



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS V
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

KELVIN ARAÚJO DA NÓBREGA DIAS

**AS OPERAÇÕES DE PAZ MULTIDIMENSIONAIS DA ONU, DIREITOS
HUMANOS E *LOCAL OWNERSHIP*: UMA DISCUSSÃO NO CONTEXTO DO
DEBATE ENTRE UNIVERSALISMO E RELATIVISMO CULTURAL**

**JOÃO PESSOA
2019**

KELVIN ARAÚJO DA NÓBREGA DIAS

AS OPERAÇÕES DE PAZ MULTIDIMENSIONAIS DA ONU, DIREITOS HUMANOS E LOCAL OWNERSHIP: UMA DISCUSSÃO NO CONTEXTO DO DEBATE ENTRE UNIVERSALISMO E RELATIVISMO CULTURAL

Projeto de Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharelado em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dra. Raquel Bezerra Cavalcanti Leal de Melo.

JOÃO PESSOA
2019

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

p541o Dias, Kelvin Araujo da Nobrega.
As operações de paz multidimensionais da ONU, direitos humanos e *local ownership* [manuscrito] : uma discussão no contexto do debate entre universalismo e relativismo cultural / Kelvin Araujo da Nobrega Dias. - 2019.
44 p. : il. colorido.
Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas , 2019.
"Orientação : Prof. Dr. Raquel Bezerra Cavalcanti Leal de Melo , Coordenação do Curso de Relações Internacionais - CCBSA."
1. Peacebuilding. 2. Direitos humanos. 3. Universalismo. 4. Relativismo cultural. I. Título
21. ed. CDD 323.3

KELVIN ARAÚJO DA NÓBREGA DIAS

AS OPERAÇÕES DE PAZ MULTIDIMENSIONAIS DA ONU, DIREITOS HUMANOS E
LOCAL OWNERSHIP: UMA DISCUSSÃO NO CONTEXTO DO DEBATE ENTRE
UNIVERSALISMO E RELATIVISMO CULTURAL.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada
ao Curso de Graduação em Relações
Internacionais da Universidade Estadual da
Paraíba, como requisito parcial à obtenção do
título de Bacharelado em Relações
Internacionais.

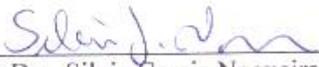
Área de concentração: Política Internacional.

Aprovada em: 08/11/2019.

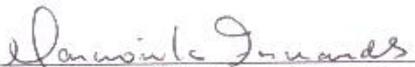
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dra. Raquel Bezerra Cavalcanti Leal de Melo (Orientadora)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dra. Silvia Garcia Nogueira
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dra. Marcionila Fernandes
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

AGRADECIMENTOS

Ao meu pai José Roberto da Nóbrega Dias, a minha mãe Maria Verônica de Araújo, a minha irmã Kellen Araújo da Nóbrega Dias e os demais familiares que acreditam em mim e me apoiam.

Ao meu namorado Daniel Cavalcanti de Oliveira pelo companheirismo, por acreditar em mim, por tentar sempre me tranquilizar nos momentos de desespero.

À professora Raquel Bezerra Cavalcanti Leal de Melo pelas leituras sugeridas ao longo dessa orientação, pela dedicação, paciência e toda contribuição.

Aos colegas de classe pelos momentos de amizade e apoio, especialmente a Marcus Philippe Nicácio Gomes (*in memoriam*), que tanto nos ajudou traduzindo textos e nos divertindo nos momentos de lazer.

O presente trabalho foi realizado com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

RESUMO

O presente trabalho é resultado de uma pesquisa de iniciação científica acerca da atuação das operações de paz da ONU no processo de reconstrução da paz em sociedades pós-conflito, no marco da promoção dos direitos humanos e do empoderamento local. A partir das críticas sistemáticas dirigidas às Nações Unidas, em relação à imposição de um modelo ocidental liberal de paz no processo de reconstrução de sociedades conturbadas por conflitos internos, pretende-se ressaltar as possíveis tensões entre a valorização da cultura local defendida pelos críticos e a promoção das normas internacionais de direitos humanos. Trata-se de um estudo de caso de Serra Leoa que analisa como a ONU lida com tais tensões em campo, especialmente no que diz respeito a práticas consideradas como parte de tradições locais que contrariam as normas internacionais de direitos humanos, precisamente aquelas relacionadas aos direitos de gênero e à proteção de mulheres e meninas. Conclui-se com uma tentativa de superar, em certa medida, o debate entre universalismo e relativismo cultural, na busca de contribuir para uma agenda positiva de reconstrução da paz e para rever a atuação das operações de paz na construção de uma paz autossustentável nos locais onde atua.

Palavras-chave: Peacebuilding. Direitos Humanos. Universalismo. Relativismo cultural.

ABSTRACT

This work is the result of a scientific research on the role of UN peace operations in the peacebuilding process in post-conflict societies, in the framework of the promotion of human rights and local empowerment. From the systematic criticism directed at the United Nations, regarding the imposition of a liberal western model of peace in the process of reconstruction of societies disturbed by internal conflicts, it is intended to emphasize the possible tensions between the valorization of the local culture defended by the critics and the promotion of international human rights standards. This is a Sierra Leone case study that analyzes how the UN deals with such tensions in the field, especially with regard to practices considered as part of local traditions that contradict international human rights norms, precisely those related to gender rights and the protection of women and girls. It concludes with an attempt to overcome, to some extent, the debate between universalism and cultural relativism, aiming at contributing to a positive peacebuilding agenda and at reviewing the role of peace operations in building a self-sustaining peace in the places where it operates.

Keywords: Peacebuilding. Human Rights. Universalism. Cultural relativism

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 –	WOULD YOU WANT TO LIVE IN THE COLONIAL ERA?	24
------------	---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Relatórios UNIPSIL (2008-2014)	30
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APC	All People's Congress
CNCP	Conselho Nacional de Comando Provisório
CRFA	Conselho Revolucionário das Forças Armadas
DFS	Departamento de Apoio de Campo
DPKO	Departamento de Operações de Paz
ECOMOG	Grupo de Monitoramento da Comunidade Econômica dos Estados da África
ECOWAS	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
ERSG	Representante Executivo do Secretário-Geral
FDC	Forças de Defesa Civil
FRU	Frente Revolucionária Unida
LGBTQI+	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais ou Transgêneros, Queer, Intersexuais e outras identidades de gênero e orientações sexuais fora do padrão cis-heterossexual
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti
MONUSCO	Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo
NDA	National Democratic Alliance
OHCHR	Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PMDC	People's Movement for Democratic Change
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPSL	Partido Popular de Serra Leoa
SLPP	Sierra Leone People's Party
UNAMID	Unidade de Gênero da Missão das Nações Unidas - União Africana
UNAMSIL	United Nations Mission in Sierra Leone
UNIOSIL	UN Integrated Office in Sierra Leone
UNIPSIL	Escritório Integrado da ONU para Consolidação da Paz em Serra Leoa
UNOMSIL	United Nations Observer Mission in Sierra Leone

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	A CRIAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS E A CONSTRUÇÃO DO REGIME INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS	13
3	O DESENVOLVIMENTO DAS OPERAÇÕES DE PAZ MULTIDIMENSIONAIS NO PÓS-GUERRA FRIA	16
4	AS OPERAÇÕES DE PAZ NO CONTEXTO DO DEBATE ENTRE UNIVERSALISMO E RELATIVISMO CULTURAL: DIREITOS HUMANOS X CULTURA LOCAL?	21
5	SERRA LEOA: ORIGENS DO CONFLITO	26
5.1	A ONU em Serra Leoa	29
6	CONCLUSÃO	38
	REFERÊNCIAS	42

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho é resultado de uma pesquisa de iniciação científica acerca das operações de paz multidimensionais da Organização das Nações Unidas (ONU) no contexto do processo de construção da paz em sociedades recém-saídas de conflitos internos violentos. A atuação das Nações Unidas é alvo de duras e sistemáticas críticas, por impor um modelo de paz liberal desconectado da realidade local. Na literatura dos estudos de paz e de Relações Internacionais, esta discussão se dá no contexto do debate entre paz liberal e paz pós-liberal (universalismo e relativismo cultural).

Com base neste cenário, pretende-se discutir o quadro normativo que orienta as operações de paz, especialmente no campo dos direitos humanos. Estamos especialmente interessados em analisar as possíveis tensões entre a cultura e os valores locais, de um lado, e as normas internacionais de direitos humanos de outro, trazendo alguns exemplos empíricos para ilustrar a nossa discussão.

A discussão terá como base a pesquisa bibliográfica e documental, além da observação empírica, a partir de uma pesquisa de estudo de caso, em que será considerada a experiência da ONU em Serra Leoa (1998-2014) que nos permite observar como a organização lida com a questão dos direitos humanos *vis-à-vis* a cultura local, especialmente em relação à existência de práticas consideradas parte da tradição local que confrontam com normas internacionais de direitos humanos, como é o caso das normas relacionadas aos direitos de gênero e à proteção de mulheres e meninas.

Este estudo consiste numa pesquisa descritiva e exploratória de natureza qualitativa, pois têm-se como finalidade investigar e proporcionar mais informações sobre o assunto.

A pergunta problema é como a ONU lida com possíveis tensões entre a valorização da cultura local (*local ownership*) e a promoção das normas internacionais de direitos humanos no discurso e na prática das operações de paz?

A pesquisa está estruturada da seguinte forma. Inicialmente é feita uma discussão preliminar sobre a construção de um regime internacional de direitos humanos no âmbito das Nações Unidas. Essa contextualização é importante para ressaltar a própria concepção internacional dos direitos humanos, de base legalista (PENNA; CAMPBELL, 1998) e com ênfase nos direitos civis e políticos (GROVOGUI, 2006). Isto permite compreender melhor a crítica de autores como Patricia Campbell e David Penna (1998) e Siba Grovogui (2006) acerca da inutilidade do debate entre universalismo e relativismo e a necessidade de ampliação da noção de direitos humanos adotada pela ONU. Em

seguida, tratamos do desenvolvimento das operações de paz multidimensionais no pós-Guerra Fria e do processo de institucionalização do quadro de referência normativo que orienta as práticas da ONU neste campo. Num terceiro momento, discutimos a crítica pós-liberal ao modelo adotado pela organização, no contexto da temática aqui trabalhada, ou seja, direitos humanos universais *versus* cultura local, apontando possíveis lacunas neste debate. Por último, analisamos a atuação da ONU em Serra Leoa e como a organização lida com essas tensões. Concluímos a discussão ressaltando a necessidade de reenquadramento do debate entre universalismo e relativismo cultural, buscando a articulação entre essas perspectivas para a superação dos obstáculos à construção da paz em sociedades pós-conflito, especialmente no campo dos direitos humanos.

