	List PR	41%
	Voluntary quotas adopted by political parties		
South Sudan	Legislated quotas for the Single/Lower House	In transition	27%
	Legislated quotas for the Upper House		
	Legislated quotas at the Sub-national level		
Sudan (Parallel)	Legislated quotas for the Single/Lower House		25%
Swaziland	Legislated quotas for the Single/Lower House	FPTP	6%
	Legislated quotas for the Upper House		
Tanzania	Legislated quotas for the Single/Lower House	FPTP	36%
	Legislated quotas at the Sub-national level		
	Voluntary quotas adopted by political parties		
Tunisia	Legislated quotas for the Single/Lower House	List PR	31%
Uganda	Legislated quotas for the Single/Lower House	FPTP	31%
	Legislated quotas at the Sub-national level		

Fonte: Dados recolhidos no site oficial do Instituto para a Democracia e Assistência Eleitoral (IDEA), <http://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas> Consultado 13 de Maio de 2021.

Outrossim, Dahlerup (2006) também ratifica a conclusão acima, uma vez que o sistema representação proporcional é mais suscetível a alternar os membros das cadeiras do que o sistema de maioria, uma vez que ele consegue compor novas categorias de candidatos, inserindo minorias não destacadas nas eleições como mulheres ou imigrantes.

Segundo Young (2000), deve-se destacar o papel das cotas como um mecanismo de reparação histórica, permitindo a superação da não participação feminina em determinadas áreas de poder e tomadas de decisão.

Assim, compreende-se que as cotas podem – e tem conseguido – romper o silêncio da voz de mulheres que por tanto tempo ficaram aquém da historiografia ortodoxa.

Porém, é fundamental reforçar que, tal inserção de grupos minoritários não necessariamente ocorre de maneira espontânea, até mesmo porque no que se refere à participação das mulheres – nosso objeto de análise – nas eleições, se deu de maneira tardia em

comparação aos homens. Assim, constata-se que os países com taxas mais altas de participação e representação política feminina possuem a previsão legal de quotas de gênero, mesmo não garantindo a eleição efetivamente – representação alta – ao menos permitem que possa haver a presença das mulheres como tomadoras de decisão de poder político. (Dahlerup 2006)

Figura 5 – Representação legislativa feminina e a adoção de Quotas nos países africanos, 2015

	Countries (%)	Average levels of female legislative representation (%)
Quotas	35 (65)	25
No quotas	19 (35)	14
Total	54 (100)	21

Fonte: Tripp 2016, Women's mobilization for legislative political representation in Africa.

E, aqui, conforme Deepika Bahri (2004), o cuidado é em garantir que a mulher foi silenciada e impedida de participar da construção através das vias institucionais, mas isso não significa que a mesma não contribuiu e construiu muito do que vemos, pois, quem detêm o poder de não apenas representar, como também descrever o outro, naturalmente é capaz de controlar como todos serão vistos. Logo, o poder da representação pode ser compreendido como uma arma ideológica.⁵⁰

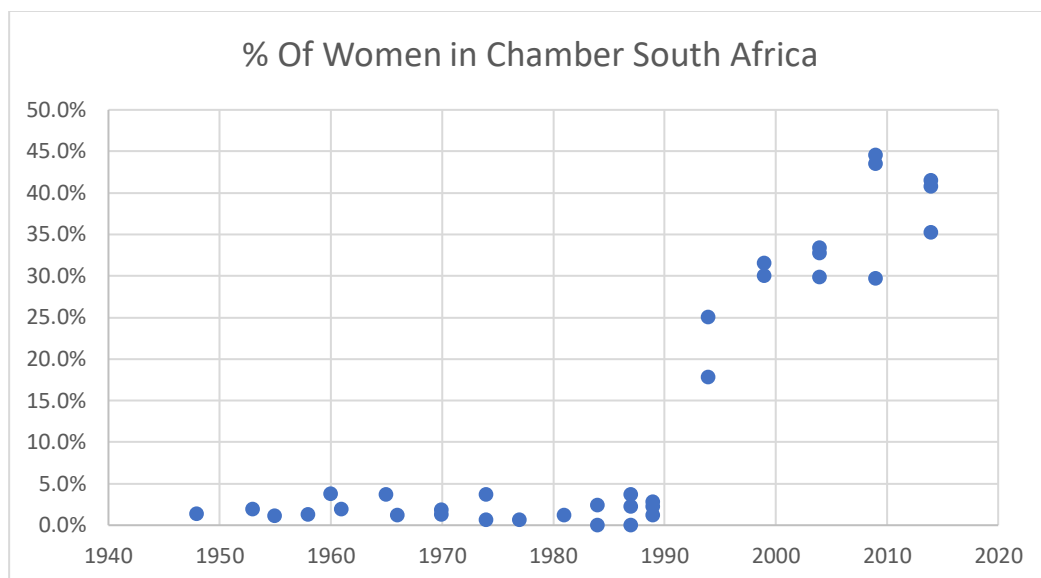
As cotas eleitorais são um símbolo da impaciência das mulheres modernas, na África do Sul, houve a implementação de quotas eleitorais na eleição de 1994 pelo Congresso Nacional Africano (ANC), tendo como consequência a representação de mulheres atingindo 27 por cento na primeira eleição democrática.⁵¹

Assim, é possível constatar que, com o passar dos anos, o quantitativo da representação feminina nas cadeiras em África do Sul sofreu um aumento considerável, não podendo, no entanto, justificar esse aumento com a Resolução 1325 da ONU, senão vejamos:

Figura 6 – Percentual de Mulheres na Câmara de 1948 – 2014.

⁵⁰ As histórias que contamos sempre serviram ao duplo propósito de explicar um mundo incompreensível e de criar e sustentar o mundo à nossa própria semelhança. A recusa sistemática de ouvir o nosso discurso não é a mesma coisa do que o nosso silêncio. Que tenhamos sido vistas como ausentes ou silenciadas até agora não significa que realmente fomos. A nossa suposta ausência de voz se torna, ao final, paradigmática da natureza incompleta da conquista cultural imperial. A recusa sistemática de ouvir o nosso discurso historicamente nos removeu do nexo de certos tipos de poder, mas nunca realmente pôde nos silenciar (BUSIA, 1989, p. 103, tradução nossa).

⁵¹ Ballington, Julie. 1998. **Women's Parliamentary Representation. The Effects of List PR.** Politikon. South African Journal of Political Studies. 25(2). pp. 77-93; Ballington, Julie. 2000. 'Representation of Women in Political Parties'. South African Local Government Elections 2000. EISA. no. 6.



Fonte: Elaboração própria com dados retirados <https://data.ipu.org/historical-women>

3.3 Índice de empregabilidade e educação feminina na África

Ao longo de duas décadas (1972-1992), a inflação na África do Sul era entre 10 e 20 por cento por ano, com a liberalização financeira feita gradualmente. A primeira iniciativa foi deixar o controle do Rand financeiro em 1995, “logo após a fuga de capitais mexicanos que destruiu o valor do peso.”

No ano seguinte, a saída de capitais impôs ao banco central o aumento da taxa de juros com o objetivo de frear a desvalorização do Rand. Nos anos de 1999 a 2001, “três grandes firmas sul-africanas puderam mudar seus domicílios para Londres por motivos de financiamento e afrouxamento dos controles restantes.”⁵²

E porque se falar sobre emprego e educação à nível doméstico? Por serem barreiras que a mulher enfrenta – ainda nos dias de hoje – que a impede de ocupar determinados espaços:

⁵² LAVOR, Rafael Dias. **Transformações econômicas na África do Sul: As políticas econômicas dos governos nos 10 primeiros anos pós-apartheid.** [Monografia]. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2017. 74p. (p. 35). Disponível em: https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/4902/1/Monografia%20_%20Vers%C3%A3o%20Final.pdf. Acessado em: 21 de julho de 2022.

Figura 7 – Principais barreiras para a participação das mulheres no peacebuilding

Normas e atitudes sociais restritivas	Violência contra meninas e mulheres	Pobreza e desigualdade econômica
Reforçam os papéis tradicionais de gênero	Limita a liberdade e o acesso à justiça na participação das atividades para construção da paz	Inibem o envolvimento das mulheres nas atividades de construção da paz
Dificultam a participação segura e significativa das mulheres na construção da paz	Sofrem intimidação e ameaças à segurança por tentar assumir papéis ativos nas comunidades	Dificuldade em conciliar o tempo entre papéis domésticos e atividades de geração de renda, além da falta de controle da renda familiar
Acesso à educação	Autodesvalorização	Sustentabilidade do apoio
Desigualdade e Baixos níveis de alfabetização	Algumas mulheres podem não reconhecer seu potencial papel agenciador	Organizações em prol das mulheres podem enfrentar barreiras que afetam a sustentabilidade do apoio
Obs: há casos em que as mulheres possuem habilidades em resolução de conflitos e construção da paz que não exigem altos níveis de educação	Podem valorizar e acreditar mais na importância das instituições do Estado e nos líderes locais como os principais atores na construção da paz	Falta de financiamentos, recursos, infraestrutura e acesso às comunidades remotas

Fonte: Cardona, I. *et al.* (2012). *From the ground up: Women's roles in local peacebuilding in Afghanistan, Liberia, Nepal, Pakistan and Sierra Leone*. ActionAid International. Nota. Quadro elaborado a partir dos dados fornecidos pela bibliografia referenciada acima.

O Anexo 1 demonstra o percentual de distribuição da população sul africana em gênero (masculino e feminino) ao longo dos anos, enquanto o Anexo 2 estabelece os percentuais de alfabetização, também comparando os gêneros.

Assim, é possível notar a variação entre o índice de alfabetização e o gênero nos últimos anos, ou seja, apesar de existir um aumento na alfabetização de meninas e mulheres sul africanas, ainda são menores em comparação com o percentual de alfabetização masculina, apesar das mesmas consistirem na maior porcentagem populacional. As grandes empresas saíram da África do Sul e, como parte do acordo para a transferência de poder, Mandela acenou para a fuga extrema de capitais que hoje deixa a África do Sul como um dos países mais prejudicados por um *déficit* em conta corrente.⁵³

⁵³ BOND, Patrick. **The Mandela Years in Power**. Counter Punch, 6 Dez 2013. Disponível em: <http://www.counterpunch.org/2013/12/06/the-mandela-years-in-power/>. Acessado em: 10 de agosto de 2022.

Pelo lado positivo, na questão de gênero houve algumas melhorias nos primeiros anos, especialmente com a inclusão dos direitos reprodutivos na política de saúde, ainda que com acesso extremamente desigual. Mas uma medida da pobreza das mulheres no período 1994-2002, com renda de US\$ 1/dia ou até menos, apontou um aumento de 10,1% para 11,1%. As mulheres também foram vítimas de outras formas de reestruturação econômica pós-apartheid, com o desemprego amplamente definido em 46% (em comparação com 35% para os homens), e um declínio maciço no final da década de 1990 nos salários relativos, de 78% dos salários masculinos em 1995 para apenas 66% em 1999. O desemprego na África do Sul subiu de 16% em 1995 para 30% em 2002.⁵⁴

De acordo com a Agência Nacional de Estatísticas Sul-Africana, a taxa de desemprego na África do Sul subiu para 34,4% no segundo trimestre de 2021, com maior índice nos últimos 13 anos.⁵⁵ Já os indicadores de 2021 da DM internacional, “os mais recentes mostram que a taxa de desemprego entre as mulheres negras africanas é a mais alta, com 41% por cento, mais de quatro pontos percentuais acima da média nacional.”⁵⁶

Em 2020, no cenário global, as estimativas apresentadas pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) sugerem que, no período da pandemia a queda de emprego foi de 5% para as mulheres e de 3,9% para os homens. Antes disso, em quase todas as economias do G20, a taxa de participação na força de trabalho de mulheres de 15 a 64 anos de idade houve um aumento entre 2012 e 2019. No entanto, entre 2019 e 2020, quase todos os países do grupo experimentaram uma queda nessa taxa, com exceção da Alemanha, Reino Unido e Rússia. Uma queda substancial de 3% (ou mais) ocorreu em vários países do grupo, inclusive na África do Sul.⁵⁷

Dos 17 países sub-saarianos, incluindo a África do Sul, onde as taxas de matrícula diminuíram na década de 90, seis deles conviviam com conflitos armados significativos, colocando, principalmente, as meninas em risco. Algumas estimativas mostram que 50% das crianças que não frequentam a escola vivem em ambientes atingidos por conflitos. Países com

⁵⁴ BOND, Patrick. **The Mandela Years in Power. Counter Punch**, 6 Dez 2013. Disponível em: <http://www.counterpunch.org/2013/12/06/the-mandela-years-in-power/>. Acessado em: 10 de agosto de 2022.

⁵⁵ África do Sul registra taxa de desemprego mais alta do mundo. 25 de agosto de 2021. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/africa-do-sul-registra-taxa-de-desemprego-mais-alta-do-mundo/>. Acessado em: 11 de agosto de 2022.

⁵⁶ Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/%C3%A1frica-do-sul-desemprego-de-mulheres-negras-supera-m%C3%A9dia-nacional/a-59400970>. Acessado em: 11 de agosto de 2022.

⁵⁷ Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/%C3%A1frica-do-sul-desemprego-de-mulheres-negras-supera-m%C3%A9dia-nacional/a-59400970>. Acessado em: 11 de agosto de 2022

um Índice da Igualdade de Gênero na Educação (GEEI) baixo também tendem a ter uma história de conflitos.⁵⁸

A educação de meninas africanas é fortemente impactada, negativamente, pois, em geral, as oportunidades são cerceadas, pois as meninas, em idade escolar, têm tarefas cotidianas como coleta de água e de combustíveis, tarefas essas que consomem muito tempo e trabalho. Além disso, muitas, talvez a grande maioria, tem como obrigação de cuidar de irmãos menores enquanto os pais trabalham e quando creches comunitárias não dispõem de vagas. Outras tarefas também lhes são imputadas, como trabalhar como comerciantes nos mercados locais e em outras atividades de geração de renda.⁵⁹

E, são raras as exceções de mulheres africanas que conseguem chegar ao ensino superior, dadas as condições precárias enfrentadas desde a infância – idade escolar. Mesmo com a luta incessante das mulheres pela igualdade de gênero, emprego e seus direitos fundamentais mais básicos, ainda assim, pelo que se pôde perceber, países africanos ainda continuam em conflitos armados, a violência contra meninas e mulheres ainda é algo frequente, prejudicando significativamente o futuro dessas meninas e mulheres.

⁵⁸ A educação de meninas na África, Série Educação e Igualdade de Gênero, Contribuições do Programa. Oxfam GB. Dezembro de 2005. p. 2. Disponível em: <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/120597/pi-girls'-education-africa-192305-pt.pdf>. Acessado em: 11 de agosto de 2022

⁵⁹ *Idem*, p. 6.

IV- CONFLITOS VIVENCIADOS NO CONTINENTE AFRICANO E MEIOS NACIONAIS E INTERNACIONAIS DE SOLUCIONÁ-LO

4.1 Desenvolvimento histórico dos conflitos internacionais na África do Sul

Na África do Sul, o caso de acirramento da violência no começo dos anos 1990 centralizou os debates acerca da construção de acordos de paz. O contexto de desconstrução do *apartheid* foi protagonizado pela voz mais ativa de partidos antes ilegais, como o *African National Congress* (ANC) e o *Inkatha Freedom Party* (IFP), nos debates de uma nova Constituição e um novo regime político, bem como pelos violentos embates com as forças policiais do governo e entre si.

Apesar de ter se estabelecido uma narrativa dominante de que a transição entre o período do *Apartheid* e o regime democrático tenha ocorrido de forma relativamente pacífica, com violências pontuais e isoladas, sem cunho político, a linha de análise de Kaufman (2017) enxerga a existência de uma Guerra-Civil no período. Segundo esse autor, uma parcela considerável das mais de 20 mil mortes ocorridas no conflito, que se iniciou ainda na década de 1980, foi ocasionada por motivos políticos, como parte de estratégias militares mobilizadas pelos atores envolvidos. Assim, a ascensão do partido de Nelson Mandela (ANC), o novo regime democrático e o fim da Guerra-Civil seria resultado das vitórias produzidas no embate entre as partes.

Durante a década de 1980 o conflito foi protagonizado sobretudo pela aliança do ANC com o *United Democratic Front* contra o governo sul-africano, onde além de mortes causadas por ambos os lados, o encarceramento de lideranças políticas foi uma marca da estratégia utilizada por parte das autoridades. Ao passo que o governo buscava a manutenção do *status quo* e a ampliação da influência e controle da população, a oposição insurgente buscou criar um clima de instabilidade governamental através da politização popular e da luta armada.

