

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM
“O NOVO DIREITO INTERNACIONAL”

Silvia Ethel Machado de Mendonça

**UMA ANÁLISE DAS RAZÕES QUE LEVARAM À IMPLEMENTAÇÃO DA MISSÃO
DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ESTABILIZAÇÃO DO HAITI (MINUSTAH)**

Porto Alegre

2015

SILVIA ETHEL MACHADO DE MENDONÇA

**UMA ANÁLISE DAS RAZÕES QUE LEVARAM À IMPLEMENTAÇÃO DA MISSÃO
DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ESTABILIZAÇÃO DO HAITI (MINUSTAH)**

**Trabalho de Conclusão do Curso de
Especialização em “O Novo Direito Internacional”
apresentado à Faculdade de Direito da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul como
requisito para obtenção do título de especialista.**

Orientador: Prof. Dr. Elias Grossmann.

Porto Alegre

2015

Dedicatória

Ao meu filho Vitor e ao meu marido Marconi.

Agradecimentos

Agradeço a todas as pessoas que de alguma forma contribuíram para que eu sentisse a necessidade de fazer esta especialização, para que tivesse a iniciativa de procurar o curso, para que tivesse persistência para ir às aulas e forças para concluí-lo.

Resumo

O propósito deste trabalho de conclusão de curso é analisar as razões que levaram à implementação da Missão de Estabilização da Paz no Haiti (MINUSTAH). Inicialmente, conhece-se a história do Haiti, procurando entender os acontecimentos que culminaram na necessidade da interferência e apoio da Organização das Nações Unidas (ONU) para estabilizar a paz no país. Na sequência, faz-se um breve histórico da ONU, para compreensão do seu papel de conciliadora e mediadora da paz, que teve a iniciativa das Operações de Paz, instrumento da segurança coletiva na resolução dos conflitos internacionais. Analisa-se os seguintes tipos de categorias operacionais: Diplomacia preventiva (*preventive diplomacy*); Promoção da paz (*peacemaking*); Manutenção da paz (*peacekeeping*); Consolidação da paz (*post-conflict peace-building*); e, Imposição da paz (*peace-enforcement*). Por fim, demonstra-se a cooperação do Brasil no cenário internacional com as Operações de Paz, agindo com diplomacia solidária, em especial no Haiti, com a MINUSTAH, buscando crescimento na política externa e fortalecimento de sua posição como candidato a um assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas.

Palavras Chave: Minustah. Haiti. Organização das Nações Unidas. Operações de Paz. Brasil.

ABSTRACT

The objective of the present course completion assignment is to analyze the reasons for the United Nations Stabilization Mission in Haiti (UNSTAMIH). Initially, we reviewed the history of Haiti to understand the events that lead to the need of intervention and support of the United Nations (UN) to maintain peace in the country. We also reviewed the history of UN to understand its role as mediator and conciliatory institution that create the Peacekeeping Operations - an instrument to consolidate collective security and resolve international conflicts. In this work, we analyzed the following types of operations: Preventive Diplomacy, Peacemaking, Peacekeeping, Post-Conflict Peace-Building and Peace Enforcement. We also demonstrate the international cooperation of Brazil with the Peacekeeping Operations, using solidarity diplomacy, particularly in Haiti through UNSTAMIH, to develop its external politics and to reinforce its position as a candidate of permanent member of the United Nations Security Council.

Key words: UNSTAMIH. Haiti. United Nations. Peacekeeping Operations. Brazil.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 O HAITI	11
3 A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU)	19
3.1 BREVE HISTÓRICO DA ONU	19
3.2 PRINCIPAIS ATORES DA MANUTENÇÃO DA PAZ	22
3.2.1 A Atuação da Assembleia Geral	23
3.2.2 A Atuação do Conselho de Segurança.....	25
3.2.2 A Atuação do Secretário Geral.....	30
4 AS OPERAÇÕES DE PAZ	35
4.1 DO TERMO PEACEKEEPING OPERATIONS.....	35
4.2 CATEGORIAS OPERACIONAIS DE MANUTENÇÃO DA PAZ	36
4.2.1 Preventive Diplomacy	37
4.2.2 Peacemaking	38
4.2.3 Peacekeeping	38
4.2.4 Post-conflict peace-building	39
4.2.5 Peace Enforcement Operations	40
5 FUNDAMENTOS DAS OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ	41
5.1 A SEGURANÇA COLETIVA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS	41
5.1.1 Base Jurídica da Segurança Coletiva.....	42
5.2 OS PRINCÍPIOS DAS OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ (HOLLY TRINITY)	45
5.2.1 O Consentimento das partes.....	45
5.2.2 O não uso da força	46
5.2.3 A Imparcialidade.....	47

