

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIAS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

ALICE REZENDE MONTEIRO

**ENTRE A NORMA E O CAMPO: A AGENDA MULHERES, PAZ E SEGURANÇA E
O DESAFIO NA EFETIVIDADE DA MONUSCO NA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA
DO CONGO**

**GOIÂNIA
2025**

ALICE REZENDE MONTEIRO

**ENTRE A NORMA E O CAMPO: A AGENDA MULHERES, PAZ E SEGURANÇA E
O DESAFIO NA EFETIVIDADE DA MONUSCO NA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA
DO CONGO**

Trabalho de conclusão de curso de graduação
apresentado à Escola de Direito, Negócios e
Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de
Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau de
Bacharel(a) em Relações Internacionais.

Orientador(a): Prof. Me. Giovanni Hideki Chinaglia
Okado

GOIÂNIA

2025

Monteiro, Alice Rezende. 2025.

Entre a norma e o campo: a Agenda Mulheres, Paz e Segurança e o desafio na efetividade da MONUSCO na República Democrática do Congo / Alice Rezende Monteiro. – Goiânia, 2025.

Total de folhas: 66 f. il.

Orientador: Prof. Me. Giovanni Hideki Chinaglia Okado
Monografia (Curso de Graduação em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Goiânia, 2025.

1. Estudos Feministas de Segurança. 2. Agenda Mulheres, Paz e Segurança. 3. República Democrática do Congo. 4. MONUSCO. I. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Escola de Direito, Negócios e Comunicação. II. Entre a norma e o campo: a Agenda Mulheres, Paz e Segurança e o desafio na efetividade da MONUSCO na República Democrática do Congo.

FOLHA DE APROVAÇÃO

ALICE REZENDE MONTEIRO

ENTRE A NORMA E O CAMPO: A AGENDA MULHERES, PAZ E SEGURANÇA E O DESAFIO NA EFETIVIDADE DA MONUSCO NA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO

Trabalho de conclusão de curso de graduação
apresentado à Escola de Direito, Negócios e
Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de
Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau de
Bacharel(a) em Relações Internacionais.

Orientador(a): Prof. Me. Giovanni Hideki Chinaglia
Okado

Aprovada em 03 de dezembro de 2025.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Me. Giovanni Hideki Chinaglia Okado (Orientador – PUC Goiás)

Ana Luisa Garcia Cid Gonçalves (King's College London)

Me. Ludimilla Silva Corcino (UFU)

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a minha família por sempre me incentivar a seguir meus sonhos e ser a melhor versão de mim mesma, por me acolherem quando necessário, enxugarem minhas lágrimas nos piores momentos, me abraçarem nos melhores e me ensinarem que ainda existe muito para viver. Obrigada por serem meu lar e meu refúgio em qualquer situação. Agradeço minha mãe, Kátia, por ser minha melhor amiga, meu porto seguro e sempre fazer o possível e o impossível para me ver feliz. Ao meu pai, Emílio, por sempre me entender, apoiar minhas decisões e me mostrar que sempre estará ao meu lado. Por fim, meu irmão Mateus, que apesar das infinitas brigas e desentendimentos sempre será a minha pessoa no mundo, e com quem eu sempre posso contar em qualquer situação. Esses quatro anos não teriam sido possíveis sem o apoio e a presença de vocês na minha vida.

Agradeço também as amizades feitas ao longo desses anos, especialmente a Ada, Gabriela, Larissa e Sofia. Obrigada por compartilharem os aprendizados, as madrugadas acordadas fazendo trabalho e as eternas noites de estudos e escrita do TCC. E mais importante, obrigada por terem tornado esses os melhores anos da minha vida, pelas noites de jogos, as conversas importantes e aquelas nem tão importantes, as viagens, por me incentivarem a ser a melhor versão de mim mesma, e principalmente por sempre estarem presente quando mais precisei.

Por fim, agradeço profundamente aos professores que fizeram parte da minha formação acadêmica e contribuíram de maneira essencial para a construção deste trabalho. Obrigada por me acompanharem diretamente ao longo desses quatro anos. Expresso também minha sincera gratidão pela paciência e disponibilidade, o esforço e a dedicação de cada um de vocês foram de extrema importância para a minha formação.

RESUMO

O presente trabalho analisa a promoção da Agenda Mulheres, Paz e Segurança no âmbito da Missão das Nações Unidas para Estabilização da República Democrática do Congo (MONUSCO), explorando os avanços, limites e contradições das estratégias adotadas. A pergunta que orienta a pesquisa é: Por que a Agenda Mulheres, Paz e Segurança, implementada pela MONUSCO, não consegue ampliar de forma substantiva a participação e a proteção das mulheres na RDC? Parte-se então da hipótese de que, a implementação da Agenda Mulheres, Paz e Segurança pela MONUSCO é marcada pela baixa participação feminina nos espaços decisórios, que reduz seu potencial de promover proteção e participação efetivas. A metodologia adotada é qualitativa, baseada em revisão bibliográfica e no estudo de caso, recorrendo às perspectivas feministas dos estudos de segurança como marco teórico. Os resultados indicam que, apesar de a MONUSCO ter implementado mecanismos formais de proteção, suas ações sofreram limitações estruturais e operacionais. Essas limitações ocorreram devido à distância física e cultural entre agentes internacionais e as comunidades congoleesas, além da priorização da capacitação governamental em detrimento da assistência direta às vítimas. Por fim, conclui-se que, apesar dos avanços normativos da Agenda Mulheres, Paz e Segurança e das diretrizes de proteção estabelecidas pela ONU, a MONUSCO não conseguiu de promover mudanças estruturais capazes de dismantelar a cultura de impunidade e de transformar as dinâmicas enraizadas da violência sexual e de gênero na RDC.

Palavras-chave: Estudos Feministas de Segurança; Agenda Mulheres, Paz e Segurança; República Democrática do Congo; MONUSCO.

ABSTRACT

This study analyzes the promotion of the Women, Peace and Security Agenda within the framework of the United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUSCO), examining the advances, limitations, and contradictions of the strategies adopted. The research is guided by the following question: Why has the Women, Peace and Security Agenda, as implemented by MONUSCO, failed to substantially expand women's participation and protection in the DRC? The study advances the hypothesis that the implementation of the Women, Peace and Security Agenda by MONUSCO is marked by low female participation in decision-making spaces, which reduces its potential to promote effective protection and participation. The methodology adopted is qualitative, based on a literature review and a case study, drawing on feminist perspectives in security studies as the theoretical framework. The findings indicate that, although MONUSCO has implemented formal protection mechanisms, its actions have faced structural and operational limitations. These limitations stem from the physical and cultural distance between international actors and Congolese communities, as well as from the prioritization of government capacity-building over direct assistance to victims. Finally, the study concludes that, despite the normative advances of the Women, Peace and Security Agenda and the protection guidelines established by the United Nations, MONUSCO has failed to promote structural changes capable of dismantling the culture of impunity and transforming the entrenched dynamics of sexual and gender-based violence in the DRC.

Keywords: Feminist Security Studies; Women, Peace and Security Agenda; Democratic Republic of Congo; MONUSCO.

LISTA DE FIGURAS/QUADROS

Figura 1 – Proporção de mulheres no pessoal militar das operações de paz da ONU.....	24
Figura 2 – Proporção e número de mulheres no pessoal militar das missões de paz da ONU, médias mensais de 2024.....	26
Figura 3 – Texto do relatório de violência sexual na RDC.....	33
Figura 4 – República Democrática do Congo: uma crise humanitária multifacetada.....	34

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAFCO – Organização da Sociedade Civil das Mulheres Congolezas
CBCM – Community-Based Complaint Mechanism
CBCN – Community-Based Complaint Network
CDU – Unidade de Conduta e Disciplina
CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas
FARDC – Forças Armadas da República Democrática do Congo
FDLR – Forças Democráticas pela Libertação de Ruanda
FFPU – Unidade de Polícia Feminina Completamente Formada
FIB – Brigada de Intervenção da Força
LRA – Lord’s Resistance Army
M23 – Movimento 23 de Março
MINURSO – Missão das Nações Unidas para o Referendo no Saara Ocidental
MONUC – Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo
MONUSCO – Missão das Organizações Unidas para a Estabilização da República Democrática do Congo
MPS – Mulheres, Paz e Segurança
ONU – Organização das Nações Unidas
ONUC – Operação das Nações Unidas no Congo
PADMPME – Support Project for the Development of Micro, Small and Medium-sized Enterprises
PNA – Plano Nacional de Ação
RDC – República Democrática do Congo
RI – Relações Internacionais
SVU – Unidade de Violência Sexual
UNAMA – Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão
UNSMIL – Missão de Apoio das Nações Unidas na Líbia
UNSOM – Missão de Assistência das Nações Unidas na Somália
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
UA – União Africana
ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
UNIFEM – Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher
AFDL – Aliança das Forças Democráticas para a Libertação do Congo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1 ESTUDOS FEMINISTAS DE SEGURANÇA E A AGENDA MULHERES, PAZ E SEGURANÇA.....	13
1.1 FUNDAMENTOS DA PERSPECTIVA FEMINISTA EM SEGURANÇA INTERNACIONAL.....	13
1.2 A AGENDA MULHERES, PAZ E SEGURANÇA (MPS): HISTÓRICO, DILEMAS E IMPLEMENTAÇÃO.....	17
1.3 A PARTICIPAÇÃO FEMININA EM MISSÕES DE PAZ: AVANÇOS, DESAFIOS E LIMITES.....	21
2 MONUSCO E OS CONFLITOS NA RDC: RECONSTRUÇÃO HISTÓRICA, DINÂMICAS REGIONAIS E A EVOLUÇÃO DOS MANDATOS DE PAZ DA ONU.....	28
2.1 A DINÂMICA HISTÓRICA E REGIONAL DOS CONFLITOS NA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO.....	28
2.2 O MANDATO DA MONUSCO: ESTRUTURA, FUNÇÕES E SUA DINÂMICA DE TRANSFORMAÇÕES.....	35
2.3 AS ESTRUTURAS DE GÊNERO DA MONUSCO: PROGRAMAS, UNIDADES E ESTRATÉGIAS DE PROTEÇÃO.....	40
3 A CRÍTICA FEMINISTA ÀS FALHAS NA IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA MULHERES, PAZ E SEGURANÇA PELA MONUSCO.....	44
3.1 LIMITES ESTRUTURAIS E FALHAS DE PROTEÇÃO ÀS MULHERES NA MONUSCO	44
3.2 CENÁRIOS FUTUROS E A SEGURANÇA NA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO.....	51
CONCLUSÃO.....	58
REFERÊNCIAS.....	60

INTRODUÇÃO

A República Democrática do Congo (RDC) constitui um dos casos mais complexos e duradouros de conflito armado da contemporaneidade, marcado pelas intensas disputas territoriais, rivalidades políticas, interesses econômicos internacionais e dinâmicas locais de violência que se estendem desde o período pós-independência. A instabilidade do país tem gerado efeitos devastadores sobre a população civil, especialmente as mulheres, que estão entre os grupos mais vulneráveis no contexto dos confrontos que atingem o território. A violência sexual, os deslocamentos forçados, o recrutamento de menores e a ameaça constante representada por grupos armados não são considerados apenas violações sistemáticas de direitos humanos, mas também fenômenos que perpetuam ciclos de insegurança e impedem a consolidação de uma paz duradoura.

A partir disso, a relevância deste estudo reside na persistente discrepância entre o mandato de proteção de gênero da Organização das Nações Unidas (ONU) e sua efetiva implementação pela Missão das Nações Unidas para a Estabilização na República Democrática do Congo (MONUSCO) na RDC. A análise proposta permite refletir sobre as abordagens militarizadas que falham em transformar as estruturas de poder. O período analisado, de 2013 até os dias atuais, foi escolhido devido a dois fatores principais. O primeiro deles é que o intervalo compreende um momento de intensificação dos conflitos armados, com o fortalecimento de grupos armados que aumentaram os desafios da missão. Além disso, é durante esse período que se observa a transição para operações com mandatos mais ofensivos, resultando na criação da Brigada de Intervenção em 2013, alterando significativamente a lógica e alcance das ações da missão no terreno.

Este estudo se faz relevante no sentido de que a proteção das mulheres tem sido um dos pilares mais reforçados nas operações de paz desde a aprovação da Resolução 1325 do Conselho de Segurança da ONU, que iniciou a Agenda Mulheres, Paz e Segurança (MPS). Esta agenda estabelece a necessidade de prevenir a violência sexual, promover a participação feminina e incorporar perspectivas de gênero em todas as fases das operações de paz. Entretanto, apesar do arcabouço normativo consolidado, ainda existe dúvidas sobre sua efetividade prática, principalmente em contextos de alta complexidade como é o caso da RDC.

O objetivo deste trabalho é analisar a implementação da Agenda Mulheres, Paz e Segurança (MPS) no âmbito da MONUSCO e suas implicações para a proteção das mulheres, principalmente de 2013 até os anos atuais, um período marcado por transformações significativas na dinâmica da missão e no próprio contexto congolês. Além disso, como

objetivos específicos, busca-se compreender os Estudos Feministas de Segurança e o histórico da Agenda MPS; contextualizar historicamente a trajetória dos conflitos na RDC; analisar os mecanismos de proteção implementados pela MONUSCO, assim como identificar as limitações operacionais que impediram a transformação das dinâmicas de violência de gênero no país africano; e demonstrar a persistência da contradição entre o discurso normativo de paz da ONU e as práticas militares que vulnerabilizam as mulheres no âmbito da missão.

A pergunta que orienta o trabalho é: Por que a Agenda Mulheres, Paz e Segurança, implementada pela MONUSCO, não consegue ampliar de forma substantiva a participação e a proteção das mulheres na RDC? Parte-se da hipótese que a implementação da Agenda Mulheres, Paz e Segurança pela MONUSCO é marcada pela baixa participação feminina nos espaços decisórios, pela limitação de recursos e por uma abordagem institucional distante das realidades locais, o que reduz seu potencial de promover proteção e participação efetivas. Ao longo da pesquisa, procura-se iluminar as contradições entre os avanços formais do aparato normativo das Nações Unidas, especialmente no que diz respeito à Agenda Mulheres, Paz e Segurança, e a realidade concreta enfrentada pelas populações que deveriam ser protegidas.

A metodologia adotada nesta pesquisa é qualitativa, que conforme destacado por Denzin e Lincoln (2018), se dedica à análise aprofundada dos contextos sociais, permitindo captar as dinâmicas de poder, as estruturas institucionais e as experiências que moldam a realidade investigada. É baseada na revisão bibliográfica e no estudo de caso, indicado para investigações que buscam responder a perguntas do tipo “como” e “por que”, especialmente quando o fenômeno está inserido em um contexto real e contemporâneo (Yin, 2015). A aplicação deste estudo de caso ocorre por meio da análise de documentos oficiais da ONU, como resoluções do Conselho de Segurança, relatórios da Secretaria Geral e mandatos específicos da MONUSCO, além de relatório de organizações humanitárias, documentos governamentais e literatura acadêmica especializada. Os dados obtidos permitem identificar as diretrizes formais que orientam a missão e a distância existente entre os documentos normativos e sua implementação no terreno. Essa discrepância é um elemento essencial para avaliar a capacidade efetiva da MONUSCO de proteger mulheres e crianças em meio a um contexto marcado por violência endêmica e violações sistêmicas.

Para compreender o processo, o presente trabalho se estrutura teoricamente a partir dos Estudos Feministas de Segurança Internacional, utilizando principalmente as contribuições de pesquisadoras como J. Ann Tickner, Cynthia Enloe, Laura J. Shepherd e Sjoberg, autoras cujas obras buscam analisar criticamente a forma como as relações de poder, as desigualdades de gênero e os processos de militarização moldam as dinâmicas dos conflitos e atuação das

instituições responsáveis por gerenciar a paz. Essa abordagem permite demonstrar que políticas de segurança sem sensibilidade de gênero tendem a reproduzir padrões de dominação, ignorar experiências diversas e negligenciar formas específicas de vulnerabilidade, principalmente aquelas que afetam mulheres.

Este trabalho está dividido em três capítulos, sendo que o primeiro deles apresenta o referencial teórico. Neste, discorre-se sobre a perspectiva feminista dos Estudos de Segurança Internacional e a agenda Mulheres, Paz e Segurança, além de discutir a participação feminina em missões de paz. O segundo reconstrói o histórico dos conflitos na RDC e apresenta a evolução dos mandatos das missões da ONU da criação da Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC) até formação da MONUSCO. Por fim, o terceiro capítulo analisa, com base na teoria feminista, as ações da missão e implementação da Agenda Mulheres, Paz e Segurança na RDC, assim como os cenários futuros possíveis para o país e a missão.

1 ESTUDOS FEMINISTAS DE SEGURANÇA E A AGENDA MULHERES, PAZ E SEGURANÇA

O primeiro capítulo tem como objetivo principal estabelecer o referencial teórico que sustenta a análise da pesquisa, apresentando perspectivas feministas dos estudos de segurança e o estabelecimento da Agenda MPS. O capítulo demonstra que a inclusão da perspectiva de gênero é indispensável para reconfigurar os fundamentos das práticas de paz e para criticar as abordagens militarizadas que ignoram as experiências diferenciadas de segurança. Essa discussão é essencial para definir as ferramentas conceituais utilizadas para avaliar a atuação da missão da ONU na República Democrática do Congo. A partir disso, o capítulo se estrutura por meio de três seções, sendo a primeira delas direcionada para detalhar os fundamentos da perspectiva feminista em segurança internacional. A segunda seção é voltada para a reconstrução do percurso histórico, dilemas e implementação da Agenda MPS, utilizando como base a Resolução 1325. Por fim, a última seção aborda a participação feminina em missões de paz, analisando seus avanços, desafios e limites impostos à inclusão de mulheres em ambientes de manutenção de paz.

1.1 FUNDAMENTOS DA PERSPECTIVA FEMINISTA EM SEGURANÇA INTERNACIONAL

A abordagem feminista na disciplina de Relações Internacionais (RI) surgiu no fim dos anos 1980, em meio a ascensão do pós-positivismo. Essa abordagem é heterogênea e abrange diferentes orientações, por exemplo, o feminismo liberal, marxista, pós-estruturalista e decolonial (Tickner, 1992). Entretanto, opta-se, aqui, por não adotar uma linha específica, mas sim por dialogar com elementos comuns dessas orientações que discutem sobre gênero, paz e segurança (Tickner, 1997). Dentre esses elementos comuns, assume-se que o feminismo procura trazer às RI a ideia da desigualdade de gênero como base da política mundial, a relação existente entre igualdade sexual interna e segurança externa e a necessidade de incluir a perspectiva das mulheres para compreender fenômenos internacionais (Hudson *et al.*, 2014).

Por ser uma teoria não tradicionalista, a mesma foi altamente questionada pelo *mainstream*, colocando em dúvida sua eficácia para as Relações Internacionais, principalmente no entendimento e resolução de “problemas verdadeiros” do sistema internacional, como questões de segurança e comportamento dos Estados (Tickner, 1997). Parte desse questionamento veio de Keohane, que criticou a falta de cientificidade e criação de conceitos

próprios, já que as teóricas feministas não seguiam os padrões positivistas de pesquisa impostos na época. Outra crítica apontada pelo autor é a falta de contribuições concretas para as Relações Internacionais, pois, na realidade, a teoria feminista poderia ser apenas um complemento a outras teorias; ela estaria mais preocupada com questões políticas do que de fato formar uma nova teoria (Keohane, 1989).

De qualquer forma, o gênero é a categoria analítica central das perspectivas feministas, e ao contrário de teóricos do *mainstream*, não se associa o termo às diferenças biológicas entre homens e mulheres. O gênero é entendido então como um sistema de significado simbólico responsável por criar hierarquias baseadas na percepção de características femininas e masculinas (Sjoberg, 2010). Deste modo, o significado de ser homem ou mulher é diferente dependendo da cultura, história, local ou tempo, e esta diferença entre os gêneros muitas vezes resulta em desigualdade e dominação do homem sobre a mulher em diversos cenários, em que a mulher é oprimida de múltiplas formas. A partir disso, compreende-se que o entendimento que a sociedade possui sobre gênero reflete em seu relacionamento com o poder, principalmente ao reforçar estas oposições binárias (Tickner, 1992).