Enquanto o ANC conquistava ganhos políticos e sofria desgaste militar ao final dos anos 1980 a Guerra-Civil ganha um novo e decisivo elemento: a participação da organização Zulu *Inkatha* - ex-aliada do ANC, de cunho tradicionalista e defensora da cultura monarquista Zulu.

O grupo passou a ganhar protagonismo a partir da disputa de influência política sobre a região de KwaZulu (à época, Natal).

Na segunda metade dessa década, com o surgimento do conflito ANC-*Inkatha*, o governo sul-africano se associou com o grupo Zulu com o objetivo de seguir executando a contra insurgência ao ANC. A aliança provocou maior repressão ao partido de Mandela e maior poder ofensivo aos seus rivais. A insustentabilidade do regime de *apartheid*, contudo, ficava cada vez

mais latente, e em 1989 o presidente de Klerk foi eleito. Seu governo buscou reverter essa proximidade e a repressão de protestos pacíficos através de diretrizes mais imparciais para as forças policiais.

Contudo, tais diretrizes governamentais encontraram resistência em sua implementação, e setores militarizados do Estado permaneceram favorecendo o *Inkatha*, o que dificultava as negociações em andamento entre o ANC e o governo neste período de transição.

Em meio à luta contra o *apartheid*, tem-se relevante o destaque do episódio de Shapperville – um violento massacre que ocorreu em 1960 em prol do fim da Lei do Passe – que trouxe como consequência o marco internacional estabelecido pela ONU em 1976 como sendo o Dia Internacional para a Eliminação da Discriminação Racial⁶⁰.

Ou seja, com a constante perseguição aos partidos políticos postos em situação de ilegalidade que tinham como bandeira a luta contra o *apartheid*, seus líderes e representantes passaram a buscar apoio internacional. E, em meio a esse cenário, Mandela foi preso pela polícia africânder e condenado à prisão perpétua pelos crimes de terrorismo e traição em abril de 1964. Sua prisão, configura o grito de resistência sul-africana, as tensões aumentaram e o grito dos militantes negros face ao governo segregacionista tornava-se ainda maior.

Assim, como resposta a tais medidas, os atores internacionais – Estados e Organizações passaram a adotar sanções e barreiras políticas, econômicas e militares contra a África do Sul, a fim de pressionar o governo para findar as práticas segregacionistas raciais na sociedade.

A ONU, trazendo a temática de proteção aos direitos humanos, incidiu na Declaração Universal dos Direitos Humanos⁶¹ em 1948 ressaltou que:

Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

E ainda, fazendo alusão às palavras de Nelson Mandela que afirmou que os cubanos “destruíram o mito da invencibilidade do opressor branco e inspiraram as massas combativas da África do Sul”⁶² deve ser aqui elencada a relevância da Batalha de Cuito Cuanavale para auxiliar no processo de encerramento do regime de *apartheid*.

⁶⁰ 12 NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Em data especial, ONU lembra lição da ‘firme defesa’ da igualdade na África do Sul. Atualizado em 20/03/2014. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/em-data-especial-onu-lembralicoda-firme-defesa-da-igualdade-na-africa-do-sul/>. Acesso em: 12 de agosto de 2021.

⁶¹ 15 NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2022.

⁶² GLEIJESES, Piero. **Conflicting missions: Havana, Washington and Africa, 1959-1976**. Chapel Hill: North Carolina University Press, 2002. GLEIJESES, Piero. *Visions of freedom: Havana, Washington, Pretoria, and the Struggle for Southern Africa, 1976- 1991*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2013.

Em 1975, quando Portugal deixou Angola e o processo de consolidação de um Estado angolano foi iniciado, tem-se a polarização para influencia nesse processo. De um lado, os antigos aliados – como por exemplo a União Nacional para Independência da Angola (UNITA) e os os sul-africanos – e, de outro, o aumento da área de influência do regime comunista – a União Soviética e outros países do Leste da Europa patrocinaram as Forças Armadas Populares de Libertação de Angola (FAPLA). Assim, a UNITA recebeu apoio e materiais militares dos Estados Unidos e da África do Sul para combater as forças das FAPLA, principalmente na atual Namíbia, Sudoeste da África.

Em 1966, a Assembleia Geral da ONU determinou o encerramento do controle que a África do Sul detinha sobre a Namíbia, pois, segundo a Liga das Nações Unidas – com o fim da Primeira Guerra – tal região passou a integrar território da Colônia do Sudoeste Africano Alemão.

A África do Sul por sua vez recusou -se a reconhecer tal integração e continuou a exercer controle na região (Namíbia).

Ou seja, através do movimento de independência da Angola, 1975, a Organização do Povo do Sudoeste Africano (SWAPO) conseguiu o apoio do governo angolano e iniciou suas operações contra a África do Sul.

O foco da preocupação do governo sul-africano passou a ser que a UNITA mantivesse o controle sobre as fronteiras com a Namíbia, evitando que a SWAPO recebesse apoio angolano e pudesse atacar o sudoeste da África. Ou seja, a estratégia de segurança teve como foco o intervencionismo preventivo.

Nesse pano de fundo, configurou-se a batalha de Cuito Cuanavale, ocorrida no sul de Angola, na fronteira com a Namíbia, entre novembro de 1987 e março de 1988, classificada com uma forte conotação simbólica e nacionalista, sendo responsável pela independência da Namíbia e um dos processos que consolidou o fim o Apartheid na África do Sul.

A cidade de Cuito Cuanavale, palco da batalha, foi de grande relevância estratégica pois, para a UNITA, a posição era o principal ponto para defesa das suas estruturas militares no Sul de Angola, ou seja, para a África do Sul seria fundamental que a UNITA permanecesse com o controle da região de Cuito Cuanavale.

Além de Cuba ter intervindo, fornecendo soldados, equipamentos e estrutura, a África do Sul sofria um forte embargo internacional por conta do *apartheid*, fazendo com que seu sistema de defesa e armamento estivesse ultrapassado. Assim, em março de 1988, a defesa de Cuito

Cuanavale estava totalmente assegurada. As forças militares cubanas informaram que “A África do Sul simplesmente teve seus dentes quebrados contra a forte resistência de ferro de Cuito Cuanavale” (BROOKE, 1988, p. 1).

A batalha de Cuito Cuanavale foi a mais violenta na África desde a Segunda Guerra Mundial, e, após o fracasso, a África do Sul foi obrigada a participar da mesa de negociação, demonstrando um verdadeiro interesse nas negociações de paz. E assim, um acordo de paz foi assinado em 22 de dezembro de 1988 em Nova York, onde Cuba concordou em sair da Angola e a África do Sul deixou a Namíbia, trazendo sua independência.

Rúben G. Jiménez Gómez, um combatente cubano relatou que: [...] o desfecho da Batalha do Cuito Cuanavale deu a possibilidade, não só de Angola desfrutar a paz e consolidar a sua própria

soberania, mas também permitiu aos combatentes namibianos alcançarem os objetivos a que se debatiam. A independência serviu de inspiração ao povo combatente da África do Sul: o Cuito Cuanavale marcou a viragem na luta para libertar o continente africano [...] do flagelo do apartheid. (GÓMEZ, 2014, p. 134)

Ou seja, tal batalha serviu como estopim para que o povo sul-africano tirasse forças para permanecer em prol da sua liberdade, enfraquecendo o governo.

Tais eventos culminaram para que em 1990 a ANC, bem como outras organizações, fossem retiradas da ilegalidade, o estado de emergência foi suspenso e mais tarde o Inkatha se consolidou como partido - IFP. O governo também encontrou dificuldades no manejo do conflito conforme os embates entre os dois grupos aumentava e se tornava mais violento.

Apesar de ambos os partidos terem se regularizado em 1990 e terem buscado firmar acordos de paz, a violência cresceu na região de Gauteng, fruto da disputa por influência no território entre ambos os atores. Nos cinco primeiros anos houve cerca de 156 massacres com uma média de oito mortos por incidente. Os embates foram marcados por uma convocação da juventude local, prática realizada pela ANC desde as greves dos anos 1980, de forma coercitiva. O conflito terminou por se tornar uma questão de sobrevivência para a juventude Zulu, ainda que não apoiasse nenhuma das causas.

O desdobramento da primeira metade da nova década testemunhou o aprofundamento da crise nas regiões de KwaZulu e Gauteng, acumulando-se o número de vítimas fatais. O despreparo policial e a resistência de setores estatais frente às políticas pacifistas contribuíram com o trágico desenrolar da disputa política por tais territórios. Em diversas ocasiões, forças repressivas utilizaram armas de fogo para lidar com protestos pacíficos, ainda que acordos de

paz tenham sido firmados entre a ANC e o governo, o que, porém, fez com que se diminuísse consideravelmente as lutas armadas entre essas duas partes.

A crise na região de Kwazulu tomou tamanha proporção que já ao final dos anos 1980, ela se tornou a principal causa de letalidade por motivos políticos no país, mantendo-se em níveis consideravelmente altos até 1995. (Kaufman, 2017).

A incapacidade do governo de de Klerk em manter a coesão e eficiência na estratégia repressiva aos protestos foi amplamente mobilizada pelo ANC como forma de desacreditar seu grupo político e evitar o ganho de influência de base ampla desejada por seu partido. A violência praticada nas ruas na primeira metade da década de 1990 era reflexo de uma disputa política, que também ocorria em outras instâncias. Uma das mais importantes, a *Convention for a Democratic South Africa* (CODESA), foi essencial para que se negociasse os caminhos de implementação de uma Constituição interina, a primeira democrática do país que foi retificada em 1993. Esse tipo de negociação política foi essencial para que se pudesse alcançar as primeiras eleições democráticas do país em 1994.

O ano da eleição foi marcado por uma intensificação na violência do conflito, contudo, o ano seguinte apresentou uma queda considerável dos mesmos, demonstrando o caráter eminentemente político do cenário de guerra instaurado. Como resultado de tal processo, ficou evidente que o ANC saiu como grande vencedor ao lograr estabelecer um regime político mais próximo do que desejava e com maior apoio popular, bem como a vitória em Gauteng sobre os *Inkatha*. O IFP, por sua vez, conquistou a maioria do apoio e influência sobre o território de KwaZulu e a previsão constitucional do reconhecimento simbólico do Rei Zulu. O partido governista de Klerk, *National Party* (NP), garantiu uma parcela do poder no momento transitório, direitos para os trabalhadores brancos e concessões nos direitos ao idioma.

As situações de conflito, principalmente doméstico, despertam o sentimento de insegurança proveniente da hostilidade daqueles que anteriormente estariam em uma posição de proximidade. Há, obviamente, as correlações de forças estruturais provenientes de gênero, classe e raça, que são comuns aos ambientes domésticos contemporâneos dada a heterogeneidade das populações mundiais, entretanto, a espera pelo conflito e a forma como o mesmo afeta os cotidianos, aprofunda estas correlações ao colocar em situação de oposição residentes de um mesmo espaço que anteriormente conviviam naquele território.

4.2 Os conflitos na África do Sul e o papel da mulher

O conflito interno pode ser causado tanto pela incursão de um agrupamento alheio, quanto pela discordância que supera os limites da oratória dentro de um mesmo espaço. Neste sentido,

o conflito pode ser compreendido como o esgotamento das alternativas discursivas e a entrada de uma série de ferramentas que utilizam do medo, da tensão, da subjugação e da supressão de direitos para sua manutenção. Dada esta natureza, aqueles que se encontram em posições minorizadas, já continuamente afetadas por pressões estruturais e limitações sociais, se veem em posição de ainda maior risco, como é no caso das mulheres.

Em situação de conflito armado, além dos efeitos das hostilidades e de serem vítimas da violência que atinge a todos indistintamente, as mulheres enfrentam um tipo de agressão diretamente relacionada a seu gênero. A violência de natureza sexual tem sido amplamente praticada, inclusive como estratégia deliberada de guerra, na forma de estupro, escravidão e mutilação sexuais, bem como gravidez, esterilização, aborto e prostituição forçados. As mulheres refugiadas e as deslocadas internas são particularmente vulneráveis à violência, em especial a de natureza sexual, que ocorre durante o deslocamento, nos campos de refugiados e no momento da repatriação. Há relatos de estupros e mutilações sexuais nesse contexto por membros de grupos armados, pela polícia local e mesmo por outros refugiados. (Tescari, 2018, p. 201).

Ou seja, durante o apartheid, era comum os negros serem enviados para a prisão sem que se fizesse necessário um justo motivo para tal, o que dificultou ainda mais uma manutenção de resistência face ao regime do apartheid. No entanto, mister destacar que não apenas homens negros, como mulheres negras foram alvo de perseguições, torturas e opressões.

As mulheres sul-africanas não haviam sentido ainda o gosto da liberdade, porém, nas prisões, a situação era ainda mais grave, pois além de precisar suportar as dificuldades que os homens também enfrentavam, eram vistas por estes como “categoria de sobras”, usando o sexo, consentido ou não, como moeda de troca.

Como as negociações e legislações provenientes das mesmas sanar este tipo de problemática? A grande dificuldade em aplicar uma legislação advinda desse tipo de conflito não é apenas a eficácia da mesma em negociações, mas também sua aplicabilidade na arena internacional onde a imperatividade do cumprimento de uma determinada lei é tão flexível quanto sua própria interpretação, o que pode acabar se tornando uma problemática.

Estes são tipos de perguntas cujas respostas podem levar anos, ou ainda grandes volumes literários, não obstante o epílogo deste tipo de questão social e científica está no cerne do debate feito por Mackinnon e Siegel (2004): a questão não é só sobre como eliminamos a desigualdade, mas qual tipo de igualdade queremos (p. 47).

Para as autoras, boa parte das propostas políticas que visam a equidade, em verdade, privilegiam a uniformização dos grupos minorizados a partir dos dominantes: “muitas vezes

oferecemos este tipo de equidade irrefletidamente [...] quando damos equidade formal, aderimos ao estereótipo do grupo previamente dominante” (Mackinnon e Siegel, 2004, p. 48).

Ou seja, a fim de restaurar e garantir a cidadania para a população negra após uma série de conflitos internos e externos, boa parte das soluções ofertadas não se preocupa com os fenômenos locais e as perspectivas sociais daquele determinado conjunto de indivíduos. Tem-se a sociedade ocidental como modelo inicial, através do qual se deve pensar a resolução dos problemas, e este caminho equivocado pode limitar mais do que fomentar a mudança.

Há um tipo de violação de direitos muito particular nos processos sustentados pela divisão racial, oriundos da experiência colonialista, esta "violência colonial é, na realidade, uma rede, 'ponto de encontro de violências múltiplas, diversas, reiteradas, cumulativas', vividas tanto no plano mental como no 'dos músculos e sangue'" (Mbembe, 2014, p. 183).

Em um sistema violento e opressivo, a mensagem que é passada às vítimas é a de que são pessoas marginais ou irrelevantes. A auto-estima e respeito próprio, ou seja, a própria identidade é afetada e precisa ser reconstruída. Justiça restaurativa, em resposta a um legado de opressão e violência, significa restaurar a dignidade e dar voz às vítimas de injustiça, responsabilizar os agentes da injustiça e dar condições para que todos sejam tratados com respeito. (Pinto, 2007, p. 414).

“O exemplo dado pela África do Sul é o de que as sociedades devem se prevenir da recorrência das atrocidades passadas afastando-se do efeito corrosivo da mágoa e da vingança” (Pinto, 2007, p. 415). Além disso, há que se avaliar as razões da emergência da violação dos direitos, e como as condições políticas que as permitem podem ser sanadas:

Identificando-se situações ocorridas em nossa sociedade que tem fundamento na desigual valoração que se dá às pessoas por causa do sexo e do gênero, percebe-se como a discussão da igualdade necessita ser operacionalizada em ações concretas que busquem interferir nas realidades violadoras de direitos. (Smith e Santos, 2016, p. 1085).

Reconhecendo, por meio de uma perspectiva interseccional, que os diferentes agrupamentos sul africanos, estratificados por raça, classe e gênero, conviveram com a situação de conflito de múltiplas formas, recorta-se uma fração importante desta sociedade. Ao pensar a questão de gênero, é necessário estabelecer duas grandes diretrizes: 1) mulheres vivem de forma particular as situações de suspensão de direitos por conta da inequidade inicial de acesso aos direitos em si - mesmo antes dos momentos políticos extraordinários; 2) a depender das demais estratificações que vivenciarem - que atuam como variáveis de experiência -, tais mulheres

também terão entre si formas divergentes de perceber, ser e estar em sociedade - o que também incide na forma como são percebidas, acolhidas, excluídas, etc.

as mulheres negras tiveram uma experiência histórica diferenciada que o discurso clássico sobre a opressão da mulher não tem reconhecido, assim como não tem dado conta da diferença qualitativa que o efeito da opressão sofrida teve e ainda tem na identidade feminina das mulheres negras (Carneiro, 2011, p. 02)

Justamente por conta desta experiência histórica peculiar, as formas pelas quais estas mulheres se mobilizaram ao longo da história, de forma civil e institucional, foi também diferenciada das ondas feministas anteriores. Observa-se que a “categoria colonialidade é fundamental para a compreensão de uma série de fenômenos que se perpetuam e constituem as formas de ser e estar no mundo” (Pires Marques, 2020, p. 204), e interpela dinâmicas domésticas e internacionais de maneira que marcaram a história como fenômenos de negociação política.