6 A MISSÃO DE PAZ DA ONU PARA ESTABILIZAÇÃO DO HAITI (MINUSTAH)	48
6.1 DA PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA MANUTENÇÃO DA PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS.....	55
6.2 DAS MOTIVAÇÕES DO BRASIL NO ENGAJAMENTO DA MINUSTAH.....	57
6.2.1 A Política Externa Brasileira e Diplomacia Solidária.....	58
6.2.2 Inserção internacional do Brasil	63
CONCLUSÃO	68
REFERÊNCIAS.....	70

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo analisar as razões que levaram à implementação da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH). Ainda, por meio de pesquisa bibliográfica sobre a história do Haiti, compreender os acontecimentos que culminaram na necessidade de o país solicitar a intervenção e apoio da Organização das Nações Unidas (ONU) para estabelecer a paz e segurança nacional. De fundamental importância entender o que é a ONU, uma organização internacional que objetiva assegurar a paz entre as nações, manter a segurança internacional e colaborar no desenvolvimento econômico e social dos países, respeitando os princípios da justiça e do direito internacional, as leis internacionais e protegendo os direitos humanos. Por fim, discorrer sobre a participação do Brasil nas Operações de Paz da ONU, especialmente na MINUSTAH, e as implicações destas atuações na política externa e na sua candidatura a um assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas.

Inicialmente, no Capítulo Segundo, apresentamos um panorama histórico do Haiti, país mais pobre da América Central, marcado por governos ditatoriais e golpes de estado, além de tragédias naturais que somente agravaram sua já difícil situação socioeconômica.

Na sequência, no Capítulo Terceiro, falamos da origem e evolução da Organização das Nações Unidas como um órgão representativo dos Estados Membros no cenário mundial, bem como sobre o papel dos órgãos estruturais no enfrentamento dos conflitos por meio da implantação de Operações de Paz. São órgãos estruturais: a Assembleia Geral, considerada o principal órgão plenário onde são tomadas decisões que poderão afetar o mundo inteiro, tamanha sua importância, sobre questões administrativas, políticas e orçamentárias no que diz respeito às Operações de Paz; o Conselho de Segurança, que zela pela paz e segurança internacionais, por meio das deliberações de seus membros, tendo a discricionariedade de determinar a existência de uma situação que ameace a paz, podendo fazer recomendações ou tomar medidas a fim de mantê-la, ou restabelecê-

la; e o Secretariado, que conta com o Secretário Geral, o qual desempenha função administrativa, política e diplomática, tendo papel fundamental no planejamento e execução das operações de manutenção da paz.

No Quarto Capítulo, citamos os conceitos e terminologias das Operações de Paz, definindo o termo *Peacekeeping Operation*, ou Operações de manutenção da Paz, ferramenta da ONU para auxiliar países em conflito, protegendo civis, ajudando no desarmamento, protegendo e promovendo os direitos humanos, etc. E, referimos as categorias operacionais Preventive Diplomacy, que é a utilização de medidas diplomáticas para prevenir conflitos; Peacemaking, ou pacificação de conflitos já iniciados, também por medidas diplomáticas; Peacekeeping, onde civis e militares trabalham em conjunto para criar condições de paz em países em conflito; Peacebuilding, que é a construção da paz após o conflito; e, Peace Enforcement Operation, que é a imposição da paz, quando existe ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão.

O Quinto Capítulo, refere sobre o sistema de Segurança Coletiva da Organização das Nações Unidas, como um sistema de manutenção da paz, demonstrando a base jurídica nos Capítulos VI e VII da Carta das Nações Unidas e nos princípios básicos das Operações de Paz, que são o consentimento das partes, o não uso da força e a imparcialidade, que devem ser seguidos em todas as Operações de Paz. O entendimento é que, sem consentimento das partes, a operação de paz perde sua razão, sendo mister o respeito pela cultura e leis do país anfitrião, assim como a não interferência nos assuntos internos. Neste sentido, prima-se pelo não uso da força, salvo em situações extremas, com autorização do Conselho de Segurança; e a neutralidade na relação com as partes envolvidas.