Parte do conhecimento empírico e teórico das teóricas feministas se origina da análise do papel do gênero e das mulheres em meio a situações conflituosas e de resolução de conflitos, iniciando discussões nos campos de militarização, manutenção de paz, estratégias, entre outros (Sjoberg, 2010). Assim, pode-se afirmar que a perspectiva feminista estuda questões de segurança internacional por meio da análise e reformulação dos conteúdos tradicionais dos Estudos de Segurança, focando no papel das mulheres em conflitos e nos impactos da guerra por meio de um nível micro, ao contrário de outras perspectivas tradicionais que analisam por um nível macro (Sjoberg, 2010). As teóricas feministas se opõem à ideia tradicionalista de que guerras são travadas com o objetivo de proteger mulheres, crianças e outros grupos vistos como “vulneráveis”, e de que estes não possuem opiniões relevantes sobre o assunto (Tickner, 2006).

Houve, também, a inserção de novos tópicos à agenda de segurança das Relações Internacionais, por exemplo, a violência sexual¹ em tempos de guerra e a participação generificada em conflitos armados (Sjoberg, 2010). Esses tópicos foram exemplificados e aprofundados por Enloe (2014), que explica a generificação em missões de paz. Em tais situações, soldados homens são enviados para áreas de conflito, e logo procuram mulheres

¹ Violência sexual, de acordo com a ONU Mulheres, é entendida como qualquer espécie de comportamento sexual prejudicial ou indesejado que seja imposto a alguém. Incluindo atos de contato sexual abusivo, envolvimento forçado em atos sexuais, tentativa ou consumação de atos sexuais sem consentimento, assédio sexual, abuso verbal, ameaças, exposição, toque indesejado, incesto, entre outros (United Nations, 1993).

locais e bordeis, a fim de provar para seus companheiros e para a sociedade sua masculinidade, reforçando algo essencial para as relações políticas militarizadas internacionais atuais, a masculinidade heterossexualizada. Esta é considerada uma forma de estabelecer uma relação de poder entre os militares do país e a sociedade que estão supostamente protegendo. Além disso, pode-se afirmar que, apesar do aumento da participação de mulheres em meios militares, ainda é um setor altamente masculinizado, em que o soldado é sempre a figura masculina, e nunca a feminina (Enloe, 2010).

Outro tópico acrescentado à agenda foi apresentado por Sjoberg (2010) e desenvolve a relação entre a perspectiva feminista nos Estudos de Segurança e o entendimento de economia mundial. Para isso, ela leva em consideração que as mulheres são, em grande parte, as mais afetadas por dificuldades econômicas, principalmente após as guerras. Além de serem prejudicadas economicamente, em tempos de crises financeiras, há também aumento nos índices de violência contra mulheres. Tais situações podem ser ainda piores em países que violência doméstica não é considerada preocupação do Estado.

As perspectivas feministas ainda discutem o assédio sexual e o estupro² utilizados como arma de guerra, deixando não somente a vítima violada, como também todos próximos a ela e o grupo ao qual pertence. Em situações conflituosas, o estupro é entendido como uma ação proposital, não erótica e não sexual, que muitas vezes deixa de ser sobre as mulheres e o gênero, e passa a ser sobre a raça e cultura, tornando-se uma demonstração de poder do homem sobre a mulher. Por fim, é importante ressaltar que, apesar de os crimes sexuais se tornarem mais silenciosos em locais de guerra, eles acentuam ainda mais os conflitos e a violência sofrida pelas vítimas diretas e grupos étnicos, dificultando identificar os responsáveis (Sjoberg e Enloe, 2011).

Com isso, é preciso entender que as formas de violência sexual em tempos de guerra variam por diversos fatores, por exemplo seu objetivo, que em alguns casos é usar a vítima como escrava sexual, e em outros apenas torturar sexualmente. Em algumas circunstâncias, apenas mulheres são alvos, em outras, homens também, e tais crimes podem ser cometidos por indivíduos ou grupos, sendo em locais privados, públicos, ou em frente às famílias. Assim como mencionado anteriormente, a violência sexual pode estar muitas vezes relacionada à cultura

² Estupro é descrito pela Corte Penal Internacional, como um crime contra a humanidade, e é composto por quatro elementos. A invasão do corpo de um indivíduo pelos perpetradores por conduta resultando em penetração, mesmo que rapidamente, de qualquer parte do corpo da vítima ou do agressor com órgão sexual, podendo a penetração ser realizada com qualquer objeto ou parte do corpo. A invasão é cometida por força, ameaça de força ou coerção, que pode ter sido causada por vários fatores. Os atos sexuais cometidos foram praticados como parte de uma ação generalizada ou ataque sistemático dirigido contra a população civil, e os perpetradores estavam cientes desses motivos pretendidos (United Nations, 1998).

local, no entanto, tempos conflituosos podem aumentar a magnitude destas práticas e padrões (Wood, 2010).

Gerecke (2010) se apoia na ideia de que existem muitas explicações para a violência sexual, e muitas delas se baseiam no gênero predominante, por exemplo a teoria de que, quando dada a oportunidade, o homem naturalmente escolhe se envolver em casos de violência sexual, e isto é julgado socialmente apenas como casos de “meninos sendo meninos”. Esta teoria sugere que o colapso entre sociedade e Estado durante tempos de guerra reduz a segurança das mulheres, e as restrições para os homens, ao mesmo tempo em que aumenta o acesso dos homens às mulheres e aumenta os casos de estupro.

Apesar disso, sabe-se que a violência sexual não é inevitável em conflitos armados, já que alguns grupos armados não se envolvem em qualquer atividade relacionada a ela. Wood (2010) apresenta a ideia de que a violência sexual em tempos de guerra aumenta porque as oportunidades para tal também são maiores. Isto acontece já que há menos monitoramento por parte de instituições sociais, principalmente considerando que os conflitos costumam se concentrar em áreas mais inóspitas e de mais difícil acesso, onde muitas normas que antes eram estabelecidas por meio do respeito aos mais velhos são substituídas por novas fontes de autoridade, como as armas (Wood, 2010).

Outro motivo apontado para o aumento exponencial da violência sexual em áreas de conflito são os incentivos, por meio das instituições patriarcais, que reforçam a ideia de que violência sexual deve ser mais presente em locais de guerra onde as normas de gênero tradicionais foram interrompidas. A vingança também é uma motivação, pois os combatentes direcionam a violência contra os civis inimigos em retaliação aos atos violentos sofridos. No entanto, não é completamente explicado o porquê de a vingança ser em forma de violência sexual, quando não foi primeiramente aplicada desta forma (Wood, 2010).

A República Democrática do Congo (RDC) é um exemplo de conflito no qual o estupro e violência sexuais são utilizados como arma. Neste caso, a pesquisa da International Alert, identifica que existem quatro tipos de estupro, sendo eles o individual ou coletivo, quando as vítimas são obrigadas a estuprar umas as outras, e o estupro envolvendo objetos sendo inseridos nas genitais das vítimas. De acordo com a pesquisa realizada, 79% das mulheres entrevistadas na RDC já foram vítimas de estupros coletivos. Dentre o total de vítimas, 70% das sobreviventes afirmam terem sofrido algum tipo de tortura durante o ato, torturas estas que matam grande parte das vítimas (Brown, 2011).

Assim, as perspectivas feministas de segurança constituem ferramentas essenciais para a compreensão de como as estruturas de poder moldam experiências diferenciadas de

segurança. Tickner (1992) e Enloe (2000) afirmam que violência em contextos de conflitos não se restringem a batalhas e dinâmicas interestatais, mas também estão presentes na vida cotidiana, afetando mulheres de maneira desproporcional. Assim, essas perspectivas não criticam apenas a ausência de mulheres nos processos decisórios, mas também a militarização das políticas internacionais de segurança. A violência de gênero não é um fenômeno colateral, mas sim uma expressão direta das hierarquias estruturais presentes nos sistemas de segurança global. A partir disso, a inclusão da perspectiva de gênero não é complementar, mas sim indispensável para reconfigurar os próprios fundamentos das práticas das missões de paz (Shepherd, 2010).

1.2 A AGENDA MULHERES, PAZ E SEGURANÇA (MPS): HISTÓRICO, DILEMAS E IMPLEMENTAÇÃO

A participação das mulheres na agenda da ONU aconteceu formalmente pela primeira vez, em 1945, no entanto, a primeira conferência com o objetivo de tratar de preocupações delas ocorreu somente em 1975, na Cidade do México. Esta possui como foco temas de igualdade, desenvolvimento e paz, designando aquele como o Ano Internacional das Mulheres. Foi declarada então pela ONU, a Década para Mulheres, de 1976 a 1985, anos os quais presenciaram mais outras duas conferências voltadas ao assunto: Copenhague, em 1980, e Nairobi em 1985 (Charlesworth e Chinkin, 2013). A criação da ONU Mulheres ocorreu somente em 2010 com o objetivo de promover e melhorar os direitos das mulheres, igualdade de gênero e empoderamento das mulheres, e esta iniciativa se deu como parte de uma reforma da agenda da ONU. Esta divisão age principalmente nas áreas de liderança e participação política, governança e normas globais, empoderamento econômico, prevenção e eliminação da violência contra mulheres e meninas, paz e segurança e ação humanitária (UN, 2010).

Mesmo com a consciência de que instituições internacionais possuem uma atuação limitada, a ONU Mulheres é alvo de críticas por priorizar a coerência institucional em detrimento de uma atenção mais profunda às bases legais e estruturais das desigualdades de gênero. A partir disso, a organização não tem se empenhado de forma suficientemente efetiva para promover mudanças substanciais no cenário enfrentado pelas mulheres. Os autores afirmam então, que a criação da ONU Mulheres resultou de uma reforma institucional guiada pela ideia de coerência, levando ao estabelecimento de novas estruturas com pouca consideração pela complexidade da agenda normativa (Charlesworth e Chinkin, 2013).

Antes da ONU Mulheres, viu-se a necessidade de criar algo que fosse capaz de auxiliar as mulheres em algumas questões que até o momento não haviam sido tratadas. Assim, a Resolução 1325 proposta pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSNU) foi adotada em 31 de outubro de 2000, e nela se reconhece que foram impostas diversas restrições a mulheres ao longo dos anos, o que as torna mais sujeitas a sofrerem os efeitos colaterais dos conflitos (Balbino, 2022), como se lê no preâmbulo:

Reafirmando o importante papel das mulheres na prevenção e resolução de conflitos e na construção da paz, e acentuando a importância da sua igual participação e total envolvimento em todos os esforços para a manutenção e promoção da paz e da segurança, bem como a necessidade de aumentar o seu papel na tomada de decisões no que respeita à prevenção e resolução de conflitos. (UN, 2000, p.1, tradução própria)³

A partir disso, a Resolução 1325 insiste que todos os atores aumentem a participação de mulheres e incorpore perspectivas de gênero em todas as questões que envolvam paz e segurança das Nações Unidas. Também reforça que todas as partes envolvidas em conflitos devem tomar medidas especiais em relação à proteção das mulheres de violências relacionadas a gênero, especialmente estupro e abuso sexual em locais de conflitos armados. Deste modo, o documento ainda incentiva a melhorar e a implementar leis de direitos humanos que protejam os direitos das mulheres, tanto durante quanto após conflitos (Gianinni e Folly, 2017).

Esta resolução afirma que a maioria das vítimas de conflitos armados são mulheres e crianças, deixando-as muitas vezes desabrigadas ou em situação de refúgio, tornando-as assim alvos mais fáceis aos inimigos, de forma que a possibilidade de uma paz durável ou reconciliação se torne mais difícil. Desta maneira, como são mais afetadas pelos conflitos reconhece-se que as mulheres devem ampliar a participação na tomada de decisões em relação a conflitos, tanto na prevenção dos mesmos, quanto na resolução. Assim, todos os Estados-membros devem assegurar a representação de mulheres em todos os níveis decisórios em instituições nacionais, regionais e internacionais, e mecanismos de prevenção, manuseamento e resolução de conflitos. (UN, 2000).

Outro aspecto mencionado pela Resolução 1325 é a importância de incorporar uma perspectiva de gênero nas operações de manutenção de paz. Outro pedido indispensável é que os Estados membros forneçam treinamentos, materiais e instruções de proteção, direitos e

³ No original: “*Reaffirming the important role of women in the prevention and resolution of conflicts and in peace-building, and stressing the importance of their equal participation and full involvement in all efforts for the maintenance and promotion of peace and security, and the need to increase their role in decision-making with regard to conflict prevention and resolution.*”

necessidades básicas de mulheres, assim como a importância de envolver mulheres em todos os processos de manutenção da paz e construção da paz. Este treinamento deve então incorporar elementos como conscientização de HIV e AIDS, tanto para militares, quanto para a polícia civil em preparação, garantindo assim que todos os responsáveis e agentes de operações de manutenção de paz passem por treinamentos semelhantes (Balbino, 2022).

Os Estados-membros devem ainda aumentar o apoio voluntário financeiro, técnico e logístico direcionado aos esforços de treinamento para causas de gênero, incluindo aqueles realizados sob fundos e programas, por exemplo o *United Nations Development Fund for Women* e o *United Nations Children's Fund*. O documento enfatiza que os Estados devem sempre responsabilizar aqueles responsáveis por genocídios, crimes contra a humanidade, e crimes de guerra, incluindo crimes sexuais e qualquer outro tipo de violência contra as mulheres (UN, 2000).

A Resolução 1325 deu origem a dez outras resoluções que também visavam promover a participação feminina na promoção de paz e prevenção de conflitos, proteção das mulheres em contexto de conflitos, entre outros (Balbino, 2022). Dentre estas resoluções, cita-se a 1820, que possui como objetivo a proteção da mulher da violência baseada em gênero, diferenciando e destacando a diferença entre a vitimização e empoderamento das mulheres. Já resolução 1889 inclui o conceito de empoderamento feminino, complementando a resolução original, enquanto a 1960 foca em tratar da violência sexual em tempos de conflitos e por soldados das Nações Unidas, iniciando a ideia de aumentar a presença de mulheres na polícia e soldados militares em missões de paz. Por fim, a 2106 trata da questão da impunidade e áreas mais voltadas à justiça, direitos humanos e engajamento na sociedade civil (Miller *et al.*, 2014).

Estas resoluções geraram alguns resultados, diretos ou indiretos, por exemplo o aumento da contratação de Conselheiros e Gênero e Direitos Humanos na União Europeia, Criação da *African Union Gender Policy* em 2009, presença de mulheres em cargos de destaque na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), escolha de diretoras para a ONU Mulheres ao redor do mundo, entre outros. Apesar destas mudanças, até 2014, não havia Estado no mundo em que as mulheres fossem iguais aos homens em termos de qualidade de vida, segurança econômica, direitos políticos e segurança pessoal (Miller *et al.*, 2014).

Para que houvesse uma mudança nesta realidade e nas condições em que as mulheres vivem, foi estabelecido em diversos países um Plano Nacional de Ação (PNA). Por meio deste documento a Resolução 1325 e outras resoluções da Agenda MPS são operacionalizadas em nível nacional, funcionando como um guia e um conjunto de compromissos elaborados pelo Estado-membro para a implementação da agenda. Alguns Estados-membros da União Africana

não adotaram um PNA, já outros adotaram com algumas ressalvas, como foi o caso da RDC, que não incluiu a meta de ampliar a presença de mulheres em cargos decisórios. Por outro lado, foi um dos três países a incluir o treinamento em gênero em academias militares (African Union Commission, 2016).

Com a implementação dos PNAs, a União Africana (UA) adotou algumas medidas em conjunto com a ONU Mulheres, por exemplo a iniciativa de fortalecer a capacidade das mulheres africanas de construir paz sustentável no continente. Para isso foi estabelecida uma rede de comunicação entre as mulheres líderes africanas, de modo a facilitar a participação das mesmas em grandes eventos internacionais e regionais, ganhando maior visibilidade e espaço. Esta iniciativa se deu a partir da implementação da resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (UN Women, 2016).

Pode-se observar, no entanto, efeitos negativos destas resoluções, inclusive em sua implementação durante os conflitos em Ruanda, onde as mulheres sofreram com várias das consequências citadas durante este trabalho, como violência sexual, violência física, dificuldades econômicas pós-conflitos, isolamento em relação à comunidade e aumento da população feminina do país, chegando a somar 70% da população total. A Resolução 1325 foi rapidamente implementada no país após sua criação, com a promessa de incluir as mulheres ruandesas na tomada de decisões para prevenção e resolução dos conflitos, apesar de já terem sido criados programas anteriormente com este objetivo, no entanto, este não tinha contato direto com as vítimas locais e era composto majoritariamente por homens (Madsen, 2018).

Apesar de suas contribuições em alguns aspectos, a criação da resolução favoreceu à criação de tensões entre os grupos, já que as mulheres em Ruanda tiveram que adaptar sua linguagem utilizada para tratar da Agenda MPS, para melhor se encaixar àquela estabelecida pela ONU e às resoluções acordadas. Outro fator que causou controvérsias entre as mulheres locais foi a forma como a nova agenda foi utilizada como uma maneira para legitimar as próprias atividades, conseguir acesso a mais recursos e visibilidade à situação. Desta forma, as mulheres locais destacam a tensão existente entre os conhecimentos e práticas locais em relação às normas de gênero globais (Madsen, 2018).

Como forma de apoio a estas mulheres, a Organização das Nações Unidas possui não somente a ONU Mulheres, como também outros programas que oferecem apoio às mesmas, com objetivos diferentes. Um deles é o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM, na sigla em inglês), que funciona como um fundo das Nações Unidas voltado à promoção da igualdade de gênero e empoderamento feminino em agendas nacionais, regionais e internacionais, e visa facilitar a implementação e responsabilização dos

compromissos nas áreas já citadas, especialmente promovendo a segurança e direitos econômicos das mulheres, eliminando violência contra mulheres e promovendo uma governança democrática sensível ao gênero em países estáveis e politicamente frágeis (UN, 2005).

Outro exemplo de programa que auxilia mulheres, principalmente em situações de conflito e pós-conflito, é o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Este órgão é responsável por fornecer ajuda em momentos de deslocamento, quando ocorre aumento do risco de discriminação e violência baseada em gênero para mulheres e garotas. Desta forma, a organização trabalha de modo a prevenir que tais situações ocorram, por meio da distribuição de recursos e mantimentos, acesso a abrigos seguros e as deslocadas a alcançar acesso à educação e emprego. Para maior fortalecimento e alcance, o ACNUR faz parceria com diversas outras organizações e institutos ao redor do mundo (UNHCR, 2025).

A partir disso, a noção de segurança propõe uma ruptura com o paradigma tradicional, ao priorizar a proteção de indivíduos em vez do Estado. No entanto, a ONU tem dificuldade em operacionalizar esse conceito quando suas missões permanecem ancoradas em estruturas militarizadas. A contradição entre o discurso de proteção ampliada e a prática centrada em segurança evidencia limites profundos na capacidade das operações de paz de atender a demandas localizadas (Kaldor, 2012). A discussão apresentada demonstra também que a militarização da segurança não só reduz a efetividade das políticas de proteção, mas reforça desigualdades e produz vulnerabilidades adicionais, sobretudo para mulheres Enloe, (2000). Whitworth (2004) destaca então que instituições militarizadas reproduzem códigos de masculinidade que moldam percepções de ameaça e legitimam respostas violentas. A partir disso, conclui-se que o avanço da segurança das mulheres, depende não somente de novas políticas, mas também de transformações nas instituições internacionais.