O objetivo geral é investigar de que forma a ONU lida com possíveis tensões entre a valorização da cultura local (*local ownership*), defendida pelos críticos ao universalismo, e a promoção das normas internacionais de direitos humanos no discurso e na prática das operações de paz.

Os objetivos específicos se constituem em: (i) fazer uma discussão sobre operações de paz dentro do debate teórico entre universalismo e relativismo cultural na literatura de Relações Internacionais; (ii) fazer um levantamento dos principais documentos oficiais da ONU sobre operações de paz, incluindo relatórios e mandatos das operações multidimensionais em atividade neste período, com foco na temática aqui trabalhada; (iii) identificar experiências em campo em que surgiram tensões entre direitos humanos e práticas culturais locais e como a ONU se posicionou diante disso em Serra Leoa.

A primeira etapa consistiu no levantamento, seleção e leitura de material bibliográfico para dar suporte teórico à pesquisa, tendo como base a literatura de Relações Internacionais, tanto aquela que fundamenta a prática do que é considerado *mainstream* pela literatura crítica, ou seja, aquela comumente associada ao paradigma liberal, quanto a literatura crítica à paz liberal. Além disso, utilizamos também bibliografia específica sobre os direitos humanos, privilegiando discussões a partir de uma perspectiva internacional, especificamente acerca do caráter universal das referidas normas.

A segunda etapa consistiu na análise documental, com foco no levantamento dos principais documentos oficiais da ONU, incluindo relatórios e mandatos das operações de paz multidimensionais, para identificar tendências normativas e experiências empíricas que indiquem como a organização vem se posicionando no discurso e na prática diante de tensões entre as normas internacionais de direitos humanos e práticas culturais locais contrárias àquelas normas, tendo em vista a necessidade, apontada pelos críticos, de valorização da

cultura local e do fortalecimento da noção de apropriação local do processo de construção da paz.

Com base no vasto material produzido pelas Nações Unidas e, subsidiariamente, em relatórios produzidos por organizações não-governamentais internacionais de defesa de direitos humanos identificamos locais em que, apesar da atuação das operações de paz da ONU, há menções sistemáticas de violações de direitos de mulheres, meninas e da comunidade LGBTQI+ (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais ou Transgêneros, Queer, Intersexuais e o “+” engloba outras identidades de gênero e orientações sexuais fora do padrão cis-heterossexual) como resultado de práticas e políticas supostamente baseadas na cultura local.

2 A CRIAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS E A CONSTRUÇÃO DO REGIME INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

As Nações Unidas surgiram após a Segunda Guerra Mundial, com a missão central de manutenção da paz e da segurança internacional. Entretanto, a preocupação com os impactos da guerra na humanidade e com a defesa dos direitos humanos está atrelada à organização desde a sua criação. Nesse contexto, iniciou-se a construção de um regime internacional de direitos humanos.

Já no preâmbulo da Carta da ONU, os Estados membros da organização declaram a sua intenção de

preservar as gerações vindouras do flagela da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas (...)¹.

Disposições sobre a proteção destes direitos estão presentes também nos artigos 55, alínea c (promoção do respeito universal e da observância dos direitos humanos e liberdades fundamentais de todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião como condição para a estabilidade e bem-estar necessários a relações pacíficas e amigáveis entre as nações) e 56, (compromisso dos Estados membros da ONU para a realização dos propósitos mencionados no art. 55).

Em 1948, a Assembleia Geral adotou a Declaração Universal de Direitos Humanos, que enumerava e definia os direitos políticos, civis, sociais, econômicos e culturais. Lindgren Alves (2005, p. 22) chama atenção para o caráter ocidental deste documento, ressaltando a sua herança iluminista, como a da própria ONU. Nas palavras do autor:

Adotada assim, sem consenso, num foro então composto de apenas 56 Estados, ocidentais ou “ocidentalizados”, a Declaração Universal dos Direitos Humanos não foi, portanto, ao nascer, “universal” sequer para os que participaram da sua gestação. Mais razão tinham, nessas condições, os que dela não participaram – a grande maioria dos Estados hoje independentes – ao rotularem o documento como “produto do Ocidente”. (ALVES, 2005, p. 24).

Em 1976, entraram em vigor o Pacto de Direitos Civis e Políticos e o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, destinados a regulamentar a aplicação dos direitos reconhecidos pela Declaração Universal (ALVES, 1994, p. 48). É importante notar que, como

¹ Preâmbulo da Carta das Nações Unidas (1945).

aponta Lindgren Alves (1994), a criação de dois pactos separados para tratar dos direitos humanos, foi uma exigência de países ocidentais, por entenderem que se tratavam de duas categorias distintas de direitos, a primeira (direitos civis e políticos) passíveis de cobrança jurisdicional, enquanto a segunda (direitos sociais, econômicos e culturais), não. Ou seja, a ênfase na primazia dos chamados direitos humanos de primeira geração, aos quais é atribuído caráter universal é resultado de uma concepção ocidental dos direitos humanos. Isso é importante na medida em que nos permite compreender a diferença entre o que Siba Grovogui (2006) chama de institutos ou preceitos de direitos humanos e as instituições de direitos humanos.

Segundo o autor (GROVOGUI, 2006), os primeiros são máximas, comandos morais que abarcam concepções de justiça, ética, decência, que enaltecem e valorizam a existência humana, ainda que não formulados filosoficamente como direitos humanos, os quais estão presentes em todas as sociedades (ocidentais e não ocidentais). As segundas (instituições) seriam a expressão desses preceitos, a qual é histórica e politicamente contextualizada e particular a cada sociedade. Assim, para Grovogui, os significados e as representações linguísticas dadas aos preceitos de direitos humanos, ou seja, as instituições de direitos humanos, são política e ideologicamente determinadas. Por isso o argumento do autor de que as atuais instituições de direitos humanos, supostamente universais, refletem, na verdade, “economias de vontade”, ou seja, valores e interesses que resultam de desigualdades entre sujeitos e entidades políticas (GROVOGUI, 2006, p. 9). Esse é um argumento central para a discussão acerca da ampliação da concepção de direitos humanos e da superação do debate entre universalismo dos direitos humanos e relativismo cultural que faremos mais adiante.

Além da Declaração Universal e dos Pactos, dentre os instrumentos internacionais de direitos humanos mais importantes, estão a Convenção para a prevenção e sanção do delito de genocídio (1951), a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial (1969), a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres (1981), a Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, inumanas ou degradantes (1987) e a Convenção sobre direitos da criança (1990).

Durante a Guerra Fria, a codificação dos direitos humanos foi uma das principais atividades desempenhadas pela ONU. De fato, com a paralisação do Conselho de Segurança, devido ao exercício frequente do poder de veto pelos seus membros permanentes, o papel da organização no campo da paz e da segurança ficou bastante limitado. Assim, a ONU se voltou para as questões humanitárias, sociais e econômicas, precisamente por estarem dissociadas da concepção de segurança internacional (RODRIGUES, 2000, p. 103, apud DE MELO, 2006,

p. 104). Neste campo, a atuação da organização se deu principalmente por meio das operações de manutenção da paz, sobre as quais discutiremos a seguir.

3 O DESENVOLVIMENTO DAS OPERAÇÕES DE PAZ MULTIDIMENSIONAIS NO PÓS-GUERRA FRIA

As operações de paz da ONU foram concebidas como um instrumento *ad hoc* no campo da paz e da segurança internacionais. Nascidas num contexto em que o sistema de segurança coletiva das Nações Unidas encontrava-se paralisado, estas operações foram se desenvolvendo organicamente, em função dos requerimentos de cada situação específica que passaram a enfrentar (DE MELO, 2006). Foi assim que este novo mecanismo, que começou sob a forma de operações militares, levemente armadas e com o objetivo de limitar conflitos interestatais de pequeno e médio porte, evoluiu, no contexto internacional do pós-Guerra Fria, para complexas operações multidimensionais, voltadas para conflitos intraestatais, possivelmente mais coercitivas e formadas, além de tropas, por um extenso e diversificado componente civil. Mais do que limitar conflitos, as novas operações tinham como propósito principal a assistência – em variados graus – na implementação de acordos de paz celebrados entre as partes em disputa (DE MELO, 2006).

No pós-Guerra Fria, a deflagração de conflitos intraestatais passou a ser vista como uma ameaça à paz e a segurança internacional. Isso se justifica, em parte, pelo risco frequente de transbordamento dos conflitos para países vizinhos e pelos seus efeitos desestabilizadores na região, como por exemplo, o aumento do fluxo de refugiados (DE MELO, 2006).

De outra parte, o enquadramento desses conflitos como um problema de segurança internacional está intimamente relacionado à ampliação da noção de segurança, que passou a englobar não apenas a segurança dos estados, mas a segurança dos indivíduos dentro dos estados. Uma das características mais marcantes dos conflitos intraestatais é a violência em larga escala praticada pelas partes contra a população civil, incluindo genocídio, estupro e abuso sexual contra as mulheres e uso de crianças como soldados. Na nova ordem liberal, tais práticas demandam a ação da comunidade internacional, justificada por uma responsabilidade de proteger grupos de indivíduos que são alvos de violações massivas de direitos humanos, quer pela incapacidade ou pela inapetência do Estado em prover-lhes segurança, quer pela prática de abusos pelo próprio Estado que deveria protegê-los. Essa ampliação da noção de segurança é sinalizada em

dois documentos importantes, intitulados *Human Security Now* (2003) e *Responsibility to Protect*² (2001), ambas produzidas por comissões independentes a pedido da ONU.

Os conflitos internos são normalmente associados à falência ou ao colapso institucional dos estados onde ocorrem. Embora cada um deles tenha a sua dinâmica especial e características particulares, as circunstâncias gerais comuns a todos é o colapso da ordem pública, em meio a uma violenta disputa por poder interno entre facções ou grupos distintos, um aparato institucional público corrompido, paralisado ou destruído por completo e a prática ampla e sistemática de abusos contra a população civil (DE MELO, 2006).

As operações multidimensionais das Nações Unidas foram desenvolvidas em função destes novos problemas. Novos propósitos e componentes foram atribuídos a estas missões, cujo planejamento e operacionalização estão voltados para dois principais aspectos. O primeiro se refere às necessidades imediatas associadas ao período transitório pós-conflito – que tem início com a assinatura de um acordo de paz entre as partes, e termina com a transferência de poder para um governo democraticamente eleito, durante este período, a administração pública fica sob a responsabilidade de um governo local de transição, não eleito, ou, mesmo, da própria ONU – embora sejam mais raros os casos em que a organização assume, de fato, o governo transitório local. O segundo aspecto está relacionado à reconstrução institucional do estado, a partir de um modelo democrático liberal, sustentada na associação entre democracia, liberalismo e paz que ganhou força nos meios político e acadêmico, especialmente no âmbito das Nações Unidas na década de 1990 (DE MELO, 2006).

