



Mayra Marcolino

**O Regime Internacional da Criança-Soldado e sua
Aplicação: um Estudo de Caso da Atuação da
MONUC na República Democrática do Congo**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Roberto Vilchez Yamato
Co-Orientadora: Prof^a. Jana Tabak

Rio de Janeiro
Março de 2018



Mayra Marcolino

**O Regime Internacional da
Criança-Soldado e sua Aplicação:
um Estudo de Caso da Atuação da
MONUC na República Democrática do Congo**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Prof. Roberto Vilchez Yamato

Orientador

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Prof^a. Jana Tabak

Co-Orientadora

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Prof^a. Marta Regina Fernandez y Garcia Moreno

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Prof. Daniel Maurício Cavalcanti de Aragão

Universidade Federal da Bahia – UFBA

Prof. Augusto Cesar Pinheiro da Silva

Vice-Decano de Graduação – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 28 de março de 2018

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e do orientador.

Mayra Marcolino

Graduou-se em Relações Internacionais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (2014). Durante o mestrado, participou de conferências, seminários e cursos, incluindo a Convenção Annual da International Studies Association (2016) e a Escola de Inverno da International Political Sociology (2016), organizada pelo IRI (PUC-Rio). Tem interesse na área de Segurança Internacional, Resolução de Conflitos, Organizações Internacionais, Crianças-soldado e Operações de Paz

Ficha catalográfica

Marcolino, Mayra

O Regime Internacional da Criança-Soldado e sua Aplicação: um Estudo de Caso da Atuação da MONUC na República Democrática do Congo / Mayra Marcolino; orientador: Roberto Yamato. – Rio de Janeiro: PUC-Rio, Instituto de Relações Internacionais, 2018.

112 f. : il. ; 29,7 cm.

1. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais

Inclui referências bibliográficas

1. Relações Internacionais – Teses. 2. Segurança Internacional. 3. Conflitos Internacionais. 4. Direitos Humanos. 5. Crianças-soldado. 6. Operações de paz. 7. Programa DDR. 8. Nações Unidas. I. Yamato, Roberto V. (Roberto Yamato). II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. III. Título.

CDD: 327

Aos meus pais, com todo o amor do mundo.

Agradecimentos

A conclusão da presente dissertação e a superação das dificuldades que acompanharam esse processo foram, sem dúvida, possibilitadas pela presença de tantas pessoas incríveis na minha vida. A elas gostaria de prestar meus sinceros agradecimentos.

Aos meus orientadores, Roberto Yamato e Jana Tabak, que incentivaram, se preocuparam e se dedicaram a esse projeto.

À CAPES e PUC-Rio, pelos auxílios concedidos, que possibilitaram a conclusão desse trabalho.

Aos professores que se dedicaram na minha formação durante o mestrado e muito me ensinaram. Marta Fernández, Roberto Yamato, Maíra Síman, João Nogueira, Isabel Siqueira, Jimmy Klausen, Andrea Hoffmann, Kai Kenkel, Mônica Herz, Jana Tabak e Rob Walker.

Aos professores da vida inteira, que são sempre por mim lembrados e queridos.

À toda equipe de funcionários do IRI, pela calorosa receptividade e carinho durante esse período.

À minha família brasileira, de sangue e de coração, que me apoia incondicionalmente. Meus queridos Marcio e Patricia, Delza e Margareth, Ênio e Mario, não seria nada sem vocês.

À minha família argentina, que me dedicam amor e apoio proporcionais aos muitos quilômetros que nos separam.

Ao meu amor, Tiago, que se mostrou mais do que companheiro, me acompanhando nas longas manhãs e tardes de biblioteca, sempre disposto a revisar meu texto ou me motivar.

Às minhas queridas amigas, irmãs que a vida deu. Alexandra, Bárbara, Carol, Iuna, Natasha e Thaiza.

Aos meus colegas de turma, que me acompanharam nessa jornada, com tanto companheirismo. Beatriz, Chico, Guilherme, Lucas, Luísa, Renato e Tati, obrigada por tanta troca.

Resumo

Marcolino, Mayra; Yamato, Roberto Vilchez (Orientador). **O Regime Internacional da Criança-Soldado e sua Aplicação: um Estudo de Caso da Atuação da MONUC na República Democrática do Congo**. Rio de Janeiro, 2018. 112p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Esta dissertação examina as políticas de proteção à criança-soldado no contexto do conflito armado da região dos Kivus, no leste da República Democrática do Congo. A investigação se propõe a analisar de que forma são aplicadas as normas, regras e tratados de proteção às crianças-soldado estabelecidos no sistema internacional na complexidade e particularidade de um conflito local. À luz da hipótese de que as políticas elaboradas na esfera internacional podem encontrar entraves para sua aplicação local efetiva devido a fatores históricos, sociais, políticos, geográficos e econômicos, investigamos como essa execução foi operacionalizada pelo programa de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) na missão de manutenção da paz da ONU na República Democrática do Congo, a MONUC.

Palavras-chave

Segurança Internacional; Resolução de Conflito; Operação de Paz; Programa de DDR; Criança Soldado; Infância; Novas Guerras; Nações Unidas.

Abstract

Marcolino, Mayra; Yamato, Roberto Vilchez (Advisor). **The International Regimen of Child-Soldiers and its Applicability: a Case Study of MONUC's Atuation in the Democratic Republic of Congo**. Rio de Janeiro, 2018. 112p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This dissertation examines the politics of protection to the child soldier in the context of the armed conflict in the Kivus Region, east of the Democratic Republic of Congo. The investigation proposes itself to analyse in which way the norms, rules and treaties of protection of the child soldiers established in the international system are applied in the complexity and particularity of a local conflict. In light of the hypothesis that the politics elaborated in the international sphere can find obstacles to its effective local application due to historical, social, political geographical and economic factors, we investigate how this execution were operationalized in the program for Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) in the ONU's peacekeeping mission in the Democratic Republic of Congo.

Keywords

International Security; Conflict Resolution; Peace Operation; DDR Program; Child Soldier; Childhood; New Wars; United Nations.

Sumário

1 Introdução	12
1.1 Delimitação do Problema	15
1.2 Posicionamento Teórico.....	18
1.3 Estratégia de Pesquisa	24
1.4 Estrutura da Dissertação	26
2 A Proteção da Criança (Soldado) nas Relações Internacionais	30
2.1 Introdução.....	30
2.2 A Emergência da Proteção da Pessoa Humana nas Relações Internacionais ..	31
2.3 Proteção da Criança nas Relações Internacionais.....	37
2.4 Emergência do problema – da criança-soldado – nas Relações Internacionais	44
3 O Regime Internacional da Criança-Soldado	50
3.1 Introdução.....	50
3.2 As Instituições e Organizações Internacionais	52
3.3 A Constituição do Regime Internacional de Proteção à Criança-Soldado.....	59
3.4 Questões Críticas	70
4 A Missão de Manutenção de Paz da ONU na RDC e as Crianças-Soldado	72
4.1 Introdução.....	72
4.2 A história do conflito da República Democrática do Congo	75
4.3 A missão de manutenção de paz MONUC da ONU: análise do programa de desmobilização e reintegração de crianças-soldado	84
4.4 Questões críticas	93
5 Conclusão	98
6 Referências bibliográficas	105

Lista de abreviaturas e siglas

ABAKO – *Alliance of Bakongo*

ACNUDH – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

AFDL – *Aliance des Forces Democratiques pour la Libération du Congo*

CCCs – *Core Commitments for Children in Humanitarian Action*

CNDP – Congresso Nacional pela Defesa do Povo

DDR – Programa de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração das Nações Unidas.

DIDH – Direito Internacional dos Direitos Humanos

DIH Direito Internacional Humanitário

EDC – *Educational Development Center, Inc.*

EHL - *Exploring Humanitarian Law*

ERC – *Emergence Relief Coordinator,*

FARDC – Forças Armadas da República Democrática do Congo.

FDRL – *Forces Democratiques de Liberation du Rwanda*

FPLC – *Forces Patriotiques pour la Libération du Congo*)

Gabinete – Gabinete do Representante Especial do Secretário-Geral para Crianças e Conflitos Armados

IASC – Comitê Permanente Interagências

ICRC – Comitê Internacional da Cruz Vermelha

LRA – *Lord's Resistance Army*

MLC – *Movement for the Liberation of the Congo*

MONUC – *Mission de l'Organisation des Nations Unies en République du Congo Démocratique*

MONUSCO – *Mission de L'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en RD Congo*

MPR – Movimento Popular da Revolução

OCHA – Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONU – Organização das Nações Unidas

PARECO – *Coalition of Congolese Patriotic Resistance*

RCD – *Rally for Congolese Democracy*

RCD/ML – *Congolese Rally for Democracy/Liberation Movement*

RCD/N – *Congolese Rally for Democracy/National*

RDC – República Democrática do Congo

RI – Relações Internacionais

TPI – Tribunal Penal Internacional

UNFPA – *United Nations Population Fund*

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

Introdução

A presente dissertação se propõe a realizar um panorama a respeito do regime de proteção das crianças que participam de conflitos armados, as crianças-soldado. A partir da promulgação da *Declaração dos Direitos Humanos* (1948), novas normas, regras e procedimentos passaram a compor o regime internacional, no qual a figura estatal perdia sua centralidade.

O estudo a ser aqui realizado olha para uma categoria específica de indivíduo. Não trata do ser humano como um todo, mas sim o ser humano em um momento específico, a criança. Não trata da criança como um todo, mas da criança em uma situação específica, a criança-soldado. A ideia é partir de um movimento que permite observar as transformações no regime internacional, para então compreender como o combate ao recrutamento de crianças-soldado passou a ser recorrente na agenda de segurança a partir da década de 1990.

A proposta é realizar um estudo a respeito do regime internacional de proteção da criança-soldado, que é derivado do regime internacional de proteção dos direitos humanos e do regime internacional de proteção dos direitos da criança.

Os conflitos armados que assolam o mundo têm sofrido modificações ao longo dos séculos e já não se desenvolvem como as guerras tradicionais de exército nacional *versus* exército nacional. Na disciplina Relações Internacionais, por sua vez, o campo de estudo de conflitos tem sido um dos que apresentou maior desenvolvimento em termos de pesquisa e discussão acadêmica. A partir de um movimento observado por Mary Kaldor na década de 1990, o qual ela disserta a respeito da configuração do que ela chama de “novas guerras”, as novas características dos conflitos armados passaram a ser reconhecidas.

Assim como as guerras tradicionais estavam ligadas à emergência e criação de Estados, as novas guerras são relacionadas à desintegração e colapso dos Estados, e muito da pressão em tais Estados veio dos efeitos da globalização no sistema internacional. Na década passada, 95% dos conflitos armados tomaram lugar dentro dos Estados, em vez de entre eles (Sheehan, 2014).

Novas guerras são, portanto, as guerras da era da globalização. Tipicamente, elas tomam lugar em áreas onde Estados autoritários foram enfraquecidos ao se abrir para o resto do mundo. Nessas áreas, as fronteiras entre Estado e não-Estado, público e privado, externo e interno, econômico e político, e até mesmo guerra e paz se tornam cada vez mais abstratas. Além disso, o desmoronamento dessas distinções binárias é a causa e a consequência da violência (Kaldor, 2013).

A medida que o Estado perde o controle, o acesso às armas e a capacidade de recorrer à violência é cada vez mais privatizada, grupos paramilitares se proliferam, o crime organizado aumenta e a legitimidade política entra em colapso. Uma das consequências é a dissolução da distinção tradicional entre soldado e civil (Sheehan, 2014).

O interesse no controle de territórios com abundância de recursos naturais se observa como uma tendência nos conflitos armados atuais, assim como a multiplicidade de atores que o compõem. Os atores não-estatais, particularmente, têm maior propensão em determinar populações civis como alvos para controle e manipulação. Tal controle acaba por se traduzir em um meio para atingir o objetivo inicial (Wessels & Edgerton, 2008).

Paul Singer (2006) argumenta que o modo de se fazer guerra sofreu mudanças, e com isso um novo conjunto de ideias que os combatentes possuem em relação ao uso da força passou a vigorar. Com o desenrolar do século XX, os conflitos armados afetaram os civis de forma cada vez mais intensa, em decorrência dessa própria alteração nas dinâmicas desses conflitos.

Uma das novas características mais proeminentes foram as localidades nos quais estes passaram a ocorrer: deixaram os campos de batalha tradicionais e passaram a ocupar também áreas com grande concentração de civis. Essas mudanças potencializaram práticas de limpezas étnicas e genocidas, a separação entre civis e combatentes se tornou mais difusa.

Se durante a 1ª Guerra Mundial, por exemplo, o número de civis mortos consistia em cerca de 10% do número total de óbitos; na 2ª Guerra Mundial constata-se um aumento considerável para 50% desse total (Singer, 2006).

Singer demonstra, através de narrativas históricas e estatísticas, como sobretudo as crianças foram afetadas, tal como no Cerco a Sarajevo, durante a

Guerra da Bósnia. Na ocasião era uma prática comum a escolha de crianças como alvo principal por franco-atiradores (Singer, 2006).

Os conflitos armados da década de 1990 apresentam estatísticas alarmantes no que se refere às crianças atingidas. De acordo com Singer, estima-se que dois milhões de crianças morreram e vinte e cinco milhões foram atingidas de alguma forma pelos conflitos (Singer, 2006).

Uma característica significativa desses conflitos é que combatentes focam em questões de identidade, um fenômeno causado pelas pressões da globalização. Houve um colapso entre os conflitos tradicionais baseados em classe e ideologia e uma maior ênfase em questões de identidade e cultura (Sheehan, 2014).

Essa relação entre identidade e guerra também está mudando os termos de gênero e idade dos combatentes. A presença de mulheres nas linhas de frente das guerras tem crescido, assim como a violência direcionada a elas, como armas de guerra. No genocídio de Ruanda foram documentados aproximadamente 250 mil casos de estupro (Sheehan, 2014). Crianças também são vistas mais frequentemente como participantes da guerra. Na guerra civil de Serra Leoa, quase 70% dos combatentes tinha idade inferior a 18 anos (Sheehan, 2014).

Tais conflitos são, portanto, marcados por violência de gênero, violações dos direitos humanos e recrutamento infantil. A população sofre com os efeitos dos conflitos de forma desigual; são mais atingidos os grupos mais pobres e vulneráveis (Wessels & Edgerton, 2008).

As crianças constituem um dos grupos mais suscetíveis a ataques e recrutamentos forçados, com grau de vulnerabilidade que varia de acordo com seu gênero e estágio de desenvolvimento. Podem sofrer ataques, se perder de membros da família, ter suas casas e instituições de convívio social destruídas. Além do recrutamento forçado de crianças em si, ameaças e circunstâncias desesperadas levam muitas crianças a integrar grupos armados nos quais a violência é normalizada (Wessels & Edgerton, 2008).

A socialização de crianças em sistemas de violência estrutural contribui significativamente para ciclos contínuos de violência (Wessels, 2006). A proteção da preservação dos direitos das crianças e o combate ao recrutamento de crianças-soldado é, portanto, essencial para o fim do conflito chegar a um fim. A análise específica do regime internacional de proteção da criança-soldado se dá, em um

primeiro momento, a partir das instituições, organizações e normas que o regem. Em seguida, a estratégia é olhar para o recrutamento de crianças-soldado no conflito armado da República Democrática do Congo. Como as normas internacionais se aplicam ao conflito em específico é uma das principais questões a serem levadas em consideração.

A República Democrática do Congo é escolhida por representar um exemplo de recrutamento de crianças em conflitos armados de modo consistente. No caso em questão, crianças foram utilizadas como soldado desde o início do conflito por distintas partes que o compunham, desde as Forças Armadas do país aos grupos rebeldes.

1.1

Delimitação do Problema

Durante o século XX pode-se observar a emergência dos regimes internacionais – segundo Krasner (1982), “conjuntos de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma dada área das relações internacionais” – em uma escala global. Um sistema complexo de regras e instituições que regulam as relações internacionais foi se consolidando no decorrer do século XXI (Little, 2014).

Dentre estas instituições, destacam-se algumas que se caracterizam como essenciais para a manutenção da governança global nos moldes atuais. No contexto de estabilização das instituições internacionais em conjunto com o surgimento de demandas de ordem humanitária, estas vieram a ser supridas com a criação da maior instituição internacional de promoção e defesa dos direitos humanos, a ONU, em 1945 por 51 países (Taylor & Curtis, 2014).

É a única instituição global com a legitimidade que deriva da associação universal, e um mandato que abrange segurança, economia, desenvolvimento social, proteção dos direitos humanos e ambientais. Desde sua fundação, tem ocorrido um movimento de expansão das atividades da instituição, promovendo um aumento da capacidade de seu trabalho social. Ameaças à segurança global

passaram a ser combatidos pela instituição, incluindo conflitos interestatais e ameaças por atores não-estatais (Taylor & Curtis, 2014).

Uma vez que no contexto pós-Guerra Fria, os conflitos interestatais se tornaram mais frequentes, a ONU moldou seu escopo de ação para intervir dentro dos Estados, desafiando o senso tradicional de que assuntos internos dos Estados devem ser ignorados para a preservação da estabilidade internacional (Taylor & Curtis, 2014).

Difundiu-se a crença de que a comunidade internacional, através da ONU, deveria garantir os direitos humanos dos indivíduos, em uma abordagem que reposicionava o lugar do indivíduo nas Relações Internacionais. A partir dessa visão, as violações dos direitos individuais são uma questão que diz respeito a toda a sociedade internacional. A ONU, por sua vez, cada vez mais difundiu a ideia de que a busca por justiça para indivíduos, ou a garantia da segurança humana, era um aspecto de interesse nacional (Taylor & Curtis, 2014).

O objetivo geral desse trabalho é mapear o regime internacional de proteção da criança-soldado, partindo do contexto do novo lugar do indivíduo nas Relações Internacionais. Tomando a figura da criança-soldado como objeto de estudo, analisaremos os mecanismos internacionais de proteção das crianças envolvidas em conflitos armados no caso da República Democrática do Congo. Em termos mais específicos, o objetivo é analisar: *i)* de que maneira o Direito Internacional dos Direitos Humanos se desenvolveu, de forma a considerar como essencial a proteção do indivíduo, e, mais especificamente, a proteção da criança-soldado; *ii)* analisar os princípios, normas e regras internacionais que regem o sistema de proteção da criança-soldado, com foco na ONU; *iii)* a partir de um breve panorama histórico, buscar compreender como o regime de proteção da criança-soldado se aplica dentro do conflito da República Democrática do Congo, de modo a entender de que forma esse conflito influencia na implementação de políticas de proteção dos direitos das crianças, principalmente quando estas se encontram à mercê de forças estatais e grupos armados rebeldes. Em seguida, investigar como o programa de manutenção da paz da ONU na República Democrática do Congo aplica as políticas de proteção às crianças-soldado com o intuito de desmobilizá-las e reintegrá-las na sociedade.

Uma das principais questões que movem o trabalho são referentes às políticas de proteção da criança-soldado elaboradas na esfera internacional. Questiona-se se estas podem contar com entraves para a sua aplicação local efetiva, principalmente se forem consideradas as particularidades sociais, geográficas, econômicas e políticas de cada lugar.

Os primeiros movimentos de proteção dos direitos das crianças, pelo menos no Ocidente, ocorreram em 1852, quando um artigo denominado ‘*The Rights of Children*’ foi publicado e em 1879 quando foi lançado o romance *L’enfant*, de Jules Valles. Ainda assim, a visão da criança era deveras distinta da que temos atualmente. A percepção e reconhecimento da criança como indivíduo com direitos, escolhas e liberdades só foi desenvolvida e discutida no final do século XIX (Huynh, D’Costa & Lee-Koo, 2015).

Da primeira tentativa de estabelecer um panorama de proteção à criança, em 1924, durante a 5ª Assembleia da Liga das Nações, surgiu a *Convenção de Genebra*. Esse documento se configura como um marco. Em 1946, no pós 2ª Guerra Mundial e após a extinção da Liga das Nações, a ONU criou o Fundo Internacional de Emergência da Criança das Nações Unidas, que posteriormente foi rebatizado de UNICEF – Fundo das Nações Unidas para as Crianças. A *Declaração dos Direitos das Crianças* em 1959 é um dos documentos fundamentais e foi adotado pela Assembleia Geral da ONU, com o apoio de 78 países. Apesar de não ser um tratado obrigatório, uma das suas principais alegações era que os Estados deveriam tomar nota da declaração e os direitos das crianças deveriam ser aplicado universalmente (Huynh, D’Costa & Lee-Koo, 2015).

Entendemos que a base de elaboração da *Declaração* é universal, na medida que partem de uma noção universalidade de criança. Tal conceito é elaborado a partir da *Convenção sobre os Direitos da Criança* (1989) da ONU, na qual entende como criança qualquer indivíduo com menos de dezoito anos de idade. A Convenção é um dos tratados multilaterais mais amplamente ratificados, somente os EUA não ratificaram.

No que se refere à criança-soldado, a delimitação etária é fundamental para estabelecer os parâmetros nos quais um indivíduo pode atuar legalmente em um campo de batalha, designando as cabíveis punições aos atores que descumprirem

essa determinação. Existe uma variação que pode admitir o recrutamento de crianças a partir de 15 anos de idade. O *Estatuto de Roma* (1998) do Tribunal Penal Internacional (TPI), por exemplo, entende que o recrutamento de crianças-soldado menores de 15 anos configura-se como crime de guerra. A *Straight 18 Position*¹, contudo, é amplamente considerada por ONGs e organismos internacionais humanitários, compreendendo como ilegal o recrutamento de menores de 18 anos.

O presente trabalho entende que a criação de um sistema de proteção para todas as crianças do mundo é importante para que violações sejam menos cometidas e para a promulgação de que a criança é um ser que deve contar com proteção especial.

1.2

Posicionamento Teórico

Enquanto posicionamento teórico, propõe-se aqui um marco híbrido. A vertente construtivista é fundamental para conceber o mundo como um espaço social, no qual as pessoas constituem a sociedade e a sociedade constitui as pessoas em um processo contínuo. Da mesma maneira, elementos da Escola Inglesa nos ajudam a conceber o lugar próprio do indivíduo nos níveis das normas, regras e instituições internacionais.

Partindo dos pressupostos construtivistas, nos quais a sociedade e as pessoas se constituem mutuamente, adiciona-se um terceiro elemento, as regras, que estabelecem uma conexão entre os dois primeiros. Regras dão às pessoas uma declaração de como elas devem se comportar, estabelece um padrão. Regras tornam possível o agir em nome de construções sociais, determinando quem são os participantes ativos da sociedade, os chamados agentes (Onuf, 1998).

1

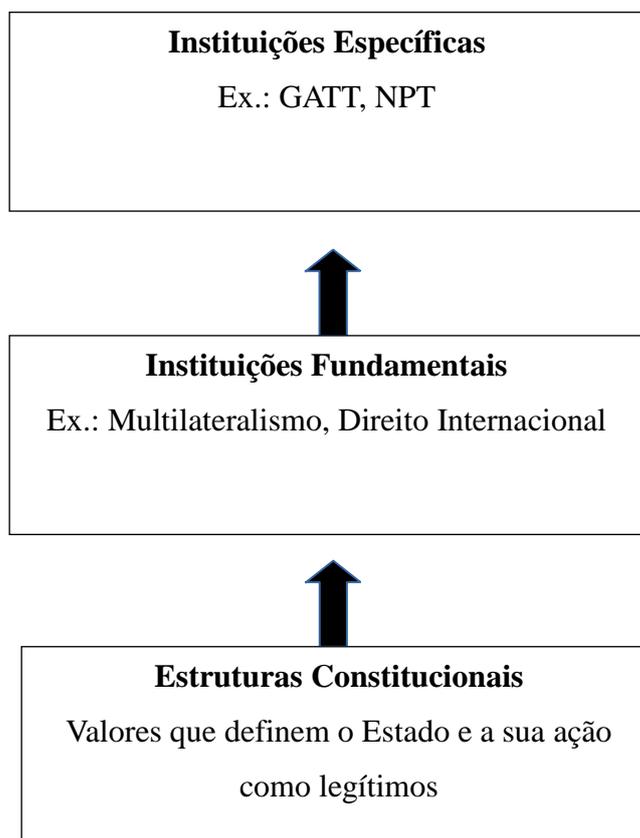
Política que proíbe o recrutamento compulsório ou voluntário de crianças menores de 18 anos nas forças armadas.

Para o construtivismo, a ideia de pessoas como agentes se baseia no conceito de que é possível sua participação ativa na sociedade em situações nas quais há regras que as permite agir em nome de outras pessoas ou em nome de seus interesses, com o objetivo final de atingir metas. Regras são, portanto, relacionadas às práticas dos agentes. Normalmente, as práticas são realizadas dentro de um padrão que segue um comportamento estável, adequando-se às intenções dos agentes. Tais padrões são instituições (Onuf, 1998).

Presente no nível das regras conforme esclarecido por Onuf, as instituições podem ser classificadas como fundamentais ou específicas. Ambas operam em diversos níveis da sociedade internacional, mas seu foco de atuação reside no nível dos regimes internacionais (Reus-Smit, 1999).

Regimes internacionais são descritos como um conjunto de princípios implícitos e explícitos, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão, nos quais as expectativas dos atores convergem em determinada área das Relações Internacionais. O principal objetivo é identificado como atingir a ordem internacional. Para tal, duas dificuldades surgem: a dificuldade em cooperar para atingir um interesse comum e a dificuldade em coordenar essa cooperação (Reus-Smit, 1999).