1.3 A PARTICIPAÇÃO FEMININA EM MISSÕES DE PAZ: AVANÇOS, DESAFIOS E LIMITES

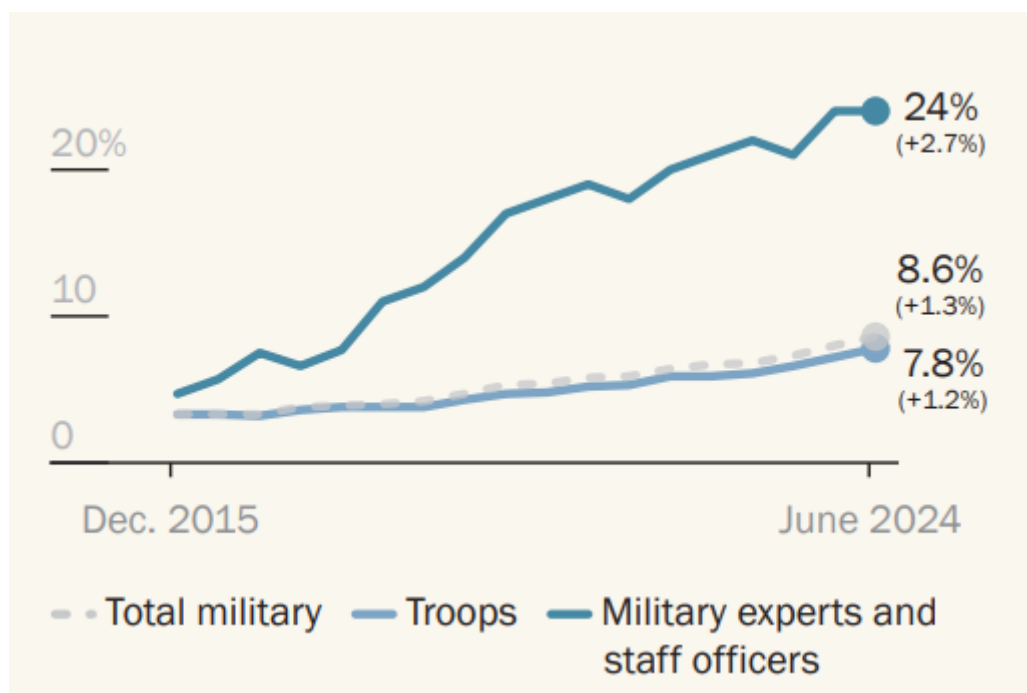
As missões de paz, instrumento desenvolvido pela ONU com o objetivo de auxiliar países afetados por conflitos a criar condições para uma paz duradoura por meio de uma combinação entre militares, policiais e pessoas civis (UN, 2008), têm se mostrado cada dia mais importantes na sociedade atual, e a participação das mulheres nelas se tornou essencial. Primeiramente, porque apresenta maior diversidade e novos conjuntos de habilidades, já que times de gêneros integrados conseguem expandir o acesso a certas comunidades, especialmente

com mulheres. A participação feminina na liderança também traz novas perspectivas, ajuda na construção de confiança com as comunidades locais, inspira futuras gerações para mudança e provoca a realização de que a igualdade de direitos é necessária (UN Peacekeeping, 2025).

A presença das mulheres em missões de paz provocou mudanças em áreas instáveis e afetadas por conflitos, de modo que a sociedade civil foi capaz de perceber a mudança e passou a advogar a favor da maior inclusão feminina nos processos de manutenção da paz. Entretanto, apesar dos claros resultados positivos e opinião da população, o progresso do sistema ainda é lento e as mulheres ainda são minoria nos postos de liderança em missões de manutenção de paz, não havendo qualquer mulher no posto de comando das forças em outubro de 2024, o que representa um decréscimo de 13% em relação ao ano anterior (SIPRI, 2024). Muitas candidatas são eliminadas da posição por não possuírem experiência militar, de modo que os tomadores de decisão podem afirmar que as mesmas não possuem as capacidades necessárias. Por fim, é comum que haja auto eliminação por motivos pessoais, por exemplo, questões familiares (Conaway e Shoemaker, 2008).

Com isso, ao não alcançarem postos de liderança, grande parte das mulheres tem a tendência de saírem de suas posições, já que não existe no sistema da ONU grandes oportunidades de crescimento profissional (Conaway e Shoemaker, 2008). Em 2025, apenas 40% dos chefes de polícia e 30% dos chefes civis são mulheres, e em 2024 apenas uma mulher ocupava um cargo de liderança militar nas Operações de Paz das Nações Unidas (UN Women, 2025). Mesmo para as mulheres que trabalham em campo nas missões são limitadas as oportunidades de avanço, recursos, apoio do quartel responsável, e se torna comum casos de assédio sexual (Rehn e Sirleaf, 2002).

Apesar da dificuldade em manter as mulheres trabalhando nas missões de paz, os números de participação têm crescido a cada ano em todas as áreas de participação, desde logística e comunicação, até proteção de civis. Em 2022, as mulheres representavam 7,9% dos agentes em serviço em missões de paz, crescimento grande quando comparado a 1% que representava em 1993 (UN Peacekeeping, 2025).

Figura 1- Proporção de mulheres no pessoal militar das operações de paz da ONU, 2015-2024

Fonte: Sipri (2024)

O gráfico acima exemplifica o crescimento exponencial na proporção de mulheres em missões de paz desde 2018. De acordo com a pesquisa realizada, as mulheres representavam cerca de 8,6% do total de militares atuantes nas missões de paz em 2024, o que representou um crescimento de 1,3% em relação ao ano anterior. Já a relação de especialistas militares e oficiais de estado sofreu variações ao longo dos anos, no entanto, ainda permanece maior do que o percentual de mulheres em posição de tropa, que representavam 24% do total de oficiais em 2024, apresentando um aumento de 2,7% quando comparado ao ano anterior (SIPRI, 2024).

Dentre os números apresentados, estão representadas as Unidades Policiais Formadas Exclusivamente de Mulheres (FFPU, na sigla em inglês). Estas unidades fazem parte de um plano de inovação da ONU que se diferencia das outras, no entanto, apresenta o mesmo objetivo de promover a igualdade de gênero na manutenção da paz. Não se tem registros claros de como se originou este programa, mas se sabe que é uma iniciativa do Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas e dos Estados membros. Muitos concordam que é uma boa iniciativa, já que aumenta os números de participação de mulheres nas operações e fornece uma alternativa a cargos que são ocupados majoritariamente por homens. Desta forma, a FFPU se mostra, não só um meio importante para providenciar segurança aos Estados, como também aos indivíduos, já que pesquisas mostraram que a presença destes grupos encoraja que as mulheres locais denunciem casos de violência sexual que sofrem (Pruitt, 2016).

No entanto, conforme apresentado a seguir, não são todos os programas que aceitam a presença de mulheres como militares nas missões de paz, como é o caso da Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão (UNAMA, na sigla em inglês). Apesar de outras missões no continente africano apresentarem proporções de participação feminina baixa, ainda são percentuais maiores do que o da MONUSCO, que apresenta 7,7% e cresceu em 2024 1,1% em relação ao ano anterior. Outros programas como a Missão das Nações Unidas para o referendo no Saara Ocidental (MINURSO), apesar de possuir maior participação feminina, que representa 25% do total de militares na missão, sofreu uma queda de 2,6%, assim como a Missão de Assistência das Nações Unidas na Somália (UNSOM, na sigla em inglês), que também sofreu uma queda em seus números e agora representa 13%. Já a Missão de Apoio das Nações Unidas na Líbia (UNSMIL), por exemplo, aumentou em 2,2% e agora sua operação possui 11% de seus militares composto por mulheres (SIPRI, 2024).

Figura 2 - Proporção e número de mulheres no pessoal militar das missões de paz da ONU, médias mensais de 2024

Operation	Proportion of women	Number of women
UNVMC	26% (-12%)	27 (+4)
MINURSO	25% (-2.6%)	58 (-4)
UNMIK	24% (+0.4%)	2 (0)
UNMOGIP	23% (+6.0%)	10 (+3)
UNTSO	19% (-0.2%)	28 (-1)
UNSOM	13% (-1.7%)	81 (-11)
UNAMI	12% (+0.9%)	29 (+3)
UNFICYP	11% (-0.4%)	93 (-3)
UNSMIL	11% (+2.2%)	26 (+5)
UNISFA	8.7% (+0.9%)	278 (+43)
MINUSCA	8.3% (+1.0%)	1178 (+152)
UNIFIL	8.3% (+0.8%)	814 (+96)
UNMISS	8.2% (+0.8%)	1140 (+129)
UNDOF	7.8% (-0.5%)	91 (-3)
MONUSCO	7.7% (+1.1%)	940 (+80)
UNAMA	0% (0%)	0 (0)
UNMHA	0% (0%)	0 (0)

Notes: The 2024 monthly averages are based on the months from Jan. to June. Values in parentheses indicate the variation in the number or proportion (in percentage points) of women personnel compared to the previous year. The average numbers of women personnel are rounded to the nearest integer.

Fonte: Sipri (2024)

Apesar dos benefícios notados com o aumento da presença feminina nas missões de paz, elas ainda prejudicam em certo nível as mulheres. Este problema foi notado a partir do momento que começaram alegações de envolvimento dos agentes das missões em más condutas sexuais. Por mais que as alegações tenham iniciado em 1993, a ONU só comunicou sua política de zero tolerância em 2003, quando proibiu que os agentes fizessem troca de qualquer objeto de valor, ajuda ou alimento por sexo. No entanto, somente em 2005 começaram os treinamentos dos agentes para as novas políticas e normas e investigações de violações destes. Apesar das

medidas tomadas, as acusações de assédio sexual nunca deixaram de ser um problema, e mesmo tendo diminuído ao longo dos anos ainda sofre oscilações (Karim e Beardsley, 2017).

Mesmo com os avanços normativos introduzidos pela Agenda Mulheres, Paz e Segurança, a participação feminina em missões de paz permanece limitada. Segundo o Instituto Igarapé, essa sub-representação feminina não é resultado apenas de escolhas individuais, mas está diretamente relacionada a barreiras estruturais, como critérios de seleção fortemente militarizados, desigualdades nas trajetórias profissionais, ausência de políticas de retenção e a concentração das mulheres em funções administrativas ou de apoio. Essas dinâmicas limitam o acesso feminino a posições operacionais e decisórias, reproduzindo hierarquias de gênero no interior das missões de paz (Giannini e Folly, 2016).

Além disso, as análises do Instituto indicam que o simples aumento numérico da participação feminina não é o suficiente para garantir a efetividade da Agenda Mulheres, Paz e Segurança. Giannini e Folly (2017) argumentam que a incorporação da perspectiva de gênero nas missões de paz exige transformações institucionais mais profundas, incluindo mudanças nos processos de treinamento, planejamento operacional e formulação dos mandatos. Na ausência dessas mudanças, a presença de mulheres tende a assumir um caráter instrumental e simbólico, funcionando como elemento de legitimação das operações, sem produzir impactos significativos na proteção dos civis ou na prevenção da violência sexual e de gênero. Assim, a literatura reforça que a efetividade da Agenda MPS depende não apenas da inclusão formal de mulheres, mas da capacidade das missões de paz de questionar padrões militarizados e masculinizados de segurança que continuam a restringir o potencial transformador da participação feminina (Giannini e Lima, 2018).

No período após a consolidação da Agenda MPS, o crescimento da participação feminina em missões de paz ocorreu de maneira desigual entre os diferentes componentes das operações. Enquanto a presença das mulheres nos componentes civis apresentou avanços mais consistentes, os militares e policiais permaneceram masculinizados, com percentuais femininos que raramente ultrapassaram dois dígitos ao longo da década de 2010. Isto revela que os avanços da agenda se concentram nos setores menos associados ao uso da força, reforçando a permanência de hierarquias de gênero nas áreas centrais da segurança internacional (Giannini e Folly, 2016).

Além disso, a ampliação da participação feminina não aconteceu de forma linear, estando frequentemente condicionada a conjunturas políticas específicas e a iniciativas pontuais, em vez de políticas institucionais sustentadas. Análises comparativas indicam que missões que apresentam aumento temporário no número de mulheres não necessariamente

mantiveram esses avanços ao longo do tempo, sobretudo na ausência de políticas de retenção e progressão profissional. Isto reforça a interpretação de que a agenda, mesmo que normativamente consolidada, enfrenta dificuldades estruturais para se traduzir em mudanças duradouras na composição e no funcionamento das missões de paz (Giannini *et al.*, 2019)

Portanto, fica evidente que as perspectivas feministas de segurança constituem ferramentas indispensáveis para a compreensão das desigualdades de gênero e como elas moldam experiências diferenciadas de violência e proteção em contextos de conflito. Ao discutir os fundamentos teóricos dos estudos feministas de segurança, o desenvolvimento histórico da Agenda MPS e os avanços e limites da participação feminina em missões de paz, fica claro que a presença das mulheres e a incorporação de uma abordagem sensível ao gênero são contradições essenciais para transformar estruturas militarizadas e enfrentar formas de violência que afetam desproporcionalmente as mulheres.

Além disso, demonstrou que, apesar dos avanços normativos e institucionais, persistem contradições profundas entre o discurso internacional de proteção e a prática cotidiana das operações de paz, marcadas por assimetrias de poder, militarização e limitações operacionais. Estas reflexões constituem a base conceitual que guia a análise realizada neste trabalho. A partir desse referencial, o capítulo seguinte aprofunda o contexto histórico, regional e político da RDC, permitindo compreender o ambiente complexo, fragmentado e altamente violento no qual a MONUSCO atua em que essas contradições se tornam mais evidentes.

2 MONUSCO E OS CONFLITOS NA RDC: RECONSTRUÇÃO HISTÓRICA, DINÂMICAS REGIONAIS E A EVOLUÇÃO DOS MANDATOS DE PAZ DA ONU

O segundo capítulo contextualiza a realidade da RDC em diferentes momentos, reconstruindo a dinâmica histórica, regional e política dos conflitos locais, além de detalhar a evolução da presença das missões de paz da ONU no território. É fornecido então um panorama da violência e fragilidade estatal no qual a MONUSCO atua. O capítulo se separa em três seções, sendo a primeira responsável por desenvolver a dinâmica histórica e regional nos conflitos no país, abordando os períodos de instabilidade, criação e transição das missões de paz e surgimento de grupos armados. Já a segunda apresenta o processo de criação e surgimento da MONUSCO, aprofundando-se em seu desenvolvimento e mudanças ao longo dos anos. Por fim, a última seção apresenta programas implementados pela missão, as ações promovidas a fim de promover proteção contra a violência sexual e de gênero, realizando uma análise sobre a participação feminina em processos políticos na RDC, apoiado pela MONUSCO.

2.1 A DINÂMICA HISTÓRICA E REGIONAL DOS CONFLITOS NA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO

A República Democrática do Congo é um país que desde sua independência enfrenta problemas constantes com conflitos, principalmente guerras internas. Entre julho de 1960 e dezembro de 2010 foram registradas dezessete guerras civis no país, com uma média de duração de quase oito meses, e o total de mais de quatro milhões de pessoas mortas (Kisangani, 2012). Existem algumas causas principais da conflitividade, como a divisão étnica regional, que facilitou a mobilização de guerras civis, além da dependência de recursos naturais como um fator importante nos conflitos da RDC, principalmente considerando a concentração geográfica e a distribuição desigual de recursos. O quarto fator é a capacidade do governo de reagir às rebeliões dependia mais do apoio externo do que das próprias forças militares e econômicas. Por último, é importante mencionar as leis discriminatórias e diversificação étnica provocada pela chegada de refugiados (Ndikumana e Emizet, 2003).

Os fatores citados, em maior ou menor grau, estão presentes desde o primeiro conflito da independência do país. A atual República Democrática do Congo foi, de 1908 a 1960, uma colônia belga intitulada Congo. No entanto, os movimentos de luta pela independência promoviam a ideia de libertação, o que instigou a população a intensificar o movimento anticolonial. Além disso, outro aspecto que motivou a independência foi a importância

econômica da Província de Katanga para a economia belga, além do crescimento simultâneo do movimento separatista e de libertação nacional, que facilitaram o processo de independência (Nascimento, 2015). Após alcançar sua independência em 30 de junho de 1960, a RDC enfrentou alguns anos de problemas com sucessão, insurreições, rebeliões, guerras étnicas, entre outros problemas políticos (Kisangani, 2012).

Como mencionado, a região é profundamente marcada por questões étnicas, que constitui um dos elementos estruturantes da instabilidade no país. A RDC abriga mais de 200 grupos étnicos, distribuídos de forma desigual pelo vasto território e historicamente afetados por fronteiras coloniais, políticas discriminatórias e disputas por cidadania. A definição de quem era considerado “nativo” ou “estrangeiro” era manipulada por autoridades coloniais e elites locais, consolidando assim um cenário de rivalidades, exclusão política e competição por terras (Prunier, 2009).

Durante uma época de instabilidade, na década de 1960, houve a criação da ONUC no fim da guerra de independência em 1960 e ela permaneceu até 1964, com um papel mais simbólico, não com o objetivo de impor a paz, mas sim de relembrar as partes envolvidas de que aquele era um assunto que dizia respeito aos atores internacionais e aos interesses destes. Como missões de manutenção de paz não eram autorizadas a se envolverem em guerras civis, e quando se envolviam deveriam ser imparciais, inicialmente o programa se fazia presente para auxiliar na retirada das tropas coloniais belgas e prevenir a entrada de outros estrangeiros. No entanto, a partir de 1961, com a ocorrência de alguns eventos no Governo Central do Congo, como a prisão e posterior assassinato de Patrice Lumumba⁴, o Conselho de Segurança viu a necessidade de tomar um lado no conflito doméstico, oferecendo seu apoio ao Governo Central e agindo contra os princípios de imparcialidade tradicionais das missões de paz (Spijkers, 2015).

Neste período inicial de instabilidade na RDC, permaneceu no poder o Presidente Joseph Kasavubu, que foi deposto por meio de um golpe de Estado liderado pelo Coronel Joseph Mobutu (Young, 1965). Seu governo foi marcado por uma administração opressiva e centralizada, que passava uma mensagem de que a oposição e suas ideias não seriam toleradas, além de ter dado fim à presença da ONU no país. O presidente se aproveitou da instabilidade instaurada durante os cinco primeiros anos de independência para realizar mudanças nas instituições da República, principalmente em relação à constituição. Em 1970, para reforçar sua força dentro do Estado, Mobutu fez uma junção de seu partido político, *Mouvement Populaire*

⁴ Líder sindicalista e político quinxassa-congolês, figura proeminente na luta pela independência da República Democrática do Congo, o qual o mandato durou de junho a setembro de 1960 (Nzongola-Ntalaja, 2002)

de la Révolution, com o Estado, criando assim uma ideologia por meio da qual ele deveria ser visto como um semideus e outros líderes políticos deveriam apoiá-los ou iriam para o exílio. Seu meio principal de persuasão era a violência, sendo ela física ou psicológica, e estes métodos eram monitorados pelo Exército, Guarda Civil e outras forças de segurança (UNHCR, 2001).

Entre os anos 1977 e 1978, o regime enfrentou alguns levantes armados, como as duas invasões à província de Shaba, que foram reprimidas com apoio externo, evidenciando assim a fragilidade das instituições e forças de segurança (Britannica, 2024). Já entre os anos 1980 e o início dos anos 1990, ocorreu uma piora na crise por conta da hiperinflação, colapso dos serviços públicos, violações de direitos humanos e perda de quase todo o controle estatal em diversas regiões (Human Right Watch, 1996). Com isso, em 1996, houve a eclosão da insurreição liderada por Laurent-Désiré Kabila, líder político e guerrilheiro congolês que ganhou projeção internacional ao comandar a Aliança das Forças Democráticas para a Libertação do Congo (AFDL), além de ter participado de movimentos rebeldes (Human Rights Watch, 1997).

Em 1996 começou, liderada por Laurent-Désiré Kabila, a Primeira Guerra do Congo, com o objetivo de acabar com o governo de Mobutu, que na época enfrentava desafios em diversas áreas administrativas do país. Um dos fatores que intensificou o conflito foi a entrada de refugiados de Ruanda, o que afetou a política e segurança no Congo por meio da alteração da balança étnica e aumento da marginalização. Com isso Mobutu tentou ganhar apoio da população congoleza por meio da adoção de políticas drásticas contra os refugiados, realizando massacres especialmente em campos de refugiados. A partir disso, Kabila conseguiu o apoio de Ruanda, Uganda e Angola, além da população “nativa congoleza”⁵, que entendia a rebelião como um meio para acabar com a marginalização e repressão. A rebelião venceu então a resistência do exército de Mobutu em 1997, e Laurent Kabila se autodeclarou o novo presidente do país (Ndikumana e Emizet, 2003).