Esta é uma tendência consistente com o contexto normativo internacional da época, marcado pela ascensão das ideias liberais promovidas pelo Ocidente, destacando-se, no plano político, as normas de direitos humanos e de democracia. A justificativa para a reprodução do modelo de estado democrático liberal está associada à sua legitimidade internacional e a uma visão, dentro da ONU, inclusive por parte do próprio Secretariado, favorável à adoção do mesmo como a melhor alternativa para se alcançar a consolidação de uma paz sustentável em cenários domésticos pós-conflito (DE MELO, 2006). Ademais, a influência da tese da paz democrática (MAOZ; RUSSET, 1999; OWEN, 1999) – que trabalha com a hipótese de que as democracias são mais pacíficas entre si – contribuiu para

² Disponível em: <<https://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.shtml>>. Acesso em: 25 out. 2019.

criar a expectativa de que a construção de estados democráticos contribuiria para a manutenção da segurança internacional.

O aumento da demanda e a ampliação dos propósitos das operações de paz foram acompanhados de um processo de institucionalização de princípios, normas e procedimentos gerais que, juntos, constituem um quadro de referência para orientar o planejamento e a operacionalização das mesmas. Sinal disto foi a criação, no contexto de uma grande reforma estrutural do Secretariado, em 1992, do Departamento de Operações de Paz (DPKO), um novo espaço institucional que passou a centralizar o planejamento, a operacionalização e a avaliação das experiências em campo. O DPKO trabalha em conjunto com o Departamento de Apoio de Campo (DFS).

Em paralelo, naquele mesmo ano, iniciaram-se esforços direcionados à produção de *expertise* e de orientações normativas aplicáveis às operações de paz na área, consubstanciada em documentos diversos - relatórios, manuais de treinamento e resoluções do Conselho de Segurança. O relatório intitulado *Uma Agenda para a Paz*³, de 1992, do Secretário-Geral Boutros Boutros-Ghali, tornou-se o marco das operações de paz multidimensionais, ao consolidar as suas principais características e os seus parâmetros de atuação - já presentes nos mandatos aprovados pelo Conselho de Segurança, entre 1989 e 1992. As tendências observadas no relatório de Boutros- Ghali revelam a adoção de uma concepção de construção da paz pós-conflito centrada na reconstrução e no fortalecimento institucional do estado, com base no modelo democrático liberal.

Destaca-se, aqui, o exercício de liderança intelectual (FINNEMORE; SIKKINK, 1998) do Secretariado da ONU, no sentido de promover as ideias acima referidas, particularmente por meio da articulação entre as noções de democracia liberal, direitos humanos, desenvolvimento e segurança internacional, que dá suporte à institucionalização de estratégias de construção de estados baseadas no modelo democrático liberal.

O discurso do Secretariado neste sentido está presente em inúmeros relatórios e estudos, destacando-se *Uma Agenda para a Paz* (1992) e seu suplemento (1995), *Uma Agenda para o Desenvolvimento*⁴ (1994) e *Uma Agenda para a Democratização*⁵ (1996),

³ Disponível em: <https://www.un.org/ruleoflaw/files/A_47_277.pdf>. Acesso em: 10 out. 2019.

⁴ Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/188719>>. Acesso em: 10 out. 2019.

⁵ Disponível em: <https://www.un.org/fr/events/democracyday/assets/pdf/An_agenda_for_democratization.pdf>. Acesso em: 10 out. 2019.

o Relatório Brahimi⁶ (2000), o Relatório do *High-level Panel on Threats, Challenges and Change*⁷ (2004), o Relatório do Secretário-Geral sobre estado de direito e justiça transitória em sociedades em conflito e pós-conflito⁸ (2004) e o documento *United Nations Peacekeeping Operations - Principles and Guidelines* (2008), também chamado de *Capstone Doctrine*⁹, produzido pelo Departamento de Operações de Paz.

Inerente ao modelo democrático liberal está a promoção e o respeito aos direitos humanos. Para tanto, as atividades das operações de paz multidimensionais neste campo envolvem o monitoramento e a investigação de violações, o estabelecimento de mecanismos de justiça transitória, a construção ou reforma institucional, incluindo a promoção de uma cultura de direitos humanos no ambiente doméstico, por meio da educação e da incorporação das normas internacionais de direitos humanos nas leis nacionais.

Destaca-se, aqui, a crescente ênfase da ONU nas questões de gênero e especificamente no papel da mulher no campo da paz e da segurança. Marco disso foi a adoção, pelo Conselho de Segurança, da Resolução 1325, em outubro de 2000, que tem norteado as políticas e os programas da ONU em apoio às mulheres em sociedades pós-conflito. A resolução 1325 foi seguida por outras resoluções e documentos sobre o tema. Destacamos aqui a resolução 1820, adotada em 19 de junho de 2008, a qual aponta que o estupro e outras formas de violência sexual podem constituir crimes de guerra, crimes contra a humanidade ou um ato constitutivo com relação ao genocídio. Também é importante mencionar o *Gender Forward Looking Strategy*¹⁰, elaborado em 2014, pelo Departamento de Operações de Paz (DPKO) em conjunto com o Departamento de Apoio de Campo (DFS). Trata-se de uma estratégia para integrar a perspectiva de gênero em todos os aspectos das operações de paz e da reconstrução das sociedades pós-conflito, tendo como um dos princípios o de que promover os direitos e o empoderamento das mulheres é indispensável para se alcançar paz e segurança sustentáveis.

Para tanto, todas as operações de paz multidimensionais são integradas por unidades de aconselhamento em questões de gênero, cujo trabalho inclui liderar e orientar análises contextuais sob uma perspectiva de gênero, coordenar esforços para proteger mulheres e crianças da violência sexual e da violência com base no gênero, apoiar a participação das

⁶ Disponível em: <<https://undocs.org/A/55/305>>. Acesso em: 10 out. 2019.

⁷ Disponível em: <https://www.un.org/ruleoflaw/files/gaA.59.565_En.pdf>. Acesso em: 10 out. 2019.

⁸ Disponível em: <<https://undocs.org/S/2004/616>>. Acesso em: 10 out. 2019.

⁹ Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf>. Acesso em: 27 mai. 2018.

¹⁰ Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/dpko-dfs-gender-strategy.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2019.

mulheres locais no processo de paz, advogar e promover a inclusão da mulher em sistemas políticos e eleitorais, dar apoio ao desarmamento de mulheres combatentes nos programas de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração de ex-combatentes à sociedade, conceber e implementar programas de capacitação em gênero e engajar as vozes das mulheres em procedimentos legais e judiciais¹¹.

Em Darfur, a Unidade de Gênero da Missão das Nações Unidas - União Africana (UNAMID) estabeleceu comitês para monitorar a implementação, pelo governo, dos compromissos estabelecidos pela Resolução 1325 do Conselho de Segurança e para assegurar a inclusão das experiências das mulheres nas iniciativas de paz e segurança. No Haiti, a estação de rádio da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) tinha um programa semanal dedicado às questões de gênero. Na República Democrática do Congo, a atuação da Missão de Estabilização das Nações Unidas (MONUSCO) incluía o envolvimento das mulheres militantes da sociedade civil em mecanismos de proteção no nível da comunidade, tais como os Comitês Locais de Proteção, na tentativa de aumentar a resiliência da comunidade¹².

A avaliação dessas experiências foge ao propósito deste artigo. Elas são citadas como exemplos de um eixo importante da atuação da ONU no campo dos direitos humanos, uma vez que as questões de gênero e direitos das mulheres serão usadas como um pano de fundo para discutirmos o debate entre paz liberal e paz pós-liberal, no contexto das operações de paz.

¹¹ Disponível em <<https://peacekeeping.un.org/en/empowering-women>>. Acesso em: 02 mai. 2018.

¹² Disponível em <<https://peacekeeping.un.org/en/promoting-women-peace-and-security>>. Acesso em: 21 mar. 2019.

4 AS OPERAÇÕES DE PAZ NO CONTEXTO DO DEBATE ENTRE UNIVERSALISMO E RELATIVISMO CULTURAL: DIREITOS HUMANOS X CULTURA LOCAL?

Para conceituar o que é universalismo, Fagan (2017) aponta que um direito deve ser capaz de ser possuído por todos os seres humanos aos quais se aplica para ser considerado um direito essencialmente humano. O mesmo cita o exemplo de que é dito que todos os seres humanos possuem um direito humano absoluto contra a tortura. Isto é, todos os seres humanos, não importam onde estejam, se numa favela do Rio de Janeiro no Brasil ou nas ruas de Serra Leoa, possuem esse direito em virtude de serem humanos.

Quanto ao relativismo cultural,

O relativismo moral... muitas vezes assume a forma de uma negação de que qualquer código moral único tem validade universal e de uma afirmação de que a verdade e a justificabilidade moral, se existem, são de alguma forma relativas a fatores cultural e historicamente contingentes (WONG, 1991, apud FAGAN, 2017, tradução nossa).

Ainda de acordo com Fagan (2017), o relativismo moral aponta que a moralidade é um elemento constituinte de formas sociais distintas, ou seja, que princípios morais e identidades morais são moldados fundamentalmente por condições sociais e culturais.

A euforia em relação às operações de paz e ao modelo liberal na década de 1990 foi seguido por desilusões (BROWN, 1996, p. 11, apud CRAVO, 2013, p. 25) em relação ao projeto ocidental de construção de estados, com base no modelo democrático liberal, como forma de se alcançar uma paz sustentável em sociedades pós-conflito. Marcadamente na última década, as operações de paz multidimensionais da ONU vêm recebendo fortes críticas por parte de acadêmicos e ativistas que acusam a organização de impor normas e valores liberais ocidentais às sociedades não ocidentais onde atuam.

A literatura crítica, representada por autores como Oliver Richmond e Roger Mac Ginty, comumente argumentam que a adoção do modelo democrático liberal pela ONU e pelos estados ocidentais continuaria a representar as sociedades não ocidentais como “atrasadas” e “inaptas” (RICHMOND; MAC GINTY, 2015). Intrínseco a este argumento está a valorização da cultura local e a ênfase na autonomia da sociedade para decidir e construir seus próprios caminhos para a paz. Na literatura sobre o tema, é recorrente o uso dos termos “virada local” e “transformação de conflitos” – este em substituição à terminologia mais tradicional “resolução de conflitos”.

A crítica é pertinente e crucial para que a ONU possa repensar a sua abordagem. A construção da paz de cima para baixo, privilegiando a inclusão das elites locais em detrimento daqueles setores da sociedade com menos voz, menos representatividade, leva a uma paz precária e à existência de uma estrutura institucional desconectada da maioria da população, a qual, portanto, não será capaz de desempenhar o seu papel, qual seja, o de canalizar e resolver conflitos de forma pacífica.