Com o intuito de superar esses problemas, são criadas as instituições fundamentais. Instituições fundamentais são, portanto, regras elementares de práticas que Estados estabelecem para resolver os problemas de colaboração e coordenação, operando em um nível mais profundo da sociedade internacional que dos regimes. Essas instituições são produzidas e reproduzidas por práticas institucionais básicas, e os significados que os atores atribuem a tais práticas são definidos por as regras institucionais que eles incorporam. Direito internacional e multilateralismo tem sido as práticas institucionais dominantes que governam a sociedade internacional, mas bilateralismo e diplomacia, gestão pelas grandes potências e até mesmo guerra são outros exemplos (Reus-Smit, 1999).



Fonte: REUS-SMIT, C. (1999). **The Moral Purpose of the State**. Page 15. Princeton University Press. Tradução da autora.

Na figura elaborada por Reus-Smit, as estruturas constitucionais são um nível ainda mais básico de instituição internacional, instituições primárias, que moldam a identidade estatal e definem os parâmetros básicos da ação estatal legítima. As instituições fundamentais são constituídas tendo como base os pressupostos definidos pelas estruturas constitucionais. Já as instituições específicas – como a ONU, o TPI e o próprio regime de proteção da criança-soldado – são designadas para tratar de questões específicas (Reus-Smit, 1999).

De acordo com essa figura, compreendemos que a base da ordem internacional são as estruturas constitucionais, seguidas das instituições fundamentais e instituições específicas. Entende-se, portanto, que não podem existir instituições fundamentais sem que existam instituições específicas. A OMC é um exemplo disso. O regime de comércio internacional funcionava através de um acordo – o GATT – até a década de 1990. A instituição específica designada

para tratar do comércio internacional – no caso a OMC –, surge em um momento posterior.

Assim como Reus-Smit, Bull admite a importância das regras para o funcionamento da sociedade internacional, uma vez que elas autorizam ou obrigam determinadas classes a se comportarem de modo prescrito. Nesse sentido, a figura estatal possui maior importância no que se refere à manutenção da ordem estatal (Bull, 2002).

A cooperação internacional se dá, na realidade, quando os Estados interagem entre si, formando um sistema. A base que dá sustentação a esse sistema formado são as normas e instituições (Bull, 2002). Podemos interpretar que as instituições as quais Bull se referia, seriam equivalentes as instituições fundamentais de Reus-Smit.

Uma vez que, para a formação do sistema, é levado em consideração as interações interestatais, entende-se que nessa abordagem os Estados possuem papel central. Pouco ou até mesmo nenhum espaço para o indivíduo é destinado no que se refere ao papel do indivíduo na sociedade internacional. Os interesses da humanidade ficariam à cargo dos Estados soberanos, o que poderia causar uma desconformidade entre as reais demandas que ocorrem no âmbito interno dos Estados e o que é discutido no âmbito internacional (Bull, 2002).

Enquanto direitos e deveres se desenvolveram no sistema voltados para uma noção estadocêntrica, que compreendia que eles se referiam diretamente à figura do Estado, as demandas individuais não têm espaço. Elas passam a se fazer presente com a ascensão dos conceitos de direitos e deveres humanos, desafiando preceitos até então dados como fundamentais, como o conceito de soberania (Bull, 2002).

Esse movimento possibilitou que o indivíduo pudesse ser mais do que um mero cidadão estatal e fomentou a criação de regimes de proteção, tal como o regime de proteção de crianças-soldado, a ser analisado nesse trabalho.

Por essa razão, a importância das instituições específicas, das organizações internacionais no mundo atual é incontestável. O papel que elas passaram a

ocupar, não só na política internacional, mas também no cenário político interno dos Estados, é um indicativo concreto disso (Herz, Hoffmann & Tabak, 2015).

Sua inserção no cotidiano dos Estados se dá a partir de conexões realizadas entre elas em diversas áreas de atuação. É possível observar essa ação conjunta através de operações de paz, no processo de reconstrução dos Estados, negociações comerciais, campanhas de combate a epidemias e em esforços para pôr um fim em crises humanitárias (Herz, Hoffmann & Tabak, 2015).

Além disso, normas são geradas no âmbito internacional e trazidas para o cenário interno, como a forma de agir em situações de epidemias ou a proteção dos direitos das crianças. Ao considerar os cenários políticos, econômicos e sociais de cada país, passa a ser fundamental levar em consideração também o papel que as organizações internacionais exercem (Herz, Hoffmann & Tabak, 2015).

As definições de regimes internacionais e organizações internacionais se confundem. Na análise de Keohane, por exemplo, regimes são instituições com regras explícitas, acordadas por governos, que pertencem a conjuntos específicos de questões em assuntos internacionais. O autor entende, portanto, que regimes internacionais são instituições internacionais e devem ser estudados como tal (Keohane, 1989).

Ambos representam um tipo de instituição internacional. Os regimes são conjuntos constituídos de princípios, normas, regras e procedimentos aceitos por Estados. Não há capacidade de ação por parte dos regimes internacionais. As organizações, por outro lado, são capazes de responder a eventos. Nesse ponto reside a mais fundamental diferença entre eles (Hasenclever, Mayers & Rittberger, 1997).

A ONU ilustra o exemplo de que a esfera de atividade de uma organização internacional não precisa se restringir a uma questão específica das relações internacionais. Já os regimes são instituições com atuação específica a uma questão por definição. Inclusive, algumas questões atribuídas a regimes como a coleta e disseminação de informação, dificilmente serão concretizadas sem a ajuda

de uma estrutura organizacional embutida no regime (Hasenclever, Mayers & Rittberger, 1997).

As organizações internacionais desempenham um importante papel na manutenção da ordem na política mundial contemporânea, no equilíbrio do poder. A função da ONU, segundo Bull, é melhor compreendida nos termos da contribuição que ela proporciona às instituições mais fundamentais da sociedade internacional. Estas são a diplomacia, o direito internacional, as grandes potências e a guerra (Bull, 2002).

Conforme discutido, a importância das instituições fundamentais como base para a funcionalidade da sociedade de Estados é o ponto de partida para a elaboração das normas, regras e instituições que a configuram. Estas possuem influência direta na elaboração dos direitos e deveres que os indivíduos da sociedade como um todo possuem. Sob esse contexto são determinados os direitos humanos universais.

Dentro desse panorama localizam-se mecanismos de proteção às crianças em específico. Esse ponto é interessante para o trabalho pois, além de considerar os direitos dos indivíduos, considera os direitos das crianças e, posteriormente, os direitos das crianças afetadas por conflitos armados.

O movimento realizado nesse trabalho é analisar a construção de novas normas, regras e instituições de direitos humanos a partir de um contexto mais amplo e em seguida diminuir o escopo de análise para a proteção da criança e, mais especificamente, a proteção das crianças-soldado. A partir do entendimento de que as organizações internacionais ocupam lugar central na constituição do regime internacional, cabe fazer uso das bases teóricas da disciplina de Relações Internacionais que constituem o marco teórico da presente dissertação. Dessa maneira, o movimento de análise que rege a presente dissertação é delineado.

Apesar do marco teórico contribuir no sentido de criar uma imagem mais ampla sobre a arquitetura que rege a sociedade internacional, o foco do trabalho paira sob um regime específico, o regime de proteção das crianças-soldado.

1.3

Estratégia de Pesquisa

Através, portanto, dos moldes estabelecidos no ponto de partida teórico, o lugar do indivíduo e o problema dos direitos humanos nas Relações Internacionais são os primeiros objetos de análise. Tal estratégia será adotada com o objetivo de compreender as normas que compõem o sistema de proteção do indivíduo de um modo geral.

Uma vez apresentado esse panorama, a intenção é se aproximar do objeto de estudo. Exploramos, na sequência, a questão da proteção da criança. Através das organizações internacionais que compõem o regime, a figura da criança é compreendida através de um conceito universalizado no que diz respeito à sua classificação etária.

Uma das questões-chave na conceptualização de criança reside na delimitação etária. São consideradas crianças todos os indivíduos, independentemente de seu país de origem, que possuem menos de 18 anos de idade. Entende-se que tais indivíduos não estão com suas capacidades mentais, emocionais e físicas completamente desenvolvidas. Devem, portanto, contar com uma proteção especial nesse período etário.

Assim, foram desenvolvidas normas, regras e instituições dedicadas especificamente a essa proteção. Dentro do aparato criado encontram-se proteções dedicadas especialmente a crianças em situações de risco, como a criança-soldado.

Finalmente, ao chegarmos em nosso objeto de estudo, o uso dos relatórios produzidos pela agência especializada na proteção de crianças da ONU – UNICEF – e pelo próprio Secretário-Geral da organização são adotados como estratégia para compreender o avanço da aplicação dos mecanismos de proteção à criança-soldado no caso estudado, assim como possíveis retrocessos.

São muitos os conflitos nos quais as partes fazem uso de crianças no conflito armado. Entretanto, a escolha do conflito da República Democrática do Congo se justifica por ser um conflito que figura há anos na lista de perpetradores

dos direitos das crianças da ONU em decorrência do recrutamento de crianças-soldado inclusive por parte do exército nacional.

As ações de promoção e manutenção da paz da ONU são colocadas em prática a partir de sua missão de estabilização da paz – a MONUC. Um de seus objetivos é justamente acabar com o recrutamento de crianças-soldado. Entretanto, os agentes da organização encontram desafios de cunho social, econômico e político (Solomon, Kelly & Motsi, 2008).

A RDC é um país extremamente fragmentado no que diz respeito a esses três pontos. O sistema político ainda sofre com as heranças da colonização e ditadura militar; o Estado deixou de realizar suas funções, o que acarretou em ausência de controle estatal em instituições sociais fundamentais. Apesar de oficialmente viverem sob um regime democrático, o atual presidente Joseph Kabila aparentemente se recusa a deixar o poder, adiando as eleições presidenciais que inicialmente estavam previstas para dezembro de 2016 – e até o presente ano de 2018, não se realizaram.

A economia está comprometida pelos conflitos armados que assolam a região, enfrentando uma longa crise que se originou nos anos 1970, durante o regime do presidente Mobutu, e se arrasta até os dias de hoje (Solomon, Kelly & Motsi, 2008).

A Grande Guerra Africana, que durou dos anos 1998 a 2003, matou aproximadamente 5,4 milhões de pessoas. Desde então, a sociedade congoleza tem sido vítima de um conflito armado entre grupos rebeldes e exército que se prolonga e é considerado um dos mais sanguinários da história. Atualmente, a crise da RDC ultrapassa as guerras civis do Iraque, Síria e Iêmen em número de pessoas deslocadas, a ONU afirma que $\frac{1}{4}$ da população se encontra nessa situação (ACNUR).

O estudo analisa, por conseguinte, como as medidas de combate ao recrutamento de criança-soldado na República Democrática do Congo se desenvolve. O recorte temporal escolhido acompanha justamente o período de implementação da missão na RDC – antes dela se transformar em MONUSCO em

2008 –, os primeiros anos nos quais se depararam com os desafios que o conflito apresentava.

1.4

Estrutura da Dissertação

A formação de um sistema internacional de proteção dos direitos humanos, principalmente no contexto pós 2ª Guerra Mundial, foi essencial para que as violações fossem cada vez mais discutidas na agenda internacional. O ponto de partida do trabalho se inicia justamente a partir da análise sobre o desenvolvimento dos direitos humanos do indivíduo nas Relações Internacionais.

Quando a disciplina deixou de se resumir ao estudo do comportamento dos Estados e relações estatais, ultrapassando a ideia de que os cidadãos são unicamente pertencentes a jurisdição de seus Estados, a agenda de discussão se enriqueceu. Passa a vigorar então a responsabilidade internacional em proteger os seres humanos, independentemente de sua nacionalidade. A criação do sistema de organizações internacionais dedicadas a essa causa simboliza a tendência de responsabilidade geral em relação a possíveis violações dos direitos humanos.

A partir do desenvolvimento de um panorama a respeito dos direitos humanos e, especificamente, da questão das crianças-soldado, compreende-se como cada pressuposto jurídico que visa a proteção dos indivíduos foi estabelecido. Portanto, o segundo capítulo se dedica à análise de como o indivíduo – em um primeiro momento – e como as crianças e crianças-soldado – posteriormente – se inserem nesse contexto de proteção. Assim mapeia o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, de documentos que compõem o sistema de normas de proteção à criança – como a *Convenção sobre os Direitos das Crianças* – e dos tratados e normas referentes às crianças-soldado.

Uma vez estabelecido o panorama que permite compreender como a proteção do indivíduo foi se desenvolvendo no sistema internacional, o próximo

movimento volta suas atenções à figura da criança em si e, em seguida, de maneira ainda mais específica e delimitada, da criança-soldado.

No que diz respeito às crianças, observa-se nas quatro *Convenções de Genebra* (1949) dispositivos que garantem a proteção de crianças durante os conflitos armados. Os documentos entendem que a criança necessita ser protegida de uma maneira especial. Não considera, entretanto, a criança como um ator de guerra.

Apenas no ano de 1977, nos *Protocolos Adicionais da Convenção de Genebra*, que as crianças-soldado são incluídas, ainda que não através dessa nomenclatura. No artigo 77, determina-se:

“1. As crianças serão objeto de um respeito especial e serão protegidas contra qualquer forma de atentado ao pudor. As Partes em conflito lhes proporcionarão os cuidados e a ajuda que necessitem, por sua idade ou por qualquer outra razão.

2. As Partes em conflito tomarão todas as medidas possíveis para que as crianças menores de quinze anos não participem diretamente nas hostilidades, especialmente abstendo-se de recrutá-las para as suas Forças Armadas. Ao recrutar pessoas de mais de quinze anos, porém menores de dezoito anos, as Partes em conflito esforçar-se-ão para dar prioridade aos de maior idade.

3. Se, em casos excepcionais, não obstante as disposições do parágrafo 2, participarem diretamente das hostilidades crianças menores de quinze anos e caírem em poder da Parte adversa, continuarão gozando da proteção especial concedida pelo presente Artigo, sejam ou não prisioneiros de guerra.”

(Protocolo Adicional I da Convenção de Genebra, 1977).

Esse documento representa um marco na proteção de crianças-soldado, pois determina seu direito à proteção enquanto crianças. Concomitantemente, garante a permanência dessa proteção ainda que elas participassem do conflito como combatentes.

Esse movimento se repete em 1989, na *Convenção sobre os Direitos das Crianças*. O Artigo 38 inicia as predisposições a respeito da participação de crianças em conflitos armados. Segundo o mesmo, os Estados partes devem tomar as medidas necessárias para que nenhuma criança menor de 15 anos participe diretamente nas hostilidades. Aquelas crianças que forem atingidas por conflitos armados devem contar com assistência e proteção. O Artigo 39 é complementar,

garantindo a obrigação do Estado em fornecer cuidados de recuperação e reinserção às crianças afetadas por conflitos armados.

A partir da década de 1990, os documentos dedicados à proteção de crianças-soldado se proliferaram. A criança-soldado passou a ser presente na agenda de segurança humana, figurando inclusive em resoluções do Conselho de Segurança.

O terceiro capítulo consiste em apresentar como o sistema de proteção específico para as crianças-soldado se estabeleceu no sistema internacional. A análise das normas inclui esferas como o Direito Internacional Criminal, o Direito Internacional Humanitário, o Direito Internacional dos Refugiados e o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Além disso, existe todo um conjunto de organizações internacionais, Estados comprometidos com a causa e ONGs humanitárias trabalhando no sentido de estabelecer uma base legal para a proteção de crianças-soldado. Partindo de um panorama a respeito dos grupos de atuação, a análise é principalmente voltada para a formação desse sistema dentro da própria ONU, através de órgãos voltados para a proteção da criança – como a UNICEF – e até mesmo em instâncias mais restritas no que se refere aos assuntos discutidos – como o Conselho de Segurança.

O capítulo final se dedica ao estudo de caso. O primeiro passo dado para conectar todo o trabalho realizado nos capítulos antecedentes com a análise da implementação de políticas de proteção às crianças-soldado na República Democrática do Congo (RDC) é um breve panorama da história do país. Esse movimento é fundamental para compreender as particularidades do contexto social, político e econômico da RDC. Conforme argumentado, a conjuntura histórica é essencial para analisar criticamente a aplicação das políticas de proteção aos direitos das crianças-soldado no país.

A metodologia empregada na avaliação das aplicações de políticas de proteção às crianças-soldado na RDC é a análise dos Relatórios elaborados pelo Secretariado Geral da ONU, oriundos do Conselho de Segurança. A ONU mantém a operação de manutenção da paz – MONUC – na RDC desde o ano 2000. Entretanto, os Relatórios supracitados, que se referem especificamente à situação do recrutamento de crianças-soldado no país, começaram a ser elaborados em

julho de 2005. No mesmo ano, a Resolução 1612 do Conselho de Segurança foi adotada, com a exigência da elaboração de relatórios acerca das seis graves violações cometidas contra crianças em situação de conflito armado:

(...) o plano de ação apresentado pelo Secretário Geral relatando o estabelecimento de um mecanismo de monitoramento e relatórios sobre crianças e conflitos armados (...) ressalta que o mecanismo é para coletar e fornecer informações oportunas, objetivas, precisas e confiáveis sobre o recrutamento e uso de crianças-soldado em violação ao direito internacional e sobre outras violações e abusos cometidos contra crianças afetadas pelos conflitos armados (...).”.

Esse é o início do período no qual a situação das crianças-soldado congoleesas será analisada. Ele abrange do momento do início da produção dos Relatórios a dezembro de 2009, no qual a operação de paz sofreu alterações estruturais e passou a se chamar MONUSCO.

O foco dos recrutamentos de crianças-soldado na RDC é a região leste, em que estão situados o Kivu do Norte e o Kivu do Sul. Isso ocorre em decorrência de diversos motivos, como riqueza de recursos naturais e questões fronteiriças com países em situações de guerra civil, dos quais grupos armados rebeldes ampliam seu poder de ação para o território congolês.

Após o estudo da situação das crianças-soldado, entende-se que é possível investigar as limitações que as políticas de proteção aplicadas passam naquele contexto de instabilidade. O objetivo é contribuir com uma reflexão que possa vir a otimizar a forma como tais políticas são pensadas e aplicadas.

Em um contexto internacional no qual o indivíduo possui cada vez mais importância e a comunidade internacional como um todo se sente responsabilizada pelas violações dos direitos humanos cometidas dentro dos territórios dos mais longínquos países, pensar na situação de crianças submetidas à situações de extrema violência é essencial.

2

A Proteção da Criança (Soldado) nas Relações Internacionais

2.1

Introdução

O presente capítulo se propõe a mapear a discussão que envolve as crianças-soldado nas Relações Internacionais, apresentando o movimento que desenvolveu o foco na proteção do indivíduo na disciplina. Esse seria um primeiro passo para estabelecer uma percepção a respeito da proteção da criança – e consequentemente da criança-soldado – e entender como esses mecanismos de proteção foram construídos e como devem ser compreendidos no atual contexto internacional.

Em uma sociedade de indivíduos, a criança é fundamental para qualquer análise que se proponha a pensar o futuro da própria sociedade. Considerando ainda a existência de crianças-soldado em todo o mundo, quem serão os adultos cuja infância foi privada em detrimento da participação em conflitos armados?

Pensar no lugar da criança-soldado nas Relações Internacionais é aumentar o escopo do que normalmente é proposto pelas teorias tradicionais estadocêntricas e passar a considerar o indivíduo como parte constituinte da sociedade internacional. Discute-se aqui um contexto no qual a ordem tradicional está se transformando; emerge então uma nova ordem internacional que considera a proteção do indivíduo como questão própria.

O texto do capítulo se divide em três seções. Na Seção 2.2 – A Emergência da Proteção da Pessoa Humana nas Relações Internacionais – é apresentado um panorama com o intuito de compreender como o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, e mais especificamente, a proteção do indivíduo se deu. A partir da análise de abordagens mais tradicionais a respeito da ordem internacional de Estados e da transformação que estas sofreram com a ascensão da proteção da figura do indivíduo, é descrito como essa conjuntura se

estabeleceu. Acompanhando o contexto histórico que exerceu direta influência nesse desenvolvimento, principalmente a partir do final da 2ª Guerra Mundial, o objetivo é examinar o cenário internacional que resultou na criação do sistema de organismos internacionais dedicados à proteção de indivíduo, sendo a Organização das Nações Unidas o principal deles.

Na Seção 2.3 – A Proteção da Criança (Soldado) nas RI – reconhecemos a figura da criança na sociedade internacional e a proteção que essa própria sociedade reconhece que lhe é necessária. Assim, partindo do principal documento que visa a proteção do direito das crianças – a *Convenção sobre o Direito das Crianças* (1989) – e utilizando outros documentos de grande relevância, também elaborados pela ONU, é detalhado como funciona o respectivo sistema de proteção na ONU e nos Direitos Humanos.

A Seção 2.4 – Emergência do Problema da Criança-Soldado em RI – trata especificamente do objeto principal deste trabalho, em que será analisada a forma como o problema da criança-soldado emergiu e se tornou cada vez mais presente na agenda internacional. Essa análise é fundamental para que se possa partir para a investigação do problema em si no terceiro capítulo.

2.2

A Emergência da Proteção da Pessoa Humana nas Relações Internacionais

As abordagens mais tradicionais classificam a sociedade internacional como uma sociedade de Estados – ou como relações entre nações. Sua principal característica é dedicar ao Estado o papel central nas dinâmicas que a coordenam, dispensando a outros atores papel secundário no que se refere ao internacional.

Martin Wight, em *Why is There no International Theory* (1966) explica a respeito da abordagem tradicional, que considera a sociedade internacional organizada desde o século XVI de tal forma que nenhum indivíduo, a exceção de príncipes soberanos na sua função representativa, podem ser membros dela. De

acordo com essa perspectiva, ao indivíduo cabe apenas ser cidadão dos Estados soberanos, sem participação na esfera internacional.

O próprio princípio de que cada indivíduo necessita da proteção de um Estado que o representa na comunidade internacional é uma expressão jurídica da crença no Estado soberano como a consumação da experiência e atividade política que marcou o pensamento político ocidental desde o Renascimento (Wight, 1966).

O pensamento de Hedley Bull em *A Sociedade Anárquica* (2002) se insere nessa lógica de centralidade estatal ao caracterizar os Estados como ponto de partida das relações internacionais, sendo comunidades políticas independentes com um governo e soberania que lhes garante o controle sobre um território e sobre uma população que lhe corresponde. Dessa forma, quando há interação entre dois ou mais Estados com impacto recíproco suficiente nas suas decisões, forma-se um sistema de Estados, pois estes agem como se fizessem parte de um todo. É o estado no qual o comportamento de cada um deles torna-se fator necessário nos cálculos dos demais (Bull, 2002).

Sua análise é baseada na assertiva de que os Estados são os atores mais importantes (Bull, 2002) e as dinâmicas entre eles são fundamentais para compreender o funcionamento da sociedade internacional. O consenso entre os Estados que a compõem, no que se refere aos interesses comuns, é preservado através de normas e instituições. De acordo com Bull, e é por meio da sociedade de Estados soberanos que se articula os interesses da humanidade (Bull, 2002). Observa-se nessa análise a figura do indivíduo fica em segundo plano, uma vez que se atribui aos Estados e instituições os papéis de centralidade no sistema internacional.

A centralidade que o Estado ocupa em tais abordagens têm como consequência um lugar desprivilegiado para certas demandas que remetem diretamente ao indivíduo; a elas não são dadas a possibilidade de se destacar na sociedade internacional pelo simples fato de não serem referentes à figura estatal, tal como pode ser observado no conceito de ‘justiça’.

Bull discorre a respeito das ideias de justiça internacional, ou justiça entre Estados, e as entende como ‘regras morais que atribuem direitos e deveres aos estados e às nações’, como, por exemplo, o direito à soberania (Bull, 2002).

No que se refere a justiça individual, ou humana, estas precederam a noção de justiça internacional, e ajudaram a estabelecer as bases intelectuais para defini-las. Com o desenvolvimento, entretanto, de um sistema que atribuía diretamente direitos e deveres ao Estado, este acabou por se estabelecer em detrimento da justiça individual. O autor identifica o conceito de direitos e deveres humanos como um elemento potencialmente subversivo da sociedade internacional. Isso se reflete na doutrina positivista – séculos XVIII e XIX – que enxerga os indivíduos como meros objetos de entendimentos entre Estados, uma vez que os próprios Estados eram os únicos sujeitos genuinamente legítimos do direito internacional (Bull, 2002).

Ainda quanto as teorias tradicionais e seu posicionamento a respeito de justiça internacional e individual, o conceito de soberania – básico no que se refere a coexistência da sociedade de Estados – pode se ver ameaçado. Direitos humanos levantam questões como o direito que pessoas e grupos tem de intervir dentro da jurisdição de outros Estados (Bull, 2002).

O fato das relações internacionais serem baseadas no princípio da soberania, da não-intervenção no que se refere a jurisdição doméstica dos Estados soberanos, se confronta diretamente com a ideia de direitos humanos universais. Os direitos humanos consistiriam no tratamento dos Estados aos seus próprios cidadãos no seu próprio território. Tradicionalmente, portanto, era visto como uma questão de jurisdição doméstica (Donnelly, 2007).