Já a Segunda Guerra do Congo teve início em 1998 e foi provocada pelo fim da cooperação militar da RDC com Ruanda e Uganda por parte de Kabila, que ordenou a retirada de tropas estrangeiras do país, o que gerou, com apoio destes países, uma rebelião anti-Kabila (Ndikumana e Emizet, 2003). Logo no início do conflito, em 1999, foi criada a Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC) como uma substituta

⁵ A expressão “nativa congoleza” se refere à população local reconhecida como pertencente historicamente às comunidades étnicas estabelecidas no território da atual RDC. Durante a década de 1990, esta distinção foi politizada pela oposição aos grupos de origem ruandesa cuja presença alterou o equilíbrio étnico regional e intensificou disputas por cidadania, terras e pertencimento político (Ndikumana e Emizet, 2003).

alternativa à ONUC. Durante o período em que esteve ativa, até 2010, a missão recebeu diversas críticas, já que seu objetivo principal não havia sido alcançado e a situação no leste da RDC não sofreu melhoras. Apesar das críticas, a missão apresentou algumas mudanças essenciais de funcionamento em relação à ONUC, sendo a principal a possibilidade de intervenção em graves violações da lei internacional, além de os agentes se portarem e serem vistos como força militar. Com o passar dos anos o programa passou a trabalhar mais próximo do Governo Central, o que antes era proibido pelo Conselho de Segurança, participando parcialmente dos conflitos (Spijkers, 2015).

Com o início da guerra, Kabila procurou recuperar seus aliados, ficando a RDC, Angola, Zimbábue e Namíbia em uma frente, e Uganda, Ruanda e Burundi em outra. O conflito apresentou grandes mudanças com a morte do presidente em 2001, quando seu filho Joseph Kabila assumiu o poder em meio a um cenário de instabilidade política e econômica. O território se encontrava arruinado, endividado, com altos índices de contrabando e aumento do número de máfias. Com isso, Joseph adotou estratégias diferentes às de seu pai, negociando por meio de diálogo e visando alcançar a paz e iniciar um processo de democratização. Dessa forma, ao priorizar a reconstrução das relações com atores internacionais, tanto com os países vizinhos quanto com organismos financeiros, e ao conquistar apoio e legitimidade externa em sua nova condição de presidente, Kabila conseguiu criar as condições políticas necessárias para que o conflito se encerrasse em 2003 (Farrès-Fernández, 2010). No mesmo ano houve a criação das Forças Armadas da República Democrática do Congo (FARDC), com o auxílio da MONUC para sua implementação (Spijkers, 2015).

Esta grande quantidade de conflitos gerou uma debilidade estatal e regional, deixando mais propício o surgimento e a entrada de grupos armados no território, principalmente considerando a facilidade de acesso aos recursos naturais, o que colaborou para o aumento de conflitos armados (Inza, 2014). Apesar de a MONUC possuir autorização do CSNU para utilizar qualquer meio necessário para deter ameaças, a FARDC não entrava na lista de possíveis ameaças que poderiam abalar a paz do país, e a missão deveria auxiliá-los sempre que necessário ou solicitado, especialmente em meio a conflitos étnicos (Spijkers, 2015).

Um destes conflitos foi o dos Grandes Lagos, com duração de 1994 a 2003, no qual Uganda, Ruanda, RDC e Burundi passaram por diversos conflitos étnicos internos. Inicialmente na RDC, os diferentes povos conviviam em paz, de modo que a nacionalidade nunca foi uma questão a ser tratada, no entanto, com o passar do tempo gerou os *banyamulenges*⁶ foram

⁶ Grupo étnico formado por descendentes dos povos tutis, que emigraram para Zaire (Human Rights Watch, 1997).

marginalizados. Parte da população congoleza passou a não reconhecer os *banyamulenge* como uma etnia real, mas sim algo criado por representar um povo que já existe, os congolezes. Outro problema similar étnico enfrentado pelos povos que vivem na RDC é a falta de reconhecimento dos tutis, inclusive como povo congolês, o que gera conflitos locais por divergências de ideias entre esses povos. Estes problemas étnicos foram amenizados, apesar de não resolvidos completamente, pela presença da MONUC na região, que servia como um instrumento de estabilização (Bizawu, 2006).

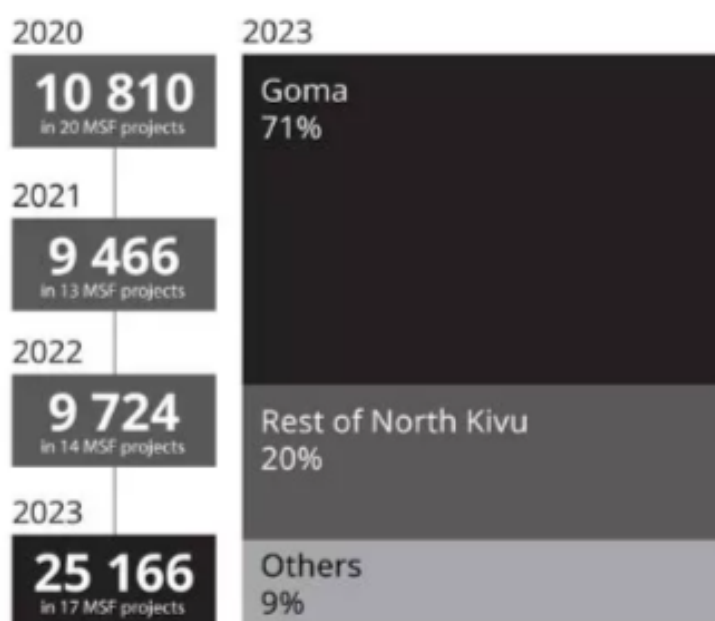
Outro problema constante na RDC é a presença de grupos armados, que surgiram principalmente a partir da Primeira Guerra do Congo, com a fragilidade estatal e intervenção de países vizinhos. Sua presença se intensifica por meio das rivalidades étnicas locais, disputas por terras, interferência regional e acesso a recursos minerais estratégicos (Stearns, 2011). Pode-se exemplificar a presença destes grupos armados por meio das Forças Democráticas pela Libertação de Ruanda (FDLR), que busca manter a influência nas comunidades de refugiados da Ruanda na RDC, controlar áreas ricas em recursos minerais, entre outras atividades (MONUSCO, 2025). O grupo possui um longo histórico de presença violenta no país, tendo começado suas atividades em meado dos anos 1990, e permanece até os dias atuais. Esta violência pode ser exemplificada pelos diversos crimes cometidos, especialmente contra as mulheres na região, como aconteceu em 2010, quando foi estimado pela ONU que pelo menos 179 mulheres tinham sido estupradas entre os dias 30 de julho e 3 de agosto. A idade das vítimas variava entre os 16 e 75 anos, e em sua maioria apresentaram sinais de tortura (RFI, 2010).

Outro grupo armado que ainda se faz presente na RDC é o Movimento 23 de Março (M23), que anunciou por meio do ONU sua rendição em 2013 após sofrer uma derrota militar causada pela colaboração entre os exércitos da MONUSCO, Brigada de Intervenção da Força (FIB, na sigla em inglês) – que será abordada na próxima seção - e o exército congolês. (Spijkers, 2015). No entanto, após se reagrupar, o M23 retornou à luta armada em 2021 com uma ofensiva, destacando-se pela intensificação da violência contra a população local, quando comparado com a atuação anterior. O grupo continua ativo até os dias atuais, o que prejudica a população, dificultando também a movimentação da ONU, especificamente a MONUSCO, na região (Duarte e Carvalho, 2024). A expansão do M23 pelo país tem aumentado consideravelmente os números de violência sexual na RDC, como ocorreu em janeiro de 2025, com o avanço do grupo para o controle da cidade de Goma. Entre o período e janeiro e abril, mais de 7.400 sobreviventes de violência sexual recorreram a tratamentos no Ministério de Saúde local, além dos 2.400 da cidade vizinha durante o mesmo período (Doctors Without Borders, 2025).

Os diversos grupos armados presentes na RDC, embora variem em escopo, ideologia e área de controle, compartilham um impacto devastador sobre a população civil, sobretudo nas províncias do leste do país (ACNUR, 2024). A natureza descentralizada e muitas vezes fluida desses atores dificulta o esforço de estabilização, sendo que suas motivações transcendem a simples disputa política. Muitos desses grupos mantêm uma relação direta com o saque e contrabando de recursos naturais de alto valor, como o ouro, o estanho e o Coltan, essenciais para as cadeias de suprimentos globais. Essa “economia de guerra” financia a continuidade dos conflitos, garantindo a aquisição de armas e o recrutamento, o que transforma a violência em um ciclo autoperpetuante (UN News, 2024).

Além disso, a persistência do conflito é escalonada pela dimensão regional do problema. Diversos grupos armados possuem ligações diretas com países vizinhos ou alegam defender interesses étnicos transfronteiriços, transformando o leste da RDC em um campo de batalha por procuração. A dinâmica de intervenção indireta desses grupos mina a soberania do governo congolês e complica a atuação de missões de paz como a MONUSCO. A multiplicação e a interconexão desses grupos armados geram uma crise humanitária de proporções alarmantes, com milhões de pessoas deslocadas internamente e expostas a violações sistemáticas dos direitos humanos, incluindo execuções sumárias e violência sexual, o que sublinha o desafio fundamental enfrentado pela comunidade internacional na região (ACNUR, 2024).

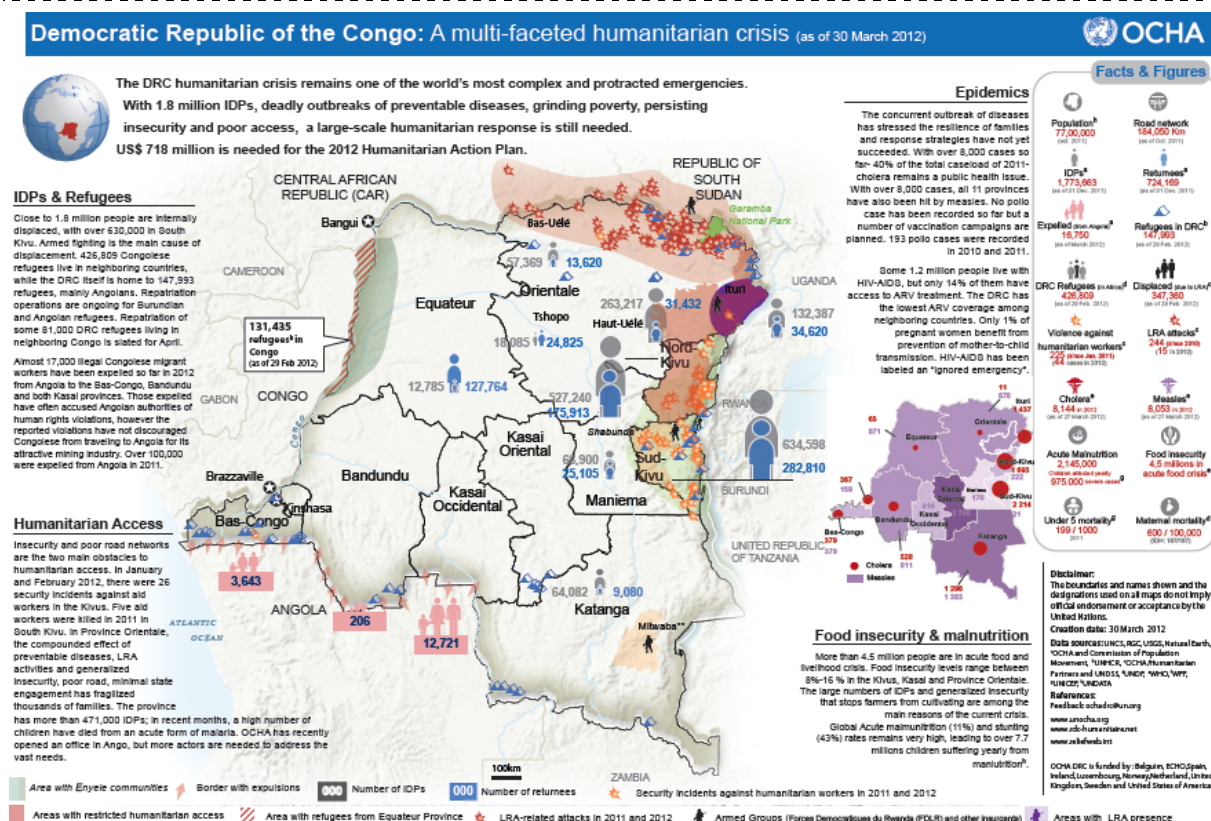
Figura 3- Relatório de Violência Sexual na RDC



A figura apresentada acima mostra dados retirados entre janeiro e dezembro de 2023, quando a equipe do programa Médicos Sem Fronteiras, juntamente com o Ministério de Saúde Pública, tratou de aproximadamente 25.166 vítimas de violência sexual na República Democrática do Congo. Estes dados representam um número equivalente a pelo menos duas vítimas de violência sexual tratada a cada hora (Doctors Without Borders, 2025).

Estes números apresentados são em sua maioria causados por grupos armados como os citados, e consequentemente favorecem a piora da crise humanitária enfrentada. A imagem abaixo expõe dados da República Democrática do Congo coletados em março de 2012, e apresenta informações sobre a crise pela qual passa o país. O mapa identifica que cerca de 1,8 milhões de pessoas foram deslocadas internamente, concentrando-se principalmente nas províncias orientais, e destaca fluxos significativos de refugiados entre a RDC e países vizinhos, como Ruanda, Uganda e Angola. Além disso, também evidencia áreas com acesso humanitário restrito devido à presença de grupos armados e incidentes contra oficiais de ajuda humanitária. A figura revela também as falhas no sistema de saúde e na capacidade de vacinação, além dos indicadores de insegurança alimentar e desnutrição, que apontam mais de 4,5 milhões de pessoas em situação de fome, com taxas elevadas de desnutrição infantil (OCHA, 2012).

Figura 4 - República Democrática do Congo: uma crise humanitária multifacetada



A análise histórica da RDC deixa evidente que as raízes de sua instabilidade são estruturais, envolvendo legados coloniais, disputas político-étnicas, exploração mineral e interferências regionais. Além disso, conflitos prolongados como o da RDC não podem ser compreendidos apenas por meio da presença de grupos armados, mas devem ser analisados à luz das práticas cotidianas, redes locais e dinâmicas comunitárias. Assim, o conflito no leste do país não é um fenômeno linear, mas uma combinação de processos históricos que se retroalimentam (Autesserre, 2010). Ao mesmo tempo, o caráter regional da violência, envolvendo principalmente os países vizinhos, reforça a complexidade da realidade enfrentada pelo Estado. A instabilidade congoleza se articula com interesses transfronteiriços e fluxos armados que ultrapassam a capacidade do Estado (Prunie, 2009). Desta maneira, compreender esse histórico é de extrema importância para avaliar o papel e as limitações da ONU, uma vez que a MONUSCO atua em um ambiente marcado por múltiplas camadas de conflito.

2.2 O MANDATO DA MONUSCO: ESTRUTURA, FUNÇÕES E SUA DINÂMICA DE TRANSFORMAÇÕES

A MONUSCO se originou da MONUC, programa estabelecido pela ONU, e teve início em 1 de julho de 2010, por meio da resolução 1925, elaborada em 28 de maio do mesmo ano, a qual refletia a situação pela qual o país passava no momento. A nova missão possuía permissão para utilizar todos os meios necessários para cumprir seu mandato, garantindo a proteção de civis, pessoas do serviço humanitário e defensores dos direitos humanos que se encontrassem sob ameaça iminente de violência física para apoiar o governo da RDC, em meio a seus esforços para estabilização e consolidação da paz (UN, 2010).

Salienta que a proteção dos civis deve ter prioridade nas decisões sobre a utilização da capacidade e dos recursos disponíveis e autoriza a MONUSCO a utilizar todos os meios necessários, dentro dos limites da sua capacidade e nas áreas onde as suas unidades estão destacadas, para cumprir o seu mandato de proteção (UN, 2010, p. 4, tradução própria).⁷

Esta nova resolução que estabeleceu o funcionamento da MONUSCO determinou também o apoio à reforma do setor de segurança e instituições, além da assistência ao governo em assuntos de parcerias internacionais.

Apoiar, em estreita cooperação com outros parceiros internacionais, os esforços das autoridades congolezas para fortalecer e reformar as instituições

⁷ No original: “Emphasizes that the protection of civilians must be given priority in decisions about the use of available capacity and resources and authorizes MONUSCO to use all necessary means, within the limits of its capacity and in the areas where its units are deployed, to carry out its protection mandate.”

judiciais e de segurança; [...] ajudar o Governo, juntamente com parceiros internacionais e bilaterais, no fortalecimento da sua capacidade militar, incluindo a justiça militar e a polícia militar (UN, 2010, p. 6, tradução própria).⁸

Com o aumento da violência na RDC, viu-se a necessidade da criação de uma brigada de intervenção, que foi adotada pelo Conselho de Segurança por meio da Resolução 2098 em 2013. Além de criar a brigada, essa resolução estendeu o mandato da MONUSCO até 31 de março de 2014. Inicialmente a brigada teria duração de um ano, no entanto, seria considerada a possibilidade de extensão, com uma quantidade de oficiais controlada e manutenção dos princípios das missões de paz (UN, 2013).

Decide que a MONUSCO deverá, por um período inicial de um ano e dentro do limite máximo de tropas autorizado de 19.815, em caráter excepcional e sem criar um precedente ou qualquer prejuízo aos princípios acordados de manutenção da paz, incluir uma 'Brigada de Intervenção' composta, inter alia, por três batalhões de infantaria, uma artilharia e uma força especial e companhia de reconhecimento com sede em Goma, sob o comando direto do Comandante da Força MONUSCO, com a responsabilidade de neutralizar grupos armados [...] para abrir espaço para atividades de estabilização (UN, 2013, p. 6, tradução própria).⁹

Além disso, a resolução menciona os grupos armados M23, FDLR e *Lord's Resistance Army* (LRA), condenando-os por sua violência, encarregando assim a brigada de realizar operações ofensivas, sejam independentes, sejam em conjunto com as forças armadas da RDC, a fim de acabar com as atividades desses grupos (UN, 2013). A criação da Brigada de Intervenção e a adoção de medidas mais ofensivas de combate estavam diretamente ligadas ao aumento de violência doméstica. No entanto, fazer com que a ONU se tornasse parte do conflito aumentou os riscos aos agentes civis da MONUSCO, que poderiam tornar-se vítimas dos rebeldes, que buscavam vingança contra a brigada. Inicialmente, a proposta era que a intervenção da brigada ocorresse somente para neutralizar e desarmar estes grupos, ideia esta que sofreu alterações após sua implementação (International Peace Institute, 2013).

⁸ No original: "Support, in close cooperation with other international partners, the efforts of the Congolese authorities to strengthen and reform security and judicial institutions; [...] assist the Government, along with international and bilateral partners, in strengthening its military capacity, including military justice and military police."

⁹ No original: "Decides that MONUSCO shall, for an initial period of one year and within the authorized troop ceiling of 19,815, on an exceptional basis and without creating a precedent or any prejudice to the agreed principles of peacekeeping, include an 'Intervention Brigade' consisting inter alia of three infantry battalions, one artillery and one Special force and Reconnaissance company with headquarters in Goma, under direct command of the MONUSCO Force Commander, with the responsibility of neutralizing armed groups [...] to make space for stabilization activities."

A transição de uma missão predominantemente de observação para uma operação robusta alterou a natureza da manutenção de paz na RDC, aproximando a MONUSCO de lógicas de imposição de paz e gerando tensões com os princípios de imparcialidade e consentimento (Cunliffe, 2020). Ao mesmo tempo, embora essas mudanças tenham ampliado as expectativas sobre a missão, elas não foram acompanhadas por capacidades institucionais proporcionais, o que resultou em uma discrepância entre o escopo normativo do mandato e sua efetiva implementação no local. Dessa forma, as transformações na MONUSCO devem ser compreendidas menos como um processo linear de aprimoramento e mais como um ajuste incremental, marcado por limitações operacionais e disputas políticas no interior do próprio sistema de operações de paz da ONU (Henry, 2015).

Em 2014, foi implantada uma nova resolução pelo Conselho de Segurança, a Resolução 2147. Esta estendeu o mandato da MONUSCO até 31 de março de 2015, mantendo também a Brigada de Intervenção, ainda com 19.815 militares de campo, 760 observadores militares e oficiais de escritório, 391 policiais e 1.050 unidades policiais formadas. A resolução reforçou o compromisso da comunidade internacional com a RDC, a necessidade de proteção aos civis, especialmente em áreas de conflito, e reconheceu que a responsabilidade primária do governo com a segurança, paz, reconciliação e desenvolvimento do país (UN, 2014).