Entretanto, a rejeição de valores ditos ocidentais e, em grande medida, da ONU como um ator no processo de construção da paz no nível local não necessariamente levará à construção de uma paz duradoura. Roland Paris (2010) chama atenção para a emergência de uma escola “hipercrítica” de pesquisadores e comentaristas que veem o *liberal peacebuilding* como fundamentalmente destrutivo ou ilegítimo. Para Paris, as críticas provenientes daí são tão exageradas quanto a retórica pró-liberalização que dominou o discurso do *peacebuilding* na primeira metade da década de 1990, quando a democratização e a economia de mercado eram indistintamente prescritas como uma espécie de “fórmula mágica” para as sociedades conturbadas por conflitos internos violentos.

Ademais, parece uma contradição a rejeição à priori de valores ditos liberais de um lado e, de outro, a advocacia do empoderamento e da apropriação local do processo de paz, baseados nos mesmos postulados rejeitados, ou seja, nos valores de democracia - que tem como fundamento a participação popular como fator legitimador das decisões políticas - e dos direitos humanos, em especial o direito de participação na vida política consubstanciado na noção de cidadania.

Richmond e Mac Ginty (2015) definem o "local" em termos das agências presentes em ambientes de conflito e pós-conflito, algumas das quais com o objetivo de identificar e criar os processos necessários para a paz, com ou sem ajuda internacional, e enquadradas de forma a convergir legitimidade em termos local e internacional.

Portanto, a própria definição de "local" de Richmond e Mac Ginty (2015), voltada para aquelas forças, sujeitos e estruturas sociais capazes de forjar a paz, revela um elemento normativo alicerçado em valores como liberdade, igualdade e justiça inerentes a uma perspectiva humanística que está na raiz do iluminismo e do liberalismo político clássico (Rawls, 1993).

Ademais, a dificuldade de definir cultura e os meios pelos quais acessá-la, traz um problema de natureza epistemológica aos defensores mais radicais do relativismo inerente à proposta de paz pós-liberal. Nesse sentido, partindo do argumento de que não é razoável

assumir que a cultura pressupõe homogeneidade, é pertinente questionar onde se buscar, dentro de uma sociedade, valores genuinamente “indígenas”, nativos, ou como afirmar quais valores, numa sociedade, são mais legítimos do que outros.

Estas questões são particularmente relevantes diante de possíveis tensões entre as normas internacionais de direitos humanos e os valores locais. Em sociedades patriarcais, em que a mulher tem um papel de subordinação em relação ao homem, sendo-lhes negado direitos considerados básicos pelos parâmetros internacionais, tais como a igualdade de gênero, o acesso à educação e o direito de participação social e política ativa na comunidade, o discurso do relativismo cultural, no qual se apoiam os críticos à paz liberal, pode ser um problema também no âmbito interno.

Em Serra Leoa assim como em outros países africanos, a mutilação genital feminina, o casamento de meninas e a criminalização da homossexualidade ganham o manto de tradição local. No Haiti, a discriminação de gênero é amplamente difundida na sociedade. Em toda a África, violações de direitos humanos com base na orientação sexual ou identidade de gênero tornaram-se cada vez mais visíveis: em 38 países africanos a lei impõe sanções criminais por conduta consensual entre pessoas do mesmo sexo, em contraposição às obrigações internacionais de proteger todos os indivíduos sem discriminação com base na orientação sexual ou identidade de gênero¹³.

Ainda que muitas dessas práticas sejam resultado do colonialismo e que em sociedades não ocidentais pré-coloniais valores de direitos humanos estivessem refletidos em diferentes práticas e tradições (PENNA; CAMPBELL, 1998), o fato é que, hoje, essas sociedades carregam valores contrários aos direitos de determinados grupos.

Não obstante, a ONU reconhece esse fato de que muitas dessas práticas sejam resultado do colonialismo, como pode ser visto no meme abaixo “*WOULD YOU WANT TO LIVE IN THE COLONIAL ERA?*”¹⁴ ou “VOCÊ GOSTARIA DE VIVER NA ERA COLONIAL?” em tradução livre. A imagem aponta que muitas das leis que são usadas hoje para criminalizar as pessoas LGBTQI+ se baseiam em leis impostas pelas potências coloniais no século 19. Ademais, na mesma página do meme, a ONU pondera que as leis contra a população LGBTQI+ foram disseminadas através da colonização, mas as pessoas LGBTQI+ sempre existiram, apontando que enquanto as colônias foram desmanteladas, essas leis continuam vivas e que está na hora de mudar isso.

¹³ Disponível em: <https://www.amnestyusa.org/files/making_love_a_crime_-_africa_lgbti_report_emb_6.24.13_0.pdf>. Acesso em: 27 mai. 2018.

¹⁴ Disponível em: <<https://www.unfe.org/want-live-colonial-era/>> Acesso em: 9 set. 2019.

Figura 1 – WOULD YOU WANT TO LIVE IN THE COLONIAL ERA?



Fonte: UN Free & Equal (sem data).

Isso não significa que não haja contestações internas a esses valores, especialmente por parte daqueles que sofrem a discriminação. Por exemplo, em países da África, a mutilação genital feminina é contestada por mulheres que foram vítimas dessa prática ou dela fugiram. Nesse sentido, é importante notar que, muitas vezes, tais contestações não partem exclusivamente do Ocidente, mas de pessoas e grupos dentro da própria sociedade, o que sugere que os valores de direitos humanos não são "propriedade" ocidental e não devem, portanto, ser rejeitados como tais. O respeito aos direitos humanos, incluindo a igualdade, a dignidade e a liberdade podem ser a única forma de dar voz àqueles que contestam práticas abusivas sob o véu da legitimidade forjado pelo relativismo cultural e, ainda que involuntariamente, pela crítica e rejeição *a priori* de valores assumidos como liberais ocidentais.

É possível observar que nos seus documentos oficiais a ONU incorporou, em alguma medida, a crítica pós-liberal, ao considerar a importância da cultura e do empoderamento local para a construção da paz. No *Capstone Doctrine*, que estabelece os objetivos fundamentais e

os princípios dirigentes das operações de manutenção de paz da ONU, observa-se essa tendência. De acordo com este "manual dos *peacekeepers*", a equipe de *peacekeeping* das Nações Unidas deve ter o cuidado de mitigar as possíveis consequências negativas da presença da missão, aderir às leis nacionais, quando estas não violarem os padrões fundamentais de direitos humanos, além de respeitar a cultura local e manter os mais altos padrões de conduta pessoal e profissional. Isto sugere que, apesar de adotar um discurso de respeito aos valores locais, as normas internacionais de direitos humanos têm *status* superior àqueles, ficando visível uma relação de hierarquia entre eles.

Outro princípio recorrente tanto no *Capstone Doctrine* como em outros documentos oficiais da ONU no campo das operações de paz é o do "*local ownership*"; que significa a "apropriação local". De acordo com o DPKO¹⁵:

Peacekeeping can therefore leverage its political capital, its military and logistic assets, its resources, and its presence on the ground, to support the resolution of local conflicts. But this must be part of a concerted effort fully owned by local stakeholders. The local stakeholders' ownership of processes and interventions seeking to address local conflicts will be crucial to sustainable and successful resolution mechanisms. (ONU/DPKO, 2017)

Local ownership é definido por Donais (2009) como os atores domésticos controlando a implementação e o desenho de processos políticos; em contextos pós-conflitos, o termo aponta para a sabedoria do senso comum de que qualquer processo de paz que não tenha a participação de quem convive com ele provavelmente falhará.

Embora a premissa básica da construção da paz, como Necla Tschirgi tenha sugerido, seja a paz não pode ser imposta por forças externas, militares ou outras, mas deve ser nutrida por meio de estratégias pacientes e flexíveis cuidadosamente calibradas ao contexto político doméstico, o registro empírico sugere que a construção da paz na prática se assemelha mais a um exercício impulsionado externamente na construção da engenharia social. A propriedade local da governança, em outras palavras, é aceita na teoria, mas raramente praticada (DONAIS, 2009, pp. 3-4, tradução nossa).

Não obstante, a ONU tem sido alvo de críticas em relação à operacionalização desse princípio na prática (VON BILLERBECK, 2016).

Para melhor ilustrar a postura das operações de paz diante das tensões entre cultura local e direitos humanos usaremos, como exemplo, o caso de Serra Leoa, que contextualizaremos a seguir.

¹⁵ The Role of United Nations Peacekeeping Operation in Addressing Local Conflicts. DPKO/UN, 2017. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/20171003_local_conflict_web_0.pdf>. Acesso em: 27 mai. 2018.

5 SERRA LEOA: ORIGENS DO CONFLITO

O uso da força esteve presente em Serra Leoa desde a sua independência em 1961. Diversos golpes ocorreram promovidos pelo Partido Popular de Serra Leoa (PPSL) postergando por um ano a posse de Siaka Stevens, eleito presidente em 1967 pelo *All People's Congress* (APC) (ICG, apud VALENÇA, 2006, p. 110). Seu governo durou até 1985, durante sua gestão ele tomou atitudes questionáveis e antidemocráticas como fechar o congresso e governar, a partir de 1973, em um sistema de partido único; sendo em 1978 o unipartidarismo foi ratificado por leis (ADEBAJO, 1998, p. 81, apud VALENÇA, 2006, p. 110). Ademais, Stevens se apoderou dos lucros fruto do comércio com diamantes: enquanto os recursos naturais eram dados em concessão a empresas estrangeiras o presidente recebia uma comissão pelos lucros.

Em 1985, Stevens transferiu o poder ao general Joseph Momoh, cujo tinha pouca influência política, mas com representatividade junto ao exército, deu prosseguimento a política de seu antecessor (ADEBAJO, 1998; ADEBAJO; LANDSBERG, 2000, apud VALENÇA, 2006, p. 111). A economia local era fraca e tinha seu desenvolvimento impedido pelo fato da população ser marginalizada e viver na pobreza, com isso a economia “era cada vez mais dependente de traficantes e atravessadores de diamantes, enquanto empresas que poderiam contribuir para o país eram rejeitadas” (RENO, 1998, p. 117 apud VALENÇA, 2006, p. 111).

A Frente Revolucionária Unida (FRU) apoiada por Charles Taylor e liderada por Foday Sankoh, invadiu, em março de 1991, o sudeste de Serra Leoa buscando “promover uma revolução pan-africana e lutar contra o governo corrupto de Momoh”. A guerra civil em Serra Leoa seria um reflexo da exclusão – política, econômica e social – de grande parte da população em detrimento a uma elite que era favorecida por essa desigualdade (KEEN, 2000, p. 14 apud VALENÇA, 2006, p. 111). Momoh foi derrubado por um golpe um ano depois, liderado pelo Capitão Strasser e o Conselho Nacional de Comando Provisório (CNCP). O capitão tentou conter os avanços da FRU contratando mercenários sul-africanos e aumentando o exército, conseguindo com isso empurrar os rebeldes para fora do país, porém lhe faltavam recursos para manter suas forças em ação (RENO, 1998, p. 126 apud VALENÇA, 2006, pp. 111-112).