No Sexto e último Capítulo, fazemos uma análise dos fundamentos que levaram à implementação da MINUSTAH, como a necessidade de restaurar um ambiente seguro e estável no país, a promoção do processo político, o fortalecimento da instituição do governo e a proteção dos direitos humanos; além de uma síntese da participação do Brasil nas Operações de Paz pelo mundo, ao longo dos anos, desde a Liga das Nações Unidas, quando participou de ações de

promoção da paz na América do Sul, até o âmbito da ONU, quando expandiu sua atuação como pacificador em todo o globo terrestre. Referimos suas principais participações na Angola, Moçambique, Sudão e Timor Leste, culminado na iniciativa da operação de paz no Haiti (MINSUTAH). E, por fim, elencamos algumas das motivações brasileiras para participar das operações de paz da ONU, como o intuito de expansão e aprimoramento de sua política externa de forma diplomática solidária e o anseio a um assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas.

2 O HAITI

A República do Haiti é um pequeno país da América Central¹ com extensão territorial de 27.750 km² que, ocupa o terço oeste da Ilha Hispaniola – segunda maior ilha das Grandes Antilhas – no mar do Caribe, tendo como fronteira a República Dominicana que, ocupa os outros dois terços da ilha. Os territórios mais próximos são as Bahamas e Cuba a noroeste; Turks e Caicos a norte; e Navassa a sudoeste.³

Figura 01 - Mapa do Haiti



Fonte: Veronezzi, 2015.

Sua capital é Porto Príncipe a cidade com maior concentração populacional com cerca de 1.998.000 milhões de habitantes. Os idiomas oficiais são o francês e crioulo. O catolicismo é considerado a religião oficial, mas a influência africana é

1 UOL EDUCAÇÃO. **República do Haiti**: país da América Central. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/geografia/republica-do-haiti-pais-da-america-central.htm>>. Acesso em: 26 jun. 2015.

2 IBGE. **Países**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/paisesat/main_frameset.php>. Acesso em 26 jun.2015.

3 *Ibidem*

marcante em práticas místicas como o vodu. Predomina o clima tropical e a hora local é de menos 02 h em relação à Brasília. Seu relevo é montanhoso e a agricultura - base da economia - ocupa vales e planícies costeiras.⁴

O país possui o pior índice de IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) do continente americano, conforme dados das Nações Unidas. A expectativa de vida é de apenas **60 anos**; cerca de **60%** dos habitantes são subnutridos; somente; 62% da população tem acesso a água potável e 24% tem acesso à rede sanitária.⁵

A história do Haiti passa por diversos pontos cruciais, apesar de ter sido a primeira república negra do mundo a declarar sua independência. No entanto, é considerado o país mais pobre das Américas, vivendo em extrema pobreza. A renda per capital anual é U\$745, em média U\$ 2,00 por dia para cada habitante. Ainda, dois terços dos haitianos dependem do setor agrícola e são vulneráveis aos danos ocasionados pelos desastres naturais, agravados pelo desmatamento.⁶

Em 1492, o território que hoje corresponde ao Haiti foi descoberto pela expedição de Cristovão Colombo. Os espanhóis batizaram o lugar de La Española, qual seja, Ilha Hispaniola,⁷ ocupando primeiramente, a porção oriental do território. Já no fim do Século XVI quase toda a população foi dizimada, escravizada ou morta pelos conquistadores.⁸

A Espanha e França, em 1697, assinaram o Tratado de Ryswick, em que a parte ocidental da ilha, onde hoje está estabelecido o Haiti foi cedida à França,

⁴ IBGE. **Países**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/paisesat/main_frameset.php>. Acesso em 26 jun.2015.

⁵ *Ibidem*

⁶ TERRA. **Haiti**. Disponível em: <<http://musica.terra.com.br/interna/0,,OI4201990-EI1267,00.html>>. Acesso em: 27 jun.2015.

⁷ WIKILIVROS. **Haiti/História**. Disponível em: <<https://pt.wikibooks.org/wiki/Haiti/Hist%C3%B3ria>>. Acesso em: 28 jun. 2015.