Em seguida foram realizadas diversas outras resoluções, como a 2277 em 2016, que estenderam novamente o mandato da missão no país, afirmando que a situação ainda era violenta e preocupante, e se fazia necessária a presença da missão no local, também por conta das eleições que aconteceriam (UN, 2016). Já em 2017 foi implementada a Resolução 2348, que apresentou pela primeira vez a necessidade de diminuir a quantidade de oficiais na missão, sendo 16.215 militares de campo, 660 observadores militares e oficiais, 391 policiais e 1050 unidades de polícia formadas, quantidade consideravelmente inferior aos anos anteriores. Além disso, a missão foi estendida por mais um ano, e as prioridades estratégicas continuaram as mesmas em relação aos anos anteriores (UN, 2017).

No ano de 2018 foi promulgada a Resolução 2409, que, além de estender a presença do programa na RDC, manteve a quantidade de oficiais do ano anterior e as prioridades, sendo elas: proteção de civis e apoio na implementação do acordo de 2016 e processo eleitoral que levou às eleições e troca de poder pacíficas de 2018. Esta resolução apresentou pela primeira vez uma estratégia de saída progressiva e abrangente, juntamente com o governo local, a fim de promover a apropriação do país e transferir gradualmente tarefas para efeitos de uma retirada ordenada da MONUSCO (UN, 2018). Na resolução 2463, adotada em 2019, foram mantidas as ideias dos mandatos anteriores de proteção dos civis e estabilização da RDC (UN, 2019).

A Resolução 2765 de 2024 estabeleceu um novo mandato da MONUSCO que expira em 20 de dezembro de 2025. A extensão de suas atividades ocorreu pela preocupação em relação ao aumento da violência do grupo armado M23, à violação do cessar-fogo e à presença não autorizada de forças externas de Estados vizinhos. A resolução adotada apresenta, entre outros princípios, os básicos já presentes em missões de paz, no entanto, também reforça algumas mudanças em relação ao mandato anterior. Entre os reforços, está a necessidade de implementar programas de proteção e combate à violência sexual, de integrar a agenda Mulheres, Paz e Segurança, além de incentivar a participação de mulheres no programa (UN, 2024).

Solicita à MONUSCO que tenha plenamente em conta as considerações de gênero como uma questão transversal ao longo do seu mandato e que ajude o Governo da RDC e outras partes interessadas relevantes na criação de um ambiente jurídico, político e socioeconômico conducente a garantir a participação plena, igual, significativa e segura e o pleno envolvimento e representação das mulheres a todos os níveis. (UN, 2024, p. 15, tradução própria).¹⁰

Embora as resoluções do CSNU tenham progressivamente ampliado e reformulado o mandato da MONUSCO, essas transformações devem ser compreendidas por meio das limitações estruturais das operações de paz da RDC. A sucessiva revisão dos mandatos, incluindo o fortalecimento da proteção de civis e a criação da Brigada de Intervenção, refletiu menos uma estratégia coerente de estabilização e mais uma resposta reativa à persistência da violência no leste do país (Autesserre, 2010). Nesse sentido, a adoção de um mandato mais robusto, formalizada a partir da resolução 2098, marcou uma inflexão importante, mas também gerou tensões entre o uso da força e os princípios tradicionais da manutenção de paz, no que se refere à imparcialidade e à construção de legitimidade junto às populações locais (Cunliffe, 2020).

Apesar da ampliação do propósito da MONUSCO, a missão continuou enfrentando dificuldades para transformar mudanças normativas em resultados sustentáveis no local, em razão da fragmentação institucional congoleza, da multiplicidade de atores armados e da limitada capacidade de coordenação entre os componentes militar, policial e civil (Henry, 2015). Assim, as alterações no mandato da MONUSCO, embora significativas no plano

¹⁰ No original: “Requests MONUSCO to take fully into account gender considerations as a crosscutting issue throughout its mandate and to assist the Government of the DRC and other relevant stakeholders in creating a legal, political and socio-economic environment conducive to ensuring the full, equal, meaningful and safe participation and full involvement and representation of women at all levels.”

normativo, produziram efeitos ambíguos e revelam os limites das operações de paz em contextos de conflito prolongado.

A Secretaria Geral, ao autorizar a renovação da MONUSCO, solicitou que fossem elaborados relatórios da missão que apresentassem atualizações sobre sua implementação, com o objetivo de avaliar o desempenho e performance da missão, incluindo as operações do FIB. Além disso, por conta da escala dos conflitos na região, especialmente nas províncias de Kivu do Norte e Ituri, foi solicitado que a retirada da MONUSCO fosse gradual, responsável e sustentável, de modo a diminuir as chances de escala da violência, especialmente relacionado ao grupo M23. Esta preocupação se deu pelo aumento das atividades do grupo armado e sua expansão territorial, problema que deve ser cessado com urgência (UN, 2024)

Esta violência foi intensificada pela presença da MONUSCO na RDC, que trouxe consigo um maior risco às mulheres e crianças locais no que se diz respeito à exploração sexual e abuso. As vítimas veem como “sexo de sobrevivência”, isto é, utilizam como meio de troca de sexo por dinheiro, alimento ou trabalho. Muitas vezes a exploração sexual e abuso na região pode envolver o tráfico de mulheres e crianças por meio da prostituição ou expansão da indústria sexual. A MONUC e MONUSCO sofrem há anos tais alegações. Em 2004, foram reportados 150 casos de assédio sexual e 68 de estupro, prostituição, pedofilia, tortura e pornografia infantil. Foi reportado também que, na maioria dos casos envolvendo operações de paz congoleesas, as vítimas são menores de idade, de modo que o “sexo de sobrevivência” ou sexo transacional prevalecem. Com o passar dos anos, especialmente a partir da mudança da MONUC para MONUSCO, entre 2010 e 2021, foram registrados 224 casos, número este consideravelmente maior que outras missões de paz (Fraulin e Jabbour, 2021).

A análise da evolução da missão deixa evidente que as reformas institucionais implementadas ao longo dos anos buscaram responder a um contexto de violência crescente e diversificado. Entretanto, as mudanças na estrutura da missão não foram acompanhadas de transformações equivalentes em sua capacidade operacional e na articulação com atores locais. Assim, apesar de mandatos mais robustos, a MONUSCO frequentemente enfrenta limitações práticas que comprometem sua atuação (Autesserre, 2010). Além disso, a missão também sofre com a distância entre seu desenho institucional e a realidade das comunidades. As intervenções internacionais falham quando ignoram dinâmicas locais, e esse argumento se aplica diretamente à atuação da ONU na RDC. A evolução da MONUSCO revela, desta forma, tanto esforços de adaptação quanto barreiras persistentes que impedem sua efetividade (Autesserre, 2014).

2.3 AS ESTRUTURAS DE GÊNERO DA MONUSCO: PROGRAMAS, UNIDADES E ESTRATÉGIAS DE PROTEÇÃO

No que se refere à implementação da Agenda MPS, destaca-se uma lacuna recorrente entre o desenho normativo dos programas e sua aplicação concreta nas missões de paz. Shepherd (2016) argumenta que a Agenda, apesar de seu caráter transformador, foi progressivamente incorporada às estruturas da ONU de forma tecnocrática, frequentemente reduzida a indicadores quantitativos de participação feminina e à criação de programas específicos. No contexto das missões de paz, inclusive na MONUSCO, pesquisas indicam que os programas da Agenda MPS enfrentam obstáculos como a resistência de estruturas militarizadas, a insuficiência de treinamento com enfoque de gênero e a ausência de mecanismos efetivos de responsabilização, o que compromete sua capacidade de produzir mudanças estruturais na condução das operações (True, 2016). Dessa forma, a literatura converge na avaliação de que a eficácia da Agenda MPS depende menos da multiplicação de programas formais e mais da incorporação substantiva da perspectiva de gênero nos processos de planejamento, comando e tomada de decisão das missões de paz.

No início da implementação das missões de paz na RDC, com implantação da MONUC, houve uma maior preocupação em relação à participação política das mulheres no processo de implementação de paz, o que levou posteriormente à adoção da Resolução 1325 e ao estabelecimento da Agenda Mulheres, Paz e Segurança, que já foram citados anteriormente. Esta agenda permaneceu nas regras da MONUC e perdura até os dias atuais no mandato da MONUSCO, originando diversos outros programas de apoio às mulheres, contra a violência, abuso e exploração sexual, além de programas de incentivo a maior participação das mulheres em questões políticas e de paz (Sharland e Lorentzen, 2024).

Dentre estes programas, está a Unidade de Violência Sexual (SVU, na sigla em inglês), criada como uma forma de apoio ao governo da RDC na implementação da Estratégia Abrangente de Combate à Violência Sexual de 2009 no país. Esta estratégia é um conjunto de medidas coordenadas, criado pela MONUSCO em conjunto com o governo congolês, com o objetivo de prevenir e reduzir a violência sexual relacionada a conflitos. A coordenação e organização do programa são de responsabilidade do Ministério de Gênero, em conjunto com a Unidade de Violência Sexual da MONUCO. O SVU tem como objetivo coordenar ações integradas entre missões da ONU, o governo congolês e parceiros humanitários, o que foi uma novidade para um Estado com tamanha fragilidade como a RDC. O programa fornece informações valiosas aos Ministérios Governamentais, agências da ONU, doadores de todas as

origens e a sociedade civil, de modo a facilitar a prevenção, proteção e resposta a violência em todo o país. Assim, a SVU busca desenvolver um plano de ação para implementar uma estratégia abrangente, atualizações regulares e acompanhamento dos planos de trabalho e orçamento para sua implementação. Trabalha também para promover estratégias e conselhos técnicos aos ministros envolvidos na implementação da estratégia, e atualiza regularmente os indicadores de progresso (MONUSCO, 2025).

Já a Unidade de Conduta e Disciplina (CDU, na sigla em inglês) é a responsável por lidar com assuntos relacionados a conduta e disciplina na MONUSCO, lidando com problemas de má conduta por meio das três estratégias da ONU, sendo elas a prevenção, aplicação e ação corretiva. A partir disso, a CDU levanta conscientização entre todas as categorias de pessoal da missão, de ONGs e população local sobre todos os padrões de conduta das Nações Unidas. O Gabinete também é responsável por receber e processar as alegações de má conduta envolvendo oficiais da ONU, incluindo casos de exploração sexual e abuso, investigando de maneira apropriada as entidades, monitorando investigações e decisões. Por fim, é importante mencionar que também garante que as vítimas, principalmente as de abuso sexual e exploração, recebam assistência imediata sobre os relatórios iniciais, assim como o final, além do provimento de assistência adicional baseada em necessidades específicas das vítimas (UN, 2003).

A MONUSCO retirou a atuação do programa de Kivu do Sul em 30 de junho de 2024, no entanto, ainda mantém algumas agências das Nações Unidas, fundos e programas como parte do processo de transição. A retirada integra o plano de desengajamento e transição gradual da missão, impulsionado pelo pedido do governo congolês para assumir a responsabilidade total pela segurança nacional (UN, 2023). Apesar da retirada do programa, foram mantidas as investigações e denúncias de exploração e abuso sexual (UN, 2023). O *Community-Based Complaint Network* (CBCN) foi iniciado pela MONUSCO e integrado a um mecanismo similar gerenciado pela coordenação provincial para a prevenção de exploração e abuso sexual chamado *Community-Based Complaint Mechanism* (CBCM). Este mecanismo trata de exploração e abuso sexual de todos os atores humanitários, sem distinções (PSEA Task Force, 2012).

A criação do Boletim da Secretaria Geral das Nações Unidas (ST/SGB/2003/13) foi responsável por estabelecer medidas especiais para proteção de exploração e abuso sexual, com o objetivo de investigar os casos de exploração sexual de refugiados por trabalhadores humanitários no oeste da África. O boletim deve ser aplicado a todos os trabalhadores das Nações Unidas, incluindo aqueles de outros programas ou órgãos administrados separadamente. O documento reforça ainda medidas já mencionadas em resoluções passadas,

como a proibição da troca de serviços e dinheiro por sexo e relação com menores de 18 anos. Além disso, a organização desencoraja fortemente relacionamentos entre oficiais das Nações Unidas e os beneficiários da assistência e encoraja que sejam feitas denúncias em caso de suspeita de que as regras estejam sendo quebradas. Estes casos, após investigação apropriada e evidências comprovadas de que houve de fato exploração ou abuso sexual, são entregues às autoridades nacionais para lidarem com os processos criminais (UN, 2003).

Já a Seção de Assuntos de Gênero serve como guia para os líderes, oficiais e participantes da missão para garantir a capacidade de resposta às questões de gênero em todo o seu planejamento estratégico e atividades operacionais. Na Seção é tratado sobre a participação política das mulheres, assunto pouco abordado em outros documentos e resoluções da ONU, mas que, no entanto, é tratado pela MONUSCO. Os Assuntos de Gênero visam empoderar o envolvimento e representação política das mulheres por meio de diversas ações, como por meio da maior promoção da participação de mulheres em aspectos da vida política por meio da sensibilização e advocacia em reuniões e negociações com parceiros governamentais e da sociedade civil. Por fim, o programa procura oferecer às candidatas e eleitoras um espaço seguro e ambiente de apoio para compartilharem suas experiências, preocupações e desafios em relação à segurança, desigualdade de gênero e barreiras culturais (UN, 2025).

Mesmo com as críticas pela escassez de programas, a ONU Mulheres juntamente, com a Organização da Sociedade Civil das Mulheres Congolesas (CAFECO, na sigla em inglês) deu início ao programa Projeto de Apoio ao Desenvolvimento das Micro, Pequenas e Médias Empresas (PADMPME) na RDC. O programa tem como objetivo ajudar empreendedoras mulheres no processo de formalizar suas empresas e negócios, por meio do governo, financiado por um empréstimo com o Banco Mundial. A informalidade destes trabalhos prejudica as mulheres, não somente no sentido econômico, mas também aumenta as barreiras socioeconômicas, a violência, estupro, roubos, entre outros (UN, 2023).

Além das iniciativas formais de gênero, é necessário reconhecer que a atuação da MONUSCO opera em um ambiente no qual a violência sexual é utilizada sistematicamente como arma de guerra, o que demanda respostas muito mais profundas do que programas de sensibilização e treinamentos pontuais. A violência sexual na RDC está diretamente ligada a estruturas de poder militarizadas, à fragmentação dos grupos armados e às desigualdades socioeconômicas. Nesse sentido, os esforços da missão são incapazes de enfrentar as raízes estruturais do problema quando permanecem restritos a iniciativas que não dialogam com redes comunitárias, lideranças locais e organizações de mulheres que atuam localmente (Braaz e Stern, 2013).

Outro aspecto importante se refere à insuficiência dos mecanismos de responsabilização diante de denúncias de exploração e abuso sexual cometidos por oficiais da missão. A impunidade institucional permanece sendo um dos maiores entraves para a credibilidade da organização. A distância entre soldados e comunidades, a rotatividade de contingentes, a falta de jurisdição da ONU sobre militares nacionais e a ausência de transparência nos processos investigativos aprofundam a desconfiança da população local. Essa desconfiança se intensifica diante do contraste entre o discurso da proteção e a realidade vivida pelas mulheres, gerando um paradoxo que compromete a legitimidade política da missão e enfraquece seus esforços de mediação e estabilização. A falta de responsabilização, não é apenas uma falha operacional, mas um componente estrutural que revela os limites de uma intervenção que não rompe com padrões hierárquicos e militarizados (Karim e Beardsley, 2016).

Conforme apresentado anteriormente, a criação da missão e os principais elementos do conflito congolês evidenciam como a persistência da violência e a fragilidade do Estado moldaram o desenho e a longevidade da operação de paz. Além disso, por meio da análise das transformações do mandato da MONUSCO ao longo do tempo, destaca-se que, embora as resoluções do CSNU tenham ampliado suas atribuições, existem limites significativos nas mudanças normativas em resultados concretos. A partir disso, analisa-se a inserção da Agenda MPS no âmbito das missões de paz, especialmente na MONUSCO, indo além da descrição dos programas e iniciativas institucionais. Com isso, são estabelecidas as bases analíticas necessárias para examinar a atuação da MONUSCO por meio da Agenda MPS, avaliando de que maneira os compromissos normativos e programáticos discutidos se materializam na prática da missão.

3 A CRÍTICA FEMINISTA ÀS FALHAS NA IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA MULHERES, PAZ E SEGURANÇA PELA MONUSCO

Por fim, o terceiro capítulo realiza uma análise crítica das deficiências internas e externas que impactaram diretamente na capacidade da MONUSCO de executar efetivamente seu mandato, particularmente no que se refere à proteção dos civis e à implementação da Agenda MPS. Nesse sentido, o capítulo é estruturado em três seções, sendo a primeira focada na inconsistência e nas fragilidades estruturais da MONUSCO, examinando as falhas na própria formação operacional da missão, além de analisar como estes entraves estruturais limitaram a eficácia da FIB em responder às ameaças imediatas e proteger a população. Por fim, a segunda seção analisa a lacuna crítica entre as normas da Agenda MPS e sua aplicação prática no terreno, demonstrando como a falta de integração de gênero e a persistência de estruturas militarizadas na MONUSCO resultaram na exclusão feminina dos processos de paz e na ineficácia em prevenir a violência sexual.

3.1 LIMITES ESTRUTURAIS E FALHAS DE PROTEÇÃO ÀS MULHERES NA MONUSCO

A análise da atuação da MONUSCO por meio da Agenda MPS permite observar que os programas e mecanismos institucionais apresentados no capítulo anterior nem sempre se traduzem em mudanças substantivas na prática da missão, o que dialoga diretamente com a hipótese do trabalho. Apesar de a missão contar fortemente com instrumentos previstos pela agenda, tais mecanismos operam, em grande medida, de forma paralela às estruturas centrais de comando e planejamento (Shepherd, 2016). Esse descompasso reforça a hipótese de que a incorporação da Agenda MPS ocorre predominantemente no plano normativo e programático sem reproduzir uma reconfiguração estrutural da missão. Assim, mesmo que os programas estejam institucionalmente presentes, sua capacidade de influenciar decisões estratégicas permanece limitada, reduzindo o potencial transformador da agenda no contexto da MONUSCO.

Para que seja realizada uma análise coerente das falhas de implementação da Agenda MPS pela MONUSCO na RDC, é necessário que sejam apresentados dados concretos sobre a discrepância entre o compromisso normativo e os resultados práticos. Pode ser citado como exemplo um estudo realizado pelo *American Journal of Public Health*, o qual afirma que, em 2011, cerca de 48 mulheres foram estupradas a cada hora no país, totalizando uma média de

1.152 casos por dia (Uddin *et al.*, 2011). Um monitoramento da Resolução 1820 realizado pela ONU comprovou que milhares de incidentes relacionados à violência sexual em conflitos são documentados anualmente, sendo a maioria destes atribuída a grupos armados não estatais (UN, 2024). Estas informações esclarecem um ponto de falha da MONUSCO, que possui como alguns dos principais pilares a proteção das mulheres, com foco na violência sexual, neutralização de grupos armados e estabilização e consolidação da paz (UN, 2013).

Apesar dos avanços pontuais mencionados nos relatórios oficiais, estudos independentes indicam que a participação feminina na MONUSCO permaneceu sistematicamente abaixo das metas estabelecidas pela própria ONU. Em 2020, por exemplo, apenas 3,9% dos militares eram compostos por mulheres, número inferior ao objetivo global de 15% para tropas militares (UN Peacekeeping, 2018). Esses dados demonstram que a MONUSCO permaneceu uma das missões com menor representatividade feminina em toda a ONU, o que compromete sua capacidade de alcançar comunidades vulneráveis e implementar efetivamente a Agenda MPS.

Um relatório apresentado pelo *Human Rights Watch* aponta que, somente em 2018, mais de 1.400 casos de violência sexual em contexto de conflito foram oficialmente documentados no país, embora estimativas de organizações locais indiquem que o número real seja cinco a dez vezes maior, devido à falta de denúncias (Human Rights Watch, 2020). Em 2021, foi identificado um aumento de 38% nos ataques sexualizados cometidos por grupos armados, especialmente nas províncias de Ituri e Kivu do Norte (UN, 2021). Estes dados confirmam a incapacidade estrutural da missão de reduzir os níveis de violência sexual ao longo de sua presença no país, mesmo com a existência de unidades e programas dedicados ao tema.

