

## **Mulheres e Mediação Internacional: Um estudo de caso sobre a participação das mulheres na elaboração do acordo político líbio (LPA) de 2015**

Larissa Anacleto do Nascimento

Em 31 de outubro de 2020, a Resolução 1325, de 2000, do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e que instituiu a agenda Mulheres, Paz e Segurança (MPS) no sistema das Organizações das Nações Unidas (ONU) completa vinte anos. A agenda atualmente é composta por mais outras nove resoluções, elaboradas com o intuito de preencher as lacunas e avançar nos compromissos de sua antecessora. Contudo, ainda existe uma sub-representação das mulheres em todas as etapas dos processos de paz, mormente na resolução pacífica de controvérsias, como a mediação internacional. Partindo deste pressuposto, o presente trabalho tem como objetivo realizar uma análise sobre como se deu a participação das mulheres na elaboração do Acordo Político Líbio (LPA) de 2015, processo mediado pela ONU e que envolveu atores estatais e não-estatais, como organizações de mulheres.

Primeiramente, é preciso ter em mente que a consolidação dos direitos das mulheres encontrou espaço no cenário internacional principalmente com a criação da Organização das Nações Unidas, em 1945, que deu abertura a uma nova fase do direito internacional público. Apesar disso, apenas na década de 90 e início dos anos 2000 é que as mulheres foram reconhecidas como agentes promotoras da paz. Como já mencionado anteriormente, a agenda Mulheres, Paz e Segurança foi instituída em outubro do ano 2000, constituindo um marco para as Missões de Paz.

A agenda Mulheres, Paz e Segurança é composta por dez resoluções ao todo e podem ser divididas em dois grupos principais: as resoluções que têm como objeto a promoção da participação das mulheres nos processos de paz; e as resoluções que têm como objeto a violência sexual sofrida por mulheres e meninas, precipuamente nos conflitos armados e, mais recentemente, também reconhecidas como possíveis vítimas, crianças frutos de abuso sexual, pessoas deslocadas, homens e meninos (ONU, 2019). Cabe ressaltar que os principais pilares da agenda MPS são a promoção da participação e liderança feminina; o empoderamento feminino; a transversalização de gênero; a proteção e prevenção; e o monitoramento e a avaliação, e que não servem apenas para Estados que estejam em conflitos armados.

Assim sendo, qualquer Estado pode adotar um Plano Nacional de Ação (PNA), instrumento de implementação da agenda Mulheres, Paz e Segurança em âmbito local, nacional ou regional. Apesar disso, menos da metade dos Estados-Membros adotaram um PNA, sendo 83 existentes ao todo, junto de outros 11 Planos Regionais de Ação (RAPs – sigla em inglês) (PEACE WOMEN, 2020) e, muitas

vezes, constituem documentos genéricos e superficiais, que enfrentam dificuldades para que sejam implementados.

Isto posto, é preciso agora contextualizar a mediação internacional e relacioná-la com a participação das mulheres. Em primeiro lugar, tem-se que a mediação é um meio de resolução pacífica de controvérsias, prevista no Capítulo VI da Carta de São Francisco. Em meados de 2011, a ONU passou a dar especial atenção à mediação internacional, adotando sua primeira resolução sobre o tema, chamada de “Fortalecendo o papel da mediação na solução pacífica de controvérsias, prevenção e resolução de conflitos” e lançando, no ano seguinte, um guia prático para uma mediação efetiva.

Não obstante, é preciso ter em mente que existem diversas formas de se conceituar o que é a mediação; as nuances dentro de um processo de mediação e que, às vezes, já existem atores predeterminados para o exercício da função de mediador em uma dada cultura.

No que diz respeito às noções de gênero relacionadas com a mediação internacional, Federer e Gasser (2016) dividem seus estudos em três literaturas feministas principais: a primeira, distinguindo sexo (biológico) de gênero (social), que discute os papéis de gênero preestabelecidos às mulheres nos conflitos armados e processos de pacificação; a segunda, que entende que mulheres tendem ser mais pacíficas que os homens e por este motivo desempenhariam um melhor papel na mediação internacional; e a terceira, como aquela que reconhece as mulheres como agentes promotoras da paz. Ambas as teorias são passíveis de críticas, no sentido de que ou se concentram em apenas um ponto específico ou desconsideram outros aspectos, como discutir masculinidades. Para Federer e Gasser (2016), estas teorias não são excludentes, de modo que é possível conversarem entre si.

Além disso, é preciso também falar como se tem dado a participação das mulheres na elaboração dos acordos de paz. Sabe-se que, quando as mulheres estão presentes nos processos de mediação, as chances de que os acordos de paz durem por mais tempo aumentam em 35% (GIANINNI, 2017). Isto porque, a inclusão de mulheres torna o processo mais democrático, possibilitando documentos mais amplos, que facilitem a apropriação nacional (HENRIQUE, 2016).

De fato, após a introdução da agenda MPS, houve um aumento da participação de mulheres na mediação internacional. Todavia, isto não foi suficiente para que houvesse um aumento significativo na representação, tanto quantitativa, quanto qualitativa, nas mesas formais de mediação. E por quê?

De início, se pontua que ainda hoje a mediação é um ambiente considerado masculino, de modo que se relaciona um melhor desempenho no processo de mediação aos comportamentos geralmente atribuídos aos homens. Tem-se ainda que, muitas vezes, a escolha do mediador é política, de modo que uma sub-representação das mulheres nos assentos políticos internos implica diretamente na sub-representação no cenário internacional. Ademais, ainda quando estes obstáculos são

superados, as mulheres encontram dificuldades para serem ouvidas nos processos de mediação, como o que ocorreu com a política e ativista pelos direitos humanos, Graça Machel, no processo de paz da Guatemala (HENRIQUE, 2016) e, em outras circunstâncias, como em Estados mais conservadores e/ou marcados pelo extremismo religioso, mulheres mediadoras podem receber ameaças, serem violentadas e, em casos mais graves, até mesmo serem assassinadas.