4.3 Consequências sociais para as mulheres africanas

Ao longo das últimas décadas, principalmente após a revolução feminista⁶³ e crescimento das pesquisas científicas que pensam as opressões estruturais e as questões de gênero, sexualidade, raça e classe, aproximadamente nos anos 70, muito têm se discutido acerca das questões relativas ao processo de luta pela equidade.

A opressão decorrente da questão de gênero é uma realidade objetiva que atinge um contingente expressivo de mulheres e, neste sentido, devendo ser compreendida através do contexto sócio-histórico-cultural. Assim, parte-se do princípio que homens e mulheres vivem sob determinadas condições de ordem objetiva e subjetiva, sendo produto das relações sociais. A construção social das respostas que os indivíduos possuem referente às suas necessidades tem na sociabilidade a determinação central, ou seja, apesar de indivíduos construírem a história, suas possibilidades de intervenção são determinadas pela dialética relação entre objetividade e subjetividade, entre ser e consciência. Assim, "o tornar-se mulher e tornar-se homem constitui obra das relações de gênero" (SAFFIOTI, 1992, p. 18).

⁶³ No ano de 1792, Mary Wollstonecraft havia publicado um documento que posteriormente seria considerado um dos tratados feministas pioneiros. Além disso, tal tratado pode ser interpretado como um dos fomentadores de uma das primeiras ondas feministas registradas no mundo – embora os registros sejam mais concentrados no Norte Global. O texto de título “Uma Reivindicação pelos direitos da Mulher” (*A Vindication of the rights of Woman*), suscitou o debate sobre os direitos sociais levantou o debate acerca do direito ao voto, participação política e educação das mulheres.

Os êxitos que dizem respeito à ocupação dos espaços e a garantia de direitos que indivíduos integrantes destes grupos minorizados devem ser não apenas exaltadas, mas principalmente analisadas cientificamente. Apenas por meio da análise destes ciclos políticos e jurídicos é possível entender sua emergência, seu crescimento enquanto demanda social, e seu processo de conversão em ordenamento e garantia. Isto porque, apesar dos avanços, as dificuldades práticas oriundas da violência de gênero e racial não se dissiparam no espaço-tempo.

A violência contra as mulheres continua sendo uma triste realidade [...] A cotidianidade dessa violência tem o poder de ofuscar sua visibilidade e descriminalizá-la no imaginário social e até mesmo, especificamente, no imaginário das mulheres. Longe de considerar essa violência como apenas pessoal e cultural, Charlotte Bunch (1991) destaca a sua conotação política na medida em que é o resultado das relações de poder, de dominação e de privilégio estabelecidas na sociedade em detrimento das mulheres. Para essa autora, a violência contra as mulheres é mecanismo primordial para manter essas relações políticas na família, no trabalho e em todas as esferas públicas. (Barsted, 2016, p.17.)

Em “Mulheres, raça e classe” (2016), Angela Davis traz um debate que se tornou fundamental nas ciências humanas contemporâneas: o da interseccionalidade. Nesta linha de argumentação, a autora é capaz de reconhecer as diferentes opressões e limitações estruturais que atravessam a vivência de grupos minorizados, mas compreendendo os acessos plurais – compartilhados ou não – que podem depender do lugar que ocupam na leitura social. Este prisma teórico pode ser melhor compreendido no fragmento abaixo:

[...] mulheres brancas quase nunca conseguiam compreender a complexidade da situação da mulher escrava. As mulheres negras eram mulheres de fato, mas suas vivências durante a escravatura – trabalho pesado de seus companheiros, igualdade no interior da família, resistência, açoitamentos e estupros – as encorajavam a desenvolver certos traços de personalidade que as diferenciavam da maioria das mulheres brancas.

Não por coincidência, tal obra, 6 anos “depois de sua publicação original, [...] segue informando, teórica e praticamente, os feminismos e, em especial, o feminismo negro brasileiro –, a despeito de sua irreduzível heterogeneidade” (Bretas, 2019, p. 235). Além disso, seu impacto pode ser entendido como algo global, por fazer referência ao tipo de entrecruzamento de opressões estruturais vivenciadas por pessoas negras – em especial mulheres – ao redor do globo após os ciclos do colonialismo. Davis (2016) desenvolve um debate importante sobre a construção de estereótipos entorno dos corpos negros, que é capaz não apenas de estabelecer

uma narrativa sobre suas vidas, mas de incidir socialmente, economicamente e politicamente nas suas dinâmicas cotidianas.

[...] as relações intersubjetivas correspondentes, nas quais as experiências do colonialismo e da colonialidade foram fundidas com as necessidades do capitalismo, foram configuradas como um novo universo de dominação sob hegemonia eurocentrados, esse universo específico é o que mais tarde será chamado modernidade (Quijano, 2000, p. 342-343 *apud* Albán Achinte Achinte , 2017, p. 13).

O continente africano, particularmente afetado pelas incursões coloniais, a usurpação de indivíduos e territórios, e a migração forçada, conviveu por anos com o desdobramento destes momentos políticos, bem como sua população, por consequência, “com o sistema de classificação de uma modernidade emergente, estratificação social baseada na cor da pele [...] os sujeitos estavam sendo localizados e configurados suas condições de existência” (Albán Achinte , 2017, p. 14).

Assim, ideário específico de indivíduo, e a divisão de seu potencial social profundamente baseado pela raça e país de origem, transformou horizontes sociais não apenas para aqueles que foram retirados de seus territórios originários africanos e levados para outros continentes, mas também para aqueles que viveram em países daquela espacialidade continental⁶⁴. Este é o caso da África do Sul, que viveu por anos a crise humanitária da divisão social baseada na cor da pele, que subjugava os indivíduos não brancos, retirando-lhes direitos civis, sociais e políticos por mais de 4 décadas do apartheid.

Parte do que sustentava a argumentação dos persecutores e dirigentes deste regime político pode ser encontrado na literatura de Simone de Beauvoir (1980), como indicado no trecho:

Como ressalta Beauvoir (1980), o conceito de homem, criado pela sociedade europeia, não abarca a totalidade dos seres humanos. Há interesses não confessos, porém manifestos no poder de quem institui seus fundamentos e os dissemina nos espaços sociais. Integrado ao modelo universalizante do homem branco, é criado o conceito de mulher que também é universalizado. Nada mais equivocado, pois como nos lembram Scott (1990) e Perrot (1990, 2017) diversas, múltiplas e singulares são as histórias das mulheres em seus percursos ao longo da história, sendo inconcebível

⁶⁴ Um exemplo do tipo de política que minou a possibilidade de vida cidadã para a população negra é descrito por Pinto (2007): “A Lei da Terra, de 1913, impedia que negros possuíssem mais de 13% da área total do país, porcentagem referente aos bantustões. Rapidamente, estas áreas ficaram superlotadas, impedindo a agricultura e o pastoreio. Assim, os negros viram-se obrigados a vender sua força de trabalho aos brancos. Mesmo em áreas urbanas, a permanência de negros era restrita.” (p.397).

aprisioná-las em uma única referência universal e homogênea. (Beauvoir, 1980 *apud* De Oliveira, Azeredo e Brandão, 2019, p. 47-48).

Como bem colocado por Cyfer (2018, p. 32), a associação de uma teoria crítica – capaz de identificar diferentes vetores sociais e correlações de forças que afetam determinado fenômeno – e o feminismo “parece ter-se consolidado na maior parte do mundo, mas esse processo de aproximação foi bastante prolongado”.

As ciências jurídicas em especial têm um papel importante, afinal podem apreender a forma como demandas sociais são expressas em sociedade, como são absorvidas na teoria, e como são transformadas em políticas públicas, legislações e ordenamentos.

[...] mais uma das facetas da igualdade ou não desigualdade que busca tratar os iguais de maneira igual e os desiguais de maneira desigual, na medida de suas desigualdades. A tentativa de simetria entre as duas dimensões – igualdade e desigualdade – dá ensejo à necessidade de justificação acentuada à segunda. (Smith e Santos, 2016, p. 1085).

Importante ressaltar que no curso da perseguição política e da supressão de direitos, tais mulheres não permaneceram inertes, tampouco em silêncio frente aos grupos dominantes. Iniciou-se uma série de levantes que mudou a forma como as mulheres negras pensavam a participação política, e isto teve reflexos em escalas globais. Por meio da organização destas mulheres, em consonância com o entendimento pela necessidade de emancipação que tomava o globo por meio de ondas feministas - principalmente após os anos 1970 - uma série de políticas públicas foram produzidas.

As mulheres negras em seu processo político entenderam que não nasceram para perpetuar a imagem da “mãe preta”, fizeram desaforos. Entenderam que desigualdades são construídas historicamente, a partir de diferentes padrões de hierarquização constituídos pelas relações de gênero e raça, que, mediadas pela classe social, produzem profundas exclusões. São combinações de discriminações que geram exclusões, tendo como explicação a perpetuação do racismo e do machismo. (Ribeiro, 2008, p. 988)

Sob o prisma deste entendimento, a presente investigação aborda, dentre outros fenômenos, uma situação de conflito doméstico que reverberou historicamente e politicamente, a ponto de fomentar debates no campo científico e culminar em novos entendimentos jurídicos.

O Congresso Nacional Africano [o ANC], segundo os analistas de política exterior da África do Sul, teria assumido um forte compromisso com estes valores [democráticos, não-raciais, não-sexistas e de prosperidade], não somente na política doméstica, mas também, sob o manto de African Renaissance, na formulação dos

objetivos da política exterior. Entretanto, a mesma ambigüidade que caracteriza a política doméstica do Congresso Nacional Africano – isto é, a tentativa de servir dois constituintes opostos: os trabalhadores e as massas urbanas empobrecidas de um lado e o capital e as empresas multinacionais de outro – reflete-se também no NEPAD, que mistura dois discursos opostos: um radical e africanista e outro liberal e globalista.⁶⁵

A essencialidade de se ter como um dos objetos de análise a política doméstica e os conflitos que a permeiam consiste no quanto o âmbito doméstico afeta as tomadas de decisão na política externa. Inclusive, tal característica pode ser encontrada na implementação do NEPAD⁶⁶ – Nova Parceria para o Desenvolvimento da África – em território sul africano no período pós apartheid, onde houve uma certa resistência por parte da presidência para implementação.

Alden e Le Pere trazem a questão da dificuldade encontrada nos líderes mundiais.

Um obstáculo para a incorporação de mulheres como mediadoras de processos de paz, por exemplo, consiste no fato de que a escolha do mediador, como destaca Potter (2005)⁶⁷, tem um grande viés político, pois os selecionados são aqueles que não só possuem boas capacidades diplomáticas, como também ocupam cargos renomados na política.

Em traçar diretrizes capazes de definir sua política externa sem que haja o fomento de contradições e oposições, ou seja a “interdependência complexa” das relações internacionais – consiste essencialmente na falta de clareza em categorizar a política doméstica dos assuntos externo – faz com que diversas temáticas permeiem a diplomacia internacional (como investimentos, fluxo migratório, energia, direitos humanos).

No processo de exorcismo de quase quatro décadas de 'diplomacia de isolamento', o ANC subestimou seriamente tanto o espectro como a complexidade da estruturação institucional e da administração da máquina de gestão da política externa do país. A diplomacia pós-apartheid da África do Sul logo virou vítima do perene enigma da política estrangeira: a falta de visão coordenada. 68

Analisar a nova África do Sul, traz como prerrogativa não só a redefinição de conceitos, como também compreender o papel das instituições, que se tornou um desafio para as relações exteriores. Hentz elucida que o Estado sul-africano pós-apartheid é mais suscetível à

⁶⁵ Döpcke in: Guimarães, 2000, p. 150

⁶⁶ A Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD) consiste na relação de parceria entre a África e a comunidade internacional, onde se almejava a promoção da paz, segurança, democracia, boa governança, respeito dos direitos humanos e gestão econômica nos seus países, numa tentativa de promover o desenvolvimento da África para o século XXI. A NEPAD tem como *slogan* o desenvolvimento saudável do Continente Africano.

⁶⁷ Potter, A. **We the Women: Why Conflict Mediation Is Not Just a Job for Men.** Centre for Humanitarian Dialogue, 2005.

⁶⁸ Alden e Le Pere, 2004, p. 16

interferências domésticas do que o Estado durante o apartheid. E, segundo Mills, isso se deve ao fato do novo governo estar mais inclinado a compreender e incluir a sociedade na condução da administração.⁶⁹

Assim, é fundamental destacar as quatro características da política doméstica sul-africana que nortearam o período pós apartheid: as disputas internas travadas entre burocratas que participavam dos departamentos estatais devido a ausência de clareza com relação ao papel institucional de cada órgão, o aumento da participação e influência do Parlamento na definição da política externa; a inclusão da sociedade civil na condução da política externa – sendo este inclusive um dos pilares trazidos pelo ANC durante o apartheid; e ainda, a relevância assumida pelo gabinete da Presidência a na condução das medidas diplomáticas do país, um reflexo da atuação de Nelson Mandela.

4.4 Acordos estabelecidos em âmbito internacional para solucionar os conflitos

No que diz respeito ao conflito referente a transição democrática da África do Sul e as disputas étnicas associadas, houve alguns importantes esforços de resolução através de acordos de paz protagonizados sobretudo pelo ANC, pelo governo e posteriormente pelo IFP. O primeiro da década foi intitulado Groote Schuur Minute, assinado em Cape Town, no dia 4 de maio de 1990⁷⁰. Nesse acordo, o governo e o ANC se comprometeram a buscar uma resolução para o clima de violência e intimidação instaurado no país, de forma a se estabelecer um clima pacífico e estável de negociação. Para tanto se promoveu um grupo de trabalho que buscava recomendar uma definição para as ofensivas políticas sul-africanas. Sistemáticamente deveria propor escalas temporais, normas e mecanismos para a liberação de prisioneiros políticos e para a garantia de imunidade aos perseguidos politicamente. A minuta determinou que suas atividades seriam realizadas de forma confidencial.

Ela serviu como uma medida para que o governo pudesse executar sua política de estabilização e legitimação da luta política em via de uma democratização. Por tanto, deve atenção especial aos casos daqueles que deixaram o país sem a documentação apropriada, bem como qualquer outra ofensa condizente com atividade de organizações que antes eram tidas como ilegais - considerando-se o contexto de recém legalização do ANC e outras organizações políticas. A preocupação com a volta dos exilados é reiterada no parágrafo 2, onde se estabelece canais que facilitem a negociação no exterior. O governo ainda ressalta a instalação de meios

⁶⁹ Mills, 2000, p. 261

⁷⁰ Disponível em: <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/395>. Acesso em 11/10/2021

de comunicação adequados entre as partes para que se possa reafirmar o compromisso com a suspensão do estado de emergência.

O relatório do grupo de trabalho foi aprovado por seus membros no dia 21 de maio de 1990, e discutido com o governo em 6 de agosto do mesmo ano. O desdobramento da discussão foi expresso na Pretoria Minute⁷¹, a qual reiterou os princípios da Groote Schuur Minute. Nesse novo documento ficou estabelecido datas para que se inicie ou para que se concluam as metas estabelecidas pelo relatório, as quais dizem respeito sobretudo ao procedimento cabível com os exilados políticos.

A minuta estabelecia que o grupo seria responsável por analisar os casos de forma individual e estabeleceu uma data limite para o processo em 30 de abril de 1991. Visando maior eficiência, a ANC declarou a suspensão de todo combate armado em efeito imediato, o que incluía sua fração militarizada *Umkhonto we Sizwe* (MK). Ambas as partes expressaram elevados níveis de preocupação com contexto de violência e intimidação presentes no país, sobretudo em Natal (KwaZulu), de tal maneira que alegaram o entendimento mútuo de que qualquer disputa deveria ser resolvida através de negociações. Se comprometeram a tomar medidas que atuassem na promoção de tal princípio motivados pelo clima de confiança entre os líderes envolvidos.

Reafirmaram ainda a importância de se instituir bons canais de comunicação e a pretensão de suspender o estado de emergência em Natal (KwaZulu), assim que possível. O governo se comprometeu em rever políticas da legislação de segurança com o intuito de promover a liberdade política e o direito à livre expressão. Notadamente a minuta traz para ser revisto os atos anticomunistas, as listas criadas para perseguição às censuras de publicações de discursos de certas pessoas e a requisitos estabelecidos para novos jornais.

