

Convergência de Agendas

MULHERES, PAZ, SEGURANÇA E ARMAS LIGEIRAS

Em abril de 2013, as organizações femininas estavam entre os que comemoraram a adoção do Tratado sobre o Comércio de Armas (*Arms Trade Treaty* – ATT) pela Assembleia Geral da ONU. O ATT foi saudado como uma vitória para as mulheres, ele exigirá dos Estados participantes que estes, antes de autorizarem transferências de armas ligeiras para o estrangeiro, levem em consideração os riscos destas serem usadas para cometer ou para facilitar graves atos de violência baseada em gênero, como a violência doméstica ou sexual. De fato em 2012–13 foi possível observar finalmente uma convergência da política internacional no que diz respeito às mulheres, a paz e a segurança com as políticas de armas ligeiras. Isto se deve muito ao trabalho das mulheres e das organizações de mulheres, em colaboração com um amplo movimento de controle de armas da sociedade civil.

Este capítulo:

- Fornece uma visão geral dos problemas referentes às mulheres, à paz e à segurança, incluindo as Resoluções do Conselho de Segurança da ONU (UNSCRs) sobre mulheres, paz e segurança e o papel diversificado das mulheres como usuárias, vítimas e adversárias de armas ligeiras durante e depois de conflitos armados;
- analisa como o quadro político internacional sobre mulheres, paz e segurança tem – ou não tem – se direcionado às armas ligeiras;
- considera como as armas ligeiras se caracterizam em planos de ações nacionais (national action plans – NAPs) na implementação da UNSCR 1325 e como os problemas das mulheres, paz e segurança tem sido tratados nos NAPs sobre armas ligeiras; e
- delinea como a agenda de mulheres, paz e segurança foi incorporada em desenvolvimentos recentes nas leis de armas ligeiras e na polícia e como os problemas das armas ligeiras têm sido proporcionalmente refletidos em recentes UNSCRs sobre mulheres, paz e segurança.

Identificação e exclusão

Durante e após as situações de conflito, as mulheres e as meninas são vítimas diretas da violência por armas ligeiras: da violência doméstica, da violência sexual (incluindo aquela associada com o recrutamento forçado em grupos armados), de ferimentos e mortes. Entre as consequências indiretas incluem-se os cuidados aos membros de família que foram feridos e a incapacidade de acesso ao trabalho, à educação e à assistência médica. O conflito armado também pode criar espaços para a superação de papéis de gênero tradicionais. Enquanto algumas mulheres e meninas contrabandeiam armas ou pegam em armas como combatentes por livre e espontânea vontade, outras se tornam líderes comunitárias e estão a frente de iniciativas locais, nacionais e internacionais para o controle de armas.



Uma mulher posa junto ao fuzil de assalto do marido numa oficina de armas que funciona em sua casa, Mísrata, Líbia, junho de 2011.

A Declaração e Plataforma de Ação de Beijing de 1995, um importante quadro de políticas para a igualdade das mulheres, vincula explicitamente o comércio de armas à violência armada e descreve as mulheres como sendo tanto vítimas da violência armada como também atoras para o controle de armas e desarmamento. No entanto, em 2000, quando o Conselho de Segurança deu o passo inovador, adotando a resolução sobre mulheres, paz e segurança UNSCR 1325, ele mencionou o desarmamento, a desmobilização e a reintegração (DDR), mas não mencionou as “armas ligeiras”, o “comércio de armas” ou os “armamentos”. Da mesma maneira, até 2013, as UNSCRs omissas em relação às questões das mulheres, paz e segurança.

Os quadros de monitorização da UNSCR 1325 incluem indicadores sobre armas ligeiras e desarmamento.

Pesquisas e ativismos realizados por organizações da sociedade civil (CSOs) têm demonstrado a importância da UNSCR 1325 para a política e práticas que dizem respeito às armas ligeiras. As CSOs, as agências da ONU, o Secretário Geral da ONU e o Comitê da ONU que acompanham a implementação da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW*) têm relacionado os mandados nas UNSCRs sobre mulheres, paz e segurança com as armas ligeiras, notadamente com respeito:

- à proteção de civis, incluindo da violência sexual;
- à participação das mulheres;
- ao apoio para as resoluções de paz e conflito de grupos locais de mulheres; e
- ao processo inclusivo de DDR.

Implementação nacional

A nível nacional, o progresso de harmonização na política de controle de armas ligeiras e mulheres, paz e segurança tem sido limitado. Um quarto dos 43 NAPs 1325, que foram adotadas antes do final de 2013 se referem às armas ligeiras, mas elas raramente operacionalizam esta articulação política com a exigência concreta de ações. Nenhum dos NAPs 1325 se refere à necessidade da regulação de armas tendo em conta as diferenças de gênero, por exemplo, através de disposições para prevenir a ameaça ou o uso de armas ligeiras na violência doméstica.

Os NAPs 1325 do Senegal e das Filipinas têm as mais detalhadas disposições sobre armas ligeiras. No Senegal, parece que isso tem ajudado a orientar ações para lutar contra a violência doméstica na regulamentação de armas de fogo. Nas Filipinas, o desenvolvimento de uma nova legislação de armas de fogo demonstra que o foco sustentado pelas CSOs é necessário para manter as mulheres na agenda de armas ligeiras.

Os NAPs sobre armas ligeiras mencionam apenas ocasionalmente as mulheres – como na referência à importância da participação das mulheres na educação comunitária – e raramente transformam isso em uma ação exigida. Em vários países, entretanto, a violência doméstica tem sido priorizada no processo de licenciamento de armas ligeiras para civis e em outros registros, com algum sucesso.

Vinculando os quadros da política internacional

No plano internacional, a convergência normativa das agendas de mulheres, paz, segurança e controle de armas tiveram seu início em 2012, quando os resultados da Conferência do Programa de Ação da UNO de 2012 se referiu à participação das mulheres e à vitimização. O texto do ATT, adotado no ano seguinte, exige uma avaliação de risco para a violência baseada no gênero antes de qualquer exportação de armas. A UNSCR sobre armas ligeiras de setembro de 2013 enfatiza a participação das mulheres no combate contra a transferência ilícita e o uso indevido destas armas.

Paralelamente, as duas resoluções sobre mulheres, paz e segurança de 2013, reafirmam as disposições do ATT. A segunda delas, a UNSCR 2122, contém um parágrafo operativo inovador insistindo na total participação das mulheres na erradicação da transferência ilícita de armas ligeiras e o seu uso indevido. As recomendações gerais do Comitê CEDAW sobre mulheres em prevenção de conflitos, situações de conflito e pós conflito, publicadas em 2013, fazem um apelo para o controle de armas como forma de prevenir a violência baseada no gênero.

Obrigações do direito internacional sobre a prevenção da violência contra as mulheres são aplicáveis no controle de armas ligeiras.

Estas são realizações gradativas mas importantes. Estratégias regionais e nacionais sobre a UNSCR 1325 e sobre armas ligeiras têm o potencial de serem mais fortes e mais eficazes, por darem uma expressão concreta a esta convergência política, por exemplo pela centralização das atenções na prevenção da violência doméstica, pela remoção das armas das comunidades e pela consulta das CSOs de mulheres. As redes e organizações femininas têm sido e podem continuar a ser, parceiras no desenvolvimento legislativo e de diretivas e nos processos de educação e de redução de armas ligeiras. Sem dúvida alguma, elas terão um papel importante no acompanhamento de necessárias ações concretas e firme responsabilidade. ■