Continuavam sem resposta os conflitos entre governo e FRU. Graças a lideranças locais e a pressão da comunidade internacional foram realizadas eleições presidenciais em 1996, vencidas pelo candidato do PPSL Ahmad Kabbah (ADEBAJO, 1998, p. 85 apud

VALENÇA, 2006, p. 112). O novo presidente encorajou a criação das Forças de Defesa Civil (FDC), grupos locais que auxiliariam o exército a enfrentar a FRU e proteger suas comunidades. Contudo, os rebeldes não aceitariam o governo democrático instalado no país, recorrendo ao enfrentamento armado como instrumento de política. A guerrilha controlava quase metade do território e a violência continuava (ONU, 2002, apud VALENÇA, 2006, p. 112), diante disso, o governo e a FRU assinaram o tratado de Abidjan, alterando a balança de poder militar no país e estabelecendo a saída dos mercenários de Serra Leoa (ICG, 2004 apud VALENÇA, 2006, p. 112).

Ainda de acordo com Valença (2006, p. 112), em 1998, outro golpe ocorreu, desta vez liderado por Paul Koroma, o Conselho Revolucionário das Forças Armadas (CRFA) assumiu o poder e convocou a FRU a formar uma aliança nacional. Essa união entre CRFA e Sankoh, líder dos rebeldes, foi agravando a crise no país e esfacelando as instituições estatais. Kabbah que foi eleito a presidência tinha sua legitimidade ratificada por pressões internacionais, como a resolução 1.132 (1997) do Conselho de Segurança, cuja exigia que o mesmo fosse reconduzido à presidência, o que não aconteceu, apesar do CRFA/FRU ter concordado em fazê-lo. A recusa do governo rebelde levou a intervenção internacional conduzida pela Nigéria: forças locais do Grupo de Monitoramento da Comunidade Econômica dos Estados da África (ECOMOG), braço armado da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS), conseguiram derrubar e prender os líderes da CRFA e colocar novamente a FRU na marginalidade, reintegrando Kabbah ao poder (BERMAN; SAMS, 2000, p. 112 apud VALENÇA, 2006, p. 112).

Com a guerra civil ainda ativa e a FRU contando com o apoio de soldados do exército nacional – supostamente seus adversários – sendo financiada por governos estrangeiros e pelo comércio e exploração ilegal de diamantes, foi dada origem aos *sobels*, soldados do exército que atacavam a população civil e tomando para si, de maneira ilegal, o controle parcial da exploração de diamantes. Os *sobels* trocavam armas por diamantes com os rebeldes, que continuavam a atacar a população, para arrecadar recursos para uso particular. A corrupção era corriqueira no governo, agentes de diversos escalões participavam dos esquemas ilícitos que deveriam reprimir, o exército e os grupos militarizados buscavam coordenar suas ações a fim de evitar o enfrentamento com seus “colaboradores” (KEEN, 2000, p. 4 apud VALENÇA, 2006, p. 113).

Diversas barbáries como violência sexual e amputação de membros foram cometidas contra a população civil indefesa por parte dos confrontos entre rebeldes e governo. A violência era instrumento de combate usado por ambas as partes: as forças do governo

atacavam as cidades e depois acusavam a FRU pelas atrocidades cometidas. A FDC e as tropas da ECOWAS não foram capazes de lidar com a coalizção CRFA/FRU, nem mesmo com ajuda da *United Nations Observer Mission In Sierra Leone* (UNOMSIL). O apoio da Nigéria à missão da ECOWAS era entendido como interessado na obtenção de exploração das reservas de diamantes de Serra Leoa. Tendo em vista este cenário de violência, as partes foram induzidas por atores de fora do conflito a negociar um novo acordo de paz (VALENÇA, 2006, p. 113).

Pretendendo acabar com a guerra civil no país, em julho de 1999 foi assinado o Acordo de Lomé. Tal acordo foi bem recebido pelo Conselho de Segurança e tratava de assuntos importantes para consolidar a paz em Serra Leoa, o que mais chama atenção são as formas para estimular o comprometimento dos rebeldes ao cumprimento do acordo, como a indicação de Foday Sankoh (líder dos rebeldes) para a vice-presidência em Serra Leoa. A revisão do mandato das forças da ONU também era prevista, dando origem a *United Nations Mission in Sierra Leone* (UNAMSIL), que será melhor descrita no próximo tópico. Para revitalizar a economia, agências internacionais participaram do acordo, entretanto, grupos da sociedade civil ficaram de fora do Acordo de Lomé (KEEN, 2000, p. 18 apud VALENÇA, 2006, pp. 113-114).

Contudo, a guerra civil continuava e faltava às partes o interesse em cooperar. Eram feitas acusações mútuas de descumprimento do acordo, impedindo que o acordo fosse cumprido. Além do mais, o apoio internacional, que favoreceria o aumento da confiança dos grupos em conflito na procura pela paz, era insuficiente: “os maiores esforços vinham do Reino Unido e de países africanos, o que não bastava para fomentar os progressos necessários para o sucesso de Lomé” (VALENÇA, 2006, p. 114).

O ataque da FRU a instalações da ONU e aos integrantes das forças de paz caracterizaram a intensificação dos conflitos no primeiro semestre de 2000. Entretanto, apenas em novembro de 2000 com o cessar-fogo de Abuja, as partes começaram a cooperar em direção ao fim da guerra civil, que ocorreria em janeiro de 2002, dois anos depois. As negociações em virtude do segundo cessar-fogo obtiveram mais sucesso que o próprio Acordo de Lomé para o seu cumprimento. Isso foi devido à maior presença internacional em Serra Leoa, fazendo com que as partes cooperassem com a missão de paz sem medo de represálias do outro lado. A atuação da ONU através da UNAMSIL fez com que as partes cooperassem, possibilitando o desenvolvimento de variados programas que buscavam a paz no Estado, embora as partes tivessem a capacidade bélica para voltar a atrapalhar esses planos de paz (VALENÇA, 2006, pp. 114-115).

Desde então, as ações da UNAMSIL passaram a render mais frutos, sua saída gradual começou a ser realizada durante o ano de 2003, com o cumprimento dos termos estabelecido pelo Conselho de Segurança. Foi concluída em 2005, com o cenário de segurança estabilizado no país (VALENÇA, 2006, pp. 115).

Em suma, a guerra civil que durou 11 anos (1991-2002) dilacerou Serra Leoa após o grupo rebelde FRU ter tentado derrubar do poder o então presidente Joseph Momoh. Atos de extrema brutalidade marcaram o conflito. Em novembro de 2012, o país realizou com sucesso sua terceira eleição nacional para conselho local, parlamentar e presidencial¹⁶.

5.1 A ONU em Serra Leoa

Em julho de 1998, foi criada a *United Nations Observer Mission In Sierra Leone* (UNOMSIL) para monitorar a situação militar e de segurança em Serra Leoa, bem como o desarmamento e desmobilização de ex-combatentes. O auxílio ao monitoramento do respeito ao Direito Internacional Humanitário também foi solicitado. Em 22 de outubro de 1999, a UNOMSIL foi encerrada, quando o Conselho de Segurança autorizou a implantação de uma nova e significativamente maior operação de manutenção da paz (*peacekeeping*) - a Missão das Nações Unidas na Serra Leoa (UNAMSIL)¹⁷.

Como dito acima, em 1999, o Conselho de Segurança estabeleceu a *United Nations Mission in Sierra Leone* (UNAMSIL), uma operação de manutenção de paz (*peacekeeping*), tendo como propósito cooperar com o Governo e as outras partes na implementação do Acordo de Paz de Lomé e para auxiliar na implementação do plano de desarmamento, desmobilização e reintegração. O Conselho revisou o mandato da UNAMSIL em 7 de fevereiro de 2000. Também ampliou seu tamanho, tendo o feito novamente em 19 de maio de 2000 e em 30 de março de 2001. A UNAMSIL concluiu com sucesso seu mandato em dezembro de 2005¹⁸.

Em 2005, o mandato da operação expirou e o foco do engajamento da ONU mudou de *peacekeeping* para *peacebuilding* com o estabelecimento do *UN Integrated Office in Sierra*

¹⁶ Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-serra-leoa-e-exemplo-a-ser-seguido-por-paises-em-conflito/>>. Acesso em: 9 out. 2019.

¹⁷ Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unomsil/Unomsil.htm>>. Acesso em: 1 out. 2019.

¹⁸ Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unamsil/index.html>>. Acesso em: 1 out. 2019.

Leone (UNIOSIL) para assistir o governo do país na consolidação da paz e da estabilidade nacional construídas sob os auspícios da UNAMSIL¹⁹.

A UNAMSIL, em seu documento referente aos Direitos Humanos e Estado de Direito²⁰, aponta que um relatório divulgado pela Comissão de Verdade e Reconciliação do país concluiu que o abuso dos direitos humanos pelo governo e forças rebeldes foi uma das principais causas do conflito da Serra Leoa.

Ainda de acordo com o documento supracitado²¹, a missão criou comitês de direitos humanos compostas por organizações de direitos humanos e pró-democracia de Serra Leoa, bem como na maioria dos distritos do país. Ademais, treinou defensores locais dos direitos humanos que, por sua vez, estão treinando monitores e ativistas de direitos humanos.

Em agosto de 2008, o Conselho de Segurança da ONU, pela Resolução 1829 (2008), estabeleceu o Escritório Integrado da ONU para Consolidação da Paz em Serra Leoa (UNIPSIL), liderado pelo Representante Executivo do Secretário-Geral (ERSG), Michael von der Schulenburg²².

Para melhor sistematizar a discussão, elaboramos uma tabela indicando as menções feitas pelos relatórios de acompanhamento do UNIPSIL acerca das questões de violação de direitos humanos em decorrência de práticas consideradas parte da tradição local, tais como a mutilação genital feminina.

Tabela 1 – Relatórios UNIPSIL (2008-2014)

Escritório Integrado das Nações Unidas para Consolidação da Paz em Serra Leoa - UNIPSIL (2008-2014)		
Relatório (referência do documento)	Data	Menção às questões de violação de direitos humanos
1º relatório (S/2009/59) ²³	30/01/2009	Item 47
2º relatório (S/2009/267) ²⁴	22/05/2009	Itens 30; 52
3º relatório (S/2009/438) ²⁵	01/09/2009	Item 33
4º relatório (S/2010/135) ²⁶	15/03/2010	Itens 4; 9

¹⁹ Disponível em: <<https://sl.one.un.org/about/history/>>. Acesso em: 27 mai. 2018.

²⁰ Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unamsil/factsheet3_HRRL.pdf>. Acesso em: 27 mai. 2018.

²¹ Idem.