⁸ BRASIL ESCOLA. **Haiti – História**. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/historia-da-america/historia-haiti.htm>>. Acesso em: 28 jun. 2015.

pela Espanha.⁹ No século XVIII, a região foi a mais próspera colônia francesa da América, devido a exportação de açúcar, cacau e café.¹⁰

O Haiti foi o primeiro país latino-americano a declarar-se independente.¹¹ Negros e mulatos uniram-se sob a liderança de Toussaint Louverture¹² e, mais tarde, do ex-escravo Jean Jacques Dessaline, que combateram as tropas francesas até a proclamação da independência em 1º de janeiro de 1804.¹³

O Haiti tornou-se a segunda colônia das Américas na conquista pela independência, tendo sido antecedido pelos Estados Unidos. Conforme menciona Rocchi (2014)¹⁴, nessa época não existia consenso quanto ao regime político: a região norte, de maioria negra, adotou a monarquia e o sul, predominantemente mulato, a república.

A elite da época era composta por mulatos, que insatisfeita com a nova política instalada no país, em 1806, tomou o poder após o assassinato de Dessalines.¹⁴ O Haiti teve sua administração fragmentada, o Norte ficou sob domínio de Henri Christophe, o Sul foi governado por Alexandre Pétion.¹⁵

Após um período de instabilidade, o país foi dividido em dois, sendo que a parte oriental – atual República Dominicana – foi reocupada pela Espanha. Em 1822, o presidente Jean-Pierre Boyer reunificou o país e toda a ilha. Entretanto, em 1844, nova revolta derrubou Boyer, culminando com a independência da República Dominicana.¹⁶

⁹ BRASIL ESCOLA. **Haiti – História**. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/historia-da-america/historia-haiti.htm>>. Acesso em: 28 jun. 2015.

¹⁰ WIKIPEDIA. **Haiti**. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Haiti>>. Acesso em: 28 jun. 2015.

¹¹ BRASIL ESCOLA. **Haiti – História**. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/historia-da-america/historia-haiti.htm>>. Acesso em: 28 jun. 2015.

¹² WIKIPEDIA. **Haiti**. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Hist%C3%B3ria_do_Haiti>. Acesso em: 28 jun. 2015.

¹³ *Ibidem*

¹⁴ BRASIL ESCOLA. **Haiti – História**. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/historia-da-america/historia-haiti.htm>>. Acesso em: 28 jun. 2015.

¹⁵ *Ibidem*

¹⁶ BRASIL. Exército Brasileiro. **Haiti**. Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/en/web/haiti/historico>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

Da segunda metade do século XIX ao começo do século XX, foram marcados por instabilidade política, em que 20 governantes sucederam-se no poder. Desses governantes, 16 foram assassinados ou depostos. As Tropas dos Estados Unidos da América ocuparam o Haiti de 1915 a 1934, sob o pretexto de proteger os interesses norte americanos no país. ¹⁷

Wladimir Valler Filho (2007, p. 139) menciona que:

A independência do Haiti não eliminou a interferência estrangeira no governo, bem como o país não obteve êxito na estabilidade política e econômica.¹⁸ Até 1915 o país havia se defrontado com 22 mudanças de governo. Crises recorrentes, em um país geograficamente tão próximo dos EUA, conformariam as justificativas para intervenção e ocupação de natureza militar promovidas pelo Governo americano, resultado da big stick policy e destinada a perdurar até 1934.

Em 1957, François Duvalier, conhecido como Papa Doc, instaurou feroz ditadura baseada no terror policial com o uso dos “*tontons macoutes*”, os denominados, “bicho papões”, eram sua guarda pessoal e usavam do vodu. Denominou-se presidente vitalício, a partir de 1964, Papa Doc exterminou a oposição e perseguiu a igreja católica. Faleceu em 1971 e foi substituído por seu filho, Jean Claude Duvalier – o Baby Doc. ¹⁹

Baby Doc seguiu os passos do pai, sendo que em 1986, decretou estado de sítio. Os protestos populares se intensificaram e ele fugiu com a família para a França, ficando em seu lugar de ditador, o General Henri Namphy. As eleições foram convocadas e Leslie Manigat foi eleito, sob grande abstenção de votos. Manigat ficou no poder de fevereiro a junho de 1988, quando foi deposto por golpe de Namphy. Ainda, três meses depois ocorreu outro golpe, desta vez, o poder foi para o General Prosper Avil. ²⁰

¹⁷ BRASIL. Exército Brasileiro. **Haiti**. Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/en/web/haiti/historico>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

¹⁸ ROCCHI, Denise. **Minustah**: avanços e desafios 10 anos. 2014. Disponível em: <http://www.uniritter.edu.br/eventos/sepesq/x_sepesq/arquivos_trabalhos/2966/440/461.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2015.