O documento é encerrado convocando mais organizações a fazerem parte do processo de apaziguamento do país e declarando que assim se começava a estabelecer o caminho para uma nova República e as negociações para uma nova constituinte.

No dia 23 de outubro de 1990⁷² foram estabelecidas algumas das diretrizes para melhorar o canal de comunicação entre as organizações sociais e o governo, como previsto no Groote Schuur Minute. Institui-se comitês a nível nacional, regional e local, para que se pudesse manter um contato constante entre a polícia e o ANC, o que se deu através da troca de contato pessoal. O objetivo era garantir uma linha de contato de mão dupla.

⁷¹ Disponível em: <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/490>. Acesso em 11/10/2021

⁷² Disponível em: <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/1272>. Acesso em: 11/10/2021

No dia 29 de janeiro de 1991 o ANC e o IFP sinalizaram para um entendimento e cessão do conflito ao assinarem um acordo conjunto⁷³, representados por seus líderes Nelson Mandela e Mangosuthu Buthelezi. A ideia central era encontrar um fim para o conflito que até o momento já havia cessado 8 mil vidas e causado incontável prejuízo financeiro, através de uma união que tivesse como foco o objetivo comum do fim do *apartheid* e a construção de uma democracia não-racial. Ambas as partes tinham em mente no momento a importância histórica do evento, bem como a necessidade de suas conclusões se enraizarem nos seus mais diversos segmentos e organizações de base.

No ato, a prioridade era de findar a violência nas regiões de Natal (KwaZulu) e de Transvaal, de tal forma que se comprometeram a tomar medidas preventivas contra a violência por parte de seus membros e por parte de terceiros. Estabeleceram um entendimento mútuo sobre a tolerância e liberdade política da outra parte, bem como a possibilidade de coexistência. Ambas as partes concordaram em garantir o livre trânsito de autoridades às instalações públicas e a manutenção do serviço público como um todo, especialmente no que diz respeito às escolas.

Os partidos ressaltaram a necessidade de uma força de segurança pacificadora estatal eficiente, de tal maneira que não houvesse favorecimento político, recebessem treinamento adequado ao fim pacífico e que tivesse o respeito necessário para lidar com o momento comunitário sensível. Vale ressaltar a importância designada a questão dos refugiados políticos, a qual é anunciada como prioritária. O documento aponta para a criação de um mecanismo conjunto de comunicação entre os partidos em prol da execução de tais princípios, e mediar os obstáculos aos mesmos encontrados na base.

No dia 12 de fevereiro foi lançado *The D. F. Malan Accord*⁷⁴ como um relatório parcial do grupo de trabalho estabelecido no Groote Schuur Minute, em consonância com os princípios da Pretoria Minute, em especial o parágrafo 3, que discorre sobre a suspensão das atividades militares da ANC e seu braço militar, MK. O documento aborda com detalhes em que termos deveria acontecer tal suspensão, como o que se entende por promoção da violência, se haveria sanções aos seus membros, entre outros. De forma geral o documento, junto com os outros mencionados anteriormente, auxiliou na pavimentação do caminho para o National Peace Accord⁷⁵, o principal elaborado até então.

⁷³ Disponível em: <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/220>. Acesso em: 11/10/2021

⁷⁴ Disponível em: <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/348>. Acesso em: 11/10/2021.

⁷⁵ Disponível em: <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/462>. Acessado em: 11 de agosto de 2021

Esse documento foi assinado por mais de quarenta organizações no dia 14 de setembro de 1991 e logrou sumarizar os princípios, esforços e mecanismos de supressão da violência que assolava o país em um único lugar. Seu objetivo principal foi o de erradicar eficientemente a violência e a intimidação através de ferramentas que fossem capazes de lidar com as investigações de incidentes e suas causas, bem como pudessem lidar diretamente com a violência e a intimidação. Enxerga o papel central da força policial que necessita promover um papel diferente onde se trabalhe em cooperação com as comunidades locais. Assim os signatários concordaram com um código de conduta comum a todos os partidos e organizações políticas e com um guia direcionado a reconstrução e desenvolvimento das comunidades.

O primeiro princípio fundamental do documento institui como objetivo comum a instalação de uma democracia multipartidária sul-africana que respeite os seguintes direitos fundamentais: Liberdade de consciência e crença; Liberdade de discurso e expressão; Liberdade de associação; Reunião pacífica; Liberdade de movimento; Livre participação em atividades políticas pacíficas.

O acordo foi capaz de estabelecer uma rede de comitês de alcance local, regional e nacional de forma integrada, além de ter sido um importante espaço de diálogo e encontro entre partidos e organizações rivais em um momento conturbado. Esse aparato institucional modulado promoveu uma espécie de estrutura auxiliar ao aparato estatal. O nível nacional ficou responsável pela coordenação geral dos outros comitês e comparativamente deteve poucas camadas administrativas, sendo a ele atribuída a responsabilidade de investigação da violência e intimidação. O nível regional, apesar de contar com três escalas, assim como o nacional, estava mais associado à reconstrução sócio-econômica das áreas devastadas pela violência. O nível local por sua vez, deteve a responsabilidade de confrontar diretamente a violência e atender as demandas das comunidades (Olukotun, 2009).

No final do mesmo ano, em 20 de dezembro de 1991, em seu primeiro encontro, a CODESA publicou sua declaração de intenções⁷⁶, na qual estabeleceu seus princípios e objetivos gerais. Nela se estabelece o comprometimento de buscar construir uma nação unida sobre uma única cidadania e patriotismo em um ambiente de tolerância, diversidade, liberdade, igualdade e segurança para todos; de buscar tratar as segregações que marcaram o passado assegurando o avanço digno de todos; de buscar incessantemente a melhora da qualidade de vida da população, através de crescimento econômico e desenvolvimento humano; e de buscar eliminar a violência e conduzir o país a um novo momento constitucional de forma pacífica.

⁷⁶ Disponível em: <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/186>. Acesso em: 11/10/2021.

Junto com tais princípios a carta de intenções fazia apontamentos para parâmetros que deviam ser estabelecidos na nova Constituição, tais como soberania territorial, divisão independente de poderes com mecanismos e pesos e contra-pesos, multipartidarismo e sufrágio universal, reconhecimento da diversidade cultural e de línguas e a garantia de direitos humanos e liberdades civis na forma da lei dentro de um Estado de direito.

Outro grande momento político foi o do estabelecimento de uma arena de conversação entre o governo e o congresso nacional para o desenvolvimento constitucional. Segundo consta no registro de entendimento entre o ANC e o governo da África do Sul, datado de 1992, neste ano, uma série de reuniões⁷⁷ ocorreu entre o Ministro do Desenvolvimento Constitucional, Roelf Meyer, e o Secretário-Geral do Congresso Nacional Africano, Cyril Ramaphosa.

Tais encontros tinham como objetivo articular soluções para uma série de negociações complexas em torno da consolidação de instituições democráticas no país. Foram identificados uma série de limitações provenientes dos antigos modelos governamentais e da estrutura pouco deliberativa da tomada de decisão política. Nestes espaços eram apresentados pontos de vista divergentes, no entanto a concordância da necessidade do estabelecimento de uma assembleia constitucional democrática enquanto órgão de elaboração constitucional permaneceu.

Para que a existência de tal órgão fosse possível, estabeleceu-se uma série de diretrizes imperativas, sendo estas: “1) ser eleito democraticamente; 2) redigir e adotar a nova constituição, o que implica que ela deve funcionar como uma única câmara; 3) estar vinculado apenas por princípios constitucionais acordados; 4) ter um prazo fixo; 5) ter mecanismos adequados de desbloqueio; 6) funcionar democraticamente, ou seja, chegar às suas decisões democraticamente com certas maiorias acordadas; 7) ser eleito dentro de um período de tempo pré-determinado acordado”.

A partir desta base de diretrizes, as matérias deveriam ser trabalhadas a partir do processo de negociação. As duas instâncias envolvidas, governo e ANC entraram em acordo quanto à questão do período de transição para este regime constituinte. Neste acordo se estabelecia um hiato constitucional que deveria seguir os seguintes parâmetros: “1) o órgão constituinte/assembleia constituinte também atuará como órgão interino/transitório Parlamento; 2) haverá um governo provisório/transitório de unidade nacional; 3) o órgão de elaboração da constituição/assembleia constituinte cum parlamento interino/transitório e o governo interino/transitório de unidade nacional funcionarão dentro de um quadro constitucional/constituição transitória que deverá prever o governo nacional e regional durante

⁷⁷ Disponível em: <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/445>. Acesso em: 11/10/2021.

o período de transição e incorporaria garantias fundamentais de justiça direitos e liberdades; 4) Parlamento provisório/transitório pode funcionar como um órgão de uma ou duas câmaras.

Para além do estabelecimento de regras processuais, uma das mais importantes resoluções atingidas por meio destas deliberações foi a libertação dos presos políticos. Ou seja, aqueles cujas prisões foram ocasionadas por conta dos conflitos políticos anteriores e que em grande nível limitam a reconciliação das partes envolvidas. Como parte constituinte desta resolução esteve a possibilidade da ANC nomear todos aqueles e aquelas cujas detenções eram dadas a partir da questão política, de forma que o órgão estabeleceu o precedente de vigilância, relatoria e registro da supressão da liberdade.

Em 1993, um acordo de paz foi estabelecido, e isto alteraria o curso da história da África do Sul em 1994, com o fim do *apartheid*. Este documento se trata do Memorando De Acordo Para Reconciliação E Paz Entre O Inkatha Freedom Party/Governo De Kwazulu E O Congresso Nacional Africano E O Governo Sul-Africano/Partido Nacional⁷⁸. O mesmo foi assinado por Mangosutho G Buthelezi, Presidente do Partido Inkatha Freedom e Ministro Chefe Do Governo Kwazulu, o Presidente Estado F W De Klerk, que também era representante do Governo Sul-Africano e do Partido Nacional, e pelo Presidente Nelson Mandela do Congresso Nacional Africano. Neste texto registrou-se que:

1) O Partido Inkatha Freedom concorda em participar das eleições de 26 a 28 de abril de 1994 para ambas as Assembleias Nacional e Legislativas Provinciais; 2) Todas as partes abaixo assinadas rejeitam a violência e, portanto, farão tudo o que estiver ao seu alcance para assegurar eleições livres e justas em toda a República da África do Sul; 3) As partes abaixo assinadas concordam em reconhecer e proteger a instituição, status e papel da posição constitucional do Rei dos Zulus e do Reino de KwaZulu, cujas instituições serão reguladas e previstas na Constituição Provincial de KwaZulu/Natal imediatamente após a realização das referidas eleições; 4) Quaisquer questões pendentes em relação ao Rei dos Zulus e à Constituição de 1993 como alteradas serão tratadas por meio de mediação internacional, que terá início tão logo possível após as referidas eleições. 5) O Governo Sul-Africano compromete-se a colocar à disposição as instalações necessárias da Comissão Eleitoral Independente (CEI), conforme necessário para facilitar o pleno participação do IFP nas eleições de 26 a 28 de abril de 1994.

Após levarmos em consideração o processo de criação dos acordos de paz, se faz necessário colocá-los em perspectiva com o que se observou de aplicabilidade e impactos no caso concreto. O primeiro fator a despertar atenção diz respeito ao protesto de apoiadores do

⁷⁸ Disponível em: <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/1806>. Acesso em: 11/10/2021.

IFP no dia da assinatura do National Peace Accord, na sede da conferência, no qual se empunhavam as tradicionais armas utilizadas no conflito armado, as mesmas que seu líder acabou de proibir (Olukotun, 2009).

Os ataques violentos terem se mantido praticamente constante por quase todo o período do conflito, e envolver os principais atores signatários do mesmo, foi outro aspecto a chamar a atenção. Como exemplo pode-se tomar o confronto ocorrido entre lideranças locais do ANC e apoiadores do IFP em Richmond no dia 9 de fevereiro de 1991, menos de dez dias após o acordo de não violência entre os partidos, e apenas três dias antes do novo encontro. Na ocasião, 12 foram assassinados (Kaufman, 2017).

Os efeitos dos acordos dificilmente podem ser caracterizados como de aplicação simples e direta. Sua aplicabilidade estava suscetível a um complexo emaranhado social no qual muitos fatores se sobrepunham, inclusive a dificuldade de coesão dos grupos. Poucos meses após a assinatura do National Peace Accord, o IFP suspendeu oficialmente o diálogo pacífico, em janeiro de 1992, ao acusar o ANC de promover duas violações no acordo de trégua. Apesar de haver conflitos pontuais e suspensão do cessar-fogo, ambos os partidos não voltaram a declarar guerra armada uns com os outros (Joshi, Quinn e Regan, 2015).

A partir de tal observação é possível produzir duas perspectivas distintas acerca do processo. A primeira, tal qual elaborada por Kaufman (2017), enxerga o ponto de vista estratégico dos principais atores na arena de disputa política do período de transição democrática. Para o autor os três partidos protagonistas (ANC, IFP e NP) se utilizaram de ambas as táticas de disputa pelo poder: a violência e o diálogo institucional. Cada um dos atores obteve ganhos e perdas diferenciadas, na mesma medida em que passaram a adotar essa ferramenta por diferentes contextos e convicções.

O NP herdou do regime do *apartheid* o conceito de desenvolvimento separado forçado, o qual buscava a manutenção da segregação e dependia largamente de força coercitiva repressiva. O ANC, por sua vez, se alinhou precocemente a uma tradição na qual o uso de tática militar era tido como essencial e fundante de um movimento insurgente (tal qual se enxergavam). O IFP, contudo, surge em um contexto praticamente concomitante ao da Guerra-Civil, e sua forma de ganho de influência política passou desde cedo por uma reação aos embates armados.

De tal maneira, para Kaufman (2017), o cenário de guerra poderia ser evitado caso diferentes estratégias políticas fossem adotadas. O autor aponta que muitas das vezes as estratégias direcionadas para fora do campo de batalha e estritamente para o campo político, como o institucional ou o de mobilização popular, foram consideravelmente bem sucedidas (do

ponto de vista de ganho político). Para tanto, o cenário vivenciado conseguiu ser terminou antes que o país atingisse uma devastação ainda mais profunda, mas ainda propiciou rastros sociais que se desdobram contemporaneamente, como a ingovernabilidade, a desigualdade étnica e o enraizamento da violência como ferramenta social de solução de conflitos (Kaufman, 2017).

A partir de outra perspectiva pode-se entender que foi exatamente o eventual apaziguamento e a consolidação de uma nova república que demonstram que os esforços presentes na construção de cada um dos acordos, e cada uma das minutas terminou por ser frutífero, em vista dos ardilosos obstáculos encarados. Do ponto de vista de Olukotun (2009), apesar de deter diversas falhas, o National Peace Accord por exemplo, não pode ser apenas avaliado pelas fatalidades ocorridas após sua execução. O autor salienta que o acordo produziu efeitos inesperados à nível local, e ainda que seus arranjos técnicos tenham desejado a desejar (tanto em sentido de conformação quanto de capacidade de alcance), os impactos sócio políticos produzidos não podem ser negados. Assim, deveria conjuntamente se levar em consideração os efeitos positivos, tal qual as mortes que poderiam ser evitadas graças ao acordo.

Ou seja, a RCSNU 1325 traz em seu escopo as recomendações concretas para os Estados-membros da ONU, no entanto, a sua eficácia exige que os Estados atuem diretamente nas prerrogativas da resolução, monitorando a aplicabilidade desses esforços.

Analisando a declaração do presidente do Conselho de Segurança proferida em 31 de outubro de 2000 em conjunto com o relatório do Secretário-Geral de outubro de 2004, concluiu-se que ainda existiam muitos problemas ainda não solucionados. Reafirmando ainda a necessidade de adesão dos Estados a aplicabilidades dos preceitos da resolução.

A constituição de um ordenamento capaz de abrigar todos os indivíduos de uma sociedade profundamente heterogênea é um desafio. A argumentação que sustenta parte desta investigação se desenvolve sob o prisma do reconhecimento da diferença. A ciência das estratificações sociais enquanto variáveis incidentes na dignidade humana impulsiona a presente pesquisa aos casos em que a estratificação determinou por tempo a forma de governança. Dedicar-se a entender neste capítulo os desdobramentos desse momento político na arena jurídica internacional.

V- OS IMPACTOS DAS PARTICIPAÇÕES FEMININAS NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS.