Outra dimensão frequentemente ignorada diz respeito à relação entre falhas operacionais e altos índices de deslocamento populacional. Entre 2018 e 2023, períodos marcados por ofensivas de grupos armados, o número de deslocados internos aumentou de 41 milhões para 6,3 milhões, o maior número registrado na RDC desde 1998 (IOM, 2023). Estudos demonstram que mulheres deslocadas sofrem riscos três vezes maior de sofrer violência sexual durante deslocamentos e em capôs de abrigo improvisados, onde a presença da MONUSCO costuma ser mínima e focada em patrulhas esporádicas (CAFECO, 2022).

Já em relação aos programas citados anteriormente no trabalho, vários destes enfrentaram obstáculos não mencionados nos relatórios oficiais fornecidos pela ONU. No caso da SVU, entre 2017 e 2020 menos de 30% dos indicadores da Estratégia Nacional de Combate à Violência Sexual foram monitorados de forma contínua, devido à falta de pessoal especializado e à dependência de dados fornecidos pelo próprio governo congolês, que

apresenta grandes lacunas estatísticas (OIOS, 2021). No caso da CDU, entre 2009 e 2019, apenas 12% das denúncias de má conduta sexual envolvendo agentes da MONUSCO resultaram em algum tipo de ação disciplinar pelos países contribuintes de tropas (GCR2P, 2020). A falta de responsabilização não apenas prejudicou a credibilidade da missão, mas reforçou a percepção de impunidade entre as comunidades locais.

No plano operacional, programas como os treinamentos pré-desdobramento em gênero e as iniciativas de engajamento comunitário com mulheres locais enfrentam restrições significativas no contexto da RDC. Esses programas tendem a ser acionados de forma reativa, especialmente em resposta a episódios de violência sexual de grande repercussão, em vez de integrarem uma estratégia preventiva e transversal da missão (Pratt, 2013). No caso da MONUSCO, essa dinâmica sustenta a hipótese de que a agenda é frequentemente operacionalizada como um conjunto de respostas técnicas a problemas específicos, e não como um eixo estruturante da segurança e estabilização. Consequentemente, a participação feminina e a proteção das mulheres permanecem circunscritas a setores especializados, sem impactar de maneira consistente as práticas mais amplas da missão.

A efetividade da missão de paz da ONU na RDC pode ser analisada por meio de oito dimensões críticas, sendo a primeira delas a política e a organização das eleições. Isto significa que a falta de um quadro político com uma verdadeira adesão nacional, desde o acordo de 2002 e o fim da transição em 2006, tem sido uma característica definidora e desafiadora para o trabalho diário da Missão da ONU na RDC. Apesar de a MONUC ter apresentado um papel significativo nas eleições de 2006, o papel da MONUSCO diminuiu em 2011 e se tornou mais marginalizado nas eleições presidenciais de 2018 devido à relutância do governo congolês. Desta forma, a liderança da missão tem sido considerada eficaz ao exercer seu papel de bons ofícios e incentivar compromissos políticos em momentos de tensão, no entanto, recebe críticas pela falta de demanda na implementação de comprometimentos políticos (Novosseloff *et al.*, 2019). A partir da visão feminista, este processo apresenta um caráter profundamente estatal e elitista das missões, orientadas principalmente para a estabilidade institucional em vez da segurança da população (Shepherd, 2010).

Outra dimensão de análise é a proteção e estabilização, que tem sofrido variações com o passar dos anos. Existiram tanto sucessos quanto falhas nos anos de atuação da MONUC e MONUSCO, no entanto, a missão sofreu uma variação crítica com a implementação do novo mandato. A transição para a MONUSCO e a crescente cobrança do CSNU em relação à situação financeira da missão, além da busca pela maior flexibilidade operacional, resultaram paradoxalmente em uma diminuição na capacidade efetiva de proteção da missão. Isto

aconteceu, pois, as exigências por restrições orçamentárias impuseram limites concretos ao número de tropas, aquisição de equipamentos essenciais e manutenção de uma presença militar robusta em áreas remotas. Outro problema enfrentado foi a cooperação com as autoridades locais, cujo comprometimento varia de acordo com o inimigo o qual estão enfrentando, afetando assim as estratégias planejadas. A propriedade nacional e local é outra dimensão, na qual os interesses da ONU e do governo se encontram e resultam em uma boa cooperação. No entanto, quando não coincidem, as autoridades congolenses escolhem o próprio modo de ação (Novosseloff *et al.*, 2019).

Este tem sido um empecilho principalmente na reforma do setor de segurança, já que as forças da RDC foram criadas não para proteger a constituição e a população, mas sim os interesses da elite do país. Devido a esta divergência entre a organização e o governo, as autoridades centrais resistem às tentativas de reformar as instituições de segurança, já que isto diminuiria o controle das elites em poder, o que limitaria as ações da MONUSCO (Novosseloff *et al.*, 2019).

A eficácia da implementação do mandato da missão é gravemente comprometida pela interferência externa, manifestada pelo suporte oferecido por Estados da região a grupos armados ilegais, e pela inação política no mais alto nível da ONU. Os membros permanentes do Conselho de Segurança não estão abertos a colocar seu peso nacional ou estratégico para resolver o problema de instabilidade da RDC. Deste modo, o Conselho deixa a missão sozinha e sem apoio para lidar com o governo local. Mesmo que estratégias sejam criadas, a falta de apoio de atores internacionais e ausência política dos atores regionais colabora com a instabilidade local (Novosseloff *et al.*, 2019). El-Malik (2015) explica, a partir de uma discussão dos pensamentos e trabalhos de Enloe, a ideia de “indiferença” no meio internacional. Em seu estudo, certas pessoas, grupos ou lugares são despolitizados, esquecidos ou desconsiderados na análise dominante de poder global, como é o caso da indiferença do CSNU para com a RDC e as mulheres.

Outro modo de analisar é por meio da coerência e parcerias, já que a Missão tem enfrentado um problema de continuação ao longo dos anos, tanto pelas mudanças de mandato, quanto pelos estilos de liderança e mudança de prioridades. Parte da população concorda que a MONUSCO deveria fortalecer sua parceria com a sociedade local e poderia utilizar de engajamento político. Esta percepção vem do fato de que o período em que a missão obteve mais sucesso foi quando havia um alinhamento político com o governo congolês, a ONU, a população local e os parceiros, já o período de menos ação foi quando não havia este alinhamento político (Novosseloff *et al.*, 2019).

A legitimidade, imparcialidade e credibilidade da MONUSCO oscilou significativamente ao longo dos anos, e a percepção destas características também mudou para os congoleses. Apesar do importante papel da missão na reunificação do território, as dificuldades em priorização de tarefas e manejo inadequado de expectativas pela própria MONUSCO fizeram com que contribuísse para a perda de legitimidade, imparcialidade e credibilidade da mesma. A falta de proximidade e estabelecimento de uma relação sólida com o governo, também diminui a credibilidade.

Um grande empecilho para a melhora do funcionamento da MONUSCO na região é na falta de cooperação e na relação tensa com o próprio governo. O fato de a missão atuar em um Estado que, embora mantenha consentimento legal, tem solicitado reiteradamente sua retirada, o que impõe um obstáculo político significativo à ação da MONUSCO no país. Além disso, a instabilidade regional marcada pelas relações conflitantes da RDC com seus vizinhos é somada à ausência de consenso no CSNU em priorizar o apoio internacional efetivo, fatores que, em conjunto, diminuem consideravelmente a capacidade operacional e eficácia da missão (Novosseloff *et al.*, 2019).

Devido ao aumento considerável de exploração e abuso sexual na RDC, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, por meio da Resolução 1325 sobre Mulheres, Paz e Segurança, declarou a necessidade de aumentar o número de oficiais mulheres nas missões de paz para que haja uma redução do número de casos de exploração sexual e abuso. No entanto, esta ação não foi de fato eficaz na RDC, onde os agentes estão mais diretamente envolvidos nestes casos quando comparado a outras missões (Cold-Ravnkilde e Mandrup, 2017). Para autores como Shepherd (2010), por exemplo, as iniciativas de capacitação oferecidas não são capazes de transformar estruturas militarizadas profundamente masculinizadas, por isso seus efeitos são limitados, simbólicos e superficiais.

Outra questão que impede a resolução deste problema é a falta de consenso entre a ONU e os países que contribuem com tropas sobre a definição de abuso e exploração sexual. Para alguns destes países contribuintes, prostituição e relações sexuais com menores de idade não são consideradas atividades ilegais, assim estes não consideram manter relações sexuais com uma pessoa congolesa como ofensa criminal. Desta maneira, apesar da definição da ONU sobre tais assuntos ser mais restrita, os agentes dos países contribuintes são os responsáveis por processar e penalizar os agressores, e os fazem de acordo com suas legislações nacionais, criando assim um afastamento entre estes países e o sistema da ONU (Cold-Ravnkilde e Mandrup, 2017).

A incapacidade da MONUSCO de impedir novas crises no país, e de proteger a população, que são os principais objetivos da missão, faz com que ocorram revoltas da população contra os oficiais da missão como foi o caso em 2012. Em maio desse ano, a FDLR realizou um massacre contra civis em um vilarejo localizado a 3 quilômetros de uma base da MONUSCO, a qual não ofereceu apoio ou proteção, assim causando uma rebelião em meio a população. Com a falta de ação do programa, é comum que a população civil prefira pagar as milícias por proteção em áreas onde ainda não há presença da FARDC, somente da MONUSCO (International Crisis Group, 2012).

O tipo de violência praticado na RDC por grupos armados passou por mudanças no decorrer dos anos e acordo com cada grupo. Na guerra de 1998, era comum que os civis sofressem estupros com instrumentos como armas e que fossem forçados a assistir membros de suas famílias serem mortos. Atualmente, cada grupo possui formas diferentes de praticar esse tipo de violência, sendo que o *Lord's Resistance Army* (LRA), por exemplo, pratica assassinatos e mutilações em civis para impedir que a população se desloque dos locais onde o grupo mantém influência. Com o aumento da violência na região e a falta de proteção por parte da organização, uma parte considerável da população se juntou a milícias, por exemplo, o Mai Mai, com o objetivo de se defenderem por conta própria, lutando uns contra os outros, contra outras milícias e o governo. A criação dessas milícias levou ao aumento de roubos, estupro, sequestro e deslocamento civil em massa. Observa-se então, que o desamparo da população por parte da missão e do governo leva jovens a procurarem recursos de outras maneiras menos seguras, que muitas vezes leva ao aumento ainda maior de violência no país (Kely, 2010).

A MONUSCO falhou com as mulheres principalmente no sentido de que a exploração baseada em gênero, abuso sexual e estupro foi realizada principalmente por oficiais da missão de paz. A MONUSCO apresentou ao longo dos anos um dos piores recordes em relação à exploração e abuso sexual dentre as missões de paz da ONU. A presença destes oficiais na região causou profundas disrupturas sociais e criou dinâmicas socioeconômicas complexas nas comunidades locais. Este problema vai além da má conduta individual, ele reflete um problema sistêmico mais profundo em que as disparidades econômicas criam um problema em que os oficiais de manutenção de paz usam seu *status* econômico mais alto e habilidade de pagar mais por transações sexuais. Desta maneira perturbam estruturas sociais e dinâmicas de relacionamento locais, o que pode levar ao aumento de violência sexual por parte de homens locais, que não são capazes de alcançar estas expectativas monetárias. As comunidades locais afirmam que este comportamento dos oficiais destruiu muitas casas conjugais, causando efeitos devastadores em comunidades locais (Nessa, 2023).

Outro problema que a MONUSCO não foi capaz de conter foi a falta de responsabilização em casos de paternidade por parte dos oficiais. Tais casos, que configuram um abandono, frequentemente não são denunciados pelas mulheres afetadas devido ao medo de retaliação por parte dos oficiais envolvidos ou por desconhecimento dos procedimentos de queixa. A dificuldade de responsabilização é agravada pelo fato de esses homens, muitas vezes, ocultarem suas identidades para impedir que as vítimas denunciem os abusos ou busquem apoio, refletindo uma falha institucional. Este problema é responsabilidade tanto da ONU quanto dos países que contribuem com tropas, que não possuem um sistema efetivo de suporte a estas crianças e oferecem suporte insuficiente às mulheres e crianças. A dificuldade também é maior, já que estes homens escondem a própria identidade e tornam difícil para que estas mulheres denunciem os casos de abuso ou procurem apoio (Nessa, 2023).

Pode-se afirmar, então, que as operações da missão são limitadas por restrições inerentes ao sistema da ONU, falta de disposição e preparo por parte das forças de manutenção de paz, desafios na estratégia e comunicação e desafios externos, fazer parte do ambiente de conflito e parceria com o governo da RDC. Grande parte da falta de ação da MONUSCO em algumas áreas se dá pela burocracia e hierarquia existente dentro do sistema da ONU, onde qualquer ação precisa de aprovação, que é constantemente negada e imobiliza a missão (Reynaert, 2011). Isto reflete a permanência de uma concepção estadocêntrica e militarizada de segurança, que é amplamente criticada pela teoria feminista. Assim, este modelo tradicional impede que seja considerado outras necessidades humanas de segurança e marginaliza perspectivas de mulheres e de outros atores estatais (Tickner, 1992). Desta maneira, o programa passa a não prevenir os problemas, mas sim reparar os danos depois. No entanto, é altamente criticada a fala de que a alta burocracia e hierarquia impedem as ações da missão, e muitas vezes é visto pela população como uma desculpa para a inação, o que poderia ser resolvido por outros meios (Reynaert, 2011).

Com isso, embora a missão possua um dos mandatos mais abrangentes da ONU, sua capacidade de proteger civis é restringida por fatores políticos, institucionais e logísticos. Dessa maneira, as operações de paz falham quando não conseguem compreender a micropolítica local e quando suas ações se concentram em estratégias militarizadas. A MONUSCO é um exemplo de como mandatos extensos não necessariamente se traduzem em resultados tangíveis (Autesserre, 2021). A partir disso, a crítica feminista conclui que os obstáculos enfrentados pela missão não são apenas operacionais, mas também estruturais. Duncanson (2015) demonstra que instituições militarizadas reproduzem masculinidades hegemônicas que moldam prioridades e silenciam vozes femininas. Assim, mesmo que haja alguns avanços, a MONUSCO permanece

limitada por uma lógica de segurança que não se relaciona plenamente com a realidade das mulheres congoleesas e que restringe o potencial transformador da Agenda 1325.

3.2 CENÁRIOS FUTUROS E A SEGURANÇA NA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO

A teoria feminista das relações internacionais permite uma melhor compreensão dos motivos pelo qual a MONUSCO falha em cumprir com seu objetivo, especialmente na proteção das mulheres na República Democrática do Congo e na implementação eficaz da Agenda Mulheres, Paz e Segurança. Ao contrário das teorias tradicionais que buscam analisar a eficácia de uma missão de paz por meio de parâmetros como estabilidade militar e política, o feminismo olha por outra perspectiva que costuma ser ignorada pelos tradicionalistas. As feministas possuem uma análise voltada a questões negligenciadas, como as relações de poder de gênero, militarização, impactos da violência e exclusão feminina nos processos decisórios, considerando perspectivas de segurança além das tradicionais e estatais (Tickner, 1992; Enloe, 2014). Desta maneira, a análise da atuação da MONUSCO sob a ótica dos Estudos Feministas de Segurança revela que a efetividade da Agenda MPS foi comprometida pela persistência de uma lógica operacional militarizada e estadocêntrica.

As dificuldades enfrentadas e falhas cometidas pela MONUSCO, principalmente na proteção das mulheres e meninas na região da RDC de ataques e exploração sexual, vão além de problemas de funcionamento interno da instituição (Nessa, 2023). A não resolução dos problemas com os quais a organização possui comprometimento pode ser considerado uma consequência do modelo tradicional de segurança que não considera de fato as reais necessidades da população, especificamente das mulheres. Suas demandas não são consideradas mesmo que esta parcela da população seja quem mais sofra com violência sexual, deslocamento forçado, isolamento e perda econômica, além de outras consequências graves resultantes de conflitos (Shepherd, 2010).

A partir dos dados apresentados nas seções anteriores, a teoria feminista permite compreender que a persistência da violência sexual na RDC não resulta apenas na presença de múltiplos grupos armados, mas também da forma como a MONUSCO estrutura sua atuação. A ênfase quase exclusiva em respostas militarizadas reforça uma lógica de segurança que trata a violência como efeito colateral do conflito, e não como uma ameaça central. Autoras como Shepherd (2010) e True (2012), demonstram que esse enquadramento limita a capacidade das missões de paz de transformar as estruturas sociais que sustentam a violência contra mulheres.

Do ponto de vista feminista, a falta de representação de mulheres nos cargos decisórios da MONUSCO reforça os padrões de exclusão já identificados anteriormente. Mesmo com os programas implementados, a presença da participação feminina permaneceu restrita a funções de aconselhamento, sem poder real de decisão. Essa assimetria confirma o argumento de Enloe (2014) de que missões de paz frequentemente adicionam mulheres, sem de fato alterar as estruturas hierárquicas que determinam prioridades. No caso da RDC, isso resulta na incapacidade de incorporar vozes femininas locais na definição das respostas à violência sexual e na negligência à participação de mulheres congoleesas em processo de paz, mediação e governança local apoiados pela missão.

Outra grande crítica da teoria feminista proposta por Sjoberg (2013), que pode ser associada ao caso estudado, é a militarização das operações de paz. Como já apresentado anteriormente, as missões da ONU, incluindo a MONUSCO, possuem uma cultura institucional masculinizada e militarizada marcada principalmente pela agressividade, presença de um sistema hierárquico e a visão de ações coercitivas como sinônimo de segurança. Exemplifica-se essa militarização crescente por meio da criação e permanência da Brigada de Intervenção, que alega possuir o objetivo de “neutralizar” os grupos armados e ameaças iminentes, mas que, no entanto, reforça ainda mais a violência na região. Muitas vezes a presença da FIB colabora ainda mais com o escalonamento dos conflitos, já que não é realizada apenas a neutralização dos inimigos em grande parte das situações, mas também resulta em mortes e outros ataques (Barbosa, 2017). Além disso, essa transição da missão para uma postura mais robusta também recebe críticas da teoria feminista, que afirma que estas ações limitam a capacidade da missão de responder às necessidades específicas das mulheres e de construir uma segurança humana generalizada.

A militarização excessiva das missões de paz representa um obstáculo significativo ao avanço do mandato da MONUSCO, pois promove um distanciamento entre a missão e a população local, que tende a se afastar das áreas de atuação militar em busca de maior segurança (IPIS, 2022). A partir disso, pode-se entender que, assim como Enloe (2014) argumenta, a militarização de estruturas e organizações tende a promover a exclusão das mulheres de processos de diálogo e mediação, reduzindo assim a conexão e capacidade de compreensão da missão dos padrões de violência sexual, exploração econômica e insegurança a qual as mulheres e meninas sofrem. Além disso, a dependência excessiva da organização em estruturas estatais e nas elites masculinas locais, além de limitar as reformas do setor de segurança, afirma a natureza patriarcal da instituição, que ainda marginaliza as mulheres.

A MONUSCO, como uma das missões com pior histórico de exploração e abuso sexual dentre as operações de paz da ONU, falha há anos em cumprir com a resolução 1325 e de fato diminuir os casos de abuso e violência contra mulheres. A dificuldade em diminuir estes números está intimamente ligada ao fato de uma parcela significativa dos abusos ser cometida pelos próprios agentes da MONUSCO. Essa realidade transforma o problema, de modo que ele deixa de ser apenas uma falha na inação da organização para se tornar uma questão que envolve a própria missão como vetor da violência. Dessa forma, como já explicado anteriormente, para as teóricas feministas, especialmente para Enloe (2004), a violência sexual causada pelos oficiais de operações de paz não ocorre por acidente ou um desvio individual. Ao contrário do que muitos alegam, é uma consequência da estrutura de poder em que o homem militarizado se vê em posição de dominação em relação às mulheres em situações vulneráveis por meio da pobreza, conflitos e desigualdade racial.

Esta dominação dos agentes sobre as mulheres pode ser percebida também por meio das relações socioeconômicas desiguais, perpetuando um sistema de dominação de gênero, especialmente nestes ambientes de insegurança e pobreza onde a população local não possui meio para negociar igualmente com os agentes que concentram recursos (Karim e Beardsley, 2017). Esta situação é observada quando os oficiais controlam a entrada e distribuição de recursos como água, alimento, dinheiro, medicamentos e proteção e exigem serviços sexuais ou outras formas de controle como moeda de troca por estes recursos.