¹⁹ BRASIL. Exército Brasileiro. **Haiti**. Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/en/web/haiti/historico>>. Acesso em: 29 jun.2015.

²⁰ *Ibidem*

Os governos que sucederam a ditadura dos “Doc” não foram melhores do que seus antecessores. Com a crise econômica do país e sem parceiros externos, a população cortou quase as florestas e as árvores existentes, para produzir e vender carvão.²¹ Esse desastre ecológico alterou o clima do Haiti, ficando mais seco, as enchentes aumentaram ocasionando erosão do solo. Com uma economia falida e geografia devastada, surgiram conflitos armados espalhando-se por todo o país, instaurando o caos.²²

Depois de mais um período com conturbação política, foram realizadas novas eleições presidenciais livres em dezembro de 1990, vencidas pelo padre esquerdista Jean Bertrand Aristide. Em 1991, o presidente eleito foi deposto por meio de um golpe de Estado, liderado pelo General Raul Cedras. Aristide partiu para o exílio nos Estados Unidos. Assim, a Organização dos Estados Americanos (OEA), a Organização das Nações Unidas (ONU) e os Estados Unidos da América impuseram sanções econômicas ao Haiti em uma tentativa de forçar os militares a permitirem a volta de Aristide.²³

Em julho de 1993, o General Cedras e Aristide assinaram acordo, na cidade de Nova York, para retorno do governo eleito e a reforma das Forças Armadas. No mês de outubro, do mesmo ano, grupos paramilitares no Haiti impediram o desembarque dos soldados norte-americanos, das Forças de Paz das Nações Unidas. Ainda, com o aumento do número de refugiados haitianos que tentavam ingressar em solo americano, aumentou a pressão dos EUA para o retorno de Aristide.²⁴

Sendo assim, em maio de 1994, o Conselho de Segurança das Nações Unidas decretou bloqueio econômico total ao Haiti. Mesmo assim, os militares

²¹ VERONEZZI, Felipe. Haiti: da colonização ao terremoto. **Guia da Carreira**. Disponível em: <<http://www.guiadacarreira.com.br/artigos/historia/colonizacao-terremoto-haiti>>. Acesso em: 26 jun.2015.

²² VERONEZZI, Felipe. Haiti: da colonização ao terremoto. **Guia da Carreira**. Disponível em: <<http://www.guiadacarreira.com.br/artigos/historia/colonizacao-terremoto-haiti>>. Acesso em: 26 jun.2015.

²³ BRASIL. Exército Brasileiro. **Haiti**. Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/en/web/haiti/historico>>. Acesso em: 29 jun.2015.

²⁴ *Ibidem*

haitianos fizeram a posse no poder, de um civil, Émile Jonassaint, para exercer a função de presidente do país, até as eleições marcadas para fevereiro de 1995. O ato foi denunciado pelos EUA como ilegal, em julho de 1994, as Nações Unidas autorizaram uma intervenção militar liderada pelo governo dos EUA. O então presidente, Jonassaint decretou estado de sítio no país.²⁵

Em setembro de 1994, uma força multinacional, liderada pelos EUA, entrou no Haiti para reempossar o presidente deposto Aristide. Assim, os chefes militares renunciaram seu posto e receberam anistia, reassumindo a presidência do país, o presidente já eleito, Aristide, que encontrou o país com economia falida e com diversas revoltas internas.²⁶

No período de 1994-2000 apesar dos avanços com eleições presidenciais livres, o Haiti viveu mergulhado na crise econômica e social, culminando com a não implementação da tão sonhada reforma política do país.²⁷

Por conseguinte, no ano 2000, ocorreram as eleições parlamentares e presidenciais, em que Aristide novamente foi eleito como presidente do Haiti. No entanto, a eleição presidencial foi marcada por suspeita de fraude e manipulação do presidente eleito e seu partido político. Em 2003, o diálogo entre o governo e oposição ficou prejudicado, culminando com o clamor da renúncia ao presidente. Assim, as organizações internacionais ficaram como mediadores da situação, a Comunidade do Caribe, o Canadá, a União Europeia, a França, a Organização dos Estados Americanos e os EUA. No entanto, tal iniciativa não teve êxito e foi refutada pela oposição ao governo de Aristide, agravando a crise social, política e econômica do país.²⁸

Já em fevereiro de 2004 iniciaram os conflitos armados em Gonaives, espalhando-se o caos por todas as cidades do país. Os insurgentes foram

²⁵ BRASIL. Exército Brasileiro. **Haiti**. Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/en/web/haiti/historico>>. Acesso em: 29 jun.2015.