A inclusão das mulheres na resolução de conflitos regionais e/ou locais, ainda não é vista por muitos mediadores e partes integrantes de negociações (nacionais e internacionais) como um componente essencial da negociação e implementação da paz e em acordos de transição.⁷⁹ A comunidade internacional reconhece cada vez mais a lacuna com relação a falta de mulheres participando ativamente da promoção da paz e, ainda há escassez de pesquisas sistemáticas e aprofundadas neste tema.⁸⁰

Apesar dos muitos avanços alcançados por grupos de mulheres no apoio a negociações e o amplo *lobby* na ONU e outras organizações internacionais e locais, ainda muitos líderes de Estado entre outros de cúpulas políticas que apoiam os processos de paz e de transição política ainda não veem mulheres como parceiras importantes para alcançar seus objetivos.⁸¹

Um dos grandes desafios é a falta de conhecimento sobre os ingredientes para uma paz bem-sucedida ou processo de transição em geral e o impacto da participação das mulheres, em particular, no resultado de todo este processo. Como consequência, as negociações e os processos paz são muitas vezes projetados com base em hipóteses não testadas ou vieses normativos, em vez de descobertas sólidas baseadas em evidências.⁸²

Nesse sentido, ressalta Zürcher *et al.*⁸³, que nem todos os resultados de pesquisa sobre esta temática, teoricamente, estão relacionados ao essencialismo de gênero. No que se refere ao impacto da inclusão das mulheres na resolução de conflitos, processos de paz e, consequente durabilidade da paz, talvez o único mecanismo causal evidenciado em diversas pesquisas se

⁷⁹ O'REILLY, MARIE; Ó SÚILLEABHÁIN, ANDREA; PAFFENHOLZ, THANIA. **Reimagining peacemaking: women's roles in peace processes.** International Peace Institute, 2015. p. 9. Disponível em: <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2015/06/IPI-E-pub-Reimagining-Peacemaking.pdf>. Acessado em: 07 de junho de 2022.

⁸⁰ KRAUSE, Jana; KRAUSE, Werner; BRÄNFORS, Piia. **Women's Participation in Peace Negotiations and the Durability of Peace.** International Interactions 44 (6): 985–1016, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/03050629.2018.1492386>. Acessado em 01 de agosto de 2022

⁸¹ PAFFENHOLZ, Thania. **Results on Women and Gender from the 'Broader Participation' and 'Civil Society And Peacebuilding' Projects.** Geneva: The Graduate Institute of International and Development Studies' Centre on Conflict, Development and Peacebuilding, April 2015. Disponível em: <http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/ccdp/shared/Docs/Publications/briefingpaperwomen%20gender.pdf>. Acessado em: 02 de agosto de 2022.

⁸² PAFFENHOLZ, Thania. Ob. cit., 234.

⁸³ ZÜRCHER, Christoph; GUZMÁN, Majela; AREFIN, Muhsanah; BORGES, Luan; DOUEIDAR, Taha; HOFFMANN, Diane; JAVID, Mir; KAVANAGH, Kathryn; VALANTIN, Léonne. **The Impact of Women's Participation, Inclusion and Agency on Peace: a systematic review.** Centre for International Policy Studies (CIPS) at the University of Ottawa and from the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada (SSHRC 430-2020-00029) September 2021. p. 03-69. Disponível em: <https://www.cips-cepi.ca/wp-content/uploads/2021/11/Zuercher-Christoph.-The-impact-of-womens-participation-inclusion-and-agency-on-peace-A-systematic-review.-FINAL-1.pdf>. Acessado em: 02 agosto de 2022.

baseia em vínculos políticos entre mulheres signatárias de acordos de paz e organizações de mulheres da sociedade civil. E, quando as mulheres são signatárias de um acordo de paz, atuam como representantes e amplificadoras de organizações da sociedade civil por elas representadas.⁸⁴

Em razão disso, existe uma maior chance para que a igualdade de gênero seja efetivamente incluída em acordos de paz e os mesmos sejam implementados. No entanto, este suposto mecanismo ainda parece ser e estar subespecificado, ou seja, evasivo, incompleto. Mas, por outro lado, embora se possa explicar a inclusão das mulheres em acordos e tratados de paz, ainda não está claro como essas disposições (notadamente inseridas na Resolução 1325) se traduziriam em paz mais duradouro.

Uma possibilidade, seria que a inclusão de organizações da sociedade civil feminina, num processo de paz mais amplo e inclusivo, apoiado por uma ampla coalizão de todos os tipos de organizações da sociedade civil.

No entanto, é mais provável que a paz prevaleça quando um acordo de paz incluir diferentes atores da sociedade civil, como grupos religiosos, organizações de mulheres, grupos de direitos humanos e partidos políticos, em combinação serão mais propensos conseguir uma paz mais duradoura, principalmente quando se tratar de países de regimes não democráticos.⁸⁵

Alguns exemplos como o processo de paz Sudão-Sudão do Sul que resultou em um Acordo de Paz abrangente em 2005. O papel desempenhado pelas mulheres neste Acordo, demonstra a complexa dinâmica de captura da elite nos processos de guerra e paz. A exclusão das mulheres foi produto do cenário político da região, em que o poder e a autoridade eram assegurados pelas elites por meio da violência e da barganha, excluindo também outros. Ao entender a exclusão como uma tática estratégica deliberada que se estende da guerra ao tempo de paz, a exclusão das mulheres não é a razão pela qual os processos de paz têm falhado por si só, mas sim o produto da propriedade da elite dos processos de paz e da estrutura de muitos processos de paz com sérias consequências para a sustentabilidade da paz no pós-estabelecimento.⁸⁶

⁸⁴ KRAUSE, Jana; KRAUSE, Werner; BRÄNFORS, Pii. Ob. cit., p. 986-987.

⁸⁵ NILSSON, Desirée. **Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace.** *International Interactions* 38 (2): 243–66. (p. 1). Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03050629.2012.659139>. Acessado em: 07 de agosto de 2022.

⁸⁶ WESTENDORF, Jasmine-Kim. **Peace Negotiations in the Political Marketplace: The Implications of Women's Exclusion in the Sudan-South Sudan Peace Process.** *Australian Journal of International Affairs* 72 (5): 433–54. (p. 1) Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10357718.2018.1510895>. Acessado em: 07 de agosto de 2022.

Em outras palavras, apenas a inclusão das mulheres em resolução de conflitos, em processos de paz, não terá nenhum efeito, a menos que existam instituições sociais que possam influenciar nos resultados, ou seja, com a participação social mais abrangente, de maior alcance regionais e internacionais, mas não somente com a participação das mulheres.

E, apesar da Resolução 1325 ter sido aprovada, amplamente divulgada, ter o aceite da participação das mulheres nos processos de negociações pela paz em resolução de conflitos, ainda assim a inserção feminina neste contexto é singela, pode-se dizer assim. O impacto não foi o que se esperava, mantendo a supremacia masculina nas rodadas de negociações pela paz e igualdade de gênero.

Na ausência de uma sociedade civil forte e instituições que possibilitem participação das mulheres em organizações da sociedade civil no processo político, é improvável que a participação feminina nessas negociações de paz tenha impacto nos resultados da paz.

Diversos estudos mostram que o envolvimento das mulheres em negociações de paz e questões femininas nos acordos são de suma importância, principalmente nas fases de pós-negociação. As mulheres atuam nessas negociações não apenas para restaurar uma sociedade livre e autônoma (durante ou após um conflito), mas para mudar e abordar questões causadoras dos conflitos, mas também com as relacionadas especificamente às mulheres, como violência sexual, direitos de propriedade e reassentamento.⁸⁷

5.1 Mecanismos de resolução de conflitos à luz da Resolução 1325

As organizações internacionais dispõem de mecanismos, instrumentos e políticas que contribuem para a resolução de conflitos, segurança, paz e questões de gênero, atuando em conjunto com Estados-Membros para resolver conflitos em processos políticos, étnicos e de paz, como facilitadores de soluções para problemas existentes em regiões palco desses, notadamente conflitos armados.

Um dos primeiros mecanismos foi a criação da Organização da Unidade Africana (OUA), em Adis-Abeba, Etiópia, em 1963, mecanismos este, encontrado pelos Estados africanos com intuito de promover “a convergência e materialização dos interesses e objetivos comuns dos Estados africanos independentes do sistema colonial, a prevenção, gestão e resolução de

⁸⁷ KAUFMAN, Joyce P.; Williams, Kristen P. **Women and War: Gender Identity and Activism in Times of Conflict**. Sterling: Kumarian Press, 2010. 176p. ISBN 978-1565493094. pp. 3-5.

conflitos foi uma prioridade. Como resultado, foi criada a Comissão de Mediação, Conciliação e Arbitragem de Conflitos da Organização da Unidade Africana (OUA).”⁸⁸

No entanto, a princípio, seria a materialização do idealismo dessa comissão que foi, em certa medida, restringida pelo disposto no art. 3º da Carta da OUA, que previa igualdade soberana dos Estados Membros, não interferência nos assuntos internos dos Estados, respeito pela soberania e integridade territorial. A restrição também seria devido ao “Princípio de Intangibilidade das Fronteiras” – direito inalienável da independência, solução pacífica de controvérsias, condenação de assassinatos políticos e atividades subversivas; emancipação dos Estados não independentes e a afirmação de uma política de não alinhamento em relação a todos blocos vigentes no período da Guerra Fria.⁸⁹

Em outras palavras, a fundamentação sempre foi pautada nesses princípios, optando pelos mecanismos pacíficos de resolução de conflitos e a sua materialização protegida pela pouca (ou nenhuma) vontade política dos Estados Membros da OUA em concordar e constituir mecanismos com poder efetivo (instituições, tratados e diretrizes) em cumprimento ao disposto na Carta da OUA.

Após várias tentativas de acordos infrutíferos, somente em 2002 com a criação da União Africana, e respectivo Conselho de Paz e Segurança, houve a possibilidade de criar nos mecanismos pacíficos de prevenção, gestão e resolução de conflitos, mas, se necessário, o uso da força, fundamentada no princípio de intervenção militar em situações específicas. Ainda assim, os desafios em relação a prevenção e manutenção da paz são enfrentados tanto pela União Africana, quanto pelas organizações regionais no sentido de cumprir os seus papéis, na resolução de conflitos internos, na África de maneira efetiva e eficaz, estabelecendo metas com condições relativas à construção e consolidação da paz nos Estados africanos.⁹⁰

Nesse contexto, não se pode, entretanto, deixar de lado a participação das mulheres na tentativa de resolução de conflitos na África do Sul, na questão de gênero, segurança e paz. Tal reconhecimento se deu com a aprovação da Resolução 1325, como já mencionado anteriormente. De acordo com o disposto no item 8 desta Resolução,

Apela a todos as partes envolvidas que, por ocasião das negociações e implementação dos acordos de paz, adotem uma perspectiva de gênero, que inclua, entre outras: [...] (b) Medidas de apoio às iniciativas locais de paz, levados a cabo por mulheres e aos processos para a resolução de conflitos organizados por populações nativas, e que

⁸⁸ ZECA, Emílio Jovando. **Organizações Regionais e Processos de Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos em África: Experiências da SADC, CEDEAO e IGAD**. Conjuntura Global, vol. 6 n. 2, mai./ago, 2017, p. 191-226. (p. 192). Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/319194434.pdf>. Acessado em: 02 de agosto de 2022.

⁸⁹ *Idem*, p. 192.

⁹⁰ ZECA, Emílio Jovando. *Ob. cit.*, 193.

envolvam mulheres em todos os mecanismos de implementação de acordos de paz (RES/1325/2000).

E no item 9, da mesma Resolução

Apela a todas as partes envolvidas em conflito armado para que respeitem inteiramente a lei internacional que se aplica aos direitos e à proteção das mulheres e das meninas, especialmente enquanto civis, em particular as obrigações que a elas se aplicam ao abrigo das Convenções de Genebra de 1949, e os Protocolos Adicionais daí derivados em 1977, a Convenção para os Refugiados de 1951 e o Protocolo daí resultante em 1967, a Convenção para a Erradicação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres de 1979 e o Protocolo de Opção daí resultante em 1999, a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança de 1989 e os dois Protocolos de Opção daí resultantes de 25 de Maio de 2000, bem como ter em atenção as relevantes provisões do Estatuto de Roma do Tribunal Criminal Internacional; [...] (RES/1325/2000).

No item 8, o dispositivo diz respeito às iniciativas locais, notadamente às mulheres, manifestando sua importância nos processos de resolução de conflitos, envolvendo-as, inclusive, em todos os mecanismos de implementação de acordos de paz. Mesmo com todos os impasses quanto à participação efetiva das mulheres nos processos de *peacebuilding* (construção da paz), muitas estão atuando em diferentes regiões mundo afora, alcançando, importantes avanços em negociações em resolução de conflitos e processos de paz.⁹¹

Pode-se citar a coalizão de um grupo de mulheres, com a participação de aproximadamente 100 organizações de direitos das mulheres, sociedades civis, *The Global Network of Women Peacebuilders*⁹² (GNWP) presente em mais de 40 países (África, Ásia, Pacífico, América Latina, Europa Oeste e Ocidental e Oeste Asiático) países atingidos por conflitos.

Outros movimentos de mulheres africanas resultaram na *South African Women's Charter* (Carta da Mulher Sul-africana), em 1994 por meio da *Women's National Coalition* (Coalizão Nacional das Mulheres). Esta carta foi editada contendo 12 temas (igualdade; lei e administração da justiça; economia; educação; desenvolvimento, infraestrutura e meio ambiente; serviços sociais; vida política e cívica; família e parentalidade; tradição, cultura e religião; violência contra a mulher; saúde; mídia)⁹³, o que se segue:

[...] pelos manifestos femininos de Emang Basadi⁹⁴, de Botsuana, em 1994, pela Rede de Mulheres de Uganda, em 1996, pelo Grupo Nacional de Lóbi de Mulheres de

⁹¹ PACHECO, Maria Luiza. **A participação das mulheres nos processos de paz: uma perspectiva de gênero à luz da Resolução 1325 sobre mulheres, paz e segurança**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2018. 126p.

⁹² Rede Global de Mulheres Construtoras da Paz

⁹³ FERREIRA, Thuila Farias. **Africanas: gênero e feminismo em perspectiva afrocentrada**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2020. 157p. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/215272>. Acessado em: 09 de agosto de 2022.

⁹⁴ Emang Basadi (EB) é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, de direitos humanos das mulheres, criada no Botsuana, em 1986.

Zâmbia, em 2001, pela Conferência Nacional de Mulheres da Libéria, em 2004, e por organizações de mulheres ganenses, em 2004.⁹⁵

Movimentos como esses foram dando vozes às mulheres africanas que até hoje lutam por seus direitos (igualdade, contra violência, pela paz e manutenção da paz). E, esses, deram origem a vários mecanismos de construção, reconstrução e manutenção da paz, que na verdade são um conjunto de políticas e estratégias e atores locais e internacionais que, incessantemente movem esforços, na busca pela resolução dos conflitos, com a finalidade de alcançar a paz. E, com o tempo, todas as etapas para a resolução de conflitos (*peacekeeping*, *peacemaking* e *peacebuilding*) têm sido atualizadas, para consolidar as propostas previstas, principalmente no sentido de contribuir para a erradicação da violência e construção da paz.⁹⁶

De qualquer forma, o *peacekeeping*, *peacemaking* e *peacebuilding* passaram a ser estratégias das operações de paz da ONU, com o propósito final de erradicar a violência, as atrocidades e construir a paz.⁹⁷

Mas, historicamente, a Conferência sobre a Mulher da ONU, realizada em Nairóbi em 1985 marcou o movimento de mulheres africanas. Na oportunidade, foram apreciadas estratégias com debates sobre a autonomia de movimentos por elas idealizados, ao mesmo tempo em que se viam como parte integrante dos movimentos globais quanto à igualdade de gênero. Nessa Conferência surgiram apoio, mesmo que informalmente, regionais, nacionais e internacionais aos movimentos das mulheres. Daí surgiram três principais mecanismos organizacionais:

[...] através dos quais normas, práticas e ideias transnacionais relacionadas ao gênero influenciaram os movimentos de mulheres africanas: (1) através de coalizões e redes de defesa, que influenciaram as políticas em nível internacional, nacional, sub-regional e continental; (2) através da difusão de organizações regionais e sub-regionais dentro da África; e (3) através das Nações Unidas e outras instituições multilaterais, bem como de doadores estrangeiros.⁹⁸

Contudo, mesmo antes da Conferência de Nairóbi, outras conferências internacionais como a *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra Mulheres - CEDAW), realizada nos EUA, em Nova Iorque, em 1979, como também outros movimentos como as organizações feministas do Sul global como a *Development Alternatives with Women*

⁹⁵ TRIPP, Aili Mari; CASIMIRO, Isabel; KWESIGA, Joy; MUNGWA, Alice. **African Women's Movements: Transforming Political Landscapes**. Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, São Paulo: Cambridge University Press, 2009. 280p. (p. 65) ISBN 978-0521704908.

⁹⁶ PACHECO, Maria Luiza. Ob. cit. p.1.