Outra ação da MONUSCO que pode ser analisada por meio da teoria feminista é a falta de responsabilização efetiva dos crimes realizados pelos oficiais. Os julgamentos destes crimes, incluindo de abuso sexual e estupro, são feitos pelos países contribuintes com tropas, os quais possuem total soberania sobre seus agentes, e julgam cada caso internamente em seus países (Grassi, 2011). Os estudos feministas de segurança afirmam que a ONU prioriza a proteção e cobertura das próprias forças de paz em detrimento da proteção dos civis, em especial das mulheres (Santos, 2019). Isto acontece especialmente na RDC, onde o número de casos de violência dos oficiais da operação contra a população não é denunciado, e não há um encorajamento para que haja de fato uma mudança deste cenário.

Apesar de a MONUSCO declarar oficialmente que adere à Resolução 1325, Shepherd (2020) apresenta a ideia de que a instituição reduz constantemente a agenda MPS a palestras e treinamentos pontuais, com apenas um aumento simbólico da participação feminina no programa e algumas campanhas de sensibilização. Isto resulta em uma versão mais burocratizada e despolitizada da agenda, ignorando seus componentes de dimensão transformadora. Neste caso, a RDC realizou alguns avanços pontuais, como o fortalecimento

da triagem pela FARDC, que diminuiu a participação de menores e a ampliação do Escritório de Gênero. Apesar destas mudanças, ainda assim não chegam a causar diferença nas estruturas mais profundas de violência e desigualdade de gênero presentes no conflito. Estas ações tomadas não promovem de fato mudanças significativas na proteção de mulheres contra a violência sexual ou participação nos processos decisórios.

A efetividade da Agenda Mulheres, Paz e Segurança depende em grande parte da participação das mulheres na formulação de políticas de proteção e segurança, e na reforma institucional, no entanto, a participação feminina é frequentemente apenas simbólica (Olsson e Gizelis, 2015). Este é o caso da MONUSCO, em que mulheres líderes locais, chefes de família, sobreviventes de violência sexual e organizações feministas raramente participam de processos de consulta ou mediação. Isto é reflexo de um padrão já estabelecido pela ONU, em que a presença feminina é instrumentalizada com o objetivo de gerar legitimidade normativa sem permitir de fato transformações reais (Pratt, 2013). Em relação à participação, nota-se que a implementação da Agenda MPS pela MONUSCO foi reduzida a uma versão burocratizada e despolitizada. A presença feminina passou a ser instrumentalizada para atender a demandas globais, enquanto líderes locais, sobreviventes de violência sexual e organizações feministas da RDC são sistematicamente marginalizadas dos processos de consulta e mediação.

Outro padrão apresentado pela ONU é o aumento do número de mulheres em missões de paz para apresentar progresso, mas que, no entanto, não apresenta resultados práticos na redução de danos ou mudanças internas na instituição. As missões de paz incorporam mais mulheres em suas operações, mas não realizam mudanças na lógica militarizada que rege as operações. Esta estagnação da organização faz com que estas mulheres sejam inseridas em um ambiente com hierarquias rígidas, culturas de disciplina masculina e padrões de autoridade agressivos. Desta forma, a atuação das mulheres que entram na organização costuma ser em postos de mediação comunitária, assistência às vítimas ou tarefas administrativas, tarefas consideradas femininas, que reforçam os estereótipos de feminilidade (Henry, 2017).

Apesar da violência sexual recorrente dos conflitos na RDC serem descritos em grande parte da literatura como uma tragédia humanitária, a teoria feminista entende como uma estratégia de guerra, disciplina e dominação, sendo utilizado como arma de guerra (True, 2012). Os grupos armados e inimigos do país, como FDLR, LRA, Mai-Mai, e alguns setores da FARDC utilizam o estupro, mutilação genital, sequestro de meninas e mulheres e violência reprodutiva e sexual como formas de terror e controle social sobre a população. Como mostrado anteriormente neste trabalho, os padrões de violência variam entre os grupos e ao decorrer do

tempo, no entanto, possuem como fator em comum o uso do corpo feminino como campo de disputa política (Koos, 2013).

Para Puechguirbal (2010), a ONU possui dificuldade em reconhecer a violência sexual como um problema político, já enraizado em desigualdades patriarcais e interesses econômicos que se beneficiam de desintegração social. Isto é exemplificado pela MONUSCO, que possui a tendência a despolitizar a violência sexual tratando-a como um evento individual, desconectado de estruturas sociais e econômicas. Sua atuação é centrada em apoio humanitário e campanhas de sensibilização, enquanto os programas e ações para prevenção são pouco e quase inexistentes. Isto contribui para a exclusão das mulheres de espaços decisórios, já que as mesmas são vistas como vítimas que precisam de auxílio, e não como agentes políticos. Assim, Shepherd (2010) afirma que a ONU reproduz ainda mais discursos que silenciam as mulheres, pois as vê como objetos de política e não indivíduos capazes de promover transformações.

A dependência do andamento e funcionamento da MONUSCO em relação às elites políticas congoleesas é um obstáculo central. Essas elites resistem ativamente à reforma do setor de segurança, visando a preservação de duas próprias estruturas de poder e acesso a recursos. Essa dinâmica demonstra como as alianças patriarcais entre atores internacionais e atores nacionais invariavelmente dificultam qualquer transformação profunda. Este cenário confirma a crítica de Enloe (2014) de que as instituições internacionais frequentemente reforçam sistemas de poder existentes em vez de os desafiar. Adicionalmente, a própria burocracia da ONU se manifesta como um entrave, reforçando um modelo de intervenção lento, excessivamente padronizado e pouco adaptado à realidade volátil e cotidiana do conflito. Essa lentidão burocrática é frequentemente percebida pela população local como uma mera justificativa para a falta de ação, aprofundando o déficit de legitimidade e confiança na missão.

Diante da análise realizada anteriormente, é possível entender os motivos pelos quais a MONUSCO, apesar de fundamentada pela Resolução 1325, ainda se vê limitada diante da complexidade do conflito na RDC, dos interesses políticos domésticos e regionais, da estrutura militarizada que permanece no sistema internacional e das fragilidades internas da ONU. As falhas na implementação da missão, principalmente em relação ao que se refere à proteção das mulheres, continuidade da violência sexual, impunidades dos agressores e a natureza militarizada da operação, geram consequências significativas para o futuro da RDC e levantam dúvidas em relação à credibilidade da Agenda MPS em contextos conflituosos (Olsson e Gizelis, 2014).

Com a persistência das práticas e estrutura citadas ao longo do texto, as implicações futuras à RDC e ao programa tendem a ser predominantemente negativas. A manutenção deste

modelo militarizado, ofensivo e dependente das elites políticas masculinas faz com que haja uma maior tendência na reprodução de dinâmicas de exclusão feminina e marginalização desta parcela da população. Como já explicado anteriormente, a militarização das instituições faz com que sejam mantidos padrões de masculinidade hegemônica que limitam a capacidade de resposta a necessidades específicas de mulheres, reforçam hierarquias de gênero e inviabilizam a construção de uma segurança humana generalizada (Whitworth, 2004).

A impunidade concebida aos agentes que cometem abuso e exploração sexual tende a aumentar ainda mais a deslegitimação da ONU entre o povo congolês. Com esta insatisfação e pressão do governo da RDC para retirada da MONUSCO, o modelo o qual a organização segue pode ser responsável por acelerar o processo de saída, o que deixaria as mulheres nas áreas críticas em uma situação de mais perigo. Assim, de acordo com Autesserre (2010), esta negligência por parte da organização deixa a região mais frágil e susceptível a explorações que possivelmente recairão sobre os civis. Sendo assim, um dos maiores riscos à resolução 1325 e à agenda imposta, de acordo com Otto (2015), é a perda de credibilidade, pois compromete a capacidade de mobilizar Estados e atores locais em favor de transformações estruturais.

A partir das informações apresentadas é preciso considerar a necessidade de avanços na Agenda MPS e na RDC, e principalmente transformações institucionais profundas. Para isso seria necessário que houvesse uma revisão dos mecanismos de responsabilização por exploração e abuso sexual, com investigações conduzidas por equipes externas e possibilidade de impor sanções multilaterais a países contribuintes que falhem em responsabilizar os agressores. Seria necessário também que houvesse uma redução na militarização das operações, já que, de acordo com Shepherd (2020), a proteção das mulheres só é de fato efetiva em conflitos a partir do momento que a missão adota uma abordagem multidimensional, combinando segurança humana, desenvolvimento e participação local.

Também seria imprescindível o fortalecimento das lideranças e organizações femininas congoleesas para que haja um avanço considerável na Agenda MPS. A melhora deste quesito é importante, pois somente a população local é realmente capaz de reconhecer as reais necessidades do local. As mulheres locais possuem um conhecimento maior das dinâmicas culturais, territoriais e étnicas que moldam a violência. Esta parte da população reconhece alguns elementos e estratégias como essenciais para a promoção da paz, como financiamentos para organizações femininas, consultas vinculantes na elaboração de estratégias de proteção, participação feminina na mediação de conflitos locais, formação de redes comunitárias para monitoramento da violência sexual e inclusão de sobreviventes em processos de justiça (Autesserre, 2021).

A partir dos argumentos apresentados entende-se que as implicações futuras da crise na República democrática do Congo demonstram que a Agenda MPS só é capaz de avançar caso forem enfrentadas de maneira definitiva as estruturas patriarcais e militarizadas que atualmente são responsáveis por limitar a atuação da MONUSCO e das instituições estatais. Para que isto seja alcançado é necessário a maior inserção e participação das mulheres congoleesas, mecanismos reais de responsabilização e uma abordagem na qual a prioridade seja a segurança humana. Desta forma, a consolidação da paz na RDC depende em grande parte da capacidade de construir políticas que considerem as mulheres, não como vítimas, mas como agentes essenciais na transformação do país e de conflitos.

Por meio dessa análise, observa-se que a experiência da MONUSCO reforça a hipótese central, na qual a agenda encontra limites significativos quando inserida em missões de paz marcadas por lógicas militarizadas e por mandatos voltados à estabilização coercitiva. Em contextos como o da RDC, a prioridade conferida ao uso da força à neutralização de grupos armados tende a subordinar os objetivos da Agenda MPS, colocando-os em uma posição secundária na hierarquia operacional das missões (Shepherd, 2016). Dessa forma, a análise sugere que a efetividade dos programas depende menos de sua existência formal e mais de sua capacidade de influenciar as estruturas decisórias da missão. Com isso, é reforçado o argumento de que a integração entre gênero e segurança continua sendo um dos principais desafios das operações de paz contemporâneas.

A análise desenvolvida ao longo do capítulo evidencia que as falhas da MONUSCO decorrem apenas de limitações operacionais, mas também de estruturas institucionais que reproduzem lógicas militarizadas e estadocêntricas. Ao priorizar a neutralização de grupos armados e a estabilização territorial, a missão deixou em segundo plano a violência sexual. Além disso, a baixa participação feminina nos processos decisórios restringiu a capacidade de a missão incorporar perspectivas locais e desenvolver respostas sensíveis às dinâmicas de gênero. A crítica feminina mostra que não basta adicionar mecanismos formais de gênero, é preciso transformar as estruturas que determinam as prioridades de segurança. Sem essa mudança, a MONUSCO continua limitada em seu potencial de promover proteção significativa e de contribuir para mudanças estruturais duradouras na RDC.

CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho permitiu a compreensão da atuação da MONUSCO na República Democrática do Congo. A partir da análise desenvolvida ao longo dos capítulos, a hipótese apresentada foi confirmada. Ao longo do texto revela-se um conjunto de incertezas estruturais que limitam sua capacidade de promover uma paz sustentável e ligada às necessidades e pedidos da população, especialmente das mulheres. Apesar de a missão representar um dos maiores esforços da ONU em termos de recursos, extensão territorial e mandato, seu desempenho permanece marcado por tensões entre objetivos normativos e práticas efetivamente implementadas no local. Essa estrutura também falhou em garantir a efetividade da Agenda MPS, de modo que a militarização contribuiu para a exclusão feminina dos processos de diálogo e mediação, e resultou no aumento da exploração e abuso sexual. A abordagem feminista utilizada nesta pesquisa evidenciou que uma parte significativa dessas limitações decorre da persistência de estruturas militarizadas profundamente masculinizadas, que reproduzem hierarquias de poder, inviabilizam experiências locais e restringem caminhos transformadores que poderiam fortalecer a autonomia das comunidades congolesas.

A partir do referencial teórico de gênero e segurança, observou-se que a ONU continua a operar, principalmente sob uma concepção estadocêntrica e militarizada de proteção, que prioriza o combate armado, o deslocamento de tropas e o policiamento territorial em detrimento de estratégias de construção de confiança, diálogo comunitário e participação significativa de mulheres nos processos decisórios. Essa ação se reproduz nos níveis superiores de planejamento e na prática cotidiana dos incidentes no local, resultando em respostas insuficientes em relação à violência sexual, ao deslocamento forçado e à falta de acesso a direitos básicos. Ao mesmo tempo, percebe-se que iniciativas de gênero promovidas pela missão, embora relevantes, carecem de alcance, continuidade e engajamento local, permanecendo frequentemente restrita a ações pontuais ou simbólicas que não alteram estruturas de poder mais amplas.

Outro aspecto central apontado no trabalho diz respeito à crise de legitimidade enfrentada pela MONUSCO. A percepção de inefetividade na proteção de civis, somada a casos de abusos cometidos por agentes internacionais e à frustração da população diante da permanência prolongada da missão sem resultados estruturais, aumenta ainda mais sentimentos de desconfiança e hostilidade em relação à ONU. Esses fatores explicam, em parte, a pressão crescente para a retirada da missão, tanto por parte do governo do país quanto pela sociedade civil, colocando a organização diante de um dilema político e operacional. A análise demonstrou, entretanto, que uma retirada acelerada, sem a implementação prévia de reformas

institucionais e o fortalecimento das capacidades estatais, pode gerar riscos significativos, incluindo a expansão de grupos armados, a retração de mecanismos de monitoramento de violação de direitos humanos e a intensificação das vulnerabilidades que afetam de forma desproporcional mulheres e meninas.

Nesse sentido, os resultados deste trabalho reforçam a importância de reconsiderar a lógica tradicional das operações de paz em relação aos princípios de segurança humana e da Agenda Mulheres, Paz e Segurança. Para que a ONU desempenhe um papel efetivo na promoção da paz na RDC, é essencial que suas ações se baseiem na participação ativa de mulheres locais, na incorporação de conhecimentos comunitários e na construção de redes de confiança com atores civis. Isso implica, não apenas ampliar a presença feminina nos contingentes e na liderança da missão, mas também reconhecer organizações de mulheres como parceiras estratégicas capazes de informar diagnósticos mais precisos e propor soluções mais enraizadas na realidade territorial.

Por fim, aponta-se a necessidade de aprofundar pesquisas que integrem abordagens feministas às análises sobre intervenção internacional, uma vez que tais perspectivas oferecem ferramentas essenciais para compreender as limitações de modelos militarizados de segurança e suas consequências para populações afetadas por conflitos. A MONUSCO, enquanto caso emblemático, demonstra que missões de paz só alcançarão resultados duradouros a partir do momento que forem capazes de dialogar com as dinâmicas sociais locais, valorizar o conhecimento das mulheres e promover reformas internas que rompam com paradigmas excludentes. Dessa forma, espera-se que este estudo contribua para o debate acadêmico e político sobre formas mais inclusivas e eficazes de construção da paz, reafirmando que a transformação de estruturas de poder é condição indispensável para a consolidação de uma segurança verdadeiramente humana na República Democrática do Congo.

No entanto, é crucial reconhecer que este trabalho possui limitações inerentes, sendo a principal delas a ausência de dados qualitativos e perspectivas da população congoleza, especialmente de mulheres ativistas e sobreviventes da violência, cujas informações seriam fundamentais para avaliar o real impacto da MONUSCO no terreno e a eficácia das iniciativas de gênero. Além disso, a complexidade do ambiente de pesquisa na RDC e a limitação de informações sobre os mecanismos de financiamento dos países contribuintes de tropas restringiram a análise mais aprofundada da responsabilidade desses Estados nos casos de exploração e abuso sexual e paternidade irresponsável.

REFERÊNCIAS

ACKERLY, Brooke; STERN, Maria; TRUE, Jacqui (Org.). **Feminist Methodologies for International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. p. 19–41.

ACNUR BRASIL. **Emergência na República Democrática do Congo (RDC)**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.acnur.org/br/emergencias/republica-democratica-do-congo-rdc>. Acesso em: 10 dez. 2025.

AFRICAN UNION COMMISSION. **Report on the implementation of the Women, Peace and Security Agenda in Africa – 2016**. Addis Ababa: African Union, 2016.

AUTESSERRE, Séverine. **Peaceland: Conflict Resolution and the Everyday Politics of International Intervention**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

AUTESSERRE, Séverine. **The Frontlines of Peace: An Insider's Guide to Changing the World**. Oxford: Oxford University Press, 2021.

AUTESSERRE, Séverine. **The Trouble with the Congo: Local Violence and the Failure of International Peacebuilding**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

BAAZ, Maria Eriksson; STERN, Maria. **Sexual Violence as a Weapon of War? Perceptions, Prescriptions, Problems in the Congo and Beyond**. London: Zed Books, 2013.

BALBINO, Viviane R. **Mulheres, Paz e Segurança: A Resolução 1325 do Conselho de Segurança da ONU e sua Implementação**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 2022.

BARBOSA, Juliana G. **A Brigada de Intervenção da MONUSCO: uma Inflexão para o Uso da Força em Operações de Paz das Nações Unidas**. Dissertação (mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2017.

BIZAWU, Kiwonghi. **O sistema de segurança coletiva da ONU e os conflitos nos Grandes Lagos: análise das resoluções do Conselho de Segurança da ONU sobre a República Democrática do Congo**. Dissertação (Mestrado em Direito) — Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

BRITANNICA. **Democratic Republic of the Congo: Mobutu's regime**. 2024. Disponível em: <https://www.britannica.com/place/Democratic-Republic-of-the-Congo/Mobutus-regime>. Acesso em: 27 nov. 2025.

BROWN, Sara E. Gender and Violence in the Democratic Republic of Congo: Sexual Violence, the State, and the Quest for Justice. In: SJOBERG, Laura; VIA, Sandra (org.). **Gender, War, and Militarism: Feminist Perspectives**. Santa Barbara: Praeger Security International, 2011, p. 71–86.

CAFCO. Cadre de Concertation National de la Femme Congolaise. **Rapport sur les Violences Basées sur le Genre dans les Camps de Déplacés**. Kinshasa, 2022.

CAMMAERT, Patrick; BLYTH, Fiona. **The UN Intervention Brigade in the Democratic Republic of the Congo**. New York: International Peace Institute (IPI), July 2013.

CHARLESWORTH, Hilary; CHINKIN, Christine. **The Boundaries of International Law: A Feminist Analysis**. 2. ed. Manchester: Manchester University Press, 2013.

COLD-RAVNKILDE, Signe Marie; MANDRUP, Thomas. **Sexual Exploitation and Abuse in the Democratic Republic of Congo**. Danish Institute for International Studies, 2017. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/resrep13248>. Acesso em: 28 Nov 2025.

CONAWAY, Camille Pampell; SHOEMAKER, Jolynn. **Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities**. New York: International Peace Institute, 2008.

CUNLIFFE, Philip. **Cosmopolitan dystopia: international intervention and the failure of the West**. Manchester: Manchester University Press, 2020.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. **The SAGE Handbook of Qualitative Research**. 5. ed. Thousand Oaks: SAGE, 2018.

DOCTORS WITHOUT BORDERS. **For women in eastern DRC, nowhere is safe from sexual violence**. Jul, 31, 2025. Disponível em: <https://www.msf.org.za/news-and-resources/latest-news/women-eastern-drc-nowhere-safe-sexual-violence?>. Acesso em: 24 nov. 2025

DUARTE, Geraldine Rosas; CARVALHO, Leticia. Operações de estabilização e prolongamento dos conflitos armados: estudo de caso do retorno do M23 na República Democrática do Congo. **Araucaria – Revista Iberoamericana de Filosofia, Política e Humanidades**, v. 55, n. 55, p. 227-250, 2024.

DUNCANSON, Claire. **Gender and Peacebuilding**. Cambridge: Polity Press, 2015.

EL-MALIK, Shiera S. **Why Orientalism Still Matters: Reading ‘Casual Forgetting’ and ‘Active Remembering’ as Neoliberal Forms of Contestation in International Politics**. *Review of International Studies*, v.41, n.3, 2015, p. 503-525.