Por estes motivos, na maioria das vezes, as mulheres se envolvem de maneira informal nos processos de mediação, atuando de diversas outras formas, como na promoção de marchas pela paz, discussões em rádios e até mesmo realizando encontros com grupos rebeldes (HENRIQUE, 2016). Esta participação, ainda que importante, pode não ser o suficiente a longo prazo, já que, nas mesas formais de mediação, onde serão tomadas as decisões para a resolução do conflito armado, bem como a criação de políticas públicas futuras, elas ainda estão sub-representadas. Isto foi o que ocorreu na elaboração do Acordo Político Líbio de 2015. As mulheres apenas participaram por meio de organização de mulheres, contribuindo com outros elementos para promover a reconciliação na Líbia (LÍBIA, 2015).

Para fins didáticos, esclarece-se que o conflito na Líbia remonta ao ano de 2011, quando se iniciaram os levantes populares contra o regime de Mu'ammar al-Qaddafi, que detinha o poder integral do Estado desde 1969 e sua consequente queda, no final do ano de 2011. Apesar de entre os anos de 2012 a 2013 a Líbia viver um período de reconstrução, com eleições democráticas e o estabelecimento de um governo provisório, o Estado ainda contava com diversos grupos armados, que não foram devidamente desmobilizados, desarmados e reintegrados, de modo que estavam em constante disputa pelo poder, legitimidade e controle dos poços de petróleo (BADI, 2019). A situação se agravou no ano de 2014, com o confronto entre dois principais grupos armados do Estado, o Operation Dignity e o Libyan Dawn, que levaram a Líbia a uma nova guerra civil, com a consequente deterioração do Estado, das condições de vida da população civil líbia e, neste sentido, dos direitos das mulheres, sobretudo com a ascensão do extremismo religioso e a tomada de diversas regiões do país pelo Estado Islâmico (ISIS) (FARHAT, 2017).

Deste modo, ainda no ano de 2014, se iniciaram as tratativas para o Acordo Político Líbio, porém as mulheres só foram inclusas neste processo no ano de 2015, por meio de organizações de mulheres. A palavra “women”, tradução livre de “mulheres”, aparece apenas cinco vezes no documento e, até o presente momento, nenhuma das políticas ali mencionadas foram de fato implementadas.

As organizações de mulheres constituíram mecanismo importante para que as mulheres estivessem envolvidas no processo de reconciliação da Líbia em 2015. Já em dezembro de 2014, a organização de mulheres Libyan Women's Platform for Peace lançou uma Carta de Direitos Constitucionais da Mulher Líbia, que tentava coadunar os documentos internacionais de direitos

humanos com a lei islâmica (FARHAT, 2017), já que dentro do islã, homens e mulheres são iguais perante Deus, apesar de se reconhecer que existem diferenças físicas e psicológicas entre eles (MORETÃO, 2016).

Com a consequente repressão dos direitos das mulheres, em muitas ocasiões, elas chegaram a se reunir separadamente dos homens, criando estratégias apartadas, com a finalidade de influenciar no processo de mediação (OLOFSSON, 2018).

Além disso, durante o estudo sobre a reconciliação na Líbia, foi possível perceber uma maior facilidade da participação das mulheres na mediação em âmbitos locais, como dentro das tribos das quais faziam parte (CIZZA, 2019). Outro aspecto relevante em relação aos direitos das mulheres líbias é que pessoas com menor escolaridade, especialmente homens líbios, estavam mais propensos a apoiar o aumento dos direitos das mulheres no país (CIZZA, 2019).

Neste sentido, é evidente que as mulheres estavam participando de diversas outras formas, longe das mesas formais de mediação. Para a presidente do Together We Build It, Rida Al-Tubuly, “quando a sociedade é administrada por um governo estável, a participação das mulheres é possível, mas essa condição não existe na Líbia, especialmente porque as milícias estão lutando em Trípoli” (tradução nossa) (WILPF, 2018).

Diante do exposto, não existe uma resposta simplista que explique a sub-representação das mulheres nas mesas formais de mediação. Como mencionado durante o texto, existem diversas nuances que ainda devem ser observadas, principalmente relacionadas à cultura e a estabilidade do país. Por estes motivos, acredita-se que a adoção pelos Estados-Membros de Planos Nacionais de Ação bem elaborados pode se demonstrar um caminho para aumentar a participação das mulheres na resolução pacífica de controvérsias, sobretudo na mediação internacional, por se tratarem de documentos que possibilitam elaborar políticas públicas de empoderamento feminino e igualdade de gênero específicas, que considerem as peculiaridades de cada sociedade.

*Aluna de Direito do 9º período do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA; membro do grupo de extensão OpPaz – Operações de Paz das Nações Unidas do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA, coordenado pela Prof. Dra. Karla Pinhel Ribeiro.*

Texto embasado na monografia com o título “A participação das mulheres na elaboração do Acordo Político Líbio (LPA) de 2015”, apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em

Direito, do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA, orientada pela Prof. Dra. Karla Pinhel Ribeiro e protocolada em abril de 2020.

---

Nascimento, L.A. “Mulheres e Mediação Internacional: Um estudo de caso sobre a participação das mulheres na elaboração do acordo político líbio (LPA) de 2015”. UNICURITIBA/REBRAPAZ. Publicado em 30/06/2020. Disponível em: <https://rebrapaz.com/o-que-pensamos/>.