A mudança do entendimento do papel do indivíduo nas Relações Internacionais e a percepção de sua importância para além do ser cidadão, do ser indivíduo apenas no âmbito do Estado, culminou na necessidade de criar um sistema de proteção. A ideologia tradicional, que considerava sociedade internacional e sociedade entre Estados como sinônimos, passou a ser ultrapassada com a emergência do reconhecimento de outros atores atuantes nessa esfera.

O contexto da 2ª Guerra Mundial foi fundamental para o início do desenvolvimento dos Direitos Humanos como o concebemos nos dias atuais. O impacto e destruição que ela causou em termos de escala global foi maior do que qualquer outro conflito já ocorrido. Anteriormente, o direito internacional

consistia na lei que regia exclusivamente a relação entre Estados. Essa definição tradicional se expandiu em alguma medida após a 1ª Guerra Mundial, com a criação de organizações intergovernamentais, como a Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho (OIT). Ainda assim, sua ação era muito limitada e a maneira como os Estados tratavam seus nacionais não era regulada pelo direito internacional (Buergenthal, 2002), de modo que uma real consolidação desse ramo do Direito só ocorreu no final da 2ª Guerra Mundial.

Até então, as violações cometidas por Estados contra os indivíduos com sua nacionalidade era um tema que se enquadrava na jurisdição doméstica de cada um deles, criando barreiras para possíveis intervenções (Buergenthal, 2002). O Direito Internacional dos Direitos Humanos moderno é um fenômeno pós 2ª Guerra Mundial, seu desenvolvimento e universalização podem ser considerados como respostas às atrocidades cometidas durante a guerra, quando o mundo se viu obrigado a voltar suas atenções para o tema. Entendeu-se com o fim da guerra que, caso um sistema efetivo de proteção dos direitos humanos existisse, talvez seria possível evitar grande parte das atrocidades cometidas. Assim, observa-se a partir desse período a proliferação de documentos que visavam a proteção do indivíduo, tais como a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* de 1948 (Buergenthal, 2002).

As elucidações de Jack Donnelly (2007) a respeito da situação dos direitos humanos no período pós 2ª Guerra Mundial são valiosas na medida que o autor entende que no período anterior ao analisado, os direitos humanos eram sistematicamente violados, porém raramente discutidos na política internacional. Conforme aqui exposto, o princípio de soberania no qual as relações internacionais eram baseadas era privilegiado em detrimento dos direitos dos indivíduos (Donnelly, 2007).

Elizabeth G. Ferris (2011), provê três vertentes históricas que marcaram as origens do sistema humanitário internacional moderno: *i*) a emergência dos princípios de humanitarismo e Direito Internacional Humanitário no século XIX, que pretendiam proteger pessoas afetadas por guerras e conflitos armados; *ii*) o desenvolvimento do direito dos refugiados em meados do século XX, com o intuito de proteger pessoas que deixaram seus países por motivos de perseguição

política e; *iii*) após a 2ª Guerra Mundial, quando os direitos humanos internacionais se desenvolveram como pilar da nova ordem internacional (Ferris, 2011).

Donnelly corrobora com Ferris ao reconhecer uma mudança nos paradigmas do sistema humanitário internacional que se estabeleceu com o final da 2ª Guerra Mundial. Os direitos dos indivíduos passaram a se tornar um assunto relevante nas relações internacionais. A criação da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945 confirmou essa tendência e as normas internacionais de direitos humanos passaram a emergir (Donnelly, 2007).

Criou-se uma estrutura normativa que tinha como prerrogativa a responsabilidade que a sociedade internacional passara a possuir de garantir o cumprimento dos direitos humanos independentemente da nacionalidade do indivíduo, e a responsabilização dos Estados que falhassem em proteger seus cidadãos. O conceito de soberania foi relativizado quando se trata do cumprimento dos direitos humanos (Lima Jr., 2002).

A *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (1948) é o principal instrumento de direitos humanos proclamado por uma organização internacional global (Buergenthal, 2002). É considerada o marco inicial do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). O próprio preâmbulo do documento demonstra sua intenção de representar um caráter universal, no qual evidencia que o indivíduo deve ser protegido apenas pelo fato de se tratar de um ser humano, um cidadão do mundo antes mesmo de ser nacional de algum Estado (Lima Jr., 2002):

“A Assembleia Geral proclama a presente Declaração Universal como ideal comum a atingir por todos os povos e todas as nações, a fim de que todos os indivíduos e todos os órgãos da sociedade, tendo-a constantemente no espírito, se esforcem, pelo ensino e pela educação, por desenvolver o respeito desses direitos e liberdades e por promover, por medidas progressivas de ordem nacional e internacional, o seu reconhecimento e a sua aplicação, universais e efetivos tanto entre as populações dos próprios Estados membros como entre as dos territórios colocados sob a sua jurisdição”

A *Declaração* proclama duas premissas fundamentais nos direitos ali mencionados; a primeira é o princípio de universalidade, atrelado à dignidade da pessoa humana, o qual garante que todos os seres humanos são titulares dos direitos, livres e iguais desde o nascimento. A segunda premissa é que os direitos

humanos são indivisíveis, ou seja, são indispensáveis a liberdade e a igualdade aos seres humanos. A Declaração versa sobre os direitos civis e políticos tanto quanto sobre os direitos econômicos, sociais e culturais (Lima Jr., 2002).

Partindo do ponto no qual a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* é o principal marco documental de proteção do indivíduo, o qual estabeleceu as bases para o atual sistema, observou-se em seguida um desenvolvimento contínuo de documentos. Estes, por sua vez, foram sendo criados na medida em que a necessidade de um sistema mais específico, que atendesse a todos os grupos minoritários, foi surgindo.

Assim ocorreu com as *Convenções de Genebra* (1949) e seus *Protocolos Adicionais* (1977), que estabeleceram as bases para a redução dos efeitos das guerras sobre a população civil. No artigo 14 da *Convenção* número IV, por exemplo, o documento reconhece a necessidade de estabelecer zonas e localidades sanitárias e de segurança para proteger dos efeitos da guerra principalmente os enfermos, os idosos, as crianças com menos de 15 anos, as mulheres grávidas e mães de crianças com menos de 7 anos. Esses indivíduos caracterizam-se como objeto de especial proteção, as vítimas mais vulneráveis em uma situação de conflito armado (ICRC, 1949).

A *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados* (1951), seguida da *Declaração*, estabeleceu medidas de proteção a pessoa que for considerada refugiada por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas e em decorrência de se encontrarem fora de seu país de origem (ONU, 1951, art. 1:2). O documento estabeleceu padrões básicos que os Estados contratantes devem adotar para o tratamento de refugiados, garantindo o direito de qualquer pessoa, caso necessite, buscar refúgio em outro Estado.

Outras codificações de direitos humanos no âmbito da ONU foram sendo desenvolvidas. Enquanto a *Declaração* documenta a unidade que se propõe a delimitar um padrão universal, a codificação vem agir de modo a ramificar essa unidade. Assim, um sistema de tratados de direitos humanos foi formado, no qual todas as áreas de defesa desses direitos têm suas próprias normas de proteção (Ramos, 2010).

Os governos passaram a ser obrigados a proteger seus cidadãos tanto em tempos de paz quanto em tempos de guerra. Essa obrigação passa então a se tornar assunto do direito internacional, e não apenas entre o Estado e a sua população. O conceito de que todo indivíduo tem direito a proteção se tornou central no discurso moderno, e passou a consistir como uma obrigação legal aceita pela vasta maioria dos governos do mundo (Ferris, 2011).

Nessa tradição, dividem-se três vertentes fundamentais para a proteção do indivíduo. O direito internacional humanitário regula a proteção de pessoas e a condução das hostilidades e se baseia nos princípios de distinção da proibição de ataques indiscriminados que ameaçam as vidas de civis (ICRC, 2003). A relação jurídica nesse caso versa sobre as partes que se encontram no conflito armado, qualquer que seja sua natureza – Estados, grupos armados rebeldes... – e pretende estabelecer um modelo de proteção em um cenário no qual a prevenção do uso de violência armada já não é mais possível (Brant & Soares, 2009). O direito internacional dos refugiados é dedica a proteção de pessoas que fugiram de seus países em decorrência de perseguição. Direito internacional dos Direitos Humanos impõe padrões que os governos devem aderir no que se refere ao tratamento dos indivíduos nos tempos de paz e guerra (Ferris, 2011).

2.3

Proteção da Criança nas Relações Internacionais

Em consequência ao sistema de proteção do indivíduo, plenamente estabelecido a partir do pós 2ª Guerra Mundial, a criança teve um sistema próprio de normas de proteção desenvolvido, que começa em 1924, com a *Declaração de Genebra*.

A *Declaração de Genebra* foi o primeiro documento internacional a garantir os direitos e a proteção especial das crianças. Essa proteção decorreu da conceptualização de infância universalizada na modernidade, que entende que a criança, por se tratar de um indivíduo ainda em desenvolvimento, necessita de um

sistema de normas que garanta o cumprimento de seus direitos. Essa conceptualização é adotada pela ONU e reproduzida em seus documentos.

Com o estabelecimento dos direitos humanos modernos, a ONU acabou por promover um aumento do seu escopo de atuação e suas agências passaram a exercer funções variadas, sendo três as que possuem um mandato de proteção voltado para a criança explícito: o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) (Ferris, 2011).

Ferris argumenta que a expansão de grupos que demandavam proteção, em paralelo com a intensificação da discussão a respeito dos direitos humanos, contribuiu para o desenvolvimento das normas a respeito dos direitos civis e políticos de indivíduos. Essa expansão resultou, por sua vez, na inclusão de mais grupos em situação de vulnerabilidade na produção da ONU: proteção de combatentes, refugiados, crianças-soldado, civis, pessoas internamente deslocadas, proteção de mulheres contra violência sexual e de gênero. No final dos anos 1990, observa-se referência explícita a proteção de civis nas resoluções do Conselho de Segurança da ONU (Ferris, 2011).

A análise do andamento do tema nas instâncias que compõem o sistema internacional é fundamental para compreender de que forma o mesmo foi sendo conduzido. Foram fundamentais para o avanço dessa temática os órgãos das Nações Unidas, principalmente o Comitê para os Direitos da Criança, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o Gabinete do Representante Especial do Secretário-Geral para Crianças e Conflitos Armados (Gabinete).

Com a criação de uma estrutura normativa de proteção de grupos específicos, os direitos da criança foram inseridos na discussão. Anteriormente, a figura da criança se encontrava na esfera privada; a responsabilidade de proteção delas recaía quase que exclusivamente sobre a família, o que não era considerado condizente de preocupação internacional. Esse cenário começou a mudar com a *Declaração dos Direitos da Criança* (1924), adotada pela Assembleia Geral da Liga das Nações (Ferris, 2011).

Com a experiência da 2ª Guerra Mundial e o reconhecimento das crianças como vítimas dos conflitos armados que a constituíram, a *Convenção de Genebra sobre os Direitos das Crianças* (1949), fruto do trabalho do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (ICRC), ressaltou a necessidade de proteger as crianças independentemente de sua raça, nacionalidade ou crença. Esse documento é muito relevante ao iniciar um movimento que reconhece a necessidade de proteção da criança em conflitos armados, uma vez que a compreende enquanto vítima. Nesse momento, ainda não se reconhece sua participação como criança-soldado.

Corroborando com essa tendência, que sofreu grande influência do período pós 2ª Guerra Mundial, a ONU passa a elaborar documentos que visavam o reconhecimento do indivíduo criança na sociedade internacional e a proteção que este requer.

A *Declaração Universal dos Direitos da Criança* (1959), os *Protocolos Adicionais da Convenção de Genebra* (1977), a *Convenção sobre os Direitos da Criança* (1989), o *Relatório Graça Machel* (1996) e o *Protocolo Facultativo sobre os Direitos das Crianças* (2000) foram os documentos que seguiram esse movimento de definir padrões de proteção (Ferris, 2011).

O desenvolvimento dos documentos com o intuito de promover os direitos humanos – que tem a *Declaração dos Direitos Humanos* (1948) como marco – a partir do momento que o indivíduo passou a ter um papel de maior reconhecimento nas Relações Internacionais, refletiu diretamente no direito das crianças. A *Declaração Universal dos Direitos da Criança* (1959) pode ser considerada um esforço primário para o estabelecimento dos direitos das crianças sem qualquer exceção, distinção ou discriminação. Os artigos definem as bases dos direitos, como, por exemplo, o direito ao desenvolvimento físico, mental e social, a um nome e nacionalidade e à educação.

“Considerando que a criança, por motivo da sua falta de maturidade física e intelectual, tem necessidade uma proteção e cuidados especiais, nomeadamente de proteção jurídica adequada, tanto antes como depois do nascimento. (...)”

Considerando que a necessidade de tal proteção foi proclamada na Declaração de Genebra dos Direitos da Criança de 1924 e reconhecida na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos estatutos de organismos

especializados e organizações internacionais preocupadas com o bem-estar das crianças”

(ONU, 1959, preâmbulo)

A partir da noção de que crianças são indivíduos que precisam de proteção especial como nos trechos da Declaração destacados, observa-se a elaboração de documentos que formam um sistema de proteção às crianças-soldado em específico. Esse documento não se refere especialmente ao caso de conflitos armados, mas o Princípio VIII declara que:

“A criança deve – em todas as circunstâncias – figurar entre os primeiros a receber proteção e auxílio”

Ainda que não tenha sido elaborada pela ONU, é válido ressaltar que os *Protocolos Adicionais da Convenção de Genebra* (1977) foram os primeiros documentos a ultrapassar a ideia de crianças como vítimas dos conflitos armados e conceberam a possibilidade de participação. De acordo com o Artigo 77:

“2. As Partes em conflito tomarão todas as medidas possíveis na prática para que as crianças de menos de 15 anos não participem diretamente das hostilidades, abstendo-se em particular de as recrutar para suas forças armadas. Quando incorporarem pessoas de mais de 15 anos e menos de 18, as Partes em conflito se empenharão em dar prioridade aos mais velhos.

3. Se, em casos excepcionais e apesar das disposições do parágrafo 2, crianças com menos de 15 anos completos participarem diretamente das hostilidades e caírem em poder de uma Parte adversa, elas continuarão a se beneficiar da proteção especial assegurada pelo presente artigo, quer sejam prisioneiras de guerra ou não.

4. Se forem presas, detidas ou internadas por razões ligadas ao conflito armado, as crianças serão mantidas em locais separados daqueles ocupados pelos adultos, salvo nos casos de famílias alojadas em unidades familiares, como previsto pelo parágrafo 5 do artigo 75.

5. Não será executada uma condenação à morte por infração ligada ao conflito armado contra pessoas que não tiverem 18 anos no momento da infração.”

A *Convenção sobre os Direitos das Crianças* (1989), se dedicou a produzir um documento que garantia a proteção das crianças de um modo geral. Determinou que os Estados signatários deveriam portar-se à luz do direito humanitário internacional, de forma que a proteção da população civil esteja

garantida no caso de conflito armado. Segundo o Artigo 1º da Convenção, caracteriza-se como criança todo ser humano menor de 18 anos.

No que se refere à criança-soldado, tratou principalmente da prevenção da participação direta de crianças menores de 15 anos nesses conflitos e da obrigação dos Estados signatários de assegurar proteção e assistência a todas as crianças afetadas por conflitos armados. O documento abre a possibilidade da participação de crianças entre 15 e 18 anos em conflitos armados, ainda que se deva dar prioridade aos mais velhos. Portanto, no que se refere à criança-soldado, o Artigo 38 determina:

“1. Os Estados Partes comprometem-se a respeitar e a fazer respeitar as normas de direito humanitário internacional que lhes sejam aplicáveis em caso de conflito armado e que se mostrem relevantes para a criança.

2. Os Estados Partes devem tomar todas as medidas possíveis na prática para garantir que nenhuma criança com menos de 15 anos participe diretamente nas hostilidades.

3. Os Estados Partes devem abster-se de incorporar nas forças armadas as pessoas que não tenham a idade de 15 anos. No caso de incorporação de pessoas de idade superior a 15 anos e inferior a 18 anos, os Estados Partes devem incorporar prioritariamente os mais velhos.

4. Nos termos das obrigações contraídas à luz do direito internacional humanitário para a proteção da população civil em caso de conflito armado, os Estados Partes na presente Convenção devem tomar todas as medidas possíveis na prática para assegurar proteção e assistência às crianças afetadas por um conflito armado.” (ONU, 1989, Artigo 38).

A importância da *Convenção sobre os Direitos da Criança* pode ser observada com a grande adesão da sociedade internacional em sua ratificação, a qual foi realizada por 196 países – a exceção dos Estados Unidos.

A elaboração de documentos e normas para a proteção de crianças nas Relações Internacionais se relacionou diretamente com a noção de infância promulgada e defendida pela sociedade ocidental moderna, principalmente através de seus organismos internacionais. A construção contemporânea cultural de criança-soldado é baseada nos discursos de humanitarismo, direitos humanos, defesa do direito das crianças e no direito internacional. Esses discursos imaginam e impõem a existência de uma criança universal, cujo desenvolvimento,

necessidades e bem-estar são indiferentes ao contexto (Brocklehurst, 2006; Rosen, 2015).

A partir da ratificação da *Convenção sobre os Direitos das Crianças*, ficou estabelecido para grande parte dos Estados a necessidade de proteção especial que as crianças possuem. Os Estados signatários são, portanto, responsáveis pelas crianças em seus territórios, sem qualquer tipo de discriminação. A proteção da criança em caso de conflitos armados é, portanto, mandatária e seus direitos devem ser respeitados através da aplicação dos direitos humanos e do Direito Humanitário Internacional (ONU, 1996).

As *Convenções de Genebra* (1949) e seus *Protocolos Adicionais* (1977) são o marco inicial no que se refere ao direito humanitário internacional e fonte principal no que diz respeito à proteção de civis – e, portanto, crianças. Fica explicitado que qualquer medida de brutalidade como homicídio, tortura e mutilações das pessoas protegidas está proibida. Além disso, os direitos fundamentais das pessoas que não participam das hostilidades devem ser respeitados (ONU, 1996).

Os *Protocolos Adicionais* (1977) tratam principalmente da proteção de grupos vulneráveis e conduta das hostilidades. Trata das crianças especificamente, conforme anteriormente discutido na Seção 2.3.1.

Esses documentos compõem o Direito Internacional Humanitário (DIH), que se aplica aos cenários de conflitos armados. Ele regula a condução das hostilidades e tratamento de reféns. Se baseiam nos princípios de distinção, proibição de ataques indiscriminados que ameaçam as vidas de civis (ICRC, 2003). De acordo com o *Relatório Graça Machel*:

“Em geral, o direito humanitário representa um compromisso entre as considerações humanitárias e a necessidade militar. Isto dá-lhe a vantagem de ser pragmático. Admite a necessidade militar, mas obriga também os grupos armados a minimizar o sofrimento dos civis e, numa série de artigos, exige-lhes a proteção das crianças. Todavia, estes artigos não podem ser considerados adequados para garantir a segurança e sobrevivência das crianças surpreendidas pelos conflitos internos.”

(ONU, 1996)

O Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), por sua vez, consagra os direitos dos indivíduos em todas as circunstâncias, em tempos de paz

e de guerra. As normas de direitos humanos devem ser aplicadas em todas as circunstâncias, e no DIDH observa-se um caráter particularmente universal. Essa ideia da universalidade dos direitos humanos é relativamente recente. Apesar de documentos datados a partir do século XIII – como a *Carta Magna* (1215), a *Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão* (1789) e *Carta de Direitos dos Estados Unidos da América* (1791) – incluírem direitos a determinados indivíduos, seu conteúdo não se classifica como universal, já que, além de excluir grupos sociais e minorias, eram baseadas em preceitos nacionalistas (Ferris, 2011).

A universalidade dos direitos humanos não se insere na ordem sistêmica, baseada em Estados soberanos. Paul Singer argumenta que esse conceito se encaixa melhor em um modelo de sociedade que insere o indivíduo e outros atores não estatais como membros participantes importantes, conforme já discutido (Singer, 2006).

Brant e Soares argumentam que a possibilidade de quebra de obrigação internacional é real, podendo alguns dos preceitos sofrer rescisão. Sua ocorrência está prevista em alguns documentos para que, em caso de situações excepcionais, como guerra e outras crises emergenciais, os Estados tenham margem de manobra para garantir sua independência e/ou segurança. É nesse ponto que se encontra a inter-relação entre DIDH e Direito Internacional Humanitário. O cumprimento das cláusulas dos tratados ratificados deve ser controlado pelos seus respectivos órgãos de supervisão (Brant & Soares, 2009).

Existem tratados específicos que são de particular relevância para a proteção dos Direitos das Crianças. O *Relatório Graça Machel* identifica tais documentos como sendo os seguintes:

“O Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (resolução da Assembleia Geral 2200 A (XXI) cobre muitos direitos, inclusive o direito à vida e o de não ser objeto de escravidão, tortura ou prisão arbitrária. O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (resolução da Assembleia Geral 2200 (XXI) reconhece o direito à alimentação, vestuário, habitação, saúde e educação. A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (resolução da Assembleia Geral 34/180) é de particular referência. Além disso, existem tratados que abordam temas ou grupos específicos de pessoas, cobrindo questões como o genocídio, a tortura, refugiados e discriminação racial. No contexto deste

relatório, o tratado especializado de maior relevo é a Convenção sobre os Direitos da Criança.”

2.4

Emergência do problema – da criança-soldado – nas Relações Internacionais

As crianças-soldado caracterizam-se como um fenômeno que ocorre quando se atinge o ponto de tensão no qual a criança encontra-se em um ambiente bélico e passa a assumir um papel ativo naquela conjuntura. Essa participação é um acontecimento particularmente incongruente com a lógica do pensamento de defesa dos direitos humanos promulgada pela sociedade ocidental moderna.

É preciso ressaltar que a participação de crianças em conflitos armados não é recente ou específica de um determinado tempo, tendo sido documentada há séculos (Singer, 2006). Observa-se, entretanto, uma onda de grande indignação da sociedade global em relação a esse fenômeno a partir da década de 1990, a qual ocorre por motivos diversos.

Uma das razões é o fato de que as brutalidades que ocorrem nos conflitos armados de países se tornaram mais acessíveis para a população global em geral, devido ao avanço da difusão dos meios de comunicação, principalmente com o desenvolvimento tecnológico que garante alta conectividade e com o processo de globalização cada vez mais difundido. Além de ser uma década particularmente numerosa em conflitos internos, o acesso à informação sobre o que ocorre nos diferentes territórios foi facilitado, de modo que violações de direitos humanos se tornaram mais evidentes, atingindo facilmente a escala global (Huynh et al., 2015).

Os pressupostos tradicionais dos conceitos que envolvem os conflitos armados modernos compreendem que ambientes conflituosos estão relacionados diretamente com a figura do homem adulto. A figura da criança, pelo contrário, é compreendida como inocente, frágil, imatura e em desenvolvimento, que requer

cuidado e proteção (Pupavac, 2001), de modo que a presença da criança em ambiente bélico é considerada uma anormalidade (Huynh et al., 2015).

Nesse sentido, a atuação de órgãos internacionais que trabalham em prol da proteção do direito das crianças tem sido cada vez mais intensa. A criação de documentos e projetos que pretendem promover a desmobilização de crianças em conflitos armados e a sua reintegração é um indício de uma sociedade global mais disposta a combater esse fenômeno.

Da mesma forma que a existência de crianças-soldado não é característica de um tempo específico, sua ocorrência tampouco possui uma geolocalização determinada, sendo, portanto, um fenômeno que ocorre de forma dispersa no espaço e tempo (Rosen, 2005).

Há registros antropológicos da participação de crianças e jovens nos conflitos, como no caso da tradição do grupo étnico *Dinka*, do Sudão do Sul, relatada por Francis M. Deng em seu livro *The Dinka of the Sudan*. O costume dessa sociedade é iniciar garotos à idade adulta a partir dos dezesseis anos de idade. Como parte da iniciação lhes é entregue uma lança que simboliza sua função militar (Deng, 1972). Outro exemplo é o da sociedade *Cheyenne*, que emergiu no início do século XIX nas planícies da América do Norte, na qual as crianças participavam de suas primeiras guerras entre quatorze e quinze anos (Rosen, 2005).

Apesar do fenômeno da participação de crianças em conflitos armados não ser recente, não ter geolocalização específica e possuir registros históricos diversos, nas últimas décadas algumas percepções se alteraram, mesmo no Ocidente; acima de tudo, a percepção que passou a considerar a ocorrência deste fenômeno como um problema (Rosen, 2015). O que mudou no plano político que alterou tão profundamente o entendimento de compatibilidade – ou melhor, incompatibilidade – de criança, militarismo e guerra?

O discurso de criança-soldado que se configura como um fenômeno contemporâneo se sustenta e é articulado por três pilares centrais: novas guerras, armas leves que facilitam o manuseio e a vulnerabilidade da criança. Esse discurso é amplamente reproduzido e serve como base dos relatórios de organizações humanitárias.

Acadêmicos da área de estudos de crianças-soldado, como Rosen, argumentam no sentido de desestabilizar esses pilares, uma vez que discordam do próprio conceito de infância adotado pelas instituições de proteção aos direitos das crianças e, conseqüentemente, da maneira que os esforços de combate às crianças envolvidas em conflitos armados são conduzidos. Em seu livro *Child Soldiers in the Western Imagination: from patriots to victims*, Rosen (2015) se propõe também a discorrer sobre a modificação da percepção política a respeito das crianças afetadas por conflitos bélicos, partindo do espectro de inocência, vulnerabilidade e necessidade de proteção que o entendimento ocidental de criança apresenta.