²⁶ *Ibidem*

²⁷ *Ibidem*

²⁸ *Ibidem*

assumindo o poder, gradualmente, iniciando pelo norte do Haiti. Apesar dos esforços na mediação e diplomacia, os grupos armados prometeram marchar para a capital Porto Príncipe. O presidente eleito, Aristide, partiu em exílio para a África do Sul. De acordo com as regras do Direito Constitucional local, o presidente da Suprema Corte, Bonifácio Alexandre assumiu a presidência, como interino, requisitando de imediato a intervenção das Nações Unidas, para apoio na transição política de forma pacífica e para manter a segurança interna do país.²⁹

Nesse momento, conforme Lucena (2013, p. 22), o Conselho de Segurança emite a Resolução nº 1529, aprovando o envio de Força Multinacional Provisória (MIF), da qual participaram Canadá, Chile, Estados Unidos e França, em conformidade com o artigo VII, da Carta das Nações Unidas. O Brasil não participou desta força multinacional, apesar de votar a favor, uma vez que considerou uma iniciativa de imposição da paz.³⁰

Em 1º de junho de 2004, foi estabelecida a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), pela Resolução nº 1542, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, uma missão complexa que conta com a colaboração de tropas de paz, de países latino americanos, entre eles está com o Brasil, que comanda as operações no Haiti.³¹

O devastador terremoto de 12 de janeiro de 2010, que resultou em mais de 220 mil mortes (segundo dados do governo haitiano), incluindo 96 soldados da ONU, foi um duro golpe para a economia já abalada do país e infraestrutura. O Conselho de Segurança, pela resolução 1908, de 19 de janeiro de 2010, endossou a recomendação do Secretário-Geral para aumentar os níveis de força globais da

²⁹ BRASIL. Exército Brasileiro. **Haiti**. Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/en/web/haiti/historico>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

³⁰ LUCEMA, Laryssa Lyryanne Medeiros de. **O Brasil e a MINUSTAH** – ou a busca de novos parâmetros para uma política externa brasileira “altiva” e “ativa” em operações de paz das Nações Unidas. 2013. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://bdm.unb.br/bitstream/10483/8291/1/2013_LaryssaLyryanneMedeirosdeLucena.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2015.

³¹ UNITED NATIONS. **Minustah**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/index.shtml>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

MINUSTAH para apoiar os esforços imediatos de recuperação, reconstrução e estabilidade no país.³²

Após a realização de eleições presidenciais em 2011, a MINUSTAH tem trabalhado para cumprir o seu mandato original para restaurar um ambiente seguro e estável, para promover o processo político, para fortalecer as instituições do governo e de Estado de direito-estruturas do Haiti, bem como a promover e proteger os direitos humanos.³³ O atual presidente é Michel Martelly e as próximas eleições estão previstas para 2015.³⁴

³² UNITED NATIONS. **Minustah**. Disponível em:
<<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/index.shtml>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

³³ *Ibidem*

³⁴ LUCEMA, Laryssa Lyryanne Medeiros de. **O Brasil e a MINUSTAH** – ou a busca de novos parâmetros para uma política externa brasileira “altiva” e “ativa” em operações de paz das Nações Unidas. 2013. Disponível em:
<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://bdm.unb.br/bitstream/10483/8291/1/2013_LaryssaLyryanneMedeirosdeLucena.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2015.

3 A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU)

Neste capítulo apresentaremos um breve histórico da ONU, necessário para entendermos como se perfectibilizam as Operações de Paz.

3.1 BREVE HISTÓRICO DA ONU

A civilização humana, desde os primórdios, com intuito de resolver seus conflitos e controvérsias, faz uso da força belicosa, estabelecendo a guerra na defesa da paz, como uma forma de coação e dominação, ocasionando estragos inumeráveis no campo humano, social e econômico.

A primeira tentativa na concepção de um organismo internacional com a finalidade de regular as relações internacionais, impedindo a confrontação entre os países do mundo, foi estabelecida em 1950, no final de Primeira Guerra Mundial, com o movimento chamado Liga das Nações, que, infelizmente, pereceu sem êxito no cenário internacional.