⁹⁷ VIEIRA FILHO, José Maurício. **Peacekeeping: its emergence, changes and challenges**. Revista Século XXI, Porto Alegre, V. 4, Nº1, Jan-Jun 2013. p. 43.

⁹⁸ TRIPP, Aili Mari; CASIMIRO, Isabel; KWESIGA, Joy; MUNGWA, Alice. Ob. cit., p. 64.

for a New Era (Alternativas de Desenvolvimento com as Mulheres para uma Nova Era - DAWN)⁹⁹, em 1984, vislumbrando à época a Conferência de Nairóbi de 1985. Sem dúvida as protagonistas foram as mulheres participantes de debates as quais propuseram várias ações relevantes.

Assim, foram criados, gradualmente mecanismos institucionais para prevenir e solucionar conflitos.

Assim, é notório que, ao longo dos anos, foram criados inúmeros mecanismos em prol da segura, paz, e defesa da África, alguns direcionados a regiões em conflito até hoje. A seguir alguns, considerados principais, foram elencados, tentando seguir uma logica cronológica.

A *Economic Community of West African States* (ECOWAS), criada em 1975¹⁰⁰, com a participação de 15 Estados-membros, vem se desenvolvendo com o apoio irrestrito da França, ações para cooperação económica na região Oeste de África, principalmente na resolução de conflitos internos nos seus Estados-membros.¹⁰¹

Em 1978, foi criado o “Protocolo de não-agressão”, e um ano depois (1981), o “Protocolo de Assistência Mútua em Matéria de Defesa”, mas sua vigência aconteceu somente a partir de 1986, com a finalidade de prevenir os conflitos internos.¹⁰²

Em 1999, foi criado o Mecanismo de Prevenção, Gestão e de Resolução de Conflitos, de Manutenção da Paz e da Segurança. Na sua estrutura havia um Conselho de Mediação e Segurança, um Sistema de Alerta Prévio, sua própria Força Militar. Conta também com um Secretariado Executivo para a ECOMOG.¹⁰³ Esses órgãos recebem o apoio da França, notadamente por meio do Programa *Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix* (ReCAMP)¹⁰⁴ atualmente denominado de “EUROCAMP”.

⁹⁹ A DAWN, se mantém ativa, levando para a Conferência de Nairóbi questões macroeconômicas inseridas na agenda feminista, oferecendo análises holísticas baseadas em problemas e experiências vividas por mulheres do chamado “Terceiro Mundo” (FERREIA, Thuila Farias. Ob. cit. p. 61).

¹⁰⁰ A Cimeira de Lomé estabeleceu por meio do Tratado de Lagos, em maio de 1975, a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental, implementada em fevereiro de 2006 em Lomé.

¹⁰¹ BERNARDINO, Luís Manuel Brás. **Políticas de Segurança e Defesa em África e para África. O papel das Organizações Regionais Africanas.** Revista Militar nº 2476, pp. 1-20, maio de 2008. <https://www.revistamilitar.pt/artigo>. Acessado em: 05 de agosto de 2022. p. 14-15.

¹⁰² FARIA, Fernanda. **La Gestion des Crises en Afrique Subsaharienne.** Le rôle de l’Union européenne. Occasional Paper nº 55, novembre 2004. Paris: Institute d’Études de Sécurité de l’Union Européenne, 2004.

¹⁰³ COSTA, João Ricardo de Sousa Barbosa e Dias. **Cooperação Internacional de segurança e defesa: relacionamento bilateral versus multilateral.** Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares, 2011. p. 35. 94p. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/11531>. Acessado em: 03 de Agosto de 2022.

¹⁰⁴ BERNARDINO, Luís Manuel Brás. **A prevenção e resolução de conflitos em África. O papel da CPLP no âmbito das Organizações Regionais Africanas, Trabalho Individual de Longa Duração (TILD),** Curso de Estado-Maior 2005/2007, Instituto de Estudos Superiores Militares. Lisboa, 2007. p. F-11. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/11670>. Acessado em: 02 de agosto de 2022.

Em 1992, foi criada a *Southern African Development Community* (SADC), mas, originada na SADCC de 1980. Fazem parte da SADC 15 países, com a seguinte missão: “[...] promover o crescimento econômico sustentável e equitativo e o desenvolvimento socioeconômico por meio de sistemas produtivos eficientes, cooperação e integração mais profundas, boa governança e paz e segurança duradouras [...]”.¹⁰⁵ Vale destacar que é um “polo de interesse para Portugal, pois fazem parte Angola e Moçambique e a sua área de atuação corresponde ao sul do continente africano.”¹⁰⁶

A SADC, em 1996, criou o *Organ on Politics, Defence and Security Cooperation*, responsável pela Paz e Segurança, com aprovação, em 2004, a *Strategic Indicative Plan for the Organ* (SIPO). Mesmo com todos esses mecanismos, ainda assim, a SADC não tem se mostrado eficiente nas resoluções de conflitos e crises dos Estados-membros que fazem parte.

Decorrente do “Plano de Ação de Lagos”, de 1980, foi criada a *Economic Community of Central African States* (ECCAS) visando o desenvolvimento econômico, social e cultural, para a criação de um mercado comum regional. Esta foi resultante da fusão da *African Customs and Economic Union* e da *Economic Community of the Great Lakes States*, em 1983, com início de suas atividades em 1985. No entanto, houve um período que se pode chamar de inoperante, entre 1992 e 1996, quando neste último ano (1996) foi assinado um Pacto de “não agressão” “entre os onze Estados-membros, criando as condições para uma cooperação para a paz mais profícua na região.”¹⁰⁷

Em 2002, direcionado à segurança, foi estabelecido o “Protocolo de Ligação Parlamentar da África Central”, tendo sido aprovado em 1999, os estatutos do “Conselho de Paz e Segurança da África Central” (COPAX), com a finalidade de garantir a paz e segurança regional. Como mecanismos operacionais foram criados a “Comissão de Defesa e Segurança”, em 2001, o “Mecanismo de Alerta Rápido da África Central” (MARAC), encarregado de observar, controlar e prevenir conflitos e, ainda foi instituída uma *Force Multinationale Centre Afriquene* (FOMUC), ou seja, uma “Força Multinacional para a África Central”, uma brigada. Integravam esta “força” contingentes nacionais compostos de polícias e módulos civis, Organizações Sub-Regionais africanas que hoje fazem parte do quadro da atual Arquitetura de Paz e segurança Africana.

Em 1998, foi criada a *Community of Sahel-Saharan States* (CEN-SAD) na Cimeira de Chefes de Estado em Trípoli (Líbia - *Great Jahamiriya*), com a participação de 23 Estados-

¹⁰⁵ Site SADC. Disponível na internet em: <<http://www.sadc.int/>>. [Tradução da autora].

¹⁰⁶ COSTA, João Ricardo de Sousa Barbosa e Dias. Ob. cit., p. 35.

¹⁰⁷ BERNARDINO, Luís Manuel Brás. 2008. Ob. cit., p. 15.

membros, com uma população aproximada de 400 milhões de habitantes. A iniciativa foi do então presidente da Líbia, Moammar Kadafi, considerada a maior organização sub-regional africana. No entanto, não alcança suas estratégias para segurança e paz, devido a sua dimensão geográfica.¹⁰⁸

Em 1986, foi formada a *Intergovernmental Authority for Development* (IGAD), com a sigla “IGADD” (*Intergovernmental Authority on Drought Development*), para o combate à desertificação saariana. Em 1990, estabeleceu-se o fórum de diálogo político e como principal veículo em busca da paz e segurança na região Este de África. Em 1996, adotado a atual designação, após a Cimeira de Addis Abeba (Etiópia). Atualmente o IGAD conta com sete Estados-membros, e representa uma das regiões mais conflituosa em África, o designado “Corno de África”. No mesmo ano foi aprovado um regulamento sobre a prevenção e gestão de conflitos, com a criação de um Departamento de Gestão de Conflitos na Divisão de Assuntos Políticos e Humanitários, com o objetivo de gerar a paz no âmbito da própria organização pois, durante este lapso de tempo, existiam conflitos regionais entre os seus Estados-membros.¹⁰⁹

Em 2002, a organização criou o *Conflict Early Warning Unit and Response Mechanism* (CEWARN), estabelecendo três unidades de alerta precoce em coordenação com as outras organizações africanas. O mecanismo de resposta foi constituído em 2005, à custa da Eastern African Standby Brigade (EASBRIG), com assinatura de um *Memorandum of Understanding*, determinando a incorporação de um contingente de 5.500 homens, militares e civis, equivalente a outras Organizações Sub-regionais Africanas.¹¹⁰

Diante do exposto, observa-se que são muitos os mecanismos criados ao longo das últimas três décadas, todos, com o mesmo intuito, o de trazer desenvolvimento econômico, segurança, prevenção e manutenção da paz na África. Todos conduzidos, de certa maneira por acordos e cooperações bilaterais ou multilaterais, tendo a França, pelo que pôde perceber, um dos países que mais apoiam os organismos e mecanismos pela paz e desenvolvimento econômico na África.

De certa maneira, as cooperações fazem parte do que se chama atualmente “Arquitetura de Paz e Segurança Africana”, quanto à operacionalização e efetivação desses mecanismos, contando, principalmente com apoio à criação e interligação entre o *Continental Early Warning System* e as *African Standby Forces*, sendo esses, aspectos vitais na construção da paz, segurança e estruturantes para garantir o desenvolvimento sustentado naquele continente.

¹⁰⁸ *Idem*, p. 16

¹⁰⁹ *Idem*, p. 16

¹¹⁰ *Idem*, p. 16.

5.2 Processos de paz – conflict prevention, peacemaking, peacekeeping e peacebuilding

Wallensteen (2007) afirma que o processo de paz não ocorre de uma vez, e sim, segmentado em etapas que são capazes de gerenciar e polir as incompatibilidades entre os atores envolvidos no conflito. Assim, desde 2000, a estratégia da paz proposta pela ONU¹¹¹ consiste em *conflict prevention, peacemaking, peacekeeping e peacebuilding*.¹¹²

Assim, para definir cada uma das estratégias, é fundamental entender inicialmente o que elas combatem. Ou seja, fazendo uso dos conceitos de Galtung (1969) a respeito da violência estrutural e paz positiva/ negativa, conceitua-se a violência estrutural como uma forma de violência indireta, ou seja, através da distribuição desigual – de oportunidades, poder, recursos – gerando uma sensação de violência latente, gerando um ambiente de paz negativa.

A paz positiva apenas pode ser concebida no extermínio da violência estrutural, sendo um patamar difícil de ser atingido por envolver a erradicação de toda e qualquer desigualdade entre os Estados. Logo, o *peacekeeping* – “manter a paz entre as partes em conflito através da interposição de uma terceira parte entre elas” (Oliveira, 2017: 158) –, o *peacemaking* – reestabelecer a paz através de mecanismos diplomáticos, mediações, negociações e acordos – e o *peacebuilding* – com o objetivo de acabar com a violência indireta, identificando as raízes da violência, o surgimento das desigualdade que fundaram o conflito e promover a paz positiva – são estratégias com o objetivo de identificar as desigualdades que podem eclodir numa violência direta e promover a paz.

Tais estratégias não podem ser consideradas como sequenciais ou excludentes, tratam-se de mecanismos que podem – e devem – coexistir para atingir a paz duradoura.

Além destes, mister destacar ainda a mediação, sendo um dos mecanismos que a comunidade internacional pode fazer uso com o objetivo de afetar as guerras civis. Atualmente, A ONU Mulheres apoia e mantém o funcionamento e disponibilidade de redes como a Rede Africana de Mulheres na Prevenção de Conflitos e Mediação da Paz (FemWise-Africa), a Rede Mediterrânea de Mulheres Mediadoras, a Rede de Mulheres Mediadoras da Commonwealth e a Rede de Mulheres Líderes Africanas.

5.3 A durabilidade da paz e a participação feminina

¹¹¹ Divulgada através do Brahimi Report (ONU, 2000) sob a imposição que as Nações Unidas não seriam capazes de permanecer atuando caso não houvesse um aumento do incentivo financeiro para a realização das missões, bem como, os Estados-membros participassem mais ativamente das mesmas em prol da paz.

¹¹² Filho 2013 e Branco, Sousa, e Oliveira 2017.

Inúmeros fatores são capazes de interferir na durabilidade da paz, por exemplo, a maneira como as disposições de distribuição de poder nos acordos negociados impactam positivamente para promover a paz duradoura (Hartzell e Hoddie [2003](#)). Outrossim, foi possível constatar que a inclusão de representantes da sociedade civil é capaz de promover legitimidade dos acordos alcançados e, assim, aumentam as chances de um fim duradouro da guerra, pois será colocado em prática as previsões dos acordos (Belloni 2008 ; Jarstad e Sisk 2008 ; Nilsson 2012 ; Wanis-St John e Kew 2008).

Ou seja, a participação ativa da sociedade civil é capaz de aumentar a representação pública na elaboração dos acordos, trazendo conhecimento local sensível ao contexto para a mesa de negociações, o que facilita a implementação das disposições do acordo. Logo, processos de paz com efetiva participação e representatividade social, com disposições que façam parte da realidade doméstica e supram as necessidades locais, bem como uma alta taxa de implementação prática das disposições do acordo são capazes de resultar com mais eficácia na paz duradoura.

Assim, em meio a um cenário internacional onde não é possível prever o dia de amanhã, para garantia de uma paz duradoura entre Estados, a corrida – seja armamentista, política, econômica ou energética – precisa ser contida através da manutenção da paz. Sendo fundamental promover um modelo de segurança cada vez maior nas relações internacionais.

A partir da proposta de instaurar a paz mundial e perpétua, Kant (1975) discorreu sobre as condições de se chegar a um modelo ideal, reconhecendo a natureza humana em sua essência como conflituosa, contrariando a natureza de paz. E, apesar disso, sendo o homem, responsável por suas ações e sujeito da história, capaz de criar normas e leis que possam reger as relações.

O primeiro artigo trazido pelo autor consiste em: 1º “Nenhum tratado de paz que tenha sido feito com a reserva secreta de elementos para uma guerra futura deve ser válido.”¹¹³ Ou seja, tal crítica preliminar de Kant consiste em afastar a ideia de que assinatura de tratados de paz bastam para eliminar as causas do conflito ou garantir uma solução minimamente positiva aos Estados conflitantes. Assim, almejar a instauração imediata de “trégua” e identifica-la como algo positivo apenas esconde o verdadeiro problema. Não há como garantir a manutenção da paz duradoura se ela for tratada como um momento imediato transitório. O acordo de paz¹¹⁴ em sua essência deve ser capaz de garantir o fim das raízes que causaram o conflito, sendo capaz

¹¹³ KANT, Immanuel: **A Paz Perpétua e Outros Opúsculos**. Tradução de Artur Mourão, edições 70, Lisboa, 1988.

¹¹⁴ Os acordos podem consistir em diferentes tipos de documentos: acordos de pré-negociação, acordos de estrutura/substantivos e acordos de implementação/renegociação (Bell [2006](#): 376).

de ajustar as diferenças e evitar novos conflitos. Diferente disso, estaria apenas adiando conflitos futuros. (NOUR, 2004)

Laurel Stone (2014) ao analisar o impacto da participação das mulheres em processos de paz e sua relação com a paz duradoura conclui um impacto positivo e negativo. Sua pesquisa se debruçou em catalogar documentos de acordos de paz através da inclusão de mulheres – não apenas na agenda do acordo como também sua participação como mediadora, testemunha ou signatária –concluindo haver uma “probabilidade prevista (...) de que o aumento da participação das mulheres poderia aumentar a probabilidade de a violência terminar dentro de um ano em 24,9%” (Stone 2014). Segundo Agnieszka Fal-Dutra Santos (2018):¹¹⁵

As pesquisas mostram que quando as mulheres participam nas negociações os acordos de paz são 35 mais prováveis de durar mais do que dois anos. A durabilidade da paz aumenta quando as mulheres participam. A nossa pesquisa mostrou que as mulheres também levam a paz as populações locais e elas garantem que a paz existe para todos, para a sociedade inteira, e não apenas as pessoas do mundo capital.

Segundo análise realizada pela UN WOMEN¹¹⁶, a participação das mulheres em processos de mediação, por exemplo, tem sido fundamental para alcançar a paz duradoura, indo além do cessar fogo. Apesar disso, a mulher ainda permanece ausente dos processos de paz, o que gera acordos de paz com prerrogativas que raramente abordam as necessidades e proteção devida das mulheres e demais grupos vulneráveis, além da falta de planejamento para que essas necessidades possam ser ultrapassadas em momento pós-conflito. Ou seja, a médio/ longo prazo, estes processos de paz acabam não sendo eficazes.