O conceito de infância, caracterizado pelo autor como poderoso e pervasivo, foi a base da maioria esforços contemporâneos internacionais para melhorar a vida de crianças, por exemplo, o movimento *Child Saver* do século XIX, que se dedicou a melhorar as condições das crianças através da promoção de educação gratuita, de leis que restringiam o uso de trabalho infantil em fábricas e de mudanças no tratamento do sistema judiciário. O movimento, que também inspirou a reforma do sistema penal e o conceito de *parens patriae*, o qual dava ao governo o direito legal de se tornar tutor das crianças em necessidade, teve início na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos, espalhando-se para países pós-coloniais em seguida.

O *Relatório de Graça Machel* (1996) é fundamental na construção da criança-soldado como um problema internacional, principalmente no pós-Guerra Fria. Ele realiza uma análise das configurações atuais de conflitos armados e considera que estes passaram a oferecer um risco maior às crianças. Ainda que os conflitos sempre tenham feito vítimas entre civis não-combatentes, novos padrões e características os tornaram mais ameaçadores. Além disso, a situação social, econômica e política na qual os Estados se encontram – especialmente os Estados frágeis – influenciam diretamente na manutenção da ordem pública, assim como os vestígios ainda presentes do colonialismo (UNICEF, 1996):

“Corroídos pela dissidência interna, os países apanhados nos conflitos de hoje encontram-se também sob um severo stress devido a uma economia mundial global que os empurra cada vez mais para as margens. Programas rigorosos de ajustamento estrutural prometem um crescimento econômico de longo prazo baseado nas leis de mercado, mas as exigências de cortes

imediatos nos deficit orçamentais e na despesa pública apenas enfraquecem os Estados já fragilizados, tornando-os dependentes de forças e relações sobre os quais detêm pouco controle. ”

(UNICEF, 1996)

Conforme bem elucidado no *Relatório*, deve-se considerar todos esses aspectos ao realizar uma análise da crise das crianças-soldado. Estados com realidades políticas e econômicas colapsadas, assolados por conflitos internos e erosão de serviços governamentais essenciais, proporcionaram efeitos debilitantes na realidade do país, como a desigualdade, por exemplo. Todos esses aspectos contribuem diretamente para a desestruturação das comunidades e desintegração das famílias, aumentando a vulnerabilidade das crianças que a compõem.

O recrutamento de crianças pode ocorrer de diversas maneiras, tais com alistamento, sequestro ou coerção. Ainda que a proibição de recrutamento por meio de alistamento seja a realidade da maioria dos Estados, não há garantia de que ele não ocorra. Outro facilitador do recrutamento é que determinados Estados não contam com um registro de nascimento adequado, havendo casos em que esse registro sequer existe (UNICEF, 1996). Além disso, a juventude se apresenta para serviço, sendo errôneo, entretanto, considerar esse movimento como um recrutamento voluntário, uma vez que não é exercido de maneira livre, podendo ser levados a fazê-lo por diversos fatores de natureza cultural, social, econômica ou política (Machel, 2000).

Além disso, outro fator das novas formas dos conflitos armados é retratado pelo *Relatório*, por ser um dos motivadores do recrutamento crescente de crianças. Trata-se do desenvolvimento de armamentos e da indústria armamentista de um modo geral. Enquanto as armas antigas e tradicionais eram pesadas e de difícil manuseio, os novos armamentos – em especial a metralhadora automática AK-47 – são leves, simples e de baixo custo, o que os tornam aptos a serem utilizados por crianças, estimulando sua presença em conflitos (UNICEF, 1996).

Outra tendência no que se refere a novas formas de violência organizada é a multiplicação de conflitos regionais, que ocorrem dentro de Estados e se prolongam por longos períodos de tempo, envolvendo diversas gerações. Além disso, podem incluir os mais diversos atores: governos, grupos de oposição, grupos rebeldes nacionais e de Estados vizinhos (UNICEF, 1996). Todos esses

fatores contribuem para tornar a situação ainda mais complexa e dificultam a distinção entre civis e combatentes.

A proporção de vítimas civis nas guerras passou de 5% para 90%, segundo o *Relatório Machel*. O uso de indiscriminadas táticas de conflito, muitas delas genocidas – de destruição de colheitas a envenenamento de nascentes– é observado, o que torna claro que quando nenhum padrão é adotado e a violação dos direitos humanos ocorre de maneira sistemática, os mais vulneráveis como mulheres e crianças se encontram em uma situação de ainda mais risco, sendo, potencialmente, tanto vítimas quanto alvos de tais atrocidades (UNICEF, 1996).

Os conflitos e a realidade dos Estados frágeis afetam toda a rede que poderia oferecer apoio para as crianças que se encontram nessa situação de risco iminente. Ainda que a criança seja capaz de buscar ajuda e pedir por proteção para as redes de apoio social, os efeitos da nova realidade social impossibilitam que as formas de auxílio tradicionais, construídas a partir da relação com a comunidade, sejam efetivos. Isso representa uma grande mudança em sociedades africanas que se baseavam na lógica da família alargada – um meio de apoio social, psicológico, moral e espiritual que não é congruente com a lógica de mercado do sistema capitalista (UNICEF, 1996).

O impacto que os conflitos exercem sobre as crianças é indiscutivelmente devastador, pois as priva das necessidades materiais e afetivas que elas precisam para seu pleno desenvolvimento. A destruição das principais estruturas que compõem uma sociedade – casas, escolas, instituições religiosas, hospitais – afeta diretamente as comunidades em caso de conflitos armados e, se tratando de crianças, um grupo composto de indivíduos particularmente vulneráveis, esse dano é incalculável (UNICEF, 1996). Considerando todas as questões listadas, é possível concluir que a forma como um conflito armado afeta uma criança é mais profunda e complexa do que se pode imaginar a primeira vista.

O *Relatório* argumenta que a guerra viola todos os direitos da criança – e conseqüentemente influencia diretamente no seu desenvolvimento. A possibilidade do estado de guerra se prolongar durante toda a infância de uma criança, por exemplo, apresenta ameaças físicas e psicológicas constantes, pode

afetá-la de modo indescritível e submetê-las à ameaça de acúmulo de atentados (UNICEF, 1996).

Após a apresentação de como o regime de proteção da criança se constituiu nas Relações Internacionais, cabe diminuir nosso escopo de análise e partir para o objeto a ser estudado. Enquanto o ponto de partida desse capítulo foi analisar um contexto de mudança, no qual a ordem até então estabelecida, tradicionalmente estadocêntrica, deixa de se aplicar em uma sociedade internacional cada vez mais plural e com a participação de múltiplos atores.

A transição para uma nova ordem que considera que a proteção do indivíduo é uma questão que lhe corresponde significou a necessidade de uma reconfiguração em seu sistema de normas, o que deu origem a diversos documentos e tratados com foco nos direitos humanos. Após a análise dos principais documentos que versam sobre o assunto, é identificado como próximo passo para o desenvolvimento do presente trabalho, o exame do sistema de proteção das crianças-soldado.

3

O Regime Internacional da Criança-Soldado

3.1

Introdução

Este capítulo se configura como o direcionamento ao nosso objeto de estudo, as crianças-soldado, a partir do desenvolvimento da formação da proteção do indivíduo, desenvolvido no capítulo anterior e tem como principal objetivo mapear as bases do regime internacional que visa a proteção das crianças-soldado, além de buscar compreender como o fenômeno se configura nas Relações Internacionais.

Para a compreensão de regimes internacionais, consideramos a definição clássica elaborada por Stephen Krasner, em que é possível notar o papel central que as organizações internacionais possuem na manutenção do funcionamento do sistema internacional:

“Regimes internacionais podem ser definidos como um conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões pelas quais as expectativas dos atores convergem em determinada área de Relações Internacionais. Princípios são crenças sobre fatos, causalidade e retidão. Normas são padrões de comportamento definidas em termos de direitos e obrigações. Regras são prescrições e proscricções específicas para a ação. Procedimentos de tomada de decisões são práticas prevalentes para realizar e implementar a vontade coletiva”

(Krasner, 1982).

Ainda sob essa lógica institucionalista, Robert Keohane e Joseph Nye (1977) entendem por regimes internacionais, um conjunto de arranjos governamentais que afetam relações de interdependência. Tais conjuntos incluem uma rede de regras, normas e procedimentos que regularizam o comportamento e controlam seus efeitos.

Ambas as definições conferem às organizações internacionais a base do regime internacional, ainda que estas não constituam o regime internacional *per se*. (Hasenclever, Mayer & Rittberger, 1997). Tomando esse entendimento como

ponto de partida, as políticas elaboradas por essas organizações – princípios, normas, regras e procedimentos de tomadas de decisão – são fundamentais para a crítica das estratégias adotadas pela sociedade internacional na proteção do indivíduo, da criança e da criança-soldado.

O texto está dividido em quatro seções. A Seção 3.2 foca nas instituições e organizações internacionais que foram criadas com o objetivo de combater o recrutamento de crianças-soldado em conflitos armados em todo o mundo. Uma vez que o fenômeno das crianças-soldado tomou grande proporção e passou a ser constantemente discutido a partir da década de 1990, o sistema de proteção foi sendo desenvolvido e as instituições criadas especialmente para tal propósito.

De forma a buscar mapear e compreender a complexidade do tema, entende-se que as instituições humanitárias se utilizam de três bases para promover o argumento de que as crianças devem ser protegidas. São elas: *i*) a ideia de que os conflitos armados modernos são particularmente cruéis; *ii*) que o desenvolvimento de armas leves facilitou a participação de crianças nas guerras e; *iii*) que crianças que se encontram em situações vulneráveis são facilmente cooptadas por adultos a se tornarem crianças-soldado (Rosen, 2005).

Na Seção 3.3, são introduzidos os princípios, normas e regras internacionais que lidam com a questão das crianças-soldado, criando assim um panorama histórico a respeito da configuração do regime internacional de proteção à criança-soldado. Serão analisados os documentos referentes à criança-soldado das principais agências de proteção, especialmente a ONU. O Relatório “*Os Impactos dos Conflitos Armados nas Crianças*” (Relatório A/51/306), elaborado por Graça Machel (1996), é considerado um marco na produção a respeito de crianças-soldado, principalmente por se tratar da entrada do fenômeno crianças-soldado na agenda de segurança da ONU, tendo sido submetido à consideração da Assembleia Geral das Nações Unidas e seus Estados-membros.

A Seção 3.4 finaliza o capítulo com uma consideração a respeito dos possíveis problemas e limitações que a participação de crianças em conflitos armados pode causar.

3.2

As Instituições e Organizações Internacionais

É notável a existência de instituições e organizações internacionais que se propõem a garantir o cumprimento dos direitos das crianças, combater o recrutamento de crianças-soldado e atuar na sua reintegração na sociedade. Essas se configuram como instituições específicas de acordo com a análise de Reus-Smit, e são parte essencial no regime internacional de proteção à criança-soldado.

A proteção das crianças-soldado é extremamente complexa, uma vez que esbarra com questões de ordem social, política, econômica, cultural e histórica, particulares de cada local no qual o conflito armado se desenvolve.

Uma das questões que permeiam o assunto e o tornam ainda mais complexo é a dificuldade em coordenar as ações das agências da ONU – e das organizações internacionais externas. Cada agência possui uma certa independência e quando a coordenação entre outras organizações – ONGs, atores militares – é necessária, o desafio torna-se ainda mais complexo. O mais próximo de um mecanismo político de coordenação no sistema internacional é o Comitê Permanente Interagências (IASC), enquanto o Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA) se propõe a fornecer coordenação no campo (Ferris, 2011).

O IASC foi estabelecido em 1992, de acordo com a *Resolução 46/182* da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o fortalecimento da assistência humanitária. É considerado o principal mecanismo de coordenação interinstitucional da assistência humanitária, através de um fórum único que envolve seus principais parceiros. São membros permanentes a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, a Organização Internacional para as Migrações, o Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, a Organização Mundial da Saúde, a ONU-Habitat, o Programa Mundial de Alimentos, o Fundo de População das Nações Unidas e a UNICEF (IASC, 2018).

Dentre os convidados permanentes, encontram-se o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (ICRC), o Conselho Internacional de Agências Voluntárias, a Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, a *InterAction*, o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, o *Steering Committee for Humanitarian Response* e o Banco Mundial. Outras ONGs relevantes podem ser convidadas a participar de forma *ad hoc* (IASC, 2018).

O Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA) é proveniente da reorganização em 1998 do Departamento de Assuntos Humanitários, que também foi estabelecido a partir da *Resolução 46/182*. Faz parte do Secretariado das Nações Unidas, responsável por reunir atores humanitários para garantir uma resposta coerente às emergências. Trabalha no sentido de garantir uma estrutura dentro da qual cada ator possa contribuir para o esforço global de resposta às emergências humanitárias (OCHA, 2018).

Entretanto, apesar de todos esses esforços, as discussões a respeito de cooperação do sistema internacional humanitário ainda seguem limitadas. É comum que, a cada emergência humanitária, cada agência da ONU, ONGs internacionais e o ICRC tenham que avaliar a situação e intervir de maneira independente (Ferris, 2011).

Quando falamos especificamente dos grupos de trabalho enviados para combater o fenômeno das crianças-soldado, algumas organizações humanitárias internacionais se destacam pelo trabalho realizado na área. São elas a UNICEF, o ICRC e as ONGs *Save the Children International* e *Child Soldiers International*.

A UNICEF, principal organismo de proteção dos direitos das crianças e agência da ONU destinada para tal fim, foi criada em 1946. Os objetivos da agência consistem em promover os direitos de cada criança, com ênfase nos mais desfavorecidos, excluídos e vulneráveis. Sua origem tem início no contexto do pós 2ª Guerra Mundial, e desde então seu mandato tem se estendido no sentido de normas e programas para a proteção dos direitos das crianças (ONU, 2015).

A partir da década de 1990, a UNICEF passou a abordar o fenômeno das crianças-soldado, uma vez que os impactos dos conflitos armados foram considerados os fatores que ameaçavam o bem-estar das crianças. Uma das metas

da organização é a redução da mortalidade infantil, o que torna a participação de crianças em conflitos uma questão-chave, já que as priva de acesso à educação, proteção e serviços essenciais de saúde (ONU, 2006).

A instituição trabalha de modo a relacionar a pobreza dos países em desenvolvimento com um índice notavelmente maior de crianças com menos acesso aos seus direitos básicos. Assim, assume a necessidade de intervir nos chamados Estados frágeis, ou seja, aqueles incapazes de garantir o bem-estar de seus cidadãos e, principalmente, de suas crianças. A defesa dos direitos das crianças, a erradicação do recrutamento de crianças-soldado, a desmobilização das crianças já ativas no conflito e a reintegração dessas na sociedade justificam possíveis intervenções (ONU, 2006).

A abordagem para a proteção de crianças-soldado da ONU entende que é preciso focar em três pilares para atingir a desmobilização e evitar novos recrutamentos: *i)* o trabalho no sentido de fortalecer o sistema de proteção nacional; *ii)* apoio a mudanças sociais positivas (em relação a práticas nocivas) e; *iii)* proteção da criança em desastres naturais e conflitos armados (ONU, 2013).

A atuação da agência, portanto, segue uma estratégia baseada nos pilares que regem a proteção da criança-soldado, através dos seguintes pontos de atuação: *i)* advocacia à desmobilização de crianças; *ii)* assistência à reunião das crianças com familiares, incluindo arranjos de trânsito, cuidados e serviços temporários e mediação familiar; *iii)* suporte à reintegração socioeconômica; *iv)* melhoria do ambiente de proteção; *v)* assistência psicossocial contínua para crianças afetadas pela guerra e outras crianças vulneráveis (ONU, 2013).

Os dois primeiros pilares se propõem a trabalhar para criar um ambiente de proteção para as crianças e devem ser fortalecidos simultaneamente para ser efetivos. Sua implementação envolve uma série de atores: as crianças, comunidades, governos, sociedade civil e organizações privadas. Além disso, a efetividade da proteção da criança depende de: *i)* leis, políticas e padrões; *ii)* serviços e mecanismos de entrega de serviços; *iii)* recursos humanos de fiscalização e gestão; *iv)* comunicação e advocacia e; *v)* evidências e dados para a tomada de decisões (ONU, 2013).

O terceiro pilar – proteção da criança em desastres naturais e conflitos armados – se refere a como os sistemas de proteção da criança devem se estruturar em emergências e contextos de transição. O objetivo é trabalhar com sistemas já existentes, ainda que enfraquecidos durante o momento de crise (ONU, 2013).

Além dos três pilares, são levados em consideração na abordagem de proteção da UNICEF, os *Compromissos Centrais para as Crianças em Ação Humanitária*, do inglês *Core Commitments for Children in Humanitarian Action* (CCCs). Tais compromissos incluem objetivos como a criação de uma estrutura global de proteção dos direitos das crianças afetadas por crises humanitárias e a aplicação de estratégias para redução de risco e desenvolvimento da capacidade local para ação humanitária (ONU, 2010).

As resoluções do Conselho de Segurança se referem ao problema do recrutamento de crianças-soldado como uma questão de segurança internacional. Nesse sentido, foram implementadas resoluções para combatê-lo. Em 1998, foi aberto o primeiro debate pelo Conselho sobre crianças e conflitos armados, onde foram propostas áreas de envolvimento para que eles pudessem avançar em prevenção, proteção e recuperação de crianças-soldado. A resolução que seguiu a esse debate foi a *Resolução 1261*, de 1999, que identificou e condenou as seis graves violações que frequentemente afetam crianças em tempos de conflitos armados: *i)* matar e mutilar crianças; *ii)* recrutamento ou uso de crianças como soldados; *iii)* violência sexual contra crianças; *iv)* sequestro de crianças; *v)* ataques contra escolas ou hospitais e; *vi)* negar acesso humanitário a crianças.

Destaca-se também a *Resolução 1379* de 2001 – que solicitou ao Secretário-Geral que inserisse um anexo ao seu Relatório sobre Crianças e Conflitos Armados, no qual ele listaria as partes em conflito que recrutam crianças na agenda do Conselho de Segurança. Na *Resolução 1539*, de 2004, o Conselho expressa sua intenção em considerar a imposição de medidas direcionadas contra as partes do conflito que violam os direitos das crianças (ONU, 2013).

A *Resolução 1612* – que determina o estabelecimento de um mecanismo de monitoramento e relatório sobre as seis violações contra crianças em conflitos armados e é considerada um dos principais avanços em termos de proteção e prevenção de violações de direitos humanos das crianças em conflitos armados – a

partir do *Relatório do Secretário-Geral* de fevereiro de 2005 (S/2005/72) condena o recrutamento e uso de crianças-soldado pelas partes de um conflito armado, violando obrigações internacionais aplicáveis a eles.

Em 2006, o recrutamento e uso de crianças como soldado, matança e mutilação, violência sexual e deslocamentos forçados de crianças foram adicionados como critérios de designação específica para sanções na República Democrática do Congo (ONU, 2013).

Entende ainda a importância do plano de ação apresentado pelo Secretário-Geral relacionado ao estabelecimento do mecanismo de monitoramento e relatório sobre crianças e conflitos armados, como mencionado no segundo parágrafo da *Resolução 1539* de 2004. De acordo com a *Resolução*, os relatórios são essenciais para a coleta de informação precisa e confiável sobre o recrutamento e uso de crianças-soldado em conflitos armados. O mecanismo deve ainda operar com a participação e em cooperação com os Governos nacionais, a ONU e atores da sociedade civil relevantes.

Outra organização que contribui para o combate ao recrutamento de crianças-soldado é a Cruz Vermelha. O início do movimento de criação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (ICRC) ocorreu durante o século XIX, o que a torna uma das mais antigas instituições a trabalhar como uma organização humanitária independente, neutra e imparcial. Estabeleceu-se em um primeiro momento como uma organização dedicada a tratar soldados feridos em combate. Posteriormente, seu escopo foi se expandindo, de modo a incluir prisioneiros de guerra, soldados feridos ou aprisionados durante outros tipos de conflitos armados e, eventualmente, civis (Ferris, 2011). São sete os princípios que regem a organização: humanidade, imparcialidade, neutralidade, independência, serviço voluntário, união e universalidade (ICRC, 2004).

O crescimento da instituição foi notável. Durante a 2ª Guerra Mundial, por exemplo, esta contava com um *staff* que se dedicava a assistir mais de 30 milhões de pessoas afetadas pelo conflito (Ferris, 2011). Sua ação é baseada na *Convenção de Genebra* e em seus *Protocolos Adicionais*, os quais a instituição teve papel fundamental no desenvolvimento. O trabalho do ICRC inclui a disseminação dos tratados, através da promoção dos Direitos Humanos e do Direito Internacional

Humanitário e do encorajamento para que todos os Estados signatários cumpram suas obrigações (ICRC, 2004).

No que se refere à proteção das crianças que participam de conflitos armados, o ICRC se propõe a trabalhar nas seguintes frentes: *i)* proteção de menores desacompanhados – identificação, busca e reunião de familiares; *ii)* monitorar e melhorar as condições de detenção – incluindo a separação de crianças e adultos, meninos e meninas, e quando possível reuni-los com familiares; *iii)* auxílio alimentar e outras assistências – tanto em casos emergenciais quanto em situações de longo prazo e; *iv)* assistência médica e manutenção da saúde (ICRC, 2004).

Em 2003, o ICRC visitou um total de 469.648 detentos, dos quais 3.028 eram meninos e meninas menores de 18 anos. Registrou 4.954 crianças que foram separadas de suas famílias e reuniu 2.452. Além disso, o ICRC está trabalhando para ajudar mais de 1.000 crianças-soldado pelo mundo, das quais 700 se encontram na República Democrática do Congo (ICRC, 2004).

Um dos programas educacionais da instituição mais relevantes para que o recrutamento de crianças em conflitos armados seja evitado é o *Exploring Humanitarian Law* (EHL), que se propõe a ensinar jovens entre 13 e 18 anos as regras básicas e princípios do Direito Internacional Humanitário. Desenvolvido pelo ICRC, em associação com o *Educational Development Center, Inc.* (EDC), oferece 36 horas de atividades educacionais e mostra como o Direito Internacional Humanitário atua de forma a proteger a vida e a dignidade humana durante conflitos armados, além de prevenir e reduzir o sofrimento causado pela guerra (ICRC, 2004).

Assim como a atuação do ICRC é fundamental para o regime internacional de proteção da criança-soldado, a contribuição do *Tribunal Penal Internacional*, através do *Estatuto de Roma* (1998), é incontestável. O documento estabeleceu a ilegalidade do recrutamento de crianças menores de 15 anos, considerando o mesmo como crime de guerra. Como um órgão judicial internacional para o julgamento de crimes contra a humanidade, o TPI conduziu seu primeiro julgamento baseado em uma denúncia realizada pelo governo da República Democrática do Congo (ICC, 2012).

Thomas Lubanga Dylio, líder do grupo rebelde FPLC (*Forces Patriotiques pour la Libération du Congo*) foi acusado pelo recrutamento de crianças-soldado. A denúncia foi recebida em 2004 e Lubanga foi detido e aguardou por julgamento em Haia. Em 2012, foi sentenciado a uma pena de 14 anos de prisão (ICC, 2017).

Assim, o *Tribunal* é importante para passar a mensagem de que perpetradores de crimes contra a humanidade serão punidos, o caso de Lubanga foi um marco nesse sentido (ICC, 2017).

A atuação do Terceiro Setor na promoção dos direitos das crianças-soldado é significativa. O trabalho em conjunto com a sociedade civil também tem contribuído para a formação de um panorama de proteção às crianças-soldado. As ONGs *Save the Children International* e *Child Soldiers International* são as que apresentam grande atuação na proteção dos direitos das crianças ao redor do mundo. Em 2016, a *Save the Children International* mobilizou mais de 2 bilhões de dólares para a causa, atingindo mais de 56 milhões de crianças sem acesso aos seus direitos básicos, vítimas de desastres naturais e conflitos armados, dentre outras causas. Suas principais áreas de atuação são: *i*) acesso à saúde e nutrição; *ii*) acesso à educação básica; *iii*) assistência às crianças e suas famílias em situação de pobreza; *iv*) apoio às crianças e à sociedade civil para que estas demandem os direitos de cada criança, e para os governos fornecê-las e; *v*) proteção da criança contra a violência (Save the Children, 2016).

A *Child Soldiers International* tem um caráter mais específico, uma vez que se dedica integralmente à causa das crianças-soldado. Seu objetivo é prevenir o recrutamento de crianças por todos os tipos de forças militares e possibilitar a reintegração segura e efetiva das crianças que foram recrutadas por elas. O trabalho é realizado de forma a criar uma resistência ao recrutamento entre crianças e comunidades afetadas, além de persuadir os governos e grupos armados para extinguir o recrutamento (Child Soldiers International, 2017).

A instituição, anteriormente conhecida como *Coalition to Stop the Use of Child Soldiers*, foi criada em 1998 por um grupo de organismos internacionais, incluindo a Anistia Internacional, *Human Rights Watch* e *Save the Children*. Sua atuação foi fundamental para o desenvolvimento de tratados internacionais, tais como o *Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos das Crianças*.

Desde 2011 se tornou uma organização de direitos humanos independente (Child Soldiers International, 2017).