²² Disponível em <<https://unipsil.unmissions.org/background>>. Data do último acesso: 13/03/2019.

²³ Disponível em: <https://unipsil.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/sgrsl3.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2018.

²⁴ Disponível em: <https://unipsil.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/sgrsl2.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2018.

²⁵ Disponível em: <https://unipsil.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/sgrsl1.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2018.

²⁶ Disponível em: <https://unipsil.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/sgrpt_1026298.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2018.

5º relatório (S/2010/471) ²⁷	17/09/2010	Itens 10; 53; 54; 55
6º relatório (S/2011/119) ²⁸	09/03/2011	Itens 9; 38; 40; 41; 42; 43
7º relatório (S/2011/554) ²⁹	02/09/2011	Itens 12; 20; 50
8º relatório (S/2012/160) ³⁰	14/03/2012	Itens 42; 48
9º relatório (S/2012/679) ³¹	31/08/2012	Itens 56/ 57
10º relatório (S/2013/118) ³²	27/02/2013	Itens 41; 42
11º relatório (S/2013/547) ³³	12/09/2013	Itens 24; 48; 49; 58
Relatório final (S/2014/192) ³⁴	17/03/2014	Itens 15; 16; 49

Fonte: Elaborada pelo autor, 2018.

A tabela acima indica de forma sucinta os documentos que mencionam questões de violação de direitos humanos referentes a práticas culturais. O primeiro relatório (2009), em seu item 47, aponta que parece haver uma mudança de atitude em relação à mutilação genital feminina pela primeira vez na história de Serra Leoa, pois alguns chefes tradicionais prometeram não sujeitar ninguém com menos de 18 anos à prática. Sem dúvida, isso pode ser visto como um progresso, tendo em vista que a mutilação genital feminina é realizada principalmente em meninas jovens entre a infância e os 15 anos de idade³⁵. Porém, mulheres adultas, apesar de não serem o principal grupo alvo, continuam sujeitas à mutilação genital feminina.

Também consta no item 47 que o Ministério do Bem-Estar Social, Gênero e Assuntos da Criança desenvolveu um plano relacionado aos atos de justiça de gênero e aumentou a sensibilização para os direitos das mulheres em todo o país.

O segundo relatório (2009), no item 30, aponta que, enquanto uma tendência positiva em relação ao respeito pelos direitos humanos continua, as práticas tradicionais nocivas continuam a minar os direitos das mulheres e das meninas. Também é mencionado que a Organização Mundial da Saúde (OMS) estima que quase 94 por cento de todas as meninas em

²⁷ Disponível em: <https://unipsil.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/UNSC_Report_UNIPSIL.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2018.

²⁸ Disponível em: <https://unipsil.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/SL_2011_119.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2018.

²⁹ Disponível em: <https://unipsil.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/N1148486.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2018.

³⁰ Disponível em: <https://unipsil.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/N1224870.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2018.

³¹ Disponível em: <https://unipsil.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/N1247514.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2018.

³² Disponível em: <https://unipsil.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/N1324057.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2018.

³³ Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/547>. Acesso em: 19 jul. 2018.

³⁴ Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/192>. Acesso em: 27 mai. 2018.

³⁵ Disponível em: <<http://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/female-genital-mutilation>>. Acesso em: 18 jul. 2018.

Serra Leoa são involuntariamente, na maioria das vezes, submetidas à mutilação genital feminina antes de atingirem a idade de 18 anos. Isto é, há uma contradição entre o discurso e a prática em Serra Leoa. O relatório da ONU, ao mesmo tempo que aponta uma tendência positiva em relação ao respeito pelos direitos humanos, reconhece que as práticas tradicionais continuam a prejudicar os direitos de mulheres e meninas no país.

Consta no item 52, ainda do segundo relatório, que o Secretariado de Descentralização começou uma preparação para várias atividades importantes, incluindo treinamento em monitoramento de projetos em gênero, liderança e defesa em habilidades para conselheiras do sexo feminino.

O terceiro relatório (2009), no item 33, reconhece que apesar do UNIPSIL continuar seu engajamento com organizações da sociedade civil, inclusive apoiando treinamento e capacitação, é preciso fazer mais para abordar as práticas tradicionais prejudiciais na sociedade, especialmente a violência contra as mulheres.

O quarto relatório (2010), no item 4, aponta que observadores eleitorais destacaram algumas dificuldades, entre elas a impossibilidade das mulheres para se candidatarem em algumas partes do país, devido a estipulações culturais e interpretações conflitantes da Constituição de 1991. No item 9, consta que em dezembro de 2009, o UNIPSIL, em colaboração com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Comissão para pensar formas de melhorar a representação das mulheres nas instituições políticas nacionais, organizaram reuniões separadas com as alas femininas do APC, *Sierra Leone People's Party* (SLPP) e *People's Movement for Democratic Change* (PMDC), partidos políticos de Serra Leoa.

Em continuação ao que foi abordado no documento anterior, o quinto relatório (2010), em seu item 10, apresenta que esforços para aumentar a participação política das mulheres em Serra Leoa culminaram na organização de reuniões pelas alas das mulheres da APC, SLPP e PMDC para desenvolver políticas de gênero e planos de ação. A SLPP já adotou tal política, enquanto os outros dois partidos estão finalizando as suas com o apoio do UNIPSIL e da Comissão de Registro de Partidos Políticos e com a assistência do Fundo de Consolidação da Paz. As reuniões proporcionaram um fórum para discussões sobre a obtenção de uma cota de 30% para mulheres em cargos eletivos e para cargos de liderança em partidos políticos e cargos seniores do governo.

Consta, ainda no quinto relatório, o tópico “questões de gênero” (itens 53 - 55). O item 53 menciona que em 8 de junho, o presidente Koroma lançou o plano de ação nacional quinquenal da Serra Leoa sobre a implementação das Resoluções do Conselho de Segurança

1325 (2000) e 1820 (2008). O plano consiste em cinco pilares: participação, prevenção, acusação, proteção e promoção.

O item 54 aponta que o presidente, no seu pronunciamento do dia 27 de maio, em comemoração ao Dia Internacional da Mulher, expressou seu compromisso com a cota de 30 por cento para mulheres em cargos eletivos e para aquelas que ocupam cargos em outras instituições de governança. Conforme recomendado pela Comissão de Verdade e Reconciliação, ele também pediu desculpas às mulheres pelo sofrimento infligido a elas durante o conflito.

O item 55 reconhece que permanecem vários desafios na promoção e proteção dos direitos de gênero em Serra Leoa, incluindo o combate à violência sexual e de gênero. Ainda é apontado que estes desafios são agravados pela falta de capacidade nas instituições do Estado, pelos altos níveis de analfabetismo, especialmente nas comunidades rurais, e por certas práticas culturais.

No sexto relatório (2011), item 9, aparece mais uma vez a questão dos aspectos relacionados com a garantia do compromisso dos partidos políticos de Serra Leoa em aumentar a participação política das mulheres (30 por cento de mulheres em posições eleitas), que fazem parte dos esforços para assegurar a implementação do *joint communiqué* de 2 de abril de 2009. Como parte desses empenhos, o UNIPSIL facilitou uma série de sessões de diálogo entre as alas femininas do SLPP, APC, PMDC e *National Democratic Alliance* (NDA). Após essas consultas, as mulheres líderes dos quatro principais partidos políticos estabeleceram a Associação de Mulheres de Todos os Partidos Políticos em 13 de janeiro de 2011. A Associação servirá como um fórum para diálogo e prevenção de conflito entre partidos, além de promover a igualdade de gênero e participação política das mulheres.

Ainda no sexto relatório, consta, no item 38 que a segunda conferência consultiva nacional sobre o estado de implementação das recomendações da Comissão da Verdade e Reconciliação, organizada pela Comissão de Direitos Humanos da Serra Leoa em colaboração com o UNIPSIL, ressaltou a necessidade de implementar as recomendações restantes, entre elas uma revisão constitucional, a abolição da pena de morte e a revogação de disposições discriminatórias contra as mulheres.

O tópico “questões de gênero” também aparece no sexto relatório (itens 40 - 43). O item 40 aponta que o UNIPSIL e a equipe regional das Nações Unidas continuaram a prestar apoio ao Governo na implementação de seu plano de ação nacional, de acordo com o mandato da Missão relacionado à Resolução 1325 (2000) do Conselho de Segurança.

Até então, nada muito diferente do que já havíamos observado nos relatórios anteriores. O item 41 do mesmo relatório, entretanto, traz algo inovador. Consta que foram feitos mais esforços para eliminar a violência de gênero e para reduzir a prática da mutilação genital feminina, a partir de uma abordagem inovadora destinada a garantir o apoio e a participação das partes interessadas nacionais. Para esse fim, o UNIPSIL iniciou consultas nacionais com 266 mulheres líderes tradicionais, conhecidas como *Soweis*, tendo como objetivo encontrar maneiras de trabalhar em conjunto para eliminar a violência de gênero e reduzir a alta prevalência de mutilação genital feminina.

Continuando a temática do item anterior, o ponto 42 aponta que o Representante Executivo do Secretário Geral também realizou reuniões inéditas com as *Soweis*, com o objetivo de preencher a lacuna que existe entre esse grupo e as Nações Unidas no que tange à mutilação genital feminina e promover o direito das mulheres e das meninas num ambiente culturalmente sensível. As discussões também focaram na necessidade de identificar meios alternativos de subsistência para *Soweis*.

O tópico 43 fala que o UNIPSIL desenvolveu um módulo de gênero e treinou 48 agentes de segurança, enfatizando a inclusão de oficiais femininas nas instituições de segurança nos níveis de tomada de decisão. Mais tarde, esses agentes serviram como instrutores para 6.427 funcionários do setor de segurança.

No sétimo relatório (2011), o item 12 aponta para a questão da implementação do *joint communiqué*, já abordada em relatórios anteriores, mencionando que o UNIPSIL, com financiamento do Fundo de Consolidação da Paz, foi fundamental para facilitar o estabelecimento da Associação de Mulheres de Todos os Partidos Políticos, lançada pelo Presidente Koroma em 12 de junho. O Presidente aproveitou a oportunidade para reiterar seu compromisso de adotar uma cota de 30% para mulheres na governança do país e em instituições eletivas.

O item 20, ainda do sétimo relatório, declara que o UNIPSIL continuou a trabalhar com o Conselho Inter-Religioso, chefes supremos, grupos de jovens e mulheres, artistas, organizações comunitárias, a mídia e instituições acadêmicas, como parte de um esforço para mobilizar atores não estatais locais chave a desempenhar um papel construtivo nas eleições de 2012.