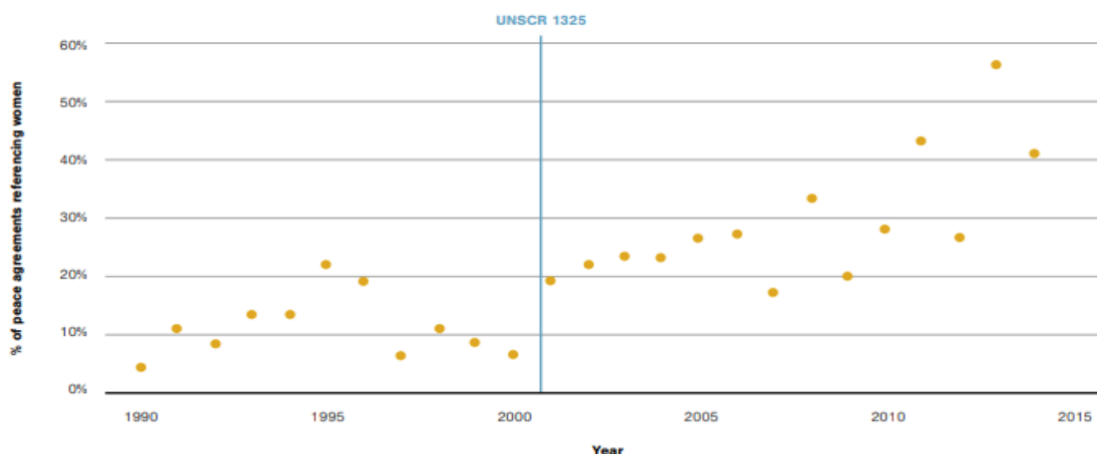
Logo, os processos de paz realizados por mulheres geram vínculos com demais grupos minoritários e de mulheres da sociedade civil, ampliando o apoio social ao processo de paz e informam – com conhecimento de causa – às mesas de negociações sobre questões específicas que podem promover uma reforma sociopolítica.

Ou seja, além de exterminar os confrontos diretos e hostilidades armadas, as negociações de paz promovem diretrizes de cunho político, econômico e social pós-conflito. Evitando ainda que determinados grupos não atuantes nas negociações fiquem à margem na sociedade. (Bell e O'Rourke 2010 : 954; Ellerby 2015:186).

Figura 7 – Porcentagem de acordos de paz que incluíram pelo menos uma referência à mulher (1990 – 2015)

¹¹⁵ Entrevista dada pela Coordenadora de Programas da Rede Global de Mulheres Construtoras da Paz, Agnieszka Fal-Dutra Santos, em 29 outubro 2018. Disponível em: <https://news.un.org/pt/interview/2018/10/1645022>. Acessado em 20 de setembro de 2021.

¹¹⁶ <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security/conflict-prevention-and-resolution>



Fonte: O'Reilly *et al* (2015) "Women's participation and a better understanding of the political" in Coomaraswamy, R. *Preventing Conflict Transforming Justice Securing the Peace: A global study on the implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*. UN Women.

Disponível em: <http://wps.unwomen.org/participation/>.

Nota: Atenção aos índices antes e depois da implementação da Resolução 1325.

Com o passar dos anos, o cenário tem sido modificado, a passos lentos, em meio à tantas ferramentas disponibilizadas. O'Reilly e Ó Súilleabháin¹¹⁷ (2013) afirmam que o desenvolvimento da representação feminina nos processos de paz após a assinatura da Resolução 1325 tem sido progressivo, apesar de lento. Segundo os mesmos, dentre as etapas existentes para construção de um processo de resolução de conflito, o *peacemaking* é a ferramenta onde mulheres encontram-se em menor número, principalmente na mediação.

Bell (2015) afirma que a ausência ainda identificada das mulheres nos processos de *peacemaking* fazem com que não existam cláusulas que abordem a perspectiva de gênero e as necessidades de meninas e mulheres nos documentos. Logo, incluir tais questões nos acordos de paz é contribuir não apenas para inclusão de mulheres nos processos de paz, mas para a futura representatividade efetiva feminina na política doméstica (Bell e O'Rourke, 2010)

A mediadora residente da ONU, Margaret Vogt¹¹⁸ relatou que, sobre a dinâmica das mesas de negociações:

um jogo de poder e na maioria desses jogos, as mulheres não estão lá. Então, quando se trata de discutir a paz na mesa, os participantes - os negociadores - veem isso como uma oportunidade para renegociar o poder, e querem restringir o domínio tanto quanto

¹¹⁷ Marie O'Reilly; Andrea Ó Súilleabháin; Thania Paffenholz, (2015). **Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes**. International Peace Institute. New York. <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2015/06/IPI-E-pub-ReimaginingPeacemaking.pdf>. Acessado em 10 de junho de 2019.

¹¹⁸ Em entrevista ao International Peace Institute, conduzida por Marie O'Reilly, Tradução livre da autora.

possível [...] Então, as mulheres precisam entender o fato de que tudo se resume a negociar pelo poder. E nós temos que, como membros da comunidade internacional, nos posicionarmos - porque merecemos estar lá. Merecemos estar lá para garantir que na configuração final do que sai, sejamos representadas. Porque na maioria das vezes quando somos excluídas, somos excluídas no que segue - em qualquer arranjo político que se segue²⁰ (Vogt, 2013: n.p).

O conceito de segurança defendido pela lógica realista assegura a proteção do Estado soberano, silenciando a opinião pública como um todo, sem distinção de homem e mulher, assim como todos os atores que fazem parte do Estado, não há um olhar individualizado para cada um, sendo o Estado o controlador das relações. (Oliveira; Geraldello, 2016).

Por outro lado, tem-se a corrente liberal, definida pela liberdade do indivíduo (Mingst, 2016), em conjunto com a valorização das instituições acerca do comportamento dos Estados no Sistema Internacional, a cooperação promovida entre eles para garantir a subsistência de todos – a interdependência – ocasionando o bem estar comum de todos mutuamente, reduzindo a possibilidade de guerra. Ou seja, na contramão do realismo, a corrente liberal cria um vínculo entre a política internacional e doméstica, onde o Estado não é absoluto e o único ator responsável pelas interações político econômicas, mas sim todos que se interessam e promovem relacionamento no cenário internacional, sendo capazes inclusive de influenciar e/ ou limitar a soberania do Estado (Oliveira e Geraldello, 2016).

Assim, o feminismo e o conceito de a paz duradoura se relacionam, à luz de Confortini (2006) em três pontos: (1) olhar para as necessidades humanas em detrimento das políticas de poder; (2) reconhecer a relevância da diversidade, interdependência e das diferenças culturais e históricas; (3) agenda normativa expressa de forma cristalina – gênero e paz, respectivamente.

A participação feminina nos processos de paz e mediação de conflitos ocorre em sua maioria de maneira informal, ou seja, através do desenvolvimento de atividades sem que haja segurança na sua atuação, como por exemplo, através de marchas em prol paz e discussões temáticas, ou encontros diretos com grupos rebeldes para diálogo.¹¹⁹

Assim, tal dinâmica em meio à participação feminina nos processos de paz – maneira informal – não diz respeito a propositura e assinatura de acordos internacionais.

Inclusive, um grande exemplo da participação informal e direta das mulheres em conflitos armados que merece ser destacado, consiste no caso da Guerra Civil de Serra Leoa, tendo como duração o período de onze anos (de 1991 a 2002), enquanto no auge do conflito, em meio à ausência de meios sólidos para proporcionar uma mediação entre os envolvidos, as mulheres

¹¹⁹ Amedzator Lydia Mawuenya. **Breainig tha inertia: women`s role in mediation and peace process in west Africa.** Kaipctc. Acra, p. 1-25. out. 2014. Disponível em: Acesso em: 23 fev. 2019.

começaram permear a estrutura do conflito para participarem da mediação, tendo como solução o envio de cartas escritas por elas aos rebeldes e deixadas em locais onde eles pudessem encontrar.

Como consequência dessa atuação informal feminina, tivemos a aceitação definitiva das forças em cessar-fogo, iniciando as negociações para consolidação da paz.

Ao analisar o papel feminino em conflitos armados, é notória a divergência na forma que homens e mulheres gerenciam os conflitos e as tomadas de decisão para construção de paz.

Shepherd (2015) observou a existência de cinco formas possíveis de administrar conflitos armados: a competição – satisfação de uma parte em prol de outra –, acomodação – sacrifício de interesses em prol do bem de um terceiro –, evasão – adiamento da resolução do conflito por negligência de interesses mútuos –, colaboração – promoção de uma solução benéfica para ambas as partes – e comprometimento – busca pelo equilíbrio de interesses para que seja possível satisfazer quem está em conflito – .

Além disso, o Autor afirma que ao se almejar a construção da paz, é fundamental que sejam adotadas formas voltadas para a colaboração ou comprometimento, por promover maiores vantagens e resultados mais eficazes para garantir a paz duradoura.

E, assim, como já destacado, as mulheres possuem uma preferência e facilidade em adotar mecanismos mais cooperativos, promovendo a paz através da colaboração, comprometimento ou evasão.

Uma pesquisa realizada por Deborah Tannen (1994 *apud* Potter, 2005) demonstrou que há benefícios claros na inclusão de mulheres em processos de construção da paz, elas são capazes de ouvir melhor, mostram mais aptidão em serem conduzidas por intuição e empatia, sendo menos agressivas. Betty Bigombe, diretora da área de Fragilidade, Conflito e Violência do Banco Mundial, afirma que o uso de emoções nas negociações consiste num ponto positivo na condução dos processos de paz.

Você podia ver que elas falavam com o coração, falando sobre os custos da guerra, e eu pude perceber que a maioria dos homens estavam olhando para baixo porque a mensagem era muito forte. Então qual o problema com as emoções em uma mesa de negociações se elas podem ajudar a abrir corações e mentes de negociadores? A pensar em algo maior do que suas próprias vontades?¹²⁰

Outrossim, não podemos reduzir a atuação feminina ao simples uso de emoções, que apesar de ser um facilitador, não corresponde à tudo que a mulher agrega na tomada de decisões nos processos de paz.

¹²⁰ Prio's Gender, **Peace and Security Update**. Relatório. Oslo, 2014. Disponível em http://file.prio.no/publication_files/prio/PRIO%20GPS%20Update%202014-1.pdf

A devida inclusão de mulheres nos processos de paz, não consiste apenas num exercício democrático de igualdade, sendo para que seja possível garantir o desenvolvimento dos processos de paz e as suas consequências nos mais diversos setores da sociedade.

CONCLUSÃO

O papel das mulheres em meio aos processos de paz é mais essencial do que um mero debate de gênero. A Resolução 1325 da ONU determina, em termos gerais, maior atenção às mulheres, com oportunidade de igualdade de gênero, erradicação da violência contra meninas e mulheres, apelando para os Estados-membros que se dignem a respeitar tratados e convenções, nesse sentido, o presente estudo teve como foco analisar tal pressuposto internacional na África do Sul.

A mulher africana, tendo como primeiro obstáculo a ser vencido o racismo enfrentado, predominante em meio à sociedade colonial, sofrendo duplamente e tendo que ultrapassar outros desafios para ser capaz de possuir direitos e participação na tomada de decisão. Entretanto, a África do Sul tem apresentado conquistas e possibilidades notórias, alcançadas por mulheres que foram capazes e de atuar diretamente na sociedade nacional e internacional.

Apesar desta luta ainda não ter chegado ao fim, como pode ser visto através das metas presentes na Declaração de Beijing da IV Conferência sobre a Mulher, que já está completando mais de vinte anos de existência e não foi totalmente aplicada.

O Protocolo de Maputo¹²¹ tem sido uma ferramenta rica na seleção de mulheres nas mais diversas áreas da sociedade. Pois, apesar da maioria dos países africanos possuírem Constituições que penalizam a discriminação com base no gênero, reconhecendo ainda os direitos socioeconômicos da mulher e dos demais grupos minoritários, ainda é possível identificar uma lacuna entre as disposições legislativas e normativas em prol da igualdade e a realidade vivida pelas mulheres sul-africanas.

Não bastasse os determinantes da referida Resolução, os mecanismos sucessivos para segurança e da defesa na África, envolvendo todos os problemas existentes (no passado e no presente), foram criados com adesão de vários países. Sob a ótica contemporânea, ainda os problemas afetos aos países da africanos, sob conflito armados, inclusive a África do Sul, considerada, entre todos, a maior em desenvolvimento socioeconômico, cultural e educacional, o ideal, parece estar longo de acontecer.

Foi possível concluir que a mulher enfrenta naturalmente barreiras para ocupar uma mesa de tomada de decisões, a visão comum tende a inserir as mulheres em meio à conflitos como vítimas ou participantes indiretas, que sofrem as consequências da guerra ou atuam fora da estrutura do Estado.

¹²¹ O Protocolo trata-se da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres na África, que entrou em vigor em 2005.

Sob essa perspectiva, e se a interpretação da Resolução 1325 fosse levada a cabo, pelos Estados-membros, possivelmente se teria um instrumento (ou mesmo um mecanismo – o maior deles), que consolidaria todas as determinações constantes, a realidade das mulheres negras africanas seria outra, não, talvez ideal, mas próximo disso.

Foi possível concluir que os movimentos de libertação foram um dos principais responsáveis por conduzir a mulher africana a um posicionamento mais autônomo na sociedade, e, por sua vez, sua emancipação constituiu para esses movimentos um pilar fundamental para permitir que a revolução ocorresse.

Ou seja, ainda que seja possível identificar a divisão de gênero/ lugar entre homens e mulheres sendo ratificada por discursos conservadores – que ainda rotulam a mulher como um objeto reprodutivo à sombra de um homem que sobre ela detém poder – na verdade tem-se hoje um caminho aberto para as mulheres, que vem sendo percorrido e reconhecido internacionalmente.

A Conferência da Mulher em 1995 foi o pontapé necessário para que o mundo passasse a entender não apenas a relevância feminina, mas o quão ultrapassadas as estruturas internacionais e domésticas estavam com relação a representatividade da mulher.

E, a presença de mulheres na resolução de conflitos impactar positivamente a qualidade/durabilidade da paz consiste na correlação observada entre a presença de mulheres da sociedade civil e mulheres signatárias e o resultado positivo com relação ao conteúdo e a implementação do acordo. Assim, ainda é necessário investir na continuidade da luta dessas “guerreiras” e da consolidação e efetivação das ações por partes dos Estados-membros da ONU.

Assim, o presente estudo demonstrou que apesar da Resolução 1325 de 2000 das Nações Unidas, a mesma não é suficiente para se atingir os objetivos trazidos em seu escopo, e também não tem sido a única ferramenta capaz de inserir mulheres africanas nos processos de paz e tomadas de decisão. A Resolução demonstra a essencialidade do tema e faz com que o mesmo seja relevante à nível internacional, mas é fundamental que haja o estímulo de mecanismos básicos, primeiro em âmbito doméstico, capaz de capacitar e preparar as meninas, construindo um espaço mais horizontal onde estas possam permear as mais diversas estruturas políticas, econômicas e sociais. Simultaneamente, é fundamental destacar que a simples presença de mulheres em processos de paz não faz jus à representação e participação na elaboração dos acordos políticos firmados. As suas vozes precisam ser ouvidas, e cada vez mais respeitadas.

Assim, deve-se considerar que a Resolução 1325 faz parte de uma estrutura internacional de governo, possuindo um viés conservador com base nos princípios da paz liberal.

Logo, o gênero conceituado e trazido ao longo da Resolução reafirma um papel de vulnerabilidade feminina, indo de encontro às teorias feministas pós-positivistas e mantendo a perpetuação de estereótipos que limitam papéis das mulheres e dos homens, não apenas na sociedade como também nos locais de guerra. Pressupor a vulnerabilidade feminina como ponto de partida geral faz com que a Resolução se limite à todo tempo vencer tal estereótipo, não proporcionando mecanismos capazes de emancipar o gênero feminino.

Portanto, responder o questionamento se “Com a aprovação da Resolução 1325, houve um aumento da representação e participação feminina nos processos de paz?” , é possível concluir que sim, o aumento, apesar de ainda insatisfatório, ocorreu, Porém, não é possível afirmar que, na África do Sul, tal cenário se deva exclusivamente à Resolução. Apesar da existência dos PNAs como um instrumento de olhar “local”, não há fiscalização de cumprimento dos seus conteúdos, ou planejamento para aplicação de novas medidas, dificultando o aumento dos percentuais analisados.

Os movimentos femininos locais que se deram muitas vezes de modo espontâneo foram, historicamente, capazes de comprovar que a participação feminina é fulcral para a paz duradoura. Na África do Sul, para que a Resolução 1325 e os planos nacionais de ação possam gerar resultados efetivos, deve-se aumentar o cuidado e o compromisso com as forças locais.

REFERÊNCIAS

ALBÁN ACHINTE, Adolfo. 2017. **Prácticas creativas de re-existencia** – Más Allá Del arte... el mundo de lo sensible. Del Signo, Buenos Aires.