As instituições e organizações internacionais mencionadas são consideradas, portanto, as mais importantes na promoção dos direitos das crianças-soldado. Sua variedade – que se constitui de instituições com objetivos gerais e de instituições com objetivos bastante específicos – e natureza, garantem que o combate ao recrutamento de crianças-soldado se forme por diversas frentes de atuação.

Conforme mencionado, de acordo com a análise de Reus-Smit, tais instituições estariam no nível das específicas, pois se dedicam a uma determinada causa, e estão baseadas nas instituições fundamentais e na estrutura constitucional.

3.3

A Constituição do Regime Internacional de Proteção à Criança-Soldado

Conforme anteriormente abordado, muito do movimento do sistema moderno de direitos humanos consiste em expandir o escopo de proteção para que, assim, mais grupos em situação de vulnerabilidade sejam contemplados.

Nesse movimento de renovação, a proteção deixou de significar apenas a proteção física de civis contra a violência ou a proteção legal de refugiados contra a deportação. Seu sentido se amplia e abrange a garantia de que os indivíduos não sofram de fome, enfermidades ou discriminações. No campo de batalha também ocorreram expansões; não só a proteção do soldado em combate consiste em uma preocupação, a proteção de refugiados, crianças, pessoas deslocadas internamente e civis também passaram a integrar os fatores considerados pela comunidade internacional (Ferris, 2011).

No que se refere à proteção de crianças que participam de conflitos armados, dois momentos no desenvolvimento do seu sistema valem ser observados. Em um primeiro momento, era dominante a crença de que as crianças eram vítimas do conflito armado. Isso pode ser observado, inclusive, no Artigo 14 da Convenção de Genebra (1949):

“Desde o tempo de paz, as Partes contratantes e, depois do início das hostilidades, as Partes no conflito, poderão estabelecer no seu próprio território e, se houver necessidade, nos territórios ocupados, zonas e localidades sanitárias e de segurança organizadas de modo a proteger dos efeitos da guerra (...) as crianças com menos de 15 anos, as mulheres grávidas e as mães de crianças com menos de 7 anos.”

(Convenção de Genebra, 1949)

Ainda que essa afirmativa seja verdadeira, e as crianças realmente se configuram como um grupo especialmente vulnerável, classificá-las apenas como vítimas não caracteriza por completo sua participação em hostilidades.

Essa ideia de possibilidade de participação ativa de crianças como combatentes em conflitos passou a ser considerada posteriormente. É possível encontrar uma série de documento e tratados destinados a abordar esse tema em específico, sendo que no Artigo 77 dos *Protocolos Adicionais da Convenção de Genebra*, são encontrados os primeiros relatos que reconhecem a participação de crianças em conflitos armados.

A partir dos *Protocolos Adicionais da Convenção de Genebra*, a produção de tratados internacionais dedicados as crianças-soldado se tornou mais frequente. Relativos a essa questão, identificam-se dois tipos de tratados internacionais: *i*) os tratados que constituem as leis que regem os conflitos armados – o Direito Internacional Humanitário e; *ii*) os tratados que lidam especificamente com os direitos das crianças (Rosen, 2015).

Enquanto as leis do Direito Internacional Humanitário vão incluir as regras que devem ser adotadas como condutas aceitáveis dos governos e indivíduos nos conflitos armados de um modo geral, incluindo a proteção às crianças-soldado, os tratados específicos vão se dedicar apenas a delimitar a proteção das mesmas.

O conceito do Direito Internacional, adotado nos principais tratados e convenções relativos à criança, utiliza uma definição singular para caracterizar a figura da criança. O pressuposto central é o entendimento de que criança é qualquer indivíduo com menos de 18 anos de idade e é estabelecido a partir do padrão internacional de maturidade da UNICEF, sendo codificado pelas normas internacionais de guerra (Tabak, 2009).

A UNICEF entende como criança-soldado qualquer criança – menino ou menina – menor de 18 anos que é compulsoriamente ou voluntariamente recrutada

ou usada, de outra forma, em hostilidades por grupos armados, paramilitares, unidades de defesa civil ou qualquer outro tipo de grupos armados. Crianças-soldado podem ser utilizadas como combatentes, mensageiros, carregadores ou cozinheiros, além de serem sexualmente exploradas (Machel, 2000).

No que se refere ao sistema de organizações internacionais dedicado à proteção da criança-soldado, é notável o posicionamento central que a ONU possui. Os papéis desempenhados pelas Nações Unidas são variados e, quando se trata de resposta às emergências humanitárias, são quatro as principais frentes de combate: *i)* normativa, advogando pelos padrões e princípios humanitários; *ii)* de liderança; *iii)* de coordenação e; *iv)* de entrega de serviços (Ferris, 2011).

Cabe a elas, portanto, fornecer ajuda humanitária em situações de emergência, mobilizando esforços substanciais. Existem, ainda, organizações internacionais que se propõem a realizar um trabalho de atuação em situações nas quais os direitos humanos são violados, como visto na seção anterior.

Através de uma análise histórica, é possível identificar como marco fundamental para toda o desenvolvimento do sistema de proteção dos direitos humanos, a criação da ONU em 1945. Proveniente de um contexto de pós 2ª Guerra Mundial, onde atrocidades jamais vistas foram cometidas contra a humanidade, a formação do sistema ONU foi e é fundamental para o estabelecimento dos direitos humanos no mundo moderno.

Seguindo essa mesma tendência, entende-se a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* em 1948 como um passo fundamental para o estabelecimento do que hoje entendemos como sistema de proteção dos direitos humanos.

A partir desses dois documentos, criou-se a *Convenção de Genebra* em 1949, que se propunha a proteger as vítimas de guerra e compunha o Direito Internacional Humanitário.

Em 1959 o sistema de proteção à criança começou a tomar forma. Através da *Declaração Universal dos Direitos da Criança*, ficou explícita a necessidade especial que a criança possuía, conforme descrito no *Princípio 2º*:

“A criança gozará de uma proteção especial e beneficiará de oportunidades e serviços dispensados pela lei e outros meios, para que possa desenvolver-se física, intelectual, moral, espiritual e socialmente de forma saudável e normal, assim como em condições de liberdade e dignidade. Ao promulgar

leis com este fim, a consideração fundamental a que se atenderá será o interesse superior da criança. ”

(UNICEF, 1959).

Seguiram à sua publicação, os *Protocolos Adicionais da Convenção de Genebra* (1977), que foram fundamentais no que diz respeito às crianças-soldado. Nos *Protocolos* são encontrados os primeiros registros que consideram o recrutamento e uso de crianças-soldado em conflitos armados, reconhecendo sua possível participação.

Esse entendimento de criança como ator de guerra voltou a se repetir em 1989, na *Convenção sobre os Direitos das Crianças*. Em seu Artigo 38, não se admite que nenhuma criança com menos de 18 anos participe diretamente das hostilidades ou seja incorporada em exércitos (UNICEF, 1989).

A elaboração do *Estatuto de Roma* em 1998, que constitui a criação do Tribunal Penal Internacional (TPI) é fundamental para a caracterização do recrutamento e uso de crianças-soldado como um crime de guerra, passível de punição em um tribunal de foro internacional.

O Relatório “*Os Impactos dos Conflitos Armados nas Crianças*” (Relatório A/51/306), popularmente conhecido como *Relatório Machel*, é o resultado de um estudo realizado pela especialista Graça Machel a respeito do impacto dos conflitos armados nas crianças. O *Relatório* mostra que milhões de crianças são alvos de conflitos armados, sendo vítimas de ataques generalizados a civis, sofrendo parte de genocídio generalizado ou violência sexual, expostos à fome e doenças decorrentes do conflito armado e inclui ainda a possibilidade de as crianças serem exploradas como combatentes.

O documento segue seu curso incluindo as características dos conflitos contemporâneos, as formas possíveis de atenuar o impacto deles nas crianças, refugiados, exploração e violência sexual, minas terrestres, saúde e má nutrição e uma seção dedicada às crianças-soldado, a ser analisadas posteriormente no presente trabalho.

O *Protocolo Facultativo para a Convenção sobre os Direitos da Criança* sobre o envolvimento de crianças em conflitos armados (2000) foi de extrema importância para que a sociedade internacional pudesse reconhecer as necessidades especiais de proteção das crianças, considerando que estas se

encontram mais expostas ao recrutamento e utilização em conflitos armados (ONU, 2000).

A *Resolução 46/182* adotada pela Assembleia Geral da ONU em dezembro de 1991 foi incorporada no sentido de fortalecer a coordenação da assistência às emergências humanitárias. Incorpora também uma série de princípios orientadores, inclusive a criação da posição de Coordenador de Ajuda de Emergência (ERC), do inglês *Emergence Relief Coordinator*, com nove áreas de responsabilidade. Elas incluem coordenação de assistência humanitária, acesso facilitado às áreas de emergência, organização de missões para o levantamento de necessidades, preparar apelos compartilhados e mobilização de recursos, entre outros (ONU, 2012).

Na mesma ocasião foi criado o Comitê Permanente Interagências (IASC), que tem como objetivo a reunião de organizações internacionais que trabalham para fornecer assistência humanitária. Através de atividades coordenadas, os membros melhoram o serviço entregue, compartilham recursos e disseminam as melhores práticas. A intenção é criar um fórum que promova o estabelecimento de um sistema de políticas que permita o alcance de um melhor resultado geral, respeitando concomitantemente o mandato de cada organização (ONU, 2012).

David Rosen apresenta uma criteriosa análise dos principais tratados que versam sobre criança, em geral, e sobre criança-soldado, em específico. A *Convenção de Genebra* foi criada sob influência direta dos horrores da 2ª Guerra Mundial. Ela não considera diretamente a participação de crianças em conflitos armados e não delimita a idade mínima para o recrutamento, ainda que seu recrutamento tenha sido observado de forma generalizada na guerra. Entretanto, a *Convenção de Genebra* é considerada um documento essencial no desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário e, conseqüentemente, na criação de um panorama de proteção à criança-soldado (Rosen, 2015).

O Artigo 3º, comum às quatro Convenções, é um marco pois pela primeira vez considera conflitos não-internacionais, uma tendência nos conflitos armados modernos. Compreende as guerras civis tradicionais, os conflitos armados internos que se propagam a outros Estados ou que contam com a participação de terceiros, ou ainda os conflitos nos quais uma força multinacional intervém junto

ao governo. Determina, em seu Artigo 3º, as normas fundamentais para os conflitos não-internacionais:

“No caso de conflito armado sem caráter internacional e que surja no território de uma das Altas Partes Contratantes, cada uma das Partes em luta será obrigada a aplicar pelo menos, as seguintes disposições:

1) as pessoas que não participem diretamente das hostilidades, inclusive os membros de forças armadas que tiverem deposto as armas e as pessoas que tiverem ficado fora de combate por enfermidade, ferimento, detenção, ou por qualquer outra causa, serão, em qualquer circunstância, tratadas com humanidade sem distinção alguma de caráter desfavorável baseada em raça, cor, religião ou crença, sexo, nascimento, ou fortuna, ou qualquer outro critério análogo.”

(Convenção de Genebra, 1949, artigo 3o).

O artigo segue com determinações referentes à integridade física e à garantia de respeito aos direitos humanos desses indivíduos, além de legitimar o serviço de organismos humanitários imparciais – tais como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha – às partes em luta (Convenção de Genebra, 1949).

A distinção entre soldados e civis que a *Convenção* oferece também é importante quando se trata da criação do panorama de proteção da criança-soldado. Ao estabelecer as categorias que pretendem determinar quais indivíduos se configuram como civis, compreende que quem não é combatente não deve ter o porte de armas em qualquer situação. Os civis, por sua vez, gozam de uma série de normas de proteção. Entretanto, nenhum esforço em relação aos direitos das crianças em conflitos, em específico, foi realizado (Rosen, 2015).

Conforme anteriormente citado, a primeira tentativa de criação de normas de regulação do direito das crianças-soldado foi observado nos *Protocolos Adicionais da Convenção de Genebra*. O *Protocolo I* se dedica à questão das crianças-soldado em conflitos armados internacionais, mais especificamente o Artigo 77. Já o *Protocolo II* trata dos conflitos internos. Estes incluíam duas categorias de criança; as mais novas, com idade inferior a quinze anos e as mais velhas, com idades entre quinze e dezoito anos (Rosen, 2015).

O *Protocolo I* sugere que o recrutamento de crianças menores de quinze anos não ocorra, e no caso das crianças entre quinze e dezoito anos, este seja evitado, dando prioridade sempre aos mais velhos. O termo utilizado no

documento, “participação direta nas hostilidades”, é problemático na medida que não considera outras funções que as crianças-soldado podem desempenhar, ainda que não participem da linha de combate (Rosen, 2015). A linguagem vaga do documento permite a interpretação individual de cada Estado a respeito das normas ali contidas, o que abre margem para que recrutamento de crianças seja frequente, mesmo pelos Estados signatários.

O *Protocolo II*, em contraste, utiliza uma linguagem mais restrita. O Artigo 4, que trata do tratamento humano e das garantias fundamentais que estes possuem, menciona as crianças:

“3. As crianças receberão os cuidados e a ajuda de que careçam e, particularmente: (...)

c) as crianças menores de 15 anos não deverão ser recrutadas para as forças ou grupos armados, nem autorizadas a tomar parte nas hostilidades;

d) a proteção especial prevista no presente artigo para as crianças menores de 15 anos continuará a lhes ser aplicável, se tomarem parte direta nas hostilidades apesar das disposições de alínea (c), e forem capturadas;

e) serão tomadas medidas, se necessário e, sempre que for possível, com o consentimento dos pais ou das pessoas que tiverem sua guarda em virtude da lei ou do costume, para evacuar temporariamente as crianças do setor onde as hostilidades se desenrolam para um setor mais seguro do país, e para que sejam acompanhadas por pessoas responsáveis por sua segurança e seu bem-estar”

(Protocolos Adicionais da Convenção de Genebra, 1977)

As claras restrições a respeito do recrutamento de crianças facilitam o cumprimento das normas do documento. Além disso, considera guerras civis entre as forças armadas de Estados e outros grupos armados organizados, como pôde ser observado no tópico *c*) do Artigo 4. O *Protocolo II* foi fundamental para que os Estados signatários passassem a adotar essa visão mais restrita a respeito do recrutamento de crianças-soldado, principalmente por parte de grupos insurgentes (Rosen, 2015).

A partir de 1977, portanto, foi possível observar uma melhora nas normas desenvolvidas pelos Estados no sentido da adoção de leis baseadas no Direito Internacional Penal, que restringiam o recrutamento de crianças-soldado. Não havia, entretanto, um sistema penal internacional regular, capaz de julgar os violadores (Rosen, 2015).

A criação do *Tribunal Penal Internacional* foi fundamental para estabelecer um sistema de julgamento dos crimes contra a humanidade, complementar às jurisdições penais nacionais. A partir do reconhecimento de que os crimes contra os indivíduos representam uma ameaça à paz, à segurança e ao bem-estar da humanidade, e cientes da necessidade de pôr fim à impunidade dos autores desses crimes e contribuir para a prevenção dos mesmos, um *Tribunal* de personalidade jurídica internacional foi criado (TPI, 1998).

De acordo com o *Estatuto de Roma* (1998), que estabeleceu as diretrizes do TPI, é de competência do *Tribunal* julgar os seguintes crimes: *i*) genocídio; *ii*) crimes contra a humanidade; *iii*) crimes de guerra e; *iv*) crime de agressão. O recrutamento e uso de crianças-soldado se configura como um crime de guerra, conforme descrito no Artigo 8º:

“As violações graves às Convenções de Genebra, de 12 de agosto de 1949, a saber, qualquer um dos seguintes atos, dirigidos contra pessoas (...) nos termos da Convenção de Genebra que for pertinente:

(...) xxvi) recrutar ou alistar menores de 15 anos nas forças armadas nacionais ou utilizá-los para participar ativamente nas hostilidades.”

(TPI, 1998)

A adoção do *Estatuto de Roma* (1998) foi, portanto, resultado dessa tendência internacional de atribuir aos violadores de crimes de guerra e de outras atrocidades um julgamento (Ferris, 2011).

“É criado (...) um Tribunal Penal Internacional (“o Tribunal”). O Tribunal será uma instituição permanente, com jurisdição sobre as pessoas responsáveis pelos crimes de maior gravidade com alcance internacional, de acordo com o presente Estatuto, e será complementar às jurisdições penais nacionais. (...)

1. O Tribunal terá competência para julgar os crimes de guerra, em particular quando cometidos como parte integrante de um plano ou de uma política ou como parte de uma prática em larga escala desse tipo de crimes.

2. Para os efeitos do presente Estatuto, entende-se por “crimes de guerra”:

a) As violações graves às Convenções de Genebra, de 12 de agosto de 1949, a saber, qualquer um dos seguintes atos, dirigidos contra pessoas ou bens protegidos nos termos da Convenção de Genebra que for pertinente: (...)

xxvi) Recrutar ou alistar menores de 15 anos nas forças armadas nacionais ou utilizá-los para participar ativamente nas hostilidades”

(Estatuto de Roma, 1998: artigo 1º).

O documento inclui uma lista de crimes de guerra que se encontram na jurisdição do Tribunal. Sua principal contribuição, contudo, está no fato do Estatuto disseminar o princípio de complementariedade. Esse princípio compreende que o Estado deve ser o primeiro responsável a extinguir violações do Direito Internacional Humanitário. Eles são pressionados a ratificar tratados que protejam crianças e tomar medidas nacionais adaptadas para seu sistema legal, sempre no sentido de garantir a implementação desses tratados. Entretanto, considerando sua jurisdição em situações nas quais o Estado é incapaz ou não quer se posicionar contra tais violações, o Tribunal Penal Internacional tem legitimidade em atuar de forma a combatê-las (International Committee of the Red Cross, 2004).

O *Estatuto* serviu, portanto, como documento base para a criação do Tribunal Penal Internacional em 2002. Sua implementação foi um ponto chave para a questão das crianças-soldado, pois consolidou as regras do Direito Internacional Humanitário em um único estatuto penal internacional. Tornou o recrutamento de crianças menores de 15 anos de idade um crime de guerra e proveu para os violadores condenados uma pena a ser aplicada pelo Tribunal. O Tribunal Penal Internacional é a única corte internacional permanente onde indivíduos acusados de cometer crimes de guerra podem ser levados a julgamento (Rosen, 2015).

No que se refere aos tratados de direitos das crianças mais pertinentes, a *Convenção sobre os Direitos das Crianças* é o documento padrão da disseminação, proteção e garantia dos direitos das crianças. A Convenção trabalha em conformidade com os princípios proclamados pela *Carta das Nações Unidas*: a promoção da liberdade, da justiça e da paz no mundo:

“ (...) em conformidade com os princípios proclamados pela Carta das Nações Unidas, o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo. ”

(ONU, 1989).

Remete à Declaração Universal dos Direitos Humanos uma vez que reafirma a necessidade que a criança apresenta de contar com ajuda e assistência especiais:

“Recordando que, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Organização das Nações Unidas proclamou que a infância tem direito a uma ajuda e assistência especiais.”

(ONU, 1989).

E conta ainda com determinações relativas ao conceito de família, reconhecendo-a como ‘elemento natural e fundamental da sociedade’, essencial para o seu funcionamento e pleno desenvolvimento de uma criança:

“ (...) família, elemento natural e fundamental da sociedade e meio natural para o crescimento e bem-estar de todos os seus membros, e em particular das crianças, deve receber a proteção e a assistência necessárias para desempenhar plenamente o seu papel na comunidade.”

(ONU, 1989)

Os *Princípios de Cape Town* (1997), adotados durante o *Simpósio de Prevenção do Recrutamento de Crianças nas Forças Armadas e da Desmobilização e Reintegração Social de Crianças-Soldado na África*, presidido pela UNICEF e por um Grupo de Trabalho de ONGs sobre a Convenção sobre os Direitos das Crianças, é particularmente simbólico para o presente trabalho. Ainda que o resultado do *Simpósio* – que reuniu experts e parceiros para o desenvolvimento de estratégias – tenha sido os *Princípios* dedicados a quaisquer países que violassem os direitos das crianças, é notável o fato dele ocorrer no continente africano.

Além disso, foi elaborado em acordo com a *Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar das Crianças* (1990), que estabelece 18 anos como a idade mínima para o recrutamento de crianças-soldado e que foi assinada e ratificada por 41 Estados africanos, que não incluem a República Democrática do Congo.

Os *Princípios* realizam o esforço de determinar as medidas para prevenir o recrutamento de crianças-soldado, instruir a maneira que o processo de desmobilização deve ser conduzido e a importância dos esforços para a reintegração na família e vida na comunidade.

Outro documento relevante nos tratados sobre os direitos das crianças é o *Protocolo Facultativo à Convenção dos Direitos da Criança relativo ao Envolvimento de Crianças em Conflitos Armados*, elaborado pelo Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e adotado em maio do ano 2000. A principal funcionalidade desse *Protocolo* é o fortalecimento

da proteção às crianças-soldado em específico e reestabelecer a idade mínima para a participação de crianças em conflitos armados presente no Artigo 38 da Convenção.

Identifica-se a existência de quatro bases principais nas quais o *Protocolo* estabelece suas disposições. São as seguintes: *i*) ressaltar os princípios da *Carta das Nações Unidas* como indispensáveis para a plena proteção das crianças; *ii*) estabelecer como essencial a cooperação da comunidade internacional para garantir que o *Protocolo* seja aplicado; *iii*) buscar aumentar a idade mínima para o possível recrutamento e; *iv*) promover a obrigação dos Estados partes de oferecer toda a assistência necessária para a desmobilização, recuperação física e psicossocial e reintegração. A questão fundamental que reside no *Protocolo* é o dever dos Estados partes de proibir o recrutamento de pessoas com idade abaixo de 18 anos por grupos armados distintos das forças armadas (Protocolo Facultativo à Convenção dos Direitos da Criança, 2000).

A importância do *Protocolo* reside justamente no seu caráter específico, por conter disposições de proteção de crianças que se encontram em situações de conflitos armados. Para além disso, as disposições do documento são essenciais para garantir que os Estados-parte assumam responsabilidade pelas violações cometidas em seus territórios, obrigando-os a assegurar ação em todo o processo que pode envolver uma criança recrutada para participar da guerra, seja pelas forças armadas nacionais, seja por grupos armados rebeldes (Protocolo Facultativo à Convenção dos Direitos da Criança, 2000).

É válido ainda mencionar a *Convenção 182* e a *Recomendação 190* da Organização Internacional do Trabalho, sobre as piores formas de trabalho infantil e a ação imediata para a sua eliminação, de 1999. Em seu Artigo 12, a *Recomendação* afirma:

“Os membros deveriam adotar dispositivos com o fim de considerar atos delituosos as piores formas de trabalho infantil (...) a utilização, recrutamento ou oferta de criança para a realização de atividades ilícitas, em particular para a produção e tráfico de entorpecentes, tais com definidos nos tratados internacionais pertinentes, ou para a realização de atividades que impliquem o porte ou o uso ilegal de armas de fogo ou outras armas” (OIT, 1999).

3.4

Questões Críticas

O direito das crianças-soldado passou a ser regulado através de tratados internacionais. Entretanto, os tratados são métodos de criação de novos padrões normativos particularmente complicados. O fato de que eles apresentam obrigatoriedade apenas sobre os Estados que lhe são signatários, é um obstáculo para a implementação de suas normas. O que ocorre é uma situação na qual os tratados são válidos em alguns Estados, enquanto para os outros – não-signatários – não existe compromisso legal em relação a cada um deles. Um Estado pode, por exemplo, ser signatário da *Convenção de Genebra* e concomitante não ratificado os *Protocolos Adicionais da Convenção de Genebra*, os quais se referem especificamente às crianças-soldado (Rosen, 2015).

Esse cenário é complicado pois resulta no tratamento das normas como opcionais, o que causa a aplicação desregulada dos direitos humanos. Quando a comunidade internacional deve tomar decisões a respeito de um Estado violador dos tratados – especialmente se a violação for referente aos tratados que versam sobre o Direito Internacional Humanitário – na maior parte das vezes optam por considerá-lo uma regra universal, uma vez que é amplamente aceito (Rosen, 2015).

Outro problema a ser enfrentado pelas organizações internacionais é a dificuldade de lidar com as distintas concepções de criança. Conforme já

discutido, cada organização pode contar com uma concepção própria – ainda que a *Straight 18 Position* seja a mais popular. Além disso, a legislação interna dos países também deve ser levada em conta, uma vez que estes contam com a autonomia de estabelecer os padrões sobre as crianças – a partir de que idade passam a ser considerados adultos, quais são seus direitos e deveres enquanto crianças e qual a idade mínima para o recrutamento em conflitos armados.

Uma das grandes questões no combate ao recrutamento de crianças-soldado se encontra na dificuldade de envolver os membros da ONU nos tratados que se propõem a estabelecer um sistema de proteção, uma vez que estes envolvem normas que podem contrariar os costumes e leis internas dos Estados.

O próximo movimento para a compreensão das dificuldades que os organismos humanitários dedicados à proteção das crianças-soldado passam é a análise dos casos práticos. Tendo ciência da complexidade que envolve essa análise, entende-se necessário para a viabilização da presente pesquisa delimitar o escopo para o caso da atuação das Nações Unidas com seu programa de manutenção da paz – primeiramente denominado MONUC e posteriormente rebatizado MONUSCO – na República Democrática do Congo. O objetivo é investigar como a operação se deu a partir dos relatórios produzidos pela própria instituição e buscar compreender de que forma estes colaboraram para a desmobilização de crianças atuantes em conflitos armados.