ENLOE, Cynthia. **Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics**. 2. ed. Berkeley: University of California Press, 2014.

ENLOE, Cynthia. **Maneuvers: The International Politics of Militarizing Women's Lives**. Berkeley: University of California Press, 2000.

ENLOE, Cynthia. **Nimo's War, Emma's War: Making Feminist Sense of the Iraq War**. Berkeley: University of California Press, 2010.

ENLOE, Cynthia. **The Curious Feminist: Searching for Women in a New Age of Empire**. Berkeley: University of California Press, 2004.

FARRÉS-FERNÁNDEZ, Guillem. La Segunda Guerra del Congo, rol de los principales actores regionales. **Nova Africa**, n. 26, p. 79-96, 2010.

FRAULIN, Camille; JABBOUR, Ghida. The Persistence of Sexual Exploitation and Abuse in Peacekeeping: The Case of the United Nations Mission in the Democratic Republic of the Congo. **International Peacekeeping**, Abingdon-on-Thames, v. 28, n. 4, p. 573-601, 2021.

GENTRY, Caron E. (org.). **Gender and International Security: Feminist Perspectives**. London: Routledge, 2010, p. 109–128.

GENTRY, Caron E.; SJOBERG, Laura. **Mothers, Monsters, Whores: Women's Violence in Global Politics**. London: Zed Books, 2007.

GERECKE, Megan. Explaining Sexual Violence in Conflict Situations. In: SJOBERG, Laura;

GIANNINI, Renata; FOLLY, Maiara. **Implementando a agenda mulheres, paz e segurança nas operações de paz**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2017.

GIANNINI, Renata; FOLLY, Maiara. **Mulheres, paz e segurança: desafios e oportunidades para o Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2016.

GIANNINI, Renata; LIMA, Mariana. **A agenda mulheres, paz e segurança no Brasil: desafios para sua implementação**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2018.

GINANNI, Renata Avelar; FOLLY, Maiara. **Desafios e boas práticas para implementação da agenda sobre mulheres, paz e segurança**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2017. Disponível em: <https://igarape.org.br>. Acesso em: 27 nov 2025.

GLOBAL CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT. **Accountability Gaps in Peacekeeping**. New York, 2020. Disponível em: <https://www.globalr2p.org>. Acesso em: 12 dez. 2025.

GRASSI, Marzia. **Gênero, Violência e Conflito Armado**. Coimbra: Almedina, 2011.

HENRY, M. **From intervention to protection: peacekeeping and the violence of peace**. *International Peacekeeping*, v. 22, n. 4, 2015.

HENRY, Marsha. **Where Are the Women in Peacekeeping?** London: LSE Women, Peace and Security Working Paper Series, 2017.

HRW. Human Rights Watch. **DRC: Sexual Violence in Conflict Continues**. New York, 2020. Disponível em: <https://www.hrw.org>. Acesso em: 12 dez. 2025.

HRW. Human Rights Watch. **Zaire: Attacked by All Sides** – Civilians and the War in Eastern Zaire. New York/Paris: Human Rights Watch; FIDH, 1997. Disponível em: <https://www.hrw.org/>. Acesso em: 27

HRW. Human Rights Watch. **Zaire: Transition or Travesty? The People vs. Mobutu**. New York: Human Rights Watch, 1997. Disponível em: <https://www.hrw.org/reports/1997/zaire/>. Acesso em: 27 nov. 2025.

HRW. Human Rights Watch. **Zaire: World Report 1996**. New York: HRW, 1996. Disponível em: <https://www.hrw.org/reports/1997/zaire/Zaire-02.htm>. Acesso em: 27 nov. 2025.

HUDSON, Valerie M.; BALLIF-SPANVILL, Bonnie; CAPRIOLI, Mary; EMMETT, Chad F. **Sex and World Peace**. New York: Columbia University Press, 2014.

ICG. International Crisis Group. **Easing the Transition: The UN's Exit from the DRC**. Africa Report n. 293. Brussels: International Crisis Group, 2020.

ICG. International Crisis Group. **Eastern Congo: Why Stabilisation Failed**. International Crisis Group, 2012. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/resrep32305>. Acesso em: 13 nov, 2025.

INZA, Jean-Pierre. **Les Conflits Armés en Afrique Centrale: Causes et Dynamiques**. Paris: L'Harmattan, 2014.

IOM. International Organization for Migration. **Displacement Tracking Matrix – DRC Overview**. Geneva, 2023. Disponível em: <https://dtm.iom.int>. Acesso em: 12 dez. 2025.

IPIS. **Is the UN overstaying its welcome in the Democratic Republic of Congo?** Weekly Briefing. Disponível em: <https://ipisresearch.be/weekly-briefing/is-the-un-overstaying-its-welcome-in-the-democratic-republic-of-congo/>. Acesso em: 28 nov 2025

KALDOR, Mary. **New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era**. 3. ed. Stanford: Stanford University Press, 2012.

KARIM, Sabrina; BEARDSLEY, Kyle. **Equal Opportunity Peacekeeping: Women, Peace, and Security in Post-Conflict States**. Oxford: Oxford University Press, 2016.

KELLY, Jocelyn. **Rape in War: Motives of Militia in DRC**. US Institute of Peace, 2010. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/resrep12439>. Acesso em: 13 nov. 2025.

KEOHANE, Robert O. International Relations Theory: Contributions of a Feminist Standpoint. **Millennium: Journal of International Studies**, London, v. 18, n. 2, p. 245–253, 1989.

KISANGANI, Emizet François. **Civil Wars in the Democratic Republic of Congo, 1960-2010**. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2012.

KOOS, Carlo. Sexual Violence in Armed Conflicts: Research Progress and Remaining Gaps. **Civil Wars**, v. 15, n. 1, 2013.

KOOS, Carlo. What Do We Know About Sexual Violence in Armed Conflicts? A Synthesis of the Literature. **International Area Studies Review**, v. 20, n. 2, p. 134–150, 2017.

MADSEN, Diana Højlund. **Feminist Institutionalism in Africa: New Approaches to Gender and Politics**. London: Routledge, 2018.

MILLER, Barbara; POURNIK, Mariam; SWAINE, Aisling. **Women in Peace and Security through United Nations Security Resolution 1325: Literature Review, Content Analysis, and Mapping of the Scholarly Literature (2000–2011)**. Washington, D.C.: Georgetown Institute for Women, Peace and Security, 2014.

MONUSCO. **Mandates and Objectives**. 2025. Disponível em: <https://monusco.unmissions.org/en/mandates-and-objectives>. Acesso em: 28 nov 2025.

MONUSCO. **Sexual Violence Unit**. 2025. Disponível em: <https://monusco.unmissions.org/en/sexual-violence-unit>. Acesso em: 28 nov 2025.

NAÇÕES UNIDAS. **Rápida expansão do M23 na RD Congo preocupa líder da missão da ONU**. ONU News, Nova York, 8 jul. 2024. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2024/07/1834211>. Acesso em: 10 dez. 2025.

NASCIMENTO, Evelyn Rosa do. **Entre o silêncio e o reconhecimento: o processo de independência e os movimentos de libertação no Congo-RDC (1956-60)**. 2015. 118 f. Dissertação (Mestrado em História) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica - RJ, 2015

NDIKUMAN, Leonce; EMZET, Kisangani, **The Economics of Civil War: The Case of the Democratic Republic of Congo**. Peri Working Paper No. 63, Jul, 1, 2003. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.443580>. Acesso em: 26 nov. 2025.

NDIKUMANA, Léonce; KISANGANI, Emizet F. **The Economics of Civil War: The Case of the Democratic Republic of Congo**. Helsinki: United Nations University / WIDER, 2003.

NESSA, Mairead. UN Peacekeepers, Sexual Exploitation and Paternity Claims in the DRC. **Journal of Intervention and Statebuilding**, v. 17, n. 2, 2023, p. 1-20.

NOVOSSELOFF, Alexandra; ABDENUR, Adriana E.; MANDRUP, Thomas; PANGBURN, Aaron. **Assessing the Effectiveness of the United Nations Mission in the DRC / MONUC–MONUSCO**. Oslo: EPON / Norwegian Institute of International Affairs, 2019.

OCHA. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. **Democratic Republic of the Congo: Multi-Faceted Humanitarian Crisis**. Mar, 30, 2012. Disponível em: <https://www.unocha.org/publications/map/democratic-republic-congo/democratic-republic-congo-multi-faceted-humanitarian-crisis-30-march>. Acesso em: 26 nov 2025.

OLSSON, Louise; GIZELIS, Theodora-Ismene. **Gender, peace and security: implementing UN Security Council Resolution 1325**. London: Routledge, 2015.

OTTO, Dianne. The Exile of Inclusion: Reflections on Gender Issues in the Security Council. **Melbourne Journal of International Law**, v. 16, n. 1, 2015, p. 1-25.

PRATT, Nicola. **Gender, Sexuality and Colonial Power in International Relations**. London; New York: Routledge, 2013.

PRUITT, Lesley J. **The women in blue helmets: gender, policing, and the UN's first all-female peacekeeping unit**. Berkeley: University of California Press, 2016.

PRUNIER, Gérard. **Africa's World War: Congo, the Rwandan Genocide, and the Making of a Continental Catastrophe**. Oxford: Oxford University Press, 2009.

PRUNIER, Gérard. **Africa's World War: Congo, The Rwandan Genocide, and the Making of a Continental Catastrophe**. New York: Oxford University Press, 2009.

PSEA TASK FORCE. **Guidelines on Setting Up a Community-Based Complaints Mechanism Regarding Sexual Exploitation and Abuse by UN and non-UN Personnel**. New York, Nov. 2012.

PUECHGUIRBAL, Nadine. Discourses on Gender, Patriarchy and Peacekeeping: The United Nations, Women and War. **International Peacekeeping**, v. 17, n. 2, 2010. p. 172–187.

REHN, Elisabeth; SIRLEAF, Ellen Johnson. **Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building**. New York: United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), 2002.

REYNAERT, Julie. **MONUC/MONUSCO and Civilian Protection in the Kivus**. IPIS - International Peace Information Service, 2011. Disponível em: https://www.ecoi.net/en/file/local/1432486/1930_1526374262_monuc-monusco-and-civilian-protection-in-the-kivus.pdf. Acesso em: 28 nov. 2025.

RFI. Radio France Internationale. **242 women raped by FDLR and Mai-Mai, says NGO**. RFL. 03 set 2010. Disponível em: <https://www.rfi.fr/en/africa/20100903-242-women-raped-fdlr-and-mai-mai-says-ngo>. Acesso em: 24 nov 2025.

SANTOS, Claudia. Segurança Internacional e Cuidado: Uma Reflexão Sobre as Missões de Paz Sob uma Perspectiva da Ética Feminista do Cuidado. **Revista de Estudos Internacionais**. v. 10 n. 3, p. 114-141, 2019.

SHARLAND, Lisa; LORENTZEN, Jenny. **Women, Peace and Security in MONUSCO: Trends, Lessons and Emerging Practices**. Oslo: Norwegian Institute of International Affairs (NUPI); Effectiveness of Peace Operations Network (EPON), 2024.

SHEPHERD, Laura J. **Gender Matters in Global Politics: A Feminist Introduction to International Relations**. 3. ed. London: Routledge, 2020.

SHEPHERD, Laura J. **Gender, UN peacebuilding and the politics of space**. Oxford: Oxford University Press, 2016.

SHEPHERD, Laura J. **Gender, Violence and Security: Discourse as Practice**. London: Zed Books, 2010.

SJOBERG, Laura; ENLOE, Cynthia. **Gender, War, and Conflict**. Cambridge: Polity Press, 2011.

SJOBERG, Laura. **Gender and International Security: Feminist Perspectives**. London: Routledge, 2010.

SJOBERG, Laura. **Gendering Global Conflict: Toward a Feminist Theory of War**. New York: Columbia University Press, 2013.

SPIJKERS, Otto. The evolution of United Nations peacekeeping in the Congo: from Onuc, to Monuc, to Monusco and its Force Intervention Brigade. **Journal of International Peacekeeping**, v. 19, n. 1-2, p. 88-117, 2015.

STEARNS, Jason. **Dancing in the Glory of Monsters: The Collapse of the Congo and the Great War of Africa**. New York: PublicAffairs, 2011.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (SIPRI). **Women in Multilateral Peace Operations in 2024: What Is the State of Play?** Solna: SIPRI, 2024. Disponível em: https://www.sipri.org/sites/default/files/2024-10/women_in_multilateral_peace_operations_in_2024-what_is_the_state_of_play.pdf. Acesso em: 13 nov. 2025.

TICKNER, J. Ann. **Gender in international relations: feminist perspectives on achieving global security**. New York: Columbia University Press, 1992. p. 25–45.

TICKNER, J. Ann. Feminist responses to international security studies. **Peace Review**, v. 18, n. 1, p. 43–48, 2006.

TICKNER, J. Ann. You Just Don't Understand: Troubled Engagements between Feminists and IR Theorists. **International Studies Quarterly**, Oxford, v. 41, n. 4, 1997.

TRUE, Jacqui. **The Political Economy of Violence Against Women**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

UDDIN, Michelle L.; KELLY, Jocelyn T.; PHUONG, Le; PEEL, Jennifer C.; UN WOMEN. **Launch of Women's Leadership Initiative for Peace and Stability in Africa**. UN Women. Dec, 14, 2016. Disponível em: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2016/12/launch-of-womens-leadership-initiative-for-peace-and-stability-in-africa>. Acesso em: 22 nov. 2025.

UN WOMEN. **Who are the women leading peacekeeping**. UN Women, 23 maio 2025. Disponível em: <https://www.unwomen.org/en/news-stories/feature-story/2025/05/who-are-the-women-leading-peacekeeping>. Acesso em: 22 nov. 2025.

UN WOMEN. **Women vendors register businesses and hope in DRC**. Disponível em: <https://www.unwomen.org/en/news-stories/feature-story/2023/01/women-vendors-register-businesses-and-hope-in-drc>. Acesso em: 28 nov 2025.

UN. United Nations. **A/RES/64/289. The United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women**. General Assembly. New York, 9 jul 2010.

UN. United Nations. **Evaluation of Sexual Violence Prevention Mechanisms in Peacekeeping Operations**. New York: Office of Internal Oversight Services, 2021. Disponível em: <https://oios.un.org>. Acesso em: 12 dez. 2025.

UN. United Nations. **Final Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo**. New York: Security Council. 2021. Disponível em: <https://www.un.org/securitycouncil>. Acesso em: 12 dez. 2025.

UN. United Nations. Peacekeeping. **Women in peacekeeping**. New York: UN Peacekeeping, 2025. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/en/women-peacekeeping>. Acesso em: 28 nov. 2025.

UN. United Nations. **S/RES/1325**. New York: Security council, Oct. 31, 2000. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/1325\(2000\)](https://undocs.org/S/RES/1325(2000)). Acesso em: 12 dez. 2025.

UN. United Nations. **S/RES/1925. Renewal of the mandates of the United Nations Mission in the Democratic Republic of the Congo and the United Nations Operation in Côte d'Ivoire**. New York: Security Council, 28 May, 2010. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/1925\(2010\)](https://undocs.org/S/RES/1925(2010)). Acesso em: 12 dez, 2025.

UN. United Nations. **S/RES/2098. Establishment of an Intervention Brigade in the Democratic Republic of the Congo and adjustment of the mandate of MONUSCO**. New York: Security Council, Mar 28, 2013. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2098\(2013\)](https://undocs.org/S/RES/2098(2013)). Acesso em: 12 dez, 2025.

UN. United Nations. **S/RES/2147. Further adjustment and renewal of the mandate of MONUSCO**. New York: Security Council, 28 Mar 2014. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2147\(2014\)](https://undocs.org/S/RES/2147(2014)). Acesso em: 12 dez. 2025.

UN. United Nations. **S/RES/2277**. New York: Security Council. 30 Mar 2016. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2277\(2016\)](https://undocs.org/S/RES/2277(2016)). Acesso em: 12 dez. 2025.

UN. United Nations. **S/RES/2348**. New York: Security Council. 31 Mar 2017. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2348\(2017\)](https://undocs.org/S/RES/2348(2017)). Acesso em: 12 dez. 2025.

UN. United Nations. **S/RES/2409**. New York: Security Council, 27 Mar 2018. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2409\(2018\)](https://undocs.org/S/RES/2409(2018)). Acesso em: 12 dez. 2025.

UN. United Nations. **S/RES/2463**. New York: Security Council, 29 Mar 2019. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2463\(2019\)](https://undocs.org/S/RES/2463(2019)). Acesso em: 12 dez, 2025.

UN. United Nations. **S/RES/2717**. New York: Security Council, 22 Dec. 2023. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/UNDOC/GEN/N23/396/67/PDF/N2339667.pdf>. Acesso em: 16 dez, 2025.

UN. United Nations. **S/RES/2765**. New York: Security Council. 20 Dez 2024. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/2765\(2024\)](https://undocs.org/S/RES/2765(2024)). Acesso em: 12 dez. 2025.

UN. United Nations. **ST/SGB/2003/13. Special measures for protection from sexual exploitation and sexual abuse**. New York: Secretariat, 9 Out 2003. Disponível em: <https://undocs.org/ST/SGB/2003/13>. Acesso em: 12 dez. 2025.

UN. United Nations. **ST/SGB/2003/13. Special measures for protection from sexual exploitation and sexual abuse**. New York: Secretariat, 9 Out 2003. Disponível em: <https://undocs.org/ST/SGB/2003/13>. Acesso em: 12 dez. 2025.

UN. United Nations. **UNIFEM: The United Nations Development Fund for Women**. New York: UN Non-Governmental Liaison Service, 2005.

UN. United Nations. **Uniformed Gender Parity Strategy 2018–2028**. New York: UN Peacekeeping, 2018. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org>. Acesso em: 12 dez. 2025.

UN. United Nations. **United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines**. Nova Iorque. 2008. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf. Acesso em: 27 nov. 2025.

UNHCR. United Nations High Commissioner for refugees. **DRC: A brief historical overview of the country**. Geneva: UNHCR, 2001.

UNHCR. United Nations High Commissioner for Refugees. **Women**. UNHCR. 2025. Disponível em: <https://www.unhcr.org/what-we-do/protect-human-rights/safeguarding-individuals/women>. Acesso em: 22 nov. 2025.

VANROOYEN, Michael. Prevalence of Sexual Violence in Congo. **American Journal of Public Health (AJPH)**, v. 101, n. 10, 2011. p. 1826-1832.

WHITWORTH, Sandra. **Men, Militarism and UN Peacekeeping: A Gendered Analysis**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2004.

WOOD, Elisabeth Jean. Sexual Violence during War: Toward an Understanding of Variation. In: KREFT, Anne-Kathrin; BAEHRENDT, Sabine (Eds.). **Order, Conflict, and Violence**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, p. 321–348.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

YOUNG, Crawford. **Politics in the Congo: Decolonization and Independence**. Princeton: Princeton University Press, 1965.

RESOLUÇÃO n°038/2020 – CEPE

ANEXO I
APÊNDICE ao TCC

Termo de autorização de publicação de produção acadêmica

O(A) estudante Alice Rezende Monteiro do Curso de Relações Internacionais matrícula 20221004300100 telefone: (64) 999893688 e-mail alicerezedem@gmail.com na qualidade de titular dos direitos autorais, em consonância com a Lei nº 9.610/98 (Lei dos Direitos do autor), autoriza a Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás) a disponibilizar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado ENTRE A NORMA E O CAMPO: A AGENDA MULHERES, PAZ E SEGURANÇA E O DESAFIO NA EFETIVIDADE DA MONUSCO NA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO, gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, por 5 (cinco) anos, conforme permissões do documento, em meio eletrônico, na rede mundial de computadores, no formato especificado (Texto (PDF); Imagem (GIF ou JPEG); Som (WAVE, MPEG, AIFF, SND); Vídeo (MPEG, MWV, AVI, QT); outros, específicos da área; para fins de leitura e/ou impressão pela internet, a título de divulgação da produção científica gerada nos cursos de graduação da PUC Goiás.

Goiânia, 16 de dezembro de 2025.

Assinatura do(s) autor(es):

Nome completo do(s) autor(es): Alice Rezende Monteiro

Assinatura do professor orientador:

Nome completo do professor orientador: Giovanni