ÁFRICA DO SUL. Constitution (1996). **The Constitution of the Republic of South Africa**. Africa do Sul: Constitutional Assembly, 1996.

BAHRI, Deepika. **Feminism in/and postcolonialism**. In: LAZARUS, Neil [Ed.]. The Cambridge Companion to Postcolonial Literary Studies. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. p. 199-220.

BAKKEN, Ingrid Vik; Buhaug, Halvard. **Civil War and Female Empowerment**. Journal of Conflict Resolution, 2020. pp. 1-28 (p. 18). Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0022002720983409>. Acessado em: 06 de agosto de 2022.

BARSTED, Leila Linhares. **O feminismo e o enfrentamento da violência contra as mulheres no Brasil**. Em: SARDENBERG, Cecilia; TAVARES, Márcia S. Violência de gênero contra mulheres: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento. EDUFBA, 2016.

BERNARDINO, L. M. B. **Políticas de Segurança e Defesa em África e para África. O papel das Organizações Regionais Africanas**. Revista Militar nº 2476, pp. 1-20, maio de 2008. <https://www.revistamilitar.pt/artigo>. Acessado em: 05 de agosto de 2022.

BERNSTEIN, Hilda. **For their triumphs and for their tears: Women in Apartheid South**

Africa. Cambridge: **International Defense & Aid Fund for Southern Africa**, 1975.

BRANCO, C., Sousa, R. & Oliveira, G. (2017). **Incursões na Teoria da Resolução de Conflitos**. Universidade Autónoma de Lisboa e OBSERVARE

BRASIL. Grupo de Trabalho Mercado de Trabalho e Empregabilidade da Mulher. Relatório Final. Brasília, 2021. 206p. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social>. Acessado em: 11 de agosto de 2022.

BRETAS, Aléxia. DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe**. Tradução de Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2016, 244p. Trans/Form/Ação, v. 42, n. 2, p. 235-246, 2019.

CARNEIRO, Sueli. **Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero**. Racismos contemporâneos. Rio de Janeiro: Takano Editora, v. 49, p. 49-58, 2003.

CRENSHAW, Kimberlé. **Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero**. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, 2002.

CYFER, Ingrid. **Teoria Crítica e Feminismo: discutindo a relação**. Em: VITALE, Denise; NAGAMINE, Renata. Gênero, direito e relações internacionais: debates de um campo em construção. EDUFBA, 2018.

COSTA, João Ricardo de Sousa Barbosa e Dias. **Cooperação Internacional de segurança e defesa: relacionamento bilateral versus multilateral**. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares, 2011. 94p. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/11531>. Acessado em: 03 de Agosto de 2022.

DAVIS, Ângela. **Mulheres, raça e classe**. Trad. Heci Regina Candiani São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

DE OLIVEIRA AZEREDO, Verônica Pacheco; AZEREDO, Ive Oliveira Campolina; BRANDÃO, Maria Lúcia Silva. Ângela Davis: **Dor e opressão da mulher em suas resistências e lutas históricas**. Revista Debates Insubmissos, v. 2, n. 7, p. 46-66, 2019.

EARLE, Lucy **Literature Review on the Dynamics of Social Movements in Fragile and Conflict-Affected States**. University of Birmingham, august 2011. pp. 1-36 (p. 18). Disponível em: <http://www.gsdr.org/docs/open/eirs13.pdf>. Acessado em: 29 de julho de 2022.

FARIA, Fernanda. **La Gestion des Crises en Afrique Subsaharienne. Le rôle de l'Union européenne**. Occasional Paper n° 55, novembre 2004. Paris: Institute d'Études de Sécurité de l'Union Européenne, 2004. 87p. ISBN 92-9198-064-1.

FEDSAW. **The Women's Charter**. Johannesburg, 17 abr. 1954. Disponível em: FEDSAW. The Women's Charter. Johannesburg, 17 abr. 1954.

FERREIRA, Thuila Farias. **Africanas: gênero e feminismo em perspectiva afrocentrada**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2020. 157p. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/215272>. Acessado em: 09 de agosto de 2022.

FRITZ, Jan Marie. **Mulheres, Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1325 e a necessidade de planos nacionais.** Sociologias, p. 340-353, 2010.

GASA, Nomboniso. **Feminisms, motherisms, patriarchies and women's voices in the 1950s.** In: GASA, Nomboniso [Ed.]. *Women in South African History: Basus'iimbokodo, Bawel'imilambo / They Move Boulders and Cross Rivers.* Cape Town: Hsrc Press, 2007a. p. 207- 232.

GOLDBLATT, B.; MEINTJES, S. **Gender and the Truth and Reconciliation Commission. Submission to the TRC.** 1996

HASSIM, Shireen. **Nationalism, feminism and autonomy: The ANC in exile and the question of women.** Journal of Southern African Studies, v. 30, n. 3, p.433-456, set. 2004.

HUGHES, Melanie. **Armed Conflict, International Linkages, and Women's Parliamentary Representation in Developing Nations.** Social Problems 56 (1): 174-204. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/240761106.pdf>. Acessado em: 02 agosto de 2022.

HUGHES, Melanie; TRIPP, Aili Mari. **Civil War and Trajectories of Change in Women's Political Representation in Africa, 1985–2010.** Social Forces, 93 (4): 1513-40. Inter-Parliamentary Union. 2015. In: *Women in Parliament: 20 Years in Review.* Inter-Parliamentary Union. Disponível em: <http://www.ipu.org/pdf/publications/WIP20Y-en.pdf>. Acessado em: 02 de agosto de 2022.

JOSHI, Madhav; QUINN, Jason Michael; REGAN, Patrick M. **Annualized implementation data on comprehensive intrastate peace accords, 1989–2012.** Journal of Peace Research 52 : 551-562, 2015.

KANT, Immanuel: **A Paz Perpétua e Outros Opúsculos.** Tradução de Artur Mourão, edições 70, Lisboa, 1988.

KAUFMAN, Stuart J. **South Africa's civil war, 1985 - 1995,** South African Journal of International Affairs, 24:4, 501-521, 2017.

KIMBLE, Judy; UNTERHALTER, Elaine. **We Opened the Road for You, You Must Go Forward: ANC Women's Struggles, 1912-1982.** Feminist Review, [s.l.], v. 12, n. 1, p.11-35, nov. 1982.

KRAUSE, Jana; KRAUSE, Werner; BRÄNFORS, Pii. **Women's Participation in Peace Negotiations and the Durability of Peace.** International Interactions 44 (6): 985–1016,

2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/03050629.2018.1492386>. Acessado em 01 de agosto de 2022.

KAUFMAN, Joyce P.; Williams, Kristen P. **Women and War: Gender Identity and Activism in Times of Conflict**. Sterling: Kumarian Press, 2010. 176p. ISBN 978-1565493094.

LAVOR, Rafael Dias. **Transformações econômicas na África do Sul: As políticas econômicas dos governos nos 10 primeiros anos pós-apartheid**. [Monografia]. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2017. 74p. Disponível em: https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/4902/1/Monografia%20_%20Vers%C3%A3o%20Final.pdf. Acessado em: 21 de julho de 2022.

LEE, Catherine; LOGAN, Anne. **Women's agency, activism and organisation**. *Women's History Review*, [s.l.], p.1-4, 8 set. 2017.

MACKINNON, Catharine A.; SIEGEL, Reva B. (Ed.). **Directions in sexual harassment law**. Yale University Press, 2008.

MAGUBANE, Zine. **Attitudes towards feminism among women in the ANC, 1950–1990: a theoretical re-interpretation**. In: South African Democracy Education Trust (SADET). *The Road to Democracy in South Africa: Volume 4 (1980 - 1990) Part 2*. Pretoria: Unisa Press, 2010. Cap. 19. p. 975-1033

MAMA, Amina. **Feminism or Femocracy? State Feminism and Democratisation in Nigeria**. *Africa Development / Afrique et Développement*, Dakar, v. 20, n. 1, p. 37-58, 1995.

MBEMBE, Achille. **Crítica da Razão Negra**. – Lisboa: Antígona Editores Refractários, 2014.

MINGST, K. (2016) **Princípios de relações internacionais**. Elsevier Brasil.

MOLYNEUX, Maxine; RAZAVI, Shahra. **Gender Justice, Development and Rights**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

NAKAYA, Sumie. **Women and gender equality in peace processes: From women at the negotiating table to postwar structural reforms in Guatemala and Somalia**. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 9(4), pp.459-476, 2003. Disponível em: https://ilo.primo.exlibrisgroup.com/discovery/fulldisplay?vid=41ILO_INST:41ILO_V1&docid=alma993742103402676&context=L. Acessado em: 07 de agosto de 2022.

NILSSON, Desirée. **Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace.** *International Interactions* 38 (2): 243–66. (p. 1). Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03050629.2012.659139>. Acessado em: 07 de agosto de 2022.

OLUKOTUN, Deji. **The spirit of the National Peace Accord. The past and future of conflict resolution in South Africa.** *African Journal on Conflict Resolution*. V. 9. Nº 1. P. 89-122, 2009.

O'REILLY, Marie; Ó SÚILLEABHÁIN, Andrea; PAFFENHOLZ, Thania (2015) **Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes.** International Peace Institute. New York. <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2015/06/IPI-E-pub-ReimaginingPeacemaking.pdf>.

PACHECO, Maria Luiza. **A participação das mulheres nos processos de paz: uma perspectiva de gênero à luz da Resolução 1325 sobre mulheres, paz e segurança.** Coimbra: Universidade de Coimbra, 2018. 126p. (p. 44).

PINTO, Simone Martins Rodrigues. **Justiça transicional na África do Sul: restaurando o passado, construindo o futuro.** *Contexto internacional*, v. 29, n. 2, p. 393-421, 2007.

PIRES MARQUES, Clarice Gonçalves. **Colonialidade e feminicídio: superação do “ego conquiro” como desafio ao Direito.** *Opinião Jurídica*, v. 19, n. 38, p. 201-226, 2020.

RIBEIRO, Matilde. **Mulheres negras: uma trajetória de criatividade, determinação e organização.** *Revista Estudos Feministas*, v. 16, p. 987-1004, 2008.

SMITH, Andreza do Socorro Pantoja de Oliveira; SANTOS, Jorge Luiz Oliveira dos. **Corpos, identidades e violência: o gênero e os direitos humanos.** *Revista Direito e Práxis*, v. 8, n. 2, p. 1083-1112, 2017.

SHAW, T. M. **South Africa, Southern Africa and the World System.** In: CALLAGHY, Th. M. (org.). *South Africa in Southern Africa, The Intensifying Vortex of Violence.* New York: Praeger, 1983, pp. 45.

TESCARI, Adriana Sader. **Violência sexual contra a mulher em situação de conflito armado.** SA Fabris Editor, 2018 [2005].

TRIPP, Aili Mari; CASIMIRO, Isabel; KWESIGA, Joy; MUNGWA, Alice. **African Women's Movements: Transforming Political Landscapes.** Cambridge, New York,

Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, São Paulo: Cambridge University Press, 2009. 280p. (p. 65) ISBN 978-0521704908.

UN, Security Council. **Resolution 1325 on Women, Peace and Security**, disponível em: [https://undocs.org/S/RES/1325\(2000\)](https://undocs.org/S/RES/1325(2000)).

UN Peacekeeping. Gender statistics. <https://peacekeeping.un.org/en/gender> UN Women (2010) Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence. New York. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/03AWomenPeaceNeg.pdf>

UN, General Assembly (1993) Declaration on the Elimination of Violence against Women. RES/48/104 <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r104.htm>

URDAL, Henrik; CHE, Chi Primus. 2013. **War and Gender Inequalities in Health: The Impact of Armed Conflict on Fertility and Maternal Mortality**. International Interactions 39 (4): 489-510. Disponível em: https://www.fpzg.unizg.hr/_download/repository/War_and_Gender_Inequalities_in_Health_The_Impact_o.pdf. Acessado em: 07 de agosto de 2022.

WALKER, Cheryl. **Women and Resistance in South Africa**. Cape Town: David Philip Publishers, 1991.

WESTENDORF, Jasmine-Kim. **Peace Negotiations in the Political Marketplace: The Implications of Women's Exclusion in the Sudan-South Sudan Peace Process**. Australian Journal of International Affairs 72 (5): 433-54. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10357718.2018.1510895>. Acessado em: 07 de agosto de 2022.

ZECA, Emílio Jovando. **Organizações Regionais e Processos de Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos em África: Experiências da SADC, CEDEAO e IGAD**. Conjuntura Global, vol. 6 n. 2, mai./ago, 2017, p. 191-226. (p. 192). Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/319194434.pdf>. Acessado em: 02 de agosto de 2022.

ZÜRCHER, Christoph; GUZMÁN, Majela; AREFIN, Muhsanah; BORGES, Luan; DOUEIDAR, Taha; HOFFMANN, Diane; JAVID, Mir; KAVANAGH, Kathryn; VALANTIN, Léonne. **The Impact of Women's Participation, Inclusion and Agency on Peace: a systematic review**. Centre for International Policy Studies (CIPS) at the University of Ottawa and from the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada (SSHRC 430-2020-

00029) September 2021. p. 03-69. Disponível em: <https://www.cips-cepi.ca/wp-content/uploads/2021/11/Zuercher-Christoph.-The-impact-of-womens-participation-inclusion-and-agency-on-peace-A-systematic-review.-FINAL-1.pdf>. Acessado em: 02 agosto de 2022.

ANEXOS

Anexo 1 - População África do Sul 1990 – 2021

Data	Densidade	Homens	Mulheres	População
2021	49	29.564.652	30.477.344	60.143.000
2020	49	29.216.012	30.092.678	59.622.000
2019	48	28.859.302	29.698.965	58.775.000
2018	48	28.495.093	29.297.427	57.939.000
2017	47	28.121.437	28.888.314	57.098.000
2016	46	27.735.713	28.471.936	56.252.000
2015	45	27.337.004	28.049.365	55.407.000
2014	45	26.924.050	27.620.134	54.574.000
2013	44	26.500.317	27.186.808	53.751.000
2012	43	26.075.395	26.757.264	52.930.000
2011	43	25.662.032	26.341.727	52.129.000
2010	42	25.269.501	25.947.466	51.329.000
2009	41	24.900.459	25.576.554	50.545.000
2008	41	24.552.622	25.226.850	49.795.000
2007	40	24.223.890	24.895.876	49.089.000
2006	40	23.910.124	24.579.340	48.446.000

Data	Densidade	Homens	Mulheres	População
2005	39	23.607.459	24.273.136	47.860.000
2004	39	23.315.480	23.976.130	47.310.000
2003	38	23.032.769	23.686.434	46.806.000
2002	38	22.752.951	23.397.962	46.355.000
2001	38	22.468.020	23.103.252	45.724.000
2000	37	22.171.606	22.796.107	44.900.000
1999	36	21.862.384	22.476.167	44.230.000
1998	36	21.539.952	22.142.307	43.580.000
1997	35	21.200.407	21.787.049	42.920.000
1996	35	20.839.575	21.401.432	42.210.000
1995	34	20.455.347	20.980.414	41.430.000
1994	33	20.044.658	20.519.403	40.560.000
1993	32	19.610.220	20.023.534	39.620.000
1992	32	19.162.965	19.509.646	38.650.000
1991	31	18.717.918	19.001.034	37.690.000
1990	30	18.285.907	18.514.600	36.790.000

Fonte: <https://pt.countryeconomy.com/demografia/populacao/africa-do-sul>

Anexo 2 – Taxa de alfabetização

África do Sul - Taxa de alfabetização						
Data	Taxa de alfabetização de adultos - Mulheres	Taxa de alfabetização de adultos - Homens	Taxa de alfabetização de adultos.	Taxa de Alfabetização dos 15-24 - Mulheres	Taxa de alfabetização de 15-24 - Homens	Taxa de alfabetização de 15-24
2017	86,46%	87,68%	87,05%	96,88%	93,76%	95,32%
2015	93,41%	95,40%	94,37%	99,23%	98,68%	98,96%
2014	93,07%	95,29%	94,14%	99,08%	98,68%	98,88%
2012	92,59%	94,96%	93,73%	99,27%	98,50%	98,88%
2011	92,05%	94,25%	93,10%	99,15%	98,43%	98,79%
2010	91,71%	94,14%	92,88%	98,90%	98,39%	98,64%
2009	91,77%	94,12%	92,89%	98,82%	97,92%	98,37%
2007	87,04%	90,72%	88,72%	98,09%	97,05%	97,57%
1996	80,93%	84,07%	82,40%	94,29%	93,50%	93,91%
1980	74,81%	77,53%	76,20%	84,97%	85,35%	85,17%

Fonte: <https://pt.countryeconomy.com/demografia/taxa-alfabetizacao/africa-do-sul>