A presença da ONU foi constante desde o início do conflito, uma vez que este apresentou inúmeras violações aos direitos humanos – e mais especificamente aos direitos das crianças. Cabe, portanto, investigar a operação MONUC no conflito armado congolês a partir da ótica dos documentos produzidos pela ONU. O foco principal é procurar entender em que medida a atuação dos órgãos das Nações Unidas foram eficazes na desmobilização de crianças soldado, buscando fazer uma correlação entre a documentação produzida e a realidade dos programas de desarmamento, desmobilização e reintegração de crianças-soldado (DDR) implementados.

4

A Missão de Manutenção de Paz da ONU na RDC e as Crianças-Soldado

4.1

Introdução

O último capítulo da presente dissertação se dedica ao estudo de caso, que consiste na análise da aplicação das políticas de proteção da criança-soldado pelo Programa das Nações Unidas para Manutenção de Paz na República do Congo (MONUC) na República Democrática do Congo. As considerações elaboradas nos capítulos anteriores, que tratam do sistema de direitos humanos internacional e do sistema de proteção das crianças-soldado, permitem que o estudo a ser desenvolvido seja melhor compreendido.

A escolha da República Democrática do Congo e para o estudo de caso se justifica uma vez que o país figura na lista da ONU de países que recrutam menores, sofrendo inclusive sanções por parte do órgão. Mesmo com a adoção da Código de Proteção da Criança, em 2009, e a criminalização do recrutamento de crianças, a punição dos perpetradores que violam os direitos das crianças pelo sistema judiciário do país tem sido realizada com extrema dificuldade, mesmo em situações nas quais estes foram identificados.

Em 2010, por exemplo, o Coronel das Forças Armadas da República Democrática do Congo (FARDC), Innocent Zimurinda, sofreu sanções do Conselho de Segurança da ONU, nomeadamente a proibição de viajar e o congelamento de bens, sob a acusação de matar e mutilar crianças, recrutar crianças-soldado e negar acesso humanitário a elas. Ainda assim, Zimurinda não foi julgado pela justiça da RDC (ONU, 2012).

A RDC testemunhou ao longo de sua história uma série de conflitos armados, mesmo décadas após sua independência. A situação sociopolítica do país não deixou de ser complexa no sentido de sucessivas violações dos direitos humanos, principalmente na década de 1990. O período, marcado ainda pelo

espectro da Guerra Fria, foi particularmente crítico para a população local. A presença de crianças nos conflitos era uma constante, recrutadas tanto por grupos armados rebeldes, como o *Lord's Resistance Army* (LRA) e o Forças Democráticas pela Libertação de Ruanda (FDLR), como pelas forças armadas nacionais. O relatório de 2011 da ONG Anistia Internacional denuncia essa situação:

“Crianças continuaram a ser recrutadas e usadas por grupos armados no leste da RDC. O LRA e as FDLR sequestraram crianças e usaram-nas como combatentes ou como escravas domésticas e sexuais. Muitas crianças combateram igualmente nas FARDC. Algumas eram antigos combatentes de grupos armados que não tinham sido identificadas como tal na sua integração nas FARDC em março de 2009. Outras eram novos recrutas. Embora as FARDC tenham deixado formalmente de recrutar crianças em 2004, o Código de Proteção da Criança aprovado em janeiro de 2009 continuava por implementar e o governo não tinha qualquer plano de ação para retirar as crianças das forças armadas, conforme exigido pelas resoluções 1539 (2004) e 1612 (2005) do Conselho de Segurança da ONU.”
(Anistia Internacional, 2011)

O relatório supracitado realiza uma explanação a respeito da situação na qual as crianças se encontram em um país assolado por relações conflituosas entre grupos rebeldes e o exército nacional e conflitos vizinhos que acabam por ressoar em seu território.

Tomando como ponto de partida um breve panorama histórico que possibilita a compreensão de como o conflito se desenvolveu na RDC, afetando a comunidade como um todo, é feita a avaliação das políticas adotadas para o combate do fenômeno das crianças-soldado do programa de manutenção da paz da ONU dedicadas à RDC, a MONUC.

Entende-se que as *Resoluções do Conselho de Segurança* são fundamentais para compreender como as políticas de proteção foram desenvolvidas a medida que o conflito se estendia e as violações ainda se faziam presentes. Na mesma medida, os *Relatórios do Secretário-Geral sobre Crianças e Conflitos Armados na RDC*, oriundos do Conselho de Segurança, são fundamentais para a análise. Estes fornecem, informações a respeito da situação das crianças-soldado no país a cada ano, construindo assim uma linearidade de informações a respeito dos avanços e retrocessos da causa.

A partir dos *Relatórios* publicados nos anos 2006 a 2008 e 2010, construímos uma investigação a respeito das políticas de proteção à criança-soldado da ONU postas em prática.

O período a ser analisado abrange os anos de julho de 2005 – momento em que o Secretário-Geral da ONU iniciou os Relatórios que tratavam das crianças no conflito armado da RDC – a dezembro de 2009 – quando o mandato da operação de paz MONUC foi substituído pela operação MONUSCO, focada na manutenção da paz.

Tais Relatórios se conectam com a *Resolução 1612* do Conselho de Segurança, que estabelece o mecanismo de monitoramento das graves violações contra os direitos das crianças:

“3. Solicita ao Secretário-Geral que implemente sem demora, o mecanismo de monitoramento e relatório (...) começando com sua aplicação (...) às partes em situações de conflito armado enumeradas nos anexos ao relatório do Secretário-Geral (S / 2005/72) que estão na agenda do Conselho de Segurança (...), tendo em conta a discussão do Conselho de Segurança e as opiniões expressas por Estados-Membros, em particular durante o debate anual sobre crianças e conflitos armados” (ONU, 2009).

O presente capítulo se divide em quatro seções. A partir do pressuposto que a análise da história do conflito da República Democrática do Congo é fundamental para a compreensão das intervenções da ONU, que ocorre em um contexto de violação sistemática dos direitos humanos, a Seção 4.2 se propõe a estabelecer um panorama dos antecedentes históricos que levaram ao cenário de violações dos direitos humanos atuais.

A partir daí, aprofunda-se na análise das políticas adotadas para o combate do fenômeno das crianças-soldado do programa de manutenção da paz da ONU dedicado à RDC, a MONUC.

A Seção 4.3 versa sobre a situação das crianças-soldado na RDC em específico, incluindo os aparatos para a proteção das crianças adotados pelo governo do país e para a forma como a operação de manutenção de paz da ONU lida com o fenômeno das crianças-soldado no território congolês por meio da MONUC.

A seção 4.4, dedica-se à avaliação de questões críticas na aplicação das políticas de proteção de crianças-soldado da ONU. O objetivo é analisar a forma como essas são empregadas e expor os pontos que podem ser trabalhados para uma abordagem mais eficaz. A missão de manutenção da paz da ONU na RDC, dentre todas as missões da instituição, é a que apresenta maior duração. Teve início no final da década de 1990 e segue em funcionamento com seu mandato estendido até março de 2018 sob a *Resolução 2348* do Conselho de Segurança. No primeiro momento, consistia apenas em uma missão de observação. Contudo, com a evolução da complexidade do conflito, passou a contar com reforços militares para a proteção de civis.

Esse novo formato, assim como a política de trabalhar em conjunto com as FARDC, conhecida por violações dos direitos humanos como o recrutamento de crianças-soldado, causaram opiniões controversas entre a população do país e especialistas no assunto. Cabe nessa seção discutir essas e outras questões que envolvem uma missão em andamento há tanto tempo.

4.2

A história do conflito da República Democrática do Congo

Para atingir o propósito de analisar como o programa de manutenção da paz da ONU na República Democrática do Congo lida com as questões referentes às crianças-soldado, é preciso compreender sob quais bases legais e sob qual contexto histórico a missão foi estabelecida no país.

O conflito na República Democrática do Congo, um dos países mais pobres do mundo, tem um forte precedente colonial, que influenciou a realidade atual de desigualdade, violência e violação dos direitos humanos que assola a população. Pode-se dizer que os conflitos no território congolês tiveram início com a colonização belga. O primeiro passo tomado pelo monarca belga Leopoldo II para promover suas ambições na África foi estabelecer uma imagem filantrópica, patrocinando uma conferência de exploradores e geógrafos em 1876.

O rei alegou que o objetivo da conferência era a localização de rotas a serem abertas pelo interior do continente africano, a instalação de postos hospitalares, científicos e pacificadores para a abolição do tráfico de escravos, o estabelecimento da paz entre os chefes tribais e o fornecimento de uma arbitragem justa e imparcial. Para tais fins, foi criada a Associação Internacional Africana, para a qual Leopoldo II fora eleito presidente. Seus planos eram utilizá-la para convencer o povo belga e as potências europeias de que seus interesses na África eram puramente altruísticos (Hochschild, 1999).

Contudo, na Conferência de Berlim em 1884 – na qual ocorreu a partilha oficial da África entre as potências europeias – a Associação Internacional do Congo passou a se chamar Estado Independente do Congo, com o Rei Leopoldo II oficialmente reconhecido como proprietário de toda sua extensão territorial. A partir da oficialização que deu total poder ao rei belga, iniciou-se uma ocupação de caráter exclusivamente exploratório (Munanga, 2014).

É importante ressaltar que não se tratava de uma colônia belga, e sim de uma propriedade particular de Leopoldo II. A divisão territorial estabelecida pelo soberano classificava as terras enquanto indígenas, concedidas a terceiros e vacantes. Aos povos habitantes das terras vacantes era imposto o pagamento de taxas para sua administração, assim como a entrega de certa quantidade da produção, sendo a borracha e o marfim os produtos mais requisitados (Munanga, 2014).

A dinâmica que envolvia a colheita da borracha se mostrou particularmente cruel. Os povos originários eram utilizados como mão de obra a título de imposto pago pelo trabalho e os agentes do Estado eram encarregados de vigiá-los e puni-los caso a produção não fosse considerada suficiente. Claramente nenhuma dinâmica social daquele povo era levada em consideração. O calendário das sociedades autóctones, que referenciavam épocas de plantação, colheita, caça, construção de habitações, resolução de conflitos, ritos religiosos ou atividades culturais foi atropelado pela necessidade da Coroa Belga de obter lucros. Os mecanismos de repressão utilizados pelos agentes do Estado – os quais recebiam promoções caso apresentassem boa produtividade – eram utilizados de maneira corriqueira e fuzilamentos, enforcamentos e mutilações de membros se tornaram

práticas comuns. A realidade que passou a atormentar esse povo era de tamanha magnitude, que chegou a ocasionar significativas baixas na população: estima-se que entre 1880 e 1908 cerca de 13 milhões de vidas tenham sido sacrificadas (Munanga, 2014).

Em 1908, o Rei Leopoldo II abriu mão do Estado Independente do Congo enquanto propriedade particular para que se tornasse uma colônia belga, sob o nome de Congo Belga, que passava a ser constitucionalmente regido pela *Carta Colonial*. Na prática, não houve muita mudança com a adoção desse novo estatuto. A colonização belga continuou a ser uma das mais sangrentas e violentas do mundo. Além disso, eram adotadas medidas legais que tolhiam liberdades dos indivíduos originários, como por exemplo, proibição de cursar o ensino superior ou de viajar para o exterior. Essa situação prosseguiu até o começo do processo de independência, que teve início em 1955 (Munanga, 2014).

O primeiro movimento de resistência à ordem colonial imposta partiu de um grupo de intelectuais congolezes reunidos no periódico *Consciência Africana*, que se posicionava a favor de que qualquer medida em direção a uma possível independência fosse tomada de forma unilateral. A criação de um precedente de resistência logo inspirou a criação de partidos políticos que tinham a intenção de exigir uma verdadeira politização do Congo Belga através de uma pluralidade de partidos. Ainda nesse sentido, eventos que promoviam encontros entre representantes de diferentes grupos étnicos e culturais, como a Feira Mundial de Bruxelas e o Congresso Pan-africano, contribuíram para que o espírito de independência se estabelecesse definitivamente na sociedade congoleza (Munanga, 2014).

Nesse processo, o líder do Movimento Nacional Congolês, Patrice Emery Lumumba, se destacou com seu discurso anticolonial e acabou por ser eleito membro do secretariado permanente do congresso. Lumumba repetiu o discurso realizado no Congresso Pan-africano na RDC e o movimento pró-independência tomou ainda mais força. Manifestações populares se tornaram um marco no ano de 1959 e o líder congolês foi responsabilizado por estas, o que resultou em seu encarceramento (Munanga, 2014).

Entretanto, a pressão por uma resolução na questão da independência já estava demasiada avançada para ser contida. Quando, finalmente, as autoridades belgas decidiram convocar uma reunião com os chefes políticos congolese, a independência foi então fixada para o dia 30 de junho de 1960. Nesse encontro, ficou-se decidido que o Congo Belga independente seria uma república parlamentar, e a transição seria garantida através de uma constituição chamada *Lei Fundamental*. Foram eleitos Joseph Kasa-Vubu como presidente da República e Patrice Lumumba como primeiro-ministro e chefe do governo (Munanga, 2014).

O caos que se seguiu pós-independência foi programado. Cientes de que não havia nenhuma administração congolese capaz de dar conta das esferas política e militar, os belgas “concederam” a independência cientes de que a administração pública e o exército ainda dependeriam dos próprios colonizadores. Os soldados do exército, que ainda pereciam sob o comando de oficiais belgas, foram os primeiros a demonstrar o sentimento de revolta perante a independência ilusória, exigindo a africanização dos cargos de comando. O governo recém-empossado não teve alternativa a não ser atender a demanda dos soldados e africanizar os cargos superiores de comando, onde Joseph Mobutu foi nomeado coronel chefe do Estado maior (Munanga, 2014).

Ainda nesse contexto, somando-se aos motins iniciados nos quartéis, a província de Katanga se declarou Estado independente. A independência desse território em específico significava a privação de 45% da renda da República do Congo, um Estado já fragilizado. Com o exército parcialmente comprometido, Lumumba não foi capaz de conter as manifestações cada vez mais violentas. Tropas belgas intervieram com o intuito de proteger os bens e as vidas brancas, dominando os principais pontos estratégicos do país, com grande quantidade de recursos sendo enviados por via aérea. A ONU interveio em setembro de 1960, fechando o aeroporto de Elisabethville a todos os aviões, exceto os da própria organização (Munanga, 2014).

A situação caótica na qual o país se encontrava estimulou aos grupos que tivessem discordâncias com o governo a se insurgirem. O partido político do presidente Joseph Kasa-Vubu, ABAKO (*Alliance of Bakongo*), atacou abertamente Lumumba. Kasa-Vubu decretou a dissolução do governo nacional

revogando Lumumba de seu cargo. O mesmo nega sua demissão e por sua vez revoga o presidente, até ser detido pelas tropas de Mobutu e colocado em prisão domiciliar. O governo começou a se desintegrar, e os movimentos de secessão se tornaram comuns nas províncias que compunham o Estado congolês. A tentativa revolucionária de Lumumba fracassou e em janeiro de 1961 ele foi assassinado por militares congolezes e mercenários europeus (Munanga, 2014).

O país, fragmentado e extremamente fragilizado, passou por momentos de caos e extrema violência, principalmente do período de 1961 a 1965. Mobutu conseguiu reorganizar o exército nacional e, com a ajuda dos mercenários, sufocou as forças rebeldes, unificou e pacificou o país. Em 1965 tornou público seu golpe militar e se autoproclamou presidente da República do Congo.

No governo de Mobutu os traços de democracia foram suprimidos, sendo estabelecido o Movimento Popular da Revolução (MPR) como partido único. Mobutu decidiu ainda rebatizar o país, mudar a moeda nacional e o nome do rio Congo, que passou a se denominar Zaire em 1971. No contexto mundial da Guerra Fria, Mobutu pôde contar com o apoio de diversos países ocidentais que, em uma tentativa de suprimir quaisquer tendências socialistas nos países vizinhos, ignoraram o caráter antidemocrático, corrupto e sanguinário do governo (Munanga, 2014).

O colapso econômico afetava a população e manifestações eram brutalmente coibidas, como no caso do emblemático massacre de 150 estudantes em 1990. As violações dos direitos humanos eram cada vez mais expostas e denunciadas na comunidade internacional e Mobutu se viu obrigado a ceder, convocando assim uma Conferência Nacional em 1993, com o objetivo de buscar alternativas para a crise e preparar o país para um novo governo (Munanga, 2014).

O governo fragilizado e cercado de pressões abriu brecha para que movimentos rebeldes se estabelecessem. Iniciou-se, portanto, entre os anos de 1996 e 1997, a 1ª Guerra do Congo (Valenzola, 2013). A *Aliance des Forces Democratiques pour la Libération du Congo* (AFDL), conduzida por Laurent-Désiré Kabila – e com o apoio externo de Angola, Ruanda e Uganda – ocupou com facilidade o país. Em maio de 1997, após tomar Kinshasa, Kabila se autoproclamou presidente, instaurando uma nova ditadura, proibindo partidos

políticos e rebatizando o país, que passou a se chamar, novamente, República Democrática do Congo (Munanga, 2014).

Apesar de uma estabilização no início do mandato de Kabila, a decisão do novo presidente de expulsar as forças armadas aliadas da RDC provocou revoltas. As forças dos países que outrora apoiaram a tomada do poder por Kabila passaram a apoiar outros grupos, descontentes com a falta de representação dos partidos nos cargos do novo governo nacional. Assim, uma nova rebelião insurgiu em 1998. Liderada pelo movimento *Rally for Congolese Democracy* (RCD), contou com o apoio de tropas de Ruanda, Burundi e Uganda. Paralelamente, um outro movimento de resistência ao novo governo, o *Movement for the Liberation of Congo* (MLC) foi formado. O governo, por sua vez, contou com as tropas aliadas da Angola, Namíbia e Zimbábue para se defender e o que se seguiu foi um dos maiores massacres da história, com enorme deslocamento das populações nas zonas de conflito e registros alarmantes de números de mortos, denominado 2ª Guerra do Congo. Em 1999 a ONU emitiu um relatório que explana a respeito das diversas violações aos direitos humanos cometidas (Munanga, 2014).

Kabila se viu acuado diante da pressão internacional e, a fim de apaziguar a situação, voltou a permitir a existência de partidos políticos, convocou um debate nacional e aprovou o *Acordo de Lusaka*, assinado por todas as partes beligerantes, concordando em cessar fogo e retirar as tropas estrangeiras do país (Munanga, 2014). Em conjunto com o Acordo, a ONU teve êxito na instauração de uma missão de manutenção de paz a partir da *Resolução 1279 do Conselho de Segurança*, a MONUC (Valenzola, 2013). Entretanto, apesar dos avanços nas negociações entre as partes beligerantes, em 2001, Laurent Kabila foi assassinado (Munanga, 2014).

Desde então, estudava-se a forma que um governo de transição seria estabelecido e as eleições convocadas, por meio de uma série de reuniões na África do Sul que buscavam realizar um acordo entre as partes conflitantes – o governo da RDC, a oposição política, a sociedade civil e os grupos rebeldes: i) *Congolese Rally for Democracy* (RCD); ii) Movimento para Libertação do Congo (MLC); iii) *Congolese Rally for Democracy/Liberation Movement* (RDC/ML); iv) *Congolese Rally for Democracy/National* (RCD/N) e; v) *Mai-Mai* (Global and All

Inclusive Agreement on Transition in The Democratic Republic of the Congo, 2002).

Chegou-se, após mediação da ONU, ao *Global and All Inclusive Agreement on Transition in The Democratic Republic of the Congo* em dezembro de 2002. Tal acordo mantinha Joseph Kabila – filho de Laurent Kabila – como presidente do governo temporário ao mesmo tempo que oferecia espaço à oposição no cargo de vice-presidente. Formalmente, esse acordo marcou o fim da 2ª Guerra do Congo. Os bastidores políticos, entretanto, eram marcados por jogadas políticas que reafirmavam o desejo de controle territorial das partes através da força armada. (Valenzola, 2013).

Em 2006, Kabila foi eleito presidente da RDC, assumindo o controle político do país de forma democrática. Entretanto, o alinhamento do presidente com as milícias as fortaleceu de forma tal que Kabila teve que compartilhar a regulação das atividades sociais com os chefes destas (Valenzola, 2013).

Diante desse panorama, a MONUC foi fortalecida e um número maior de contingente foi enviado com o intuito de proteger os civis, que conviviam em um ambiente extremamente belicoso, com uma milícia cada vez mais poderosa e um governo violento e autoritário com seus opositores. A falta de controle do poder estatal era visível e a complexidade do conflito – que envolvia, além das milícias locais e do governo congolês, a ONU e as milícias de países vizinhos – dificultou ainda mais a tomada de quaisquer ações que definissem o fim do conflito (Valenzola, 2013).

Os grupos armados milicianos continuavam a fortalecer seu contingente e se subdividir, impossibilitando o governo de agir unilateralmente para resolver a situação e garantir os direitos básicos de seus cidadãos. Em determinadas regiões do país até mesmo atividades administrativas e cobrança de impostos eram realizadas pelas milícias, em uma espécie de poder paralelo altamente estabelecido, que espalhou terror à população, com práticas recorrentes de estupros e assassinatos, além do controle ilegal dos mercados de minérios e petróleo. Para esses grupos, portanto, a continuidade do conflito era condição para a continuidade de suas existências e privilégios, o que configurava seus desinteresses em acordos que vislumbrassem o fim do conflito (Valenzola, 2013).

A presença desses grupos milicianos é consideravelmente maior na parte leste do território congolês, mais especificamente no Kivu do Norte e no Kivu do Sul, estados nos quais aproximadamente 70 grupos armados estão ativos (Stearns & Vogel, 2015). Dentre eles, muitos possuem nacionalidade mista. Uma das medidas para combater essa situação foi o envio de um maior contingente para a proteção de civis pela missão MONUC, cerca de 17.000 soldados, institucionalizado pelas *Resoluções 1493 e 1565 do Conselho de Segurança*.

A Conferência de Goma em 2008 foi mais uma tentativa de paz para a região, uma vez que o *Acordo* foi estabelecido entre o governo e 22 grupos armados. A ONU, através da *Resolução 1856 do Conselho de Segurança*, aumentou o contingente da MONUC para 19.815 soldados e passou a operar em uma parceria com o governo congolês na região dos Kivus (Valenzola, 2013).

Sob a *Resolução 1925 do Conselho de Segurança*, a operação MONUC se converteu em MONUSCO – Missão de Estabilização das Nações Unidas no Congo. O principal intuito, ao modificar o nome da missão, era instaurar um sentimento de confiança no governo congolês, como se o conflito estivesse resolvido, sendo somente necessária uma estabilização. Na prática, entretanto, não houve muita modificação no teor da missão, suas funções continuaram sendo basicamente as mesmas. A proteção de civis contra as violações dos direitos humanos (Valenzola, 2013).

Através de aproximações do governo com milícias de grupos armados, admitindo a incorporação das mesmas ao exército congolês, Joseph Kabila permaneceu no poder e foi reeleito em 2011. O movimento do governo se chamava *mixage*, do francês mistura, e consistiu no acordo de cooperação entre as FARDC e o CNDP, com o objetivo comum de desmantelar a FDRL. Nele, os indivíduos pertencentes a milícia não precisaria se desligar da CNDP para compor as FARDC (Valenzola, 2013).

O acordo ofereceria muitas vantagens para o CNDP, como o reconhecimento das patentes dos milicianos dentro da polícia e do exército, a possibilidade de formação de partido político e a facilitação de diálogo entre os membros e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Porém, a busca por um acordo que visava a estabilidade entre o

governo e os milicianos não foi capaz de atingir todos os seus membros – devido à sua grande extensão territorial e à incapacidade operacional do governo – o que deixou uma parte do CNDP insatisfeita e resultou em uma rebelião em 2012, que assumiu a forma do grupo insurgente M23 (Valenzola, 2013).

Em novembro do mesmo ano, o M23 ocupou Goma (Kivu do Norte) em uma onda de violência que causou um grande número de deslocados – cerca de 2,6 milhões de pessoas – e 6,4 milhões de pessoas com necessidade emergencial de comida, já que a agricultura familiar é a base de subsistência no país. No discurso oficial, a demanda do M23 é composta principalmente por governança, desenvolvimento, segurança e democratização do país. Ultimamente, a demanda tem sido por anistia e reintegração militar e política (Irin News, 2013).

A crise política voltou a ter contornos mais graves quando, de acordo com a constituição, chegou a data limite do exercício de Joseph Kabila, em novembro de 2016. Incapacitado de ser reeleito por vias legais – já que não é permitido constitucionalmente três mandatos seguidos de um mesmo presidente – Kabila se recusou a deixar o poder na data estimada. Desde então, apesar de afirmar que as eleições serão realizadas, Kabila as adiou diversas vezes, o que provocou um aumento de tensão entre o governo e seus opositores, tendo protestos recentes contra Kabila resultado em dezenas de mortes. Ainda assim as eleições estão adiadas para 2019 (Deutsch Welle, 2017).