No seção de “questões de gênero” do sétimo relatório, cabe destacar o item 50, que menciona que três associações distritais *Sowies* (líderes tradicionais) foram estabelecidas em maio e julho, com a assistência do UNIPSIL, ONU-Mulheres e o Fundo de População das Nações Unidas, com o objetivo de chegar a um consenso com as *Sowies* de que a mutilação

genital feminina não será praticada em meninas com menos de 18 anos. É declarado que o UNIPSIL esforçou-se para trabalhar em estreita colaboração com as *Sowies* na mudança de atitudes em relação à mutilação genital feminina. É de se destacar aqui o trabalho da ONU no empoderamento de grupos locais de contestação às tradições ditas culturais que contrariam frontalmente os direitos de mulheres e meninas.

No oitavo relatório (2012), consta no item 42 que juntamente com o Governo, a Comissão de Direitos Humanos de Serra Leoa e a sociedade civil, o UNIPSIL participou do processo de revisão periódica universal, que resultou na adoção do relatório de revisão periódica universal sobre Serra Leoa na décima oitava sessão do Conselho de Direitos Humanos, realizada em Genebra em setembro de 2011. O governo aceitou todas as 129 recomendações do processo de revisão, com exceção de 1 recomendação relacionada aos direitos dos homossexuais e lésbicas, o que mostra que a comunidade LGBTQI+ continua tendo seus direitos violados.

Cabe destacar o item 48, ainda do oitavo relatório, o qual relata a visita da Representante Especial do Secretário Geral sobre Violência Sexual em Conflito, Margot Wallström, a Serra Leoa, em novembro de 2011. Durante suas interações com várias partes interessadas, ela destacou a necessidade de mais apoio aos sobreviventes de violência sexual, nas áreas de acesso à justiça e reintegração à sociedade, bem como a necessidade de fortalecer a capacidade do sistema judicial de abordar a violência sexual. Menciona-se, ainda, no relatório, que, em 28 de setembro de 2011, as Nações Unidas organizaram um Dia Aberto, que se concentrou em discussões relacionadas às resoluções do Conselho de Segurança 1325 (2000) e 1820 (2008), do qual participaram cerca de 200 mulheres representando ativistas da paz, incluindo funcionários do governo, líderes tradicionais e membros do Parlamento.

No nono relatório (2012), na seção “questões de gênero”, o artigo 56 menciona questões já apresentadas em relatórios anteriores, acerca da colaboração das Nações Unidas sobre o empoderamento das mulheres e a conquista da cota de 30% para a participação feminina, e também a respeito dos esforços da ONU na implementação do Plano Estratégico Nacional de Gênero e do Plano Nacional de Ação de Serra Leoa, que são baseados nas Resoluções do Conselho de Segurança 1325 (2000) e 1820 (2008). O item 57 menciona a atuação das Nações Unidas, juntamente com a Associação de Mulheres de Todos os Partidos Políticos, o Conselho de Mulheres Conselheiras e outros grupos, na realização de dois programas de treinamento sobre a cobertura da mídia para candidatas eleitorais do sexo feminino, que foram assistidas por mais de 70 participantes.

O décimo relatório (2013), no item 41 aborda a participação política das mulheres, ressaltando a informação da Comissão Nacional Eleitoral que confirmou uma elevada taxa de participação de mulheres eleitoras (mais de 50 por cento) nas eleições de 2012. Porém, houve um ligeiro declínio no número de mulheres parlamentares de 16 para 15. O item 42 aponta que em setembro de 2012, o UNIPSIL e o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR) forneceram fundos para o estabelecimento de dois balcões de informações nos tribunais de justiça em Freetown e Kenema, com o objetivo de prestar orientação e informações sobre assistência jurídica gratuita para casos envolvendo violência sexual e de gênero.

O décimo primeiro relatório (2013), em seu item 24, menciona o apoio do Fundo de Desenvolvimento de Capital e da Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero, e do Empoderamento da Mulher (ONU-Mulheres) aos conselhos locais para criar seus sistemas e procedimentos de planificação do desenvolvimento, assegurando o envolvimento das mulheres, no contexto do programa conjunto de Desenvolvimento Local de Gênero Equitativo. Tal programa apoia a participação das mulheres na obtenção de igual equilíbrio de gênero em todos os níveis de governança local. O item 24 ainda menciona que estavam sendo implementados investimentos socioeconômicos específicos para oferecer emprego, oportunidades de negócios e acesso a serviços básicos com foco em mulheres e meninas.

O item 48 do décimo primeiro relatório declara que as Nações Unidas forneceram apoio técnico e financeiro ao Governo para a celebração do Dia Internacional da Mulher em 8 de março. Durante a cerimônia, o Presidente Koroma reiterou o compromisso de seu governo com a igualdade de gênero, citando a nomeação de mulheres para vários cargos públicos, uma proposta para estabelecer uma Comissão Nacional para Mulheres e a inclusão de um pilar de gênero na Agenda para a Prosperidade do Governo. O Presidente também notou a necessidade de legislação sobre igualdade de gênero. Na cerimônia, um documento de posicionamento foi apresentado por uma coalizão de organizações de mulheres ao governo e à comunidade internacional sobre quatro grandes temas: (a) mulheres e governança; (b) mulheres e energia; (c) mulheres e desenvolvimento empresarial; e (d) mulheres e saúde.

O item 49, também do décimo primeiro relatório, aponta que a ONU-Mulheres organizou um workshop de treinamento de dois dias para mulheres parlamentares em Makeni, com o apoio do Grupo de Gênero das Nações Unidas. O treinamento teve como objetivo aumentar a capacidade das mulheres parlamentares de avaliar os projetos de lei e interagir com seus eleitores, bem como reforçar suas posições como modelos. O item 58 menciona um programa de prevenção de conflitos que prioriza grupos de mulheres, para que elas se tornem

as principais partes interessadas na prevenção e resolução de conflitos. O programa é baseado nos esforços do UNIPSIL para fortalecer os mecanismos locais de mediação e promover o diálogo e a assistência.

No relatório final (2014), cabe mencionar o item 15, que aponta que o UNIPSIL forneceu apoio técnico e financeiro a importantes atores estatais e não estatais que trabalham com direitos humanos e ativamente defendem a promulgação de leis cruciais relativas aos direitos das mulheres, crianças e pessoas com deficiência. Outros esforços são relatados no tópico 16, onde consta que alinhado com seu trabalho para implementar as resoluções do Conselho de Segurança 1325 (2000) e 1820 (2008), o UNIPSIL apoiou os esforços do Governo, da equipe das Nações Unidas do país e da sociedade civil na promoção da igualdade de gênero, empoderamento das mulheres e participação política, bem como no combate à violência contra as mulheres.

Por fim, também pode-se observar nitidamente os esforços por parte da ONU para a promoção e proteção dos direitos humanos no ponto 49 do último relatório, onde consta que com o apoio do UNIPSIL e de seus parceiros internacionais, Serra Leoa fez um tremendo progresso na capacitação para a promoção e proteção direitos humanos, ressaltando que a criação de um ambiente positivo de direitos humanos permitiu a promulgação de leis cruciais em apoio aos direitos das mulheres, crianças e pessoas com deficiência, melhorando assim a estrutura legal para proteger esses segmentos vulneráveis da população. O próprio item aponta que, no entanto, para consolidar ainda mais essas conquistas, é preciso fazer mais para promover o Estado de Direito e transmitir confiança nas instituições de justiça e segurança do país.

6 CONCLUSÃO

Observamos nos relatórios oficiais que a ONU se esforça para combater a violação de direitos humanos, pois pudemos ver diversas vezes as ressalvas feitas pela organização quanto à proteção dos direitos das mulheres e meninas e a necessidade do comprometimento com a abolição de práticas nocivas a esses direitos. Entretanto, tais esforços não são suficientes para que os direitos humanos sejam de fato respeitados. Consta em alguns relatórios o compromisso de povos tradicionais em não sujeitar meninas menores de 18 anos à mutilação genital feminina. O compromisso é louvável, mas não é o suficiente, tendo em vista que não praticar mutilação genital feminina em meninas com menos de 18 anos não é parar de sujeitar mulheres à prática. É preciso haver um posicionamento mais claro, firme e abrangente quanto a essa temática.

Não obstante, a ONU deveria ter mencionado mais a situação da população LGBTQI+, tendo em vista que só o fez em apenas um dos relatórios analisados, tendo ainda o feito de forma bastante superficial, considerando que a homossexualidade é considerada crime em Serra Leoa, e essa é, sem dúvida, uma grande violação dos direitos humanos dessa parcela da sociedade.

Por isso, apesar da ONU reconhecer as violações de direitos que a comunidade LGBTQI+ sofre em diversos países, tendo em vista documentos como *Born Free and Equal*³⁶ e a Resolução de proteção contra violência e discriminação baseada na orientação sexual e identidade de gênero, adotada pelo Conselho de Direitos Humanos em 30 de junho de 2016³⁷, aparentemente muito ainda precisa ser incorporado em sua atuação nas operações de paz.

No que diz respeito à problemática central dessa pesquisa, qual seja, a atuação da ONU frente às tensões entre as normas internacionais de direitos humanos e a cultura local, o caso de Serra Leoa e outros aqui citados denotam um esforço da organização em assimilar a crítica pós-liberal, no sentido de valorizar o local e buscar o empoderamento de grupos locais que contestam práticas ditas culturais contrárias ao regime internacional de direitos humanos. Em Serra Leoa, o trabalho junto às *Soweis* é um exemplo disso.

Mas, essas iniciativas reforçam a ênfase numa concepção legalista e ocidental desses direitos. Isto porque a exemplo de outras sociedades, especialmente aquelas com um passado de exploração colonial, a situação de extrema vulnerabilidade das mulheres, da população

³⁶ Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/BornFreeAndEqualLowRes.pdf>>. Acesso em: 27 mai. 2018.

³⁷ Disponível em <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/RES/32/2>. Acesso em: 27 mai. 2018.

LGBTQI+ e outras minorias está intrinsicamente relacionada a condições econômicas e sociais que limitam o acesso aos direitos civis e políticos básicos desses grupos. Em Serra Leoa a mutilação genital feminina é, também, uma fonte de renda das *Soweis* e a comercialização desta prática está intimamente associada com a pobreza nesta região (BOSIRE, 2013). Assim, o enfrentamento das violações de direitos humanos como igualdade, integridade física e liberdade passa, necessariamente, por esforços de igual proporção para a garantia e acesso aos direitos econômicos e sociais desses grupos. Nesse sentido é válido citar o argumento de Grovogui reproduzido abaixo:

(...) os assim chamados direitos econômicos e sociais não são, como atualmente se acredita, uma segunda geração de direitos humanos. Eles podem ser rastreados da revolução haitiana e das lutas anticoloniais contra sistemas políticos e formas econômicas que privam as pessoas dos meios de sustentar a vida (GROVOGUI, 2006, p. 24, tradução nossa).

Ou seja, a “política de direitos humanos diz respeito aos tipos de privação e de sistemas políticos e econômicos que impedem as pessoas de alcançar a sua humanidade” (GROVOGUI, 2006, p. 24, tradução nossa).