Ao final da Segunda Guerra Mundial, surgiu a necessidade da criação de um sistema mundial, para fins de manutenção da segurança e paz internacionais. Desta feita, os países vencedores da guerra (China, Estados Unidos, Reino Unido e União Soviética) uniram suas forças em um singular propósito, designar um sistema de defesa coletivo internacional, com objetivo de prevenção dos conflitos belicosos, por meio de solução pacífica das controvérsias entre as nações.³⁵

A Organização das Nações Unidas (ONU) foi fundada em 24 de outubro de 1945 na Conferência de São Francisco, fruto da manifestação de vontades das nações na expansão do Direito Internacional. A ONU é uma organização Internacional dotada de personalidade jurídica, de caráter institucional, com sede estabelecida na cidade de Nova Iorque.

³⁵ CENTRO Regional de Informações das Nações Unidas. **Informação sobre a ONU**. Disponível em: <<https://www.unric.org/pt/informacao-sobre-a-onu>>. Acesso em: 09 jun. 2015.

Haja vista tratar-se de uma organização com personalidade jurídica, a estrutura organizacional está baseada na Carta das Nações Unidas (CONU), ato constitutivo da organização, ratificada por 51 países membros³⁶, entre eles, o Brasil, um dos precursores da implementação de diplomacia internacional e na cooperação entre as nações, bem como nas Operações de Paz no âmbito mundial.

No preâmbulo da Carta, menciona os princípios norteadores da organização: a preservação das gerações futuras do flagelo da guerra; reafirmação da fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade da pessoa humana, na igualdade entre as nações e gêneros, no rechaço à intolerância da solução armada de conflitos, na defesa dos direitos humanos e dos mecanismos para promoção do progresso econômico e social dos povos, em conformidade com a Justiça e Direito Internacional.

NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS, RESOLVIDOS a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla. E PARA TAIS FINS, praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um econômico e social de todos os povos. RESOLVEMOS CONJUGAR NOSSOS ESFORÇOS PARA A CONSECUÇÃO DESSES OBJETIVOS. Em vista disso, nossos respectivos Governos, por intermédio de representantes reunidos na cidade de São Francisco, depois de exibirem seus plenos poderes, que foram achados em boa e devida forma, concordaram com a presente Carta das Nações Unidas e estabelecem, por meio dela, uma organização internacional que será conhecida pelo nome de Nações Unidas.³⁷

Por conseguinte, no artigo primeiro, a Carta reitera os objetivos precípuos da organização: a manutenção da paz e segurança internacional, mediante uso de meios pacíficos para solução dos conflitos, por meio de relações amistosas de

³⁶ BRASIL. **Carta das Nações Unidas**. Artigo 110.3. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.html>. Acesso em: 07 jun. 2015.

³⁷ *Ibidem*. Preâmbulo.

igualdade entre as nações, cooperação internacional e respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais do homem.

“Os propósitos das Nações unidas são:

1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz;
2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal;
3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e
4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns”.³⁸

Continuamente, no artigo segundo, cita que a manutenção da paz e segurança internacionais deverão ser efetivadas no emprego de medidas eficazes e apropriadas, na prevenção das ameaças à paz e dos atos de agressão, por meios políticos e diplomáticos, sem o uso da força.³⁹ Nesse diapasão, cita Portela:

A ONU é consequência direta da II Guerra Mundial e do interesse dos Estados que venceram o conflito em reorganizar o mundo em bases que evitassem novos conflitos armados, que incluíam: a promoção da dignidade humana e o respeito aos direitos fundamentais dos indivíduos; a igualdade entre as pessoas, os povos e os Estados; a promoção do progresso econômico social; a proibição do uso da força nas relações internacionais, a não ser no interesse comum da sociedade internacional. (PORTELA, 2014, p. 266).

Portanto, entende-se que o uso da força somente pode ser autorizado pela ONU em casos extremos, desde que autorizado pelo Conselho de Segurança (CSNU), quando for considerada necessária esta medida no cumprimento das disposições contidas na Carta, bem como, na manutenção da paz e segurança internacionais.

³⁸ BRASIL. **Carta das Nações**. Artigo 1º. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.html>. Acesso em: 09 jun. 2015.

³⁹ *Ibidem*. Art.2º (4).