A situação do leste do país é, novamente, mais complexa, constituindo em uma crise humanitária crônica. A dificuldade de acesso de instituições de proteção aos direitos humanos, assim como a insegurança, agravou o quadro. Desde o início de 2016, 14 trabalhadores de ajuda humanitária foram sequestrados, o que levou à suspensão temporária de atividades da Cruz Vermelha e da *Save the Children*, por exemplo. Em maio de 2016, foram reportados um total de 1,8 milhões de pessoas deslocadas devido a ataques e violência das FARDC e grupos armados (ONU, 2016).

Dada a situação, o Conselho de Segurança da ONU, por meio do *Acordo Comprehensive and Inclusive Political Agreement*, assinado por líderes políticos em Kinhasa na data de 31 de dezembro de 2016, buscou um comprometimento com a realização de eleições democráticas, pacíficas e inclusivas de acordo com a

constituição congoleza, considerando dezembro de 2017 como data limite (ONU, 2017).

Diante da não implementação do Acordo, foi publicado através da *Resolução 2348 do Conselho de Segurança* mais um apelo para que eleições transparentes aconteçam. A *Resolução* versa sobre a situação política, as violações dos direitos humanos, os grupos armados e a extensão do mandato da MONUSCO até março de 2018 incluindo uma brigada de intervenção. O parágrafo 36 da Resolução se refere à proteção da criança (ONU, 2017).

O conflito armado que está ativo na República Democrática do Congo tem suas raízes na colonização belga, extremamente exploratória e ditatorial. As violações dos direitos humanos deixaram de ser conjunturais e passaram a se tornar estruturais, de modo que uma situação, que seria compreendida como estado de exceção, passou a se fazer presente de modo permanente. Esse conflito conta com uma multiplicidade de atores que ameaçam a população, principalmente no leste do país. Algumas regiões dos Kivus permanecem nas mãos de grupos armados rebeldes, como o FDLR. A desestruturação social que assola o território congolês e a impunidade decorrente da ineficiência do sistema judiciário resultam na ocorrência de crimes de guerra e violações de direitos humanos de maneira sistemática. Assassínatos, tortura, coleta ilegal de taxas, prisões arbitrárias, violência sexual e o uso de crianças como soldado são parte do cotidiano da população congoleza (Brusset, 2011).

4.3

A missão de manutenção de paz MONUC da ONU: análise do programa de desmobilização e reintegração de crianças-soldado

Uma vez realizado o panorama histórico no tópico anterior, o próximo objetivo consiste em esclarecer como a MONUC foi aplicada no contexto congolês, analisando especificamente como a missão se dedica à prevenção do recrutamento de crianças-soldado, sua desmobilização e reintegração.

As crianças constituem mais de 50% dos deslocados internos do país. Essa é uma das razões pelas quais o programa da UNICEF em colaboração com o governo da RDC entre 2008 e 2012 foi o maior programa da agência globalmente em termos de orçamento. O total de 64 milhões de dólares foram investidos na proteção de crianças, dos quais 21 milhões de dólares foram destinados especificamente para a proteção de crianças em emergências e situações pós-conflito (ONU, 2013).

Como resposta ao conflito e às violações dos direitos humanos recorrentes, a ONU desenvolveu em o programa de manutenção da paz, a MONUC. Estabelecido em agosto de 1999 através da *Resolução 1258*, como uma pequena força de observação para monitorar o acordo que estabeleceu o cessar-fogo da 2ª Guerra do Congo, o *Acordo de Lusaka*.

A implementação da missão foi realizada a partir do entendimento de que o governo da República Democrática do Congo não era capaz de garantir os direitos básicos de seus cidadãos na situação de guerra civil que o país se encontrava. O *Acordo de Lusaka* não foi plenamente respeitado e, a partir de um dos primeiros relatórios da missão, ficou claro que a MONUC não seria capaz de proteger os civis. Assim, o mandato foi militarmente fortalecido e a missão se estabeleceu sobre o princípio de *Protection of Civilians* (POC) (Reynaert, 2010).

Ao longo dos anos de operações, a missão pode ser considerada multidimensional, uma vez que atua através de três frentes de trabalho desenvolvidas durante esse período: *peacekeeping*, *peace enforcement* e *peacebuilding*. Em todas elas, a proteção de civis é considerada a prioridade absoluta. Entende-se que as frentes de trabalho não se estabeleceram separadamente, a missão caracteriza-se como uma mistura das três em sua atuação no país (Reynaert, 2010).

Uma das formas que a MONUC se propõe a tratar da proteção de crianças deslocadas pelo conflito é através de espaços amigáveis, principalmente no leste do país, onde crianças podem contar com atividades educativas e apoio psicossocial para lidar com situações de violência e abuso. O *staff* é composto por pessoas da própria comunidade, que tem assistência técnica e material de ONGs fornecidos pela UNICEF. O papel desses grupos de trabalho denominados *Joint*

Protection Team, é fornecer uma interface civil entre a missão de paz e a comunidade local, trabalhar com líderes comunitários, conduzir avaliações em cooperação com os *peacekeepers* e trabalhar em conjunto para desenvolver estratégias de proteção concretas que usarão todos os recursos de proteção disponíveis para manter os civis vivos. Até outubro de 2012 estavam em funcionamento 48 espaços que atendem crianças de 3 a 17 anos (Weir, 2010).

Muito de *peacekeeping* e *peace enforcement* é identificado no trabalho da missão, já que esta atua de acordo com o Capítulo VII da *Carta da ONU*, o qual autoriza o uso de força além de autodefesa quando é necessário garantir a liberdade de movimentação da operação, a proteção de civis e a proteção dos membros da ONU. Elementos de *peacebuilding* também são observados, uma vez que a missão opera em ambientes pós-conflitos e apoia a restauração de instituições estatais (Reynaert, 2010).

Ainda nesse sentido, a missão pode ser dividida em algumas fases específicas a partir de eventos que marcaram sua história. A primeira delas configura-se em 1999, quando uma nova guerra ameaçava a região dos Grandes Lagos e o Conselho de Segurança da ONU autorizou que a missão se deslocasse para restaurar a paz. Quando o *Acordo de Lusaka* foi firmado, a MONUC foi enviada para observar e monitorar o cessar fogo entre os cinco países envolvidos no conflito – RDC, Angola, Namíbia, Zimbábue, Ruanda e Uganda – e ao constatar que este não foi respeitado, um contingente de 500 observadores militares foi convocado (Reynaert, 2010).

Em 2003 e 2004 a missão sofreu sua primeira crise e protestos. O mandato não foi capaz de proteger a população nas crises nas regiões de Bunia e Bukavu, o que abriu os olhos da comunidade internacional para a necessidade de uma reestruturação. Entre 2005 e 2007 a missão se tornou mais proativa e diversas ações ofensivas foram estabelecidas para garantir as eleições. A mudança garantiu a primeira eleição legítima da RDC e o passo seguinte seria transferir para as autoridades congoleesas a responsabilidade de proteger os civis, limitando assim a ação da missão (Reynaert, 2010).

Ainda assim, conforme mencionado na Seção 4.2, a situação de instabilidade no país se prorrogou, principalmente no que se refere à violação de

direitos humanos. Quando em 2008 grupos rebeldes ameaçaram a população em Kivu do Norte, a missão não foi capaz de impedir a morte de 67 civis. A resposta da comunidade internacional foi a *Resolução 1856 do Conselho de Segurança*, revolucionária no sentido de que a MONUC se tornou a primeira missão da ONU na qual a proteção de civis era a prioridade absoluta (Reynaert, 2010):

“3. Decides that MONUC shall, from the adoption of this resolution, have the mandate, in this order of priority, working in close cooperation with the Government of the Democratic Republic of the Congo in order to: Protection of civilians, humanitarian personnel and United Nations personnel and facilities”

(ONU, 2008)

Posteriormente, no ano de 2010, o programa foi renomeado e passou a se chamar MONUSCO, o qual encontra-se em operação atualmente. O principal objetivo de ambos os programas consiste na proteção dos civis das hostilidades. Cabe, portanto, analisar no que consiste a estratégia da ONU para a proteção das crianças, alvo particularmente vulnerável em um contexto de conflito armado. A mudança da missão de MONUC para MONUSCO em 2010 representou uma mudança operacional, onde um foco maior foi dado a estabilização da paz (Reynaert, 2010).

De acordo com os *Relatórios do Secretário-Geral sobre Crianças e Conflitos Armados na RDC* e com o *Relatório Louder than Words* da ONG *Child Soldiers International*, o uso de crianças como soldados no país é uma prática de guerra recorrente, tanto por parte do exército nacional quanto por parte de grupos armados rebeldes de distintas nacionalidades. Especificar o número de crianças recrutadas é complexo, já que as informações são imprecisas; os *Relatórios do Secretário-Geral* têm trabalhado no sentido de estabelecer uma base de dados, fundamental para o combate do problema. Entretanto, é comum que crianças sejam escondidas por comandantes de grupos armados recém-integrados às FARDC e por grupos armados rebeldes.

A RDC é signatária da maior parte dos instrumentos internacionais de direitos humanos que se referem a direitos das crianças, incluindo a *Convenção sobre os Direitos das Crianças* e seus dois *Protocolos Adicionais*. É também signatária da *Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança*. Foi um dos primeiros países a incorporar o *Mecanismo de Monitoramento e Relatórios sobre*

Direitos Humanos, relatando periodicamente a partir de 2007 para o Conselho de Segurança (ONU, 2013).

Em 2009, a RDC adotou o *Law for the Protection of Children*, o qual tornava ilegal o recrutamento e o uso de crianças em forças armadas e grupos armados rebeldes. Além disso, reforçava o *Estatuto de Roma*, que criou o Tribunal Penal Internacional, ratificado pela RDC em 2002 (UNICEF, 2017).

Em outubro de 2012 foi estabelecido um plano de ação com a ONU que tinha como foco eliminar o recrutamento e uso de crianças pelas FARDC (ONU, 2013). O governo congolês assumiu o compromisso de trabalhar em conjunto com o programa ao assinar o plano de ação em 2012.

De maneira a reforçar esse objetivo, em 2014 foi criada a campanha *Children, Not Soldiers*, pela UNICEF. O objetivo foi reformulado e agora propunha acabar com o recrutamento de crianças-soldado por forças armadas nacionais até o final de 2016. A ação foca nas forças armadas nacionais de oito países que são listadas por recrutarem crianças. A primeira lista continha os seguintes países: Afeganistão, República Democrática do Congo, Myanmar, Somália, Sudão do Sul, Sudão, Iêmen e Chade. Até o presente momento, apenas o Chade foi retirado da lista, por cumprir as ações previstas no plano de ação (ONU, 2016).

A RDC assinou um plano de ação com a ONU para pôr um fim e prevenir o recrutamento e uso de crianças-soldado e a violência sexual contra crianças pelas Forças Armadas da RDC em outubro de 2012. Somado a esse compromisso, um roteiro para acelerar a implementação do Plano de Ação foi adotado em setembro de 2015, com as seguintes atividades prioritárias: *i*) triagem sistemática e separação de crianças encontradas nas fileiras de forças de segurança e grupos armados; *ii*) identificação e ação judicial contra membros de forças de segurança que obstruírem a triagem e a separação de crianças; *iii*) registro biométrico dos membros das forças de segurança com avaliação apropriada da idade; *iv*) estabelecimento de grupos de trabalho de proteção infantil em todas as províncias afetadas por conflitos; *v*) ampla disponibilidade de treinamento e material de proteção à criança, incluindo o Código de Conduta; *vi*) sensibilização e inclusão de treinamento sustentável para as FARDC e outras forças de segurança; *vii*)

descentralização de ações através de mapas rodoviários; *viii*) apoio ao sistema de justiça para o julgamento de graves violações dos direitos da criança (ONU, 2016).

Durante o ano de 2015, a ONU ofereceu o suporte técnico para que mais de 17.000 tropas das FARDC fossem verificadas em relação ao recrutamento de menores. Finalmente, cerca de 68 perpetradores de graves violações foram presos, incluindo oficiais de alta patente das FARDC e membros da Polícia Nacional Congolesa (ONU, 2016).

No que se refere aos direitos das crianças no panorama normativo nacional, há uma considerável instrumentalização para a proteção. O Artigo 184 da *Constituição Transicional* de 1º de abril de 2003 bane o recrutamento de pessoas menores de 18 anos. A *Nova Constituição*, adotada em 19 de fevereiro de 2006 não bane o recrutamento especificamente. Em seu Artigo 41, são dadas garantias genéricas para a proteção de menores em situações como “maus tratos ou abusos sexuais puníveis pela lei” e aplica obrigações a autoridades públicas no sentido de “proteger crianças em dificuldades e trazer os perpetradores da violência contra a criança à justiça”. O *Código de Trabalho Congolês* proíbe o trabalho infantil e bane o recrutamento de crianças em forças armadas. O Artigo 67 do *Código Criminal Congolês* bane o sequestro de menores, assim como a detenção forçada (Redress, 2006).

Além disso, o *Código de Proteção da Criança*, criado em 2009, proíbe e pune o recrutamento de crianças menores de 18 anos pelas forças armadas, polícia e grupos armados rebeldes. O *Código* também se compromete que autoridades estatais devem garantir que crianças recrutadas sejam desmobilizadas e reintegradas em suas famílias e comunidade. A implementação dessas leis no território congolês é um desafio, dada a já descrita complexidade do conflito (ONU, 2013).

A partir de 2006, de acordo com a *Resolução 1612 do Conselho de Segurança*, o Secretário-Geral da ONU passou a produzir os relatórios sobre crianças e conflitos armados. Os *Relatórios* contêm uma série de recomendações com o objetivo de garantir ação reforçada para a proteção das crianças afetadas pela guerra na RDC. As informações utilizadas são provenientes do

monitoramento dos conselheiros de proteção da criança da MONUC (ONU, 2006).

No período ao qual o primeiro relatório se refere – de julho de 2005 a maio de 2006 – os maiores perpetradores de violações de direitos das crianças foram as forças de segurança congoleesas, nomeadamente as FARDC e a polícia. O período de transição contou com a inclusão de várias facções armadas no novo exército nacional a partir do início de 2005, processo conhecido como *brassage* (ONU, 2006).

Observou-se uma redução no recrutamento de crianças-soldado devido a fatores como a implementação do programa DDR para as crianças. Entre janeiro de 2004 e maio de 2006, mais de 18.000 crianças foram liberadas das forças nacionais e grupos armados da RDC; entretanto, essas crianças ainda permaneceram em situação de vulnerabilidade para novas ameaças e sequestros (ONU, 2006).

Os programas DDR – desarmamento, desmobilização e reintegração, foram criados com o intuito de atender aos ex-combatentes, configurando-se como um instrumento crucial na transição para a paz. O objetivo é permitir uma transição segura e pacífica da vida militar para a vida civil, através do desarmamento de ex-combatentes, a desmobilização dos mesmos e a ajuda para se reintegrar na sociedade. No que se refere às crianças-soldado, o programa distinto do que lida com ex-combatentes adultos, devido à ilegalidade do recrutamento de crianças. O procedimento é conduzi-las a centros especiais de acolhimento durante a desmobilização, buscar a reunificação familiar e fornecer apoio psicológico (Knight & Özerdem, 2004).

O Relatório que cobre o período de junho de 2006 a maio de 2007 ainda observa as FARDC e a polícia nacional como maiores violadoras – 50% e 19%, respectivamente. Elementos armados de grupos Mai-Mai foram os responsáveis pelos outros 30% das violações reportadas, o que denuncia a necessidade de proceder com o desarmamento, desmobilização e reintegração desses grupos (ONU, 2007).

No Kivu do Norte, o processo de *mixage* – que consistiu em um processo pré *brassage* – quando iniciado não incluía nenhuma política para a

desmobilização de combatentes e separação de crianças. Os conselheiros do setor de proteção à criança da MONUC e oficiais da UNICEF, através de forte advocacia, ganharam, posteriormente, acesso ao processo de *mixage* e criaram um espaço no qual cada criança pôde ser identificada, embora eles tenham sido impedidos de separar as crianças das tropas.

Foram realizadas três fases de *mixage*, além de extensos *lobbys* a nível provincial e nacional, que incluíram uma troca de cartas entre os comandantes das forças da MONUC e das FARDC. Como resultado, foram identificadas 223 crianças entre as tropas das primeiras três brigadas recém-mixadas – agora oficialmente parte das FARDC. Desde o início do processo de *mixage*, os parceiros de proteção infantil conseguiram separar 154 crianças das tropas armadas (ONU, 2007).

No final de 2007, a situação do Kivu do Norte se deteriorou significativamente. Confrontos entre as FARDC e o CNDP se intensificaram, causando um aumento de 45% no número de pessoas internamente deslocadas, numa estimativa total de 875.000 pessoas. O recrutamento de crianças na região também aumentou, aproximadamente, 38% em relação ao ano anterior (ONU, 2008).

Na maioria dos casos, o recrutamento de crianças-soldado se relaciona diretamente com a situação do conflito. Com o aumento das hostilidades, mais crianças foram recrutadas. Além disso, o acesso dos conselheiros da MONUC aos grupos armados nas tentativas de advocacia são limitados. Em agosto de 2008, era estimado que pelo menos 3.500 crianças-soldado integravam grupos armados. Desde 2004, mais de 31.000 crianças foram desmobilizadas (ONU, 2008).

Apesar das FARDC terem indicado que passaram a adotar uma política de não recrutamento e desmobilização de crianças que ainda faziam parte de suas tropas, casos documentados denunciaram o contrário. As dificuldades decorrentes da inexistência de um sistema de identificação eficaz de crianças e de um programa nacional de desarmamento, desmobilização e reintegração é um limitante no que se refere às práticas DDR (ONU, 2008).

Durante o período abrangido pelo *Relatório* de 2008 – junho de 2007 a setembro de 2008 – a MONUC repatriou 75 crianças para seus países de origem.

A libertação de meninas, entretanto, apresentou-se como um desafio ainda maior. Muitos comandantes não contribuíram, uma vez que mantinham as meninas submissas a abusos sexuais. Muitas delas não conhecem seus direitos ou temem a estigmatização e ostracismo no retorno às suas comunidades (ONU, 2008). Dada a necessidade de um enfoque específico no processo DDR das meninas, a ONG *Child Soldiers International* lançou um programa com esse objetivo mais específico. A reintegração dessas meninas na comunidade é particularmente complicada e há necessidade de um enfoque específico (Child Soldiers International, 2016).

O *Relatório* seguinte – referente ao período de outubro de 2008 a dezembro de 2009 – documenta a suspensão de apoio logístico da MONUC a uma unidade das FARDC participante da Operação Kimia II. As violações aos direitos humanos cometidas por essa unidade forçaram a MONUC a aplicar sua política condicional relacionada ao respeito ao direito humanitário internacional (ONU, 2010).

No total, 1.593 casos de recrutamento de crianças-soldado foram documentados nesse período, o que representou uma leve diminuição em comparação ao período anterior. Muitas crianças afastadas de forças armadas alegaram ter sido recrutadas duas ou mais vezes (ONU, 2010).

Entretanto, evidências confirmam que milhares de crianças-soldado associadas com grupos armados também foram integrados despercebidos, ou escondidos por seus comandantes, nas FARDC. As FARDC, que tinham sistematicamente parado de recrutar crianças em 2007 e 2008, mostraram um aumento dramático de crianças em seus contingentes em 2009. Com a integração de grupos armados em seu contingente e a falta de controle sob os novos elementos nas cadeias de comando, resultaram no maior número de crianças em suas tropas registrados desde o começo da publicação dos Relatórios. As brigadas integradas foram responsáveis por 78% do recrutamento de crianças nas FARDC (ONU, 2010).

Nos Kivus foram documentados 92% dos casos de recrutamentos de crianças-soldado no país. No processo de integração de grupos armados rebeldes com as FARDC, a MONUC teve acesso a alguns lugares de integração formais durante o período inicial e o trabalho da operação consistiu em impedir que

crianças fossem integradas às FARDC. Ainda assim, a falta de planejamento no decorrer do processo de fusão e a relutância de alguns comandantes em liberar as crianças presentes em suas tropas comprometeram a efetividade da operação. O Relatório apresenta o exemplo de uma criança-soldado de 15 anos que foi recrutado em 2006 pela *Coalition of Congolese Patriotic Resistance* (PARECO), usado em combate em 2007 contra o CNDP e contra o FDLR em 2009. Essa criança foi escondida diversas vezes por seu comandante quando a MONUC estava monitorando o processo de integração com elementos do PARECO (ONU, 2010).

Nesse mesmo ano, a MONUC colocou em prática medidas inovadoras para a proteção de populações dos ataques de grupos armados e elementos das FARDC durante operações militares em andamento. O deslocamento de times de proteção da MONUC – incluindo o setor de proteção à criança – trabalhando em conjunto com o componente militar da operação, com centro de aviso e intérpretes da comunidade (ONU, 2010).

Após análise dos Relatórios do Secretário-Geral e das políticas adotadas pelos órgãos da ONU e pela operação de paz MONUC, fica claro o quanto a situação das crianças-soldado na RDC é complexa.

4.4

Questões críticas

A complexidade que envolve a desmobilização e reintegração de crianças-soldado em uma missão de paz multidimensional operante em um país assolado por conflitos há séculos é incalculável. Somado a esse cenário, a falta de colaboração de diversos atores que compõem o conflito agrava a situação. Naturalmente, questões críticas surgem na adoção de estratégias de combate à questão. A utilização de crianças como soldados na RDC é uma prática frequente e por parte da população sequer é vista como ilegal. Portanto, a adoção de uma estratégia DDR que envolva a comunidade é de grande importância.

A década de 1990 significou para os cidadãos da República Democrática do Congo o começo de mais um ciclo sanguinário de conflitos armados, com dinâmicas muito características, próprias dos conflitos modernos. Uma extensa variedade de atores participantes e distintas motivações fazem parte dessa dinâmica, formando uma teia conflituosa de complexa resolução. Os principais atores que compõem o conflito são as forças estatais e os grupos armados rebeldes. Já as principais causas indiretas do conflito são: *i*) questões étnicas e de identidades conflitantes; *ii*) consequências do colapso estatal e lutas de poder entre distintas classes sociais; *iii*) conflitos sobre recursos naturais e; *iv*) contexto de guerra regional (Brusset, 2011).

Todas essas demandas e relações conflitantes resultaram na proliferação de grupos armados rebeldes – nacionais e estrangeiros – que colocaram a segurança da população sob um risco ainda maior. Deve-se considerar nessa equação a ação do exército nacional e da polícia, que muitas vezes se caracteriza como violadora dos direitos humanos. As denúncias contra esses órgãos são frequentes e desde 2003 uma reforma no sistema judiciário, nas FARDC e na polícia tem sido realizada, ainda que com pouco progresso (Brusset, 2011).

A Tabela 1 apresenta as partes do conflito da RDC que recrutam e fazem uso de crianças-soldado e quais suas violações específicas, de acordo com o *Relatório Anual do Secretário-Geral sobre Crianças e Conflitos Armados*:

Tabela 1: *Partes do conflito da RDC e violações específicas aos Direitos das Crianças.*

Partidos da República Democrática do Congo	recrutamento e utilização de crianças	mortes e mutilações de crianças	estupros ou outras formas de violência sexual contra crianças	ataques a escolas ou hospitais	raptos de crianças
1. Allied Democratic Forces	X	X		X	
2. Armed Forces of the Democratic Republic of the Congo*	X		X		
3. Forces démocratiques de libération du Rwanda*	X		X	X	
4. Forces de résistance patriotiques en Ituri*	X		X	X	
5. Lord's Resistance Army*	X	X	X		X
6. Mayi Mayi Alliance des patriotes pour un Congo libre	X				
7. Union des patriotes congolais pour la paix*	X				
8. Mayi Mayi Simba	X		X		
9. Mayi Mayi Kata Katanga	X				
10. Nduma Defence of Congo/Cheka	X	X			
11. Mayi Mayi Nyatura	X				
12. Raia Mutomboki	X		X		

Legenda: *Partidos que estiveram nos anexos por, pelo menos, cinco anos, sendo considerados, portanto, autores persistentes. Fonte: Elaboração própria com base nos dados da ONU.

Somado a esse cenário de diversos grupos fazendo uso de crianças-soldado, outra questão latente é o aumento dos conflitos armados internos, o que resulta em uma maior demanda global por operações de paz. Infelizmente, a ONU não conta com recursos suficientes para responder efetivamente em todos os casos. No caso da RDC, a vastidão de seu território com áreas de difícil alcance e a inacessibilidade da população congoleza em risco aos órgãos que deveriam garantir seus direitos civis tornam extremamente difícil uma atuação abrangente desses órgãos competentes (Weir, 2010).

A MONUC conta com mais de 40 tarefas incorporadas, porém o *staff* nunca foi propriamente equipado para cumprir todas elas (Weir, 2010). É uma questão delicada, portanto, estabelecer prioridades entre as tarefas, principalmente sem contar com orientação.

No que se refere às crianças-soldado, em especial, é essencial que o *staff* tenha treinamento específico para lidar com essa situação. As crianças podem estar atuando em qualquer momento do conflito, seja na linha de combate ou nos

acampamentos. Em um conflito com diversos atores recrutando crianças, portanto, é preciso garantir que as ações corretas sejam adotadas.

Quando o Conselho de Segurança estabelece um mandato, a proteção de civis deve ser claramente priorizada, com o entendimento de que essa complexa tarefa afetará a capacidade da missão de completar o resto do trabalho. Deve ser reconhecida a expectativa que a mera presença dos *peacekeepers* gera na população; não as atender pode afetar diretamente na legitimidade da missão tanto como ator político como agente de proteção.