Por outro lado, embora a crítica pós-liberal esteja correta quanto à necessidade de uma abordagem de baixo para cima, hipercrítica às operações de paz sob a "pecha" de serem a imposição de um projeto liberal ocidental abre espaço para a relativização dos direitos humanos associados a este projeto e à instrumentalização, no âmbito local, de um discurso que pode perpetuar práticas discriminatórias, violentas e autoritárias, como é o caso da mutilação genital feminina em Serra Leoa e outros países africanos.

A valorização do local e a apropriação local do processo de construção da paz em contraposição à abordagem liberal atribuída à ONU não garante inclusão nem assegura que os valores de direitos humanos defendidos por atores e grupos domésticos serão integrados às sociedades pós-conflito, pois também dentro das sociedades não ocidentais há relações de poder. Consequentemente, a rejeição da paz liberal na sua dimensão política muito mais que econômica - não assegura, por si só, uma paz sustentável nem equânime, a menos que a definição de cultura local englobe, *a priori*, um julgamento de valor a respeito do que é ou não legítimo, como parece ser o caso da crítica pós-liberal, ainda que implicitamente.

As normas internacionais de direitos humanos, em especial aquelas relativas à igualdade de gênero, à proibição da discriminação e à proteção contra a violência praticada com base no gênero são essenciais para a construção de uma paz sustentável de baixo para

cima, pois asseguram a participação ativa de grupos e de indivíduos neste processo, conferindo-lhes legitimidade interna. Também garantem voz àqueles que contestam práticas ditas culturais que prejudicam determinados grupos sociais, como é o caso da discriminação e da violência praticadas com base no gênero.

Os críticos à paz liberal, ao adotarem uma perspectiva relativista, silenciam sobre as questões de direitos humanos *vis-à-vis* valores que reproduzem a desigualdade de gênero. Além disso, abrem espaço para a instrumentalização, no âmbito local, de um discurso que pode perpetuar práticas discriminatórias, violentas e autoritárias.

Por isso, a apropriação local do processo de construção da paz em sociedades pós-conflito, passa também por uma discussão sobre o que é o local, considerando a heterogeneidade cultural e as relações de poder numa sociedade. A rejeição da paz liberal não assegura, por si só, uma paz sustentável nem equânime, a menos que a definição de cultura local englobe, *a priori*, um julgamento de valor a respeito do que é ou não legítimo, de acordo com os preceitos de direitos humanos (GROVOGUI, 2006), como parecem fazer alguns críticos da paz liberal, a exemplo de Richmond e MacGinty (2015) e Timothy Donais (2012), ao privilegiar uma concepção de local voltada para as bases da sociedade em oposição à elite política e econômica privilegiada na concepção liberal de *local ownership*.

O caso de Serra Leoa deixa claro que as normas internacionais de direitos humanos, em especial, aquelas relativas à igualdade de gênero, à proibição da discriminação e à proteção contra a violência praticada com base no gênero são essenciais para a construção de uma paz sustentável de baixo para cima, pois asseguram a participação ativa de grupos e de indivíduos neste processo, conferindo-lhes legitimidade interna. Também garantem voz àqueles que contestam práticas ditas culturais contrárias aos direitos de minorias, como é o caso da discriminação e da violência praticadas com base no gênero.

Assim, podemos concluir que o enquadramento do debate entre paz liberal e paz pós-liberal em termos de contraposição - local *versus* internacional, relativismo *versus* universalismo é contraproducente. Uma outra forma de enquadrar essa discussão seria pensar como a ONU poderia contribuir para a ampliação da concepção de direitos humanos, a partir da compreensão de como estes valores estão presentes em todas as sociedades, inclusive as não ocidentais (GROVOGUI, 2006; PENNA; CAMPBELL, 1998), bem como repensar a concepção de apropriação local, incorporando as críticas pós-liberais. É nessa perspectiva que se poderia pensar o papel da organização, conferindo-lhe maior legitimidade, e permitindo uma contribuição mais positiva na construção de uma paz sustentável em sociedades pós-conflito, pois como aponta Fagan (2017), nenhuma cultura ou civilização é totalmente

desumana ou bárbara. Com base nisso, abordagens alternativas à legalista (ocidental) poderiam ser também incorporadas pela ONU ao lidar com os direitos humanos em processos de construção da paz. É nessa perspectiva que se poderia pensar o papel da organização nesse campo, conferindo-lhe maior legitimidade, e permitindo uma contribuição mais positiva na construção de uma paz sustentável em sociedades pós-conflito.

Este é um tema particularmente importante levando-se em conta que o fracasso no estabelecimento de uma paz sustentável no nível local pode contribuir para o ressurgimento ou escalonamento de conflitos nos âmbitos doméstico e regional, levando a crises humanitárias e migratórias como as que presenciamos no atual contexto internacional e suas reverberações.

REFERÊNCIAS

ALVES, J. A. Lindgren. **Direitos Humanos como Tema Global**. São Paulo: Perspectiva, 1994.

ALVES, J. A. Lindgren. **Os Direitos Humanos na Pós-Modernidade**. São Paulo: Perspectiva, 2005.

ANNAN, Kofi. Two concepts of sovereignty. **The Economist**, 18 Sep. 1999.

_____. Democracy as an international issue. **Global Governance**, v.8, p. 135-1423, 2002.

_____. **We the peoples: the role of the United Nations in the 21st Century**. Relatório do Milênio do Secretário Geral. New York: ONU, 2000.

BOSIRE, Tom Obara. **Politics of female genital cutting (FGC), human rights and the Sierra Leone state: the case of Bondo secret society**. Cambridge Scholars Publishing, 2014.

BOUTROS-GHALI, Boutros. **An agenda for peace**. New York: ONU; docs. A/47/277 - S/24111, 17 jun. 1992.

_____. The concept of peacekeeping - Introduction. In: ONU. **The Blue Helmets: a review of United Nations peacekeeping**. 3. ed. New York, 1985, p. 4.

_____. **Positional paper of the Secretary-general on the occasion of the fiftieth anniversary of The United Nations**. New York: UN; Doc. A/50/60-S/1995/1, 3 jan. 1995. (Suplemento de Uma agenda para a paz).

BROWN, M. Ethnic and internal conflicts: causes and implications. In: CROCKER, C. A.; HAMPSON O. F.; AALL, P. (Eds.). **Turbulent peace: the challenges of managing international conflict**. USA: United States Institute of Peace, 2001. p. 210-212.

CHANDLER, David. The people-centred approach to peace operations: The new UN agenda. **International Peacekeeping**, London: Frank Cass Routledge Taylor & Francis, v. 8, n. 1, Spring 2001, p. 1-19.

CRAVO, Teresa Almeida. Duas Décadas de Consolidação da Paz: as Críticas ao Modelo das Nações Unidas. **Universitas: Relações Internacionais**, v. 11, n. 2, 2013.

COMMISSION ON HUMAN SECURITY ONU. **Human security now: protecting and empowering people**. New York, 2003. Disponível em: <<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>>. Acesso em: 5 nov. 2019.

DAVID, Stephen R. Internal wars: causes and cures. **World politics**. USA: The John Hopkins University, v. 49, n.4, 1997, p. 552-576.

DE MELO, Raquel B. C. L. **O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS OPERAÇÕES DE PAZ MULTIDIMENSIONAIS DA ONU NO PÓS-GUERRA FRIA: Direitos Humanos, Polícia Civil e Assistência Eleitoral**. 2006. Tese (Doutorado em Relações Internacionais)–PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2006.

DONAIS, Timothy. Empowerment or Imposition? Dilemmas of Local Ownership in Post-Conflict Peacebuilding Processes. **Peace & Change**, v. 34, n. 1, p. 3-26, 2009.

DONAIS, Timothy. **Peacebuilding and local ownership: Post-conflict consensus-building**. Routledge, 2012.

DONNELLY, Jack. Direitos humanos, democracia e desenvolvimento. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (Org.). **Seminário de Direitos Humanos no Século XXI**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisas em Relações Internacionais; Fundação Alexandre Gusmão; Seminário de Direitos Humanos, 1998. pt. 1, p. 167-208.

DURCH, William J. (Ed.). **The evolution of UN peacekeeping: case studies and comparative analysis**. New York: St. Martin's; The Henry L. Stimson Center, 1993.

FAGAN, Andrew. **Human rights and cultural diversity: Core issues and cases**. Edinburgh University Press, 2017.

FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. International norm dynamics and political change. **International Organization**, v. 52, n. 4, p. 887-917, Outono 1998.

GARDNER, A. M. Diagnosing conflict: what do we know? In: HAMPSON, F. O.; MALONE, D. M. (Eds.). **From reaction to conflict prevention: opportunities for the UN system**. USA: International Peace Academy; Lynne Rienner Publishers, 2002.

GROVOGUI, Siba N. Mind, body, and gut! Elements of a postcolonial human rights discourse. In: JONES, Branwen Gruffydd (Ed.). **Decolonizing international relations**. USA: Rowman & Littlefield Publishers, 2006, p. 179-196.

LEDERACH, J. P. **Building Peace - Sustainable Reconciliation in Divided Societies**. USA: United Institute of Peace, 1997.

_____. The Local Turn in Peace Building: a critical agenda for peace. **Third World Quarterly**. UK: Routledge, v. 34, no. 5, 2013, p. 763 - 783.

MAOZ, Zeev; RUSSET, B. Normative and structural causes of democratic peace. **American Political Science Review**, v. 87, p. 624-638, 1993.

OWEN, John M. **How liberalism produces democratic peace**. In: BROWN, Michael E.; OWEN, R. Coté; LYNN-JONES JR., Sean M.; MILLER, Steven E. (Orgs.). **Theories of war and peace: an international security reader**. Cambridge: MIT Press, 1999.

PARIS, Roland. **At the war's end: building peace after civil conflict**. UK: Cambridge University Press, 2004.

_____. Saving the Liberal Peace. **Review of International Studies**. UK: British International Studies Association, v. 36, 2010, p. 337-365.

PENNA, David R.; CAMPBELL, Patricia J. Human rights and culture: beyond universality and relativism. **Third World Quarterly**, v. 19, n. 1, 1998, p. 7-27.

RAWLS, John. **Political liberalism**. Columbia University Press, 1993.

RICHMOND, Oliver P.; MAC GINTY, Roger. Where now for the critique of the liberal peace?. **Cooperation and Conflict**, v. 50, n. 2, p. 171-189, 2015.

VALENÇA, Marcelo Mello. **Novas Operações de Paz da ONU: Os casos de Serra Leoa e da Bósnia-Herzegovina**. 2006. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)—PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2006.

VON BILLERBECK, S. B. K. **Whose Peace?: Local Ownership and United Nations Peacekeeping**. Oxford University Press, 2016.