A crítica consiste na forma como as operações de paz são pensadas. Os membros do conselho precisam estabelecer as prioridades da missão e dar claras instruções, de modo a evitar que decisões em uma situação de emergência tenham que ser tomadas. As intenções devem ser claras, e contradições políticas não devem existir.

A parceria entre a ONU e o governo da RDC é uma das questões mais criticadas no que se refere ao mandato da MONUC. Em 2009, a primeira ação conjunta foi uma operação de paz na região dos Kivus. Questiona-se, entretanto, a atitude da ONU em se aliar com um exército que viola os direitos humanos sistematicamente.

Uma parte considerável do exército nacional é composto por ex-combatentes de grupos armados rebeldes, os quais estavam habituados com o emprego de práticas divergentes aos direitos humanos (Valenzola, 2013). Além disso, a falta de punição para os membros das FARDC que cometem tais atos os estimula a continuar empregando técnicas de guerra que afetam diretamente os pressupostos humanitários (Valenzola, 2013).

A questão da desmobilização de meninas é particularmente complexa no conflito congolês. A MONUSCO estima que as meninas constituam 30-40% das crianças-soldado associadas a grupos armados. Entretanto, durante 2009-2015, elas representaram apenas 7% do total das crianças desmobilizadas. Um agente DDR em Kivu do Norte relatou que raramente as meninas são encontradas no ponto de verificação. Quando ocorre, o procedimento falha em identificar sua forma de associação com o grupo (Child Soldiers International, 2016).

A falta de recursos também atinge as meninas. Muitas das que finalmente se separam de grupos armados, raramente recebem qualquer assistência de reintegração. E quando essa assistência é realizada, não há uma abordagem específica para as meninas, necessária principalmente no desenvolvimento de estratégias para a promoção da reintegração na família e comunidade. A estigmatização de meninas em suas comunidades é um dos maiores obstáculos no processo DDR (Child Soldiers International, 2016).

5

Conclusão

O objetivo central deste trabalho foi realizar um estudo que nos permita, a partir da análise do regime internacional de proteção à criança-soldado, observar as políticas internacionais de proteção sendo aplicadas no contexto de um conflito local, com suas devidas particularidades.

Parte do objetivo do trabalho é contribuir com a discussão a respeito do recrutamento de crianças-soldado, cada vez mais discutido pelos acadêmicos da área, líderes políticos, especialistas e pela sociedade civil de um modo geral. O fenômeno das crianças-soldado se constitui como um problema de toda sociedade internacional, que ocorre há séculos e que não deve ser negligenciado.

O panorama desenvolvido no decorrer do trabalho se inicia pela construção de uma base para o estudo das políticas de proteção das crianças-soldado. Considerando em primeiro lugar a criação do sistema de proteção dos direitos humanos – a inserção do indivíduo nas esferas internacionais, onde este deixava de ser responsabilidade exclusiva do Estado – e seu desenvolvimento, partiu-se então ao movimento que chega aos indivíduos mais carentes de proteção, como as crianças-soldado.

Nesse ponto, o estudo do sistema internacional de proteção da criança-soldado em específico é estudado. Analisamos como se constitui o regime internacional que compõe a proteção da criança-soldado, abrangendo esferas do direito internacional dos direitos humanos, do direito internacional humanitário, do direito internacional criminal e do direito internacional dos refugiados.

A partir da década de 1990, um aumento da produção e discussão a respeito do fenômeno da criança-soldado foi observado. Novos tratados foram assinados – a *Convenção sobre os Direitos das Crianças* em 1989, por exemplo –, novos relatórios foram produzidos – *Relatório Graça Machel* em 1997 – e organizações internacionais foram criadas para a proteção específica da criança recrutada e utilizada em conflitos armados. Além disso, agências da ONU se especializam em respostas mais eficazes às emergências humanitárias, como a IASC e o OCHA.

De forma a ilustrar o panorama recém-estudado, o passo seguinte foi o estudo de caso da República Democrática do Congo. Primeiro, realizamos um estudo histórico que permitiu a compreensão de como aquele conflito se configurou e qual o tamanho de seu impacto na sociedade civil.

Através da análise dos *Relatórios do Secretário-Geral*, da documentação produzida por ONGs e organizações internacionais de proteção à criança-soldado, e das *Resoluções do Conselho de Segurança*, estabelecemos quais políticas de proteção às crianças-soldado foram postas em prática pela missão de manutenção da paz da ONU – MONUC – no período referente de julho de 2005 a dezembro de 2009.

A República Democrática do Congo foi, não por acaso, a escolhida para o estudo de caso. O país tem sido vítima de uma lógica exploratória que teve início com a violenta colonização e continuou a se perpetuar na inserção ao mundo capitalista, o que acabou por influenciar o estado de colapso no qual ele se encontra hoje, principalmente na esfera dos direitos humanos. Os impactos das explorações e conflitos causados ao país e, principalmente, à sua população, são indescritíveis. Consequentemente, são grandes os desafios para as organizações que buscam combater as violações aos direitos humanos.

As características complexas que compõem a realidade conflituosa do país – atuação de grupos armados rebeldes com demandas confusas, violações dos direitos humanos por parte de órgãos do próprio governo, dificuldade geográfica para atingir os locais críticos – tornam ainda mais complicada a implementação de políticas para a proteção desses indivíduos em situação de insegurança.

Por esses motivos, pareceu oportuno analisar a situação desse país. Uma vez que as políticas elaboradas pelo sistema internacional de proteção à criança são realizadas a partir de um padrão – de infância, de conflito armado – entende-se que nem sempre as políticas adotadas serão as mais eficazes para o caso particular em questão.

A observação da situação das crianças-soldado na região dos Kivus na RDC entre os anos de 2005 e 2009 deixa claro que não houve muitas mudanças no cenário de recrutamento de crianças-soldado.

Quatro anos é muito tempo na vida de uma criança, principalmente as que vivem na região dos Kivus e estão em ameaça constante, sujeitas às ações de grupos armados e do exército, uma vez que os casos de recrutamento de crianças que já foram crianças-soldado são recorrentes.

O impacto dessa questão nas Relações Internacionais é irrefutável. A ascensão da produção e discussão a respeito do tema principalmente a partir da década de 1990 respaldam esse argumento. A meu ver, esse movimento de discussão e contestação das políticas adotadas deve seguir como uma tendência nos próximos anos. A multiplicidade de conflitos internos e a complexidade que envolve muitos deles – e dificultam sua resolução – são um indicativo de um cenário no qual o recrutamento de crianças-soldado deve prosseguir.

O engajamento da comunidade internacional não deve, contudo, ser menosprezado. O Conselho de Segurança abordou o tema pela primeira vez em 1999. Desde então, adotou diversas resoluções sobre esta questão, desde a *Resolução 1261* (1999), que condena o recrutamento e a utilização de crianças-soldado; até a *Resolução 1612* (2005), que introduz um mecanismo de monitoramento e avaliação que garante que a informação chegue ao Conselho de Segurança de forma mais eficaz e coordenada. A inserção do tema no Conselho de Segurança através do *Grupo de Trabalho Acerca das Crianças em Conflitos Armados* endossa o argumento de que a extinção de crianças-soldado é uma das prioridades da agenda internacional de segurança.

A mobilização da sociedade internacional como um todo também é crescente, já que o acesso ao que ocorre nos cantos mais remotos do mundo é cada vez mais disseminado. Em adição, a concepção ocidental moderna de criança contribui para que essa discussão cause comoção. Ainda que seja um fenômeno recorrente ao longo da história, seu combate passou a ser uma prioridade na agenda internacional.

O programa de manutenção de paz da ONU na República Democrática do Congo – a MONUC – têm enfrentado grandes desafios. Proteção é um papel relativamente novo para os agentes da ONU e seu significado na prática não é claro, o treinamento ainda não é adequado para as situações enfrentadas por eles, principalmente com a nova configuração dos conflitos modernos. Além disso, as

operações de paz são implantadas em locais de difícil logística, geralmente causada pela extrema insegurança, não configurando a RDC uma exceção. Aliado a essas dificuldades, o trabalho da ONU e das ONGs de defesa dos direitos das crianças na prevenção do recrutamento, desmobilização e reintegração de crianças-soldado, torna-se um desafio maior sem o apoio total do governo e de suas instituições.

Nesse sentido, esse caso é ainda mais complexo. A ONU atua em parceria com as Forças Armadas da República Democrática do Congo para identificar e desmobilizar as crianças-soldado ainda presentes em suas tropas e em grupos armados rebeldes. Entretanto, processos de acordo entre o governo e alguns desses grupos causaram a incorporação dessas forças rebeldes no exército nacional. Nesses casos, muitas crianças continuam a incorporar as tropas e, em casos de vigilância da ONU, os próprios comandantes as escondem para que não sejam desmobilizadas. As denúncias contra esses órgãos são frequentes e desde 2003 uma reforma no sistema judiciário, nas FARDC e na polícia tem sido realizada, ainda que com pouco progresso substancial.

Portanto, estratégias devem ser pensadas para que a missão seja mais efetiva. A atuação da MONUC/MONUSCO deve contar, devido ao cenário complexo que compõe o conflito da RDC, com distintas frentes de atuação para combater problemas estruturais que surgiram a partir desse cenário de insegurança e desigualdade. Uma vez que a presença da operação de paz da ONU no país existe há aproximadamente 18 anos, o mandato naturalmente foi se adaptando às mudanças no contexto político nacional e deve ser constantemente repensado.

Um indicativo positivo desse cenário é o julgamento de Thomas Lubanga, recrutador de crianças-soldado quando atuou como comandante do grupo armado rebelde FPLC (*Forces Patriotiques pour la Libération du Congo*). Esse é um ponto chave no contexto de proteção à criança-soldado na RDC. A razão principal é que o recrutamento de crianças é uma prática comum no país; muitas vezes sequer é visto como um crime internacional, uma vez que historicamente não tem sido passível de nenhuma punição. Em dezembro de 2017, o Tribunal Penal Internacional condenou Lubanga ao pagamento de uma soma total em 10 milhões de dólares em indenizações às 425 vítimas presentes na amostragem e sua

responsabilidade em relação ao conjunto das outras vítimas potenciais. A condenação de Lubanga é um ponto de virada importante para que o recrutamento de crianças-soldado seja desestimulado.

É evidente, portanto, a importância que a comunidade internacional possui no combate ao recrutamento de crianças-soldado. Recentemente, em outubro de 2017, foram lançados os *Princípios de Vancouver sobre a Manutenção da Paz e Prevenção do Recrutamento de Crianças-Soldado*. Com o objetivo de desenvolver passos concretos sobre como priorizar e operacionalizar a proteção infantil nas missões de paz da ONU.

Esse guia foi elaborado em conjunto com a *Roméo Dallaire Child Soldiers Initiative*, uma parceria global baseada na Universidade de Dalhousie. Essa instituição tem como objetivo erradicar o recrutamento de crianças-soldado através de uma abordagem aos setores de segurança. O primeiro intuito era se certificar de que as tropas canadenses são propriamente treinadas e emocionalmente preparadas para lidar com crianças-soldado.

O treinamento de tropas é um ponto essencial. As crianças-soldado podem estar presentes em qualquer momento e lugar de um conflito armado. Os agentes de proteção dos direitos das crianças devem ser capazes de lidar com elas de modo cuidadoso e eficaz.

De acordo com os *Princípios de Vancouver*, são pontos-chave na estratégia de combate do fenômeno das crianças-soldado: *i)* incluir as provisões apropriadas para proteção das crianças, incluindo a prevenção ao recrutamento e uso de crianças-soldado, em todos os mandatos de manutenção da paz da ONU, incluindo operações regionais de manutenção de paz; *ii)* priorizar a prevenção ao recrutamento e uso de crianças-soldado em um plano estratégico e operacional para todas as missões de paz; *iii)* o apoio das organizações internacionais à ONU nos esforços para monitorar, reportar, identificar e endereçar corretamente sinais precoces de recrutamento e uso de crianças-soldado; *iv)* apontar pontos focais de proteção às crianças nas estruturas das missões, para apoiar o desenvolvimento de um padrão internacional comum para treinamento e certificação desses pontos; *v)* encorajar a comunicação, coordenação e cooperação entre ONU e outros atores de proteção da criança; *vi)* garantir que todos os agentes de manutenção da paz

recebam treinamento de proteção da criança antes de serem alocados na missão e realizarem a reciclagem desse treinamento constantemente; *vii*) garantir que os agentes de manutenção da paz reportem as violações dos direitos das crianças em situações de conflitos armados; *viii*) garantir que crianças-soldado sejam incluídas como prioridade no planejamento e execução do programa de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração da ONU; *ix*) apoiar a inclusão da proteção das crianças nos processos de paz, tratados de paz e esforços pós-conflito; *x*) apoiar a inclusão do recrutamento de crianças-soldado em regimes de sanção; *xi*) compartilhar com outros Estados-Membros e ONU as melhores práticas e lições aprendidas na prevenção do recrutamento e uso de crianças-soldado no contexto de operações de paz (Governo do Canadá & parceria global, 2017).

Em 18 de janeiro de 2018, 59 países endossaram os *Princípios de Vancouver*. A República Democrática do Congo não é um deles. O documento representa o que há de mais atual nas discussões a respeito do recrutamento e uso de crianças-soldado.

A partir do documento, conclui-se a importância em otimizar as políticas empregadas pelas operações de paz e garantir um *staff* bem treinado para lidar com situações de recrutamento de crianças-soldado, assim como seu desarmamento, desmobilização e reintegração. As ações em conjunto com ONGs de proteção de crianças e com a sociedade civil também são de grande valia e devem ser aprimoradas. A colaboração da Universidade de Dalhousie com os setores de segurança internacional, por exemplo, constitui-se como uma excelente forma de parceria entre sociedade civil, acadêmicos e elaboradores de políticas.

Uma vez que o fenômeno das crianças-soldado se configura como um tema extremamente presente nas discussões de segurança internacional e direitos humanos é importante acompanhar as discussões que seguem a respeito do tema. À medida que práticas e estratégias DDR são cada vez mais aprimoradas no sentido de se tornarem mais eficientes, assim como a coordenação e colaboração entre os diferentes atores de proteção da criança que compõem a sociedade internacional, vislumbra-se a possibilidade de melhora no quadro. Ainda há muito trabalho pela frente. Entretanto, a ação conjunta é o caminho para combater o

recrutamento e uso de crianças-soldado nos mais diversos conflitos armados pelo mundo.

Referências bibliográficas

AMNESTY INTERNATIONAL. (2011). **Report The State of the World's Human Rights.**

BENNETT, A. L. OLIVER, J. K. (2002). **International Organizations: principles and issues.** Pearson Education: 7th edition.

BOYDEN, J. (2003). **The Moral Development of Child Soldiers: What do Adults have to Fear?** Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology, vol. 9, n. 4.

BRANT, L. N. C., SOARES, L. C. DE O. (2009). **A Inter-relação entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional Humanitário na Perspectiva Universal e Interamericana.** Montevideo: Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, año XV, p. 603-619.

BRETT, R. SPETCH, I. (2004). **Young Soldiers: Why they Choose to Fight.** Lynne Rienner Publishers.

BROCKLEHURST, H. (2006) **Who's Afraid of Children: Children, Conflict, and International Relations.** Burlington: Ashgate.

BRUSSET E. (2011). **Joint Evaluation of Conflict Prevention and Peacebuilding in the Democratic Republic of Congo.** Ohain, Channel Research.

BUERGENTAL, T. (2002) **International Human Rights.** West Group: 3rd edition.

BULL, H. (2002). **A Sociedade Anárquica: um Estudo da Ordem na Política Mundial.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais.

CHILD SOLDIERS INTERNATIONAL. (2016). **Submission to the Committee on the Rights of the Child on child recruitment and the reintegration of girls in Democratic Republic of Congo (DRC).**

CHILD SOLDIERS INTERNATIONAL. (2017). **Who We Are.**

COMISSÃO AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. (1990). **Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança.**

DENG, D. (1972) **The Dinka of the Sudan.** Waveland Press.

DEUTSCHE WELLE. (2017). **DR Congo: 'Kabila is using delaying tactics'.**

_____. (2017). **President Kabila names new DRC government despite agreement for elections.**

_____. (2017). **DR Congo opposition decries Kabila election delay as 'declaration of war'.**

_____. (2017). **Postponed Congo presidential vote further delayed until 2019.**

_____. (2017). **DR Congo protest to oust Kabila.**

DONNELLY, J. (2007). **International Human Rights.** Dilemmas in World Politics. Westview Press: 3rd edition.

DONNELLY, J. (2007). **Universal Human Rights in Theory and Practice.** Cornell University Press: 3rd edition.

DUPUY, K. E., PETERS, K. (2010). **War and Children: a Reference Handbook.** ABC-Clio, LLC.

FERRIS, E. G. (2011). **The Politics of Protection: The Limits of Humanitarian Intervention.** Washington: The Brookings Institution

HASENCLEVER, A., MAYERS, P., RITTBERGER, V. (1997). **Theories of International Regimes.** Cambridge: Cambridge University Press.

HERZ, M., HOFFMANN, A. R. & TABAK, J. (2015). **Organizações Internacionais: história e práticas.** Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2da edição.

HOCHSCHILD, A. (1999). **O Fantasma do Rei Leopoldo: uma história de cobiça, terror e heroísmo na África Colonial.** São Paulo: Companhia das Letras.

HUYNH, K., D’COSTA, B. & LEE-KOO, K. (2015) **Children and Global Conflict**. Cambridge University Press.

INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS. (1949). **Convenção de Genebra**.

_____. (1977). **Protocolos Adicionais à Convenção de Genebra**.

_____. (2003). **International Humanitarian Law and Other Legal Regimes: Interplay in Situations of Violence**.

_____. (2004). **Children in War**.

IRIN NEWS. (2013). **Armed Groups in Eastern RDC**.

KALDOR, M. (2013). **In Defence of New Wars. Stability: International Journal of Security and Development**. 2(1), p.Art. 4.

KEOHANE, R. O., NYE, J. S. (1977). **Power and Interdependence**. Boston: Little Brown.

KEOHANE, R. (1989). **International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory**. Westview Press.

KNIGHT, M., ÖZERDEM, A. (2004). **Guns, Camps and Cash: Disarmament, Demobilization and Reinsertion of Former Combatants in Transitions from War to Peace**. *Journal of Peace Research*, 41(4), 499-516.

KRASNER, S. D. (1982). **Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables**. *International Organization*, Vol. 36, No. 2. The MIT Press.

LIMA JR. J. B. (Org.) GORENSTEIN, F. HIDAKA, L. J. F. (2002). **Manual de Direitos Humanos Internacionais**.

LITTLE, R. (2014). **International Regimes in** BAYLIS, J., SMITH, S. & OWENS, P. **The Globalization of World Politics: an introduction to international relations**. Oxford University Press, sixth edition, chapter 19.

MACHEL, G. (2000). **The Impact of Armed Conflict on Children: A critical review of progress made and obstacles encountered in increasing protection for war-affected children.** International Conference on War-Affected Children. Winnipeg, Canada.

MUNANGA, K. (2014). **A República Democrática do Congo.** USP.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. (1999). **Convenção 182 e a Recomendação 190.**

ONU. (1948). **Universal Declaration of Human Rights.** General Assembly.

_____. (1951). **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados.** ACNUR.

_____. (1959). **Declaração Universal dos Direitos das Crianças.** UNICEF.

_____. (1989). **Convenção sobre os Direitos das Crianças.** UNICEF.

_____. (1996). **Relatório Graça Machel.** UNICEF.

_____. (1996). **The State of the World's Children: Children in war.** UNICEF

_____ & Grupo de Trabalho das ONGs sobre a Convenção sobre os Direitos das Crianças. (1999). **Cape Town Principles.** UNICEF.

_____. (2000) **Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict.** Office of the High Commissioner.

_____. (2001) **Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts.** International Law Commission.

_____. (2005). **Resolution 1612.** Security Council.

_____. (2006). **Report of the Secretary-General on children and armed conflict in the Democratic Republic of the Congo.** Security Council.

_____. (2006). **The State of the World's Children: Excluded and invisible.** UNICEF.

_____. (2007). **Report of the Secretary-General on children and armed conflict in the Democratic Republic of the Congo.** Security Council.

_____. (2008). **Report of the Secretary-General on children and armed conflict in the Democratic Republic of the Congo.** Security Council.

_____. (2009). **Resolution 1888.** Security Council.

_____. (2009). **Resolution 1906.** Security Council.

_____. (2009). **Machel Study 10-Year Strategic Review: Children and Conflict in Changing World.** UNICEF.

_____. (2010). **Report of the Secretary-General on children and armed conflict in the Democratic Republic of the Congo.** Security Council.

_____. (2010). **Core Commitments for Children in Humanitarian Action.** UNICEF.

_____. (2012). **Ocha on Message: General Assembly resolution 46/182.** OCHA.

_____. (2012). **Ocha on Message: Inter-Agency Standing Committee.** OCHA.

_____. (2012). **Report of the Secretary-General.** General Assembly.

_____. (2013). **Evaluation of UNICEF Programmes to Protect Children in Emergencies: Democratic Republic of the Congo Country Case Study.** UNICEF.

_____. (2013). **Case Studies on UNICEF Programming in Child Protection.** UNICEF.

_____. (2015). **The UNICEF Vision and Mission for Children.** UNICEF.

_____. (2015). **Midterm report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo.** Security Council.

_____. (2016). **DRC Humanitarian Situation Report.** UNICEF.

_____. (2017). **6 questions about the issue of child soldiers in DRC: interview with Sabrina Cajoly**. Ponabana Blog:UNICEF.

_____. (2017). **Democratic Republic of the Congo: Humanitarian Situation Report**. UNICEF.

_____. (2017). **Resolution 2348**. Security Council.

_____. (2017). **Comprehensive and Inclusive Political Agreement**. Security Council.

_____. (2017). **Echos de la MONUSCO: Journee des Nations Unies**. MONUSCO.

_____. (2017). **The Vancouver Principles**. PRUNIER, Gérard. (2009). **Africa's World War. Congo, the Rwandan Genocide, and the making of a continental catastrophe**. Oxford: Oxford University Press.

ONUF, N. (1998). **Constructivism: A User's Manual**, in Kubálková, V., Onuf, N. and Kowert, P. (eds) **International Relations in a Constructed World**. Armonk, NY: M.E. Sharpe.

PUPAVAC, V. (2001). **Misanthropy Without Borders. The International Children's Rights Regime**. Disasters, vol. 25, n. 2.

RAMOS, A. C. (et al.) (2010). **Manual Prático de Direitos Humanos Internacionais**. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União.

REDRESS. (2006). **Victims, Perpetrators or Heroes? Child Soldiers before the International Criminal Court**. The Redress Trust.

REUS-SMIT, C. (1999). **The Moral Purpose of the State**. Princeton University Press.

REYNAERT, J. (2010). **MONUC/MONUSCO and Civilian Protection in the Kivus**. International Peace Information Service.

ROSEN, D. M. (2005). **Armies of the Young: Child Soldiers in War and Terrorism**. New Jersey: Rutgers University Press

_____. (2015). **Child Soldiers in the Western Imagination: From Patriots to Victims**. Rutgers University Press.

SAVE THE CHILDREN. (2016). **Rising to the Challenge: Save the Children Annual Report**.

_____. (2016). **Save the Children's global strategy: Ambition for Children 2030 and 2016-2018 Strategic Plan**.

SINGER, P. W. (2006). **Children and War**. Berkeley, Los Angeles: University of California Press.

SOLOMON, H., KELLY, S. & MOTSI, I. (2008) **Towards sustainable peace in the Democratic Republic of Congo**. Pretoria: Centre for International Political Studies

STEARNS, J. K. VOGEL, C. (2015). **The Landscape of Armed Groups in the Eastern Congo**. Congo Research Group.

STEINER, H. J., ALSTON, P., GOODMAN, R. (2008). **International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals**. Oxford University Press: 3rd edition.

TABAK, J. (2009). **As Vozes de Ex-Crianças Soldado: reflexões críticas sobre o programa de desarmamento, desmobilização e reintegração das Nações Unidas**. *Dissertação de Mestrado*. PUC-Rio.

TAYLOR, P. & CURTIS, D. (2014). **The United Nations** in BAYLIS, J., SMITH, S. & OWENS, P. **The Globalization of World Politics: an introduction to international relations**. Oxford University Press, sixth edition, chapter 20.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. (1998). **Estatuto de Roma**.

WESSELLS, M. (2006). **Child Soldiers: from violence to protection**. Cambridge, MA: Harvard University Press.

WESSELLS, M. & EDGERTON, A. (2008). **What is Child Protection? Concepts and practices to support war-affected children**. *The Journal of Development Processes*, 3(2), 2-12.

WIGHT, Martin. (1966). Why is there no international theory? In: BUTTERFIELD, H.; WIGHT, M. (Ed.). **Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics**. London: George Allen & Unwin Ltd.

VALENZOLA, R. E. (2013). **O Conflito na República Democrática do Congo e a Ausência do Estado na Regulação das Relações Sociais**. Revista do Laboratório de Estudos de Violência da UNESP/Marília.

WEIR, E. A. (2010). **The Last Line of Defence: How peacekeepers can better protect civilians**. Refugees Interational.

ZINGG, S. MCGILL, M. (2015). **Evaluation of Child and Youth Participation in Peacebuilding: Eastern Democratic Republic of Congo**. Global Partnership