A estrutura administrativa da organização é composta por diversos órgãos, no entanto, somente iremos mencionar os órgãos que se relacionam diretamente nas Missões de Paz, que são a Assembleia Geral (AGNU), o Conselho de Segurança (CSNU) e o Secretariado, que são atuantes na designação das Operações de Paz no cenário internacional. Salienta-se que, apesar do CSNU ser o mentor das Missões de Paz, não possui competência exclusiva, uma vez que assessorado pela AGNU nas questões administrativas e orçamentárias, bem como pelo Secretariado, nas questões políticas e diplomáticas.

Cabe salientar, ainda, que a ONU é composta por organizações complementares, que são as demais agências, tais como: a Organização Mundial de Saúde (OMS), o Programa Alimentar Mundial (PAM) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Estas organizações surgiram para promoção do desenvolvimento global, de caráter econômico, social, cultural e humanitário, conforme sugere Varella:

Com seu amadurecimento, deu origem a diversas Organizações Internacionais com temas específicos, para promoção do desenvolvimento global, o combate à fome, a preservação da diversidade cultural e o combate a grandes males que atingem o homem. (VARELLA, 2012, p. 313).

Em suma, a ONU marca presença no cenário mundial, no cumprimento de sua missão precípua de manter a paz e segurança internacionais, em prol do bem comum, desenvolvendo um trabalho harmonizado entre os órgãos estruturais da organização, como a iniciativa das Operações de Paz, instrumento de vital importância para a comunidade internacional, na solução de suas controvérsias.

3.2 PRINCIPAIS ATORES DA MANUTENÇÃO DA PAZ

A ONU é composta por diversos órgãos estruturais, entretanto, somente iremos mencionar os de suma importância na iniciativa de implantação das Missões de Paz para a segurança coletiva, são eles: a Assembleia Geral (AGNU), Conselho de Segurança (CSNU) e o Secretariado.

Salienta-se que nesta estrutura institucional, cada órgão convive harmoniosamente entre si, exercendo funções específicas na organização, desempenhando papéis importantes nas Missões de Paz e nas relações internacionais, conforme veremos pontualmente os atores a seguir.

3.2.1 A Atuação da Assembleia Geral

A Assembleia Geral (AGNU) é o parlamento da ONU, é o principal órgão plenário, em que se reúnem todos os Estados Membros (193 membros) da organização, sendo que todos os membros têm direito ao voto. Nela são discutidos os assuntos de relevância e interesse internacionais e tomadas as decisões que afetam a vida de todos os habitantes do mundo, na aplicação dos princípios gerais de cooperação na manutenção da paz e da segurança mundial.⁴⁰

Segundo Sardenberger, o Embaixador João Carlos Muniz explicava a alta relevância da Assembleia Geral nos seguintes termos:

(...) a Assembleia Geral representa a consciência do mundo e suas decisões são a personificação dessa consciência no esforço de resolver os problemas que dizem respeito a todos os povos. Sem uma profunda reflexão sobre esses problemas, nunca poderemos chegar a soluções orgânicas capazes de harmonizar interesses nacionais e promover o bem estar geral. Daí a importância da Assembleia Geral, que deve ser considerada o órgão central das Nações Unidas, e ao qual todas as outras agências estão relacionadas. Enquanto os outros órgãos tratam de aspectos fragmentários dos problemas, a Assembleia Geral observa e fiscaliza, de modo que todas as suas agências possam funcionar corretamente. Ela é o único órgão no sistema do qual participam todos os Estados membros integrantes. É o grande foro ao qual são trazidas todas as questões que interessam à comunidade internacional. Por esse motivo, a Carta não coloca limites à sua competência; pelo contrário, ela a define nos termos mais amplos possíveis para que todos os temas que afetam as relações internacionais sejam incluídos em sua jurisdição. (...) A Assembleia Geral, com seus meios para disseminar ideias, é o órgão que está primordialmente equipado para criar uma opinião pública mundial. (SARDENBERG, 2013, p.51-52).

⁴⁰ CENTRO Regional de Informações da Nas Nações Unidas. **Informação sobre a ONU**. Disponível em: <<https://www.unric.org/pt/informacao-sobre-a-onu>>. Acesso em: 09 jun. 2015.

No dizer de Brant, é órgão de livre acesso, universal, aberto às nações do mundo: (...) “destaca-se por ser o único órgão capaz de refletir a universalidade da organização”. (BRANT, 2008, p. 224).

A AGNU possui plenos poderes para deliberar sobre controvérsia ou situação de quaisquer questões ou assuntos⁴¹. Ainda, poderá emitir recomendações no que se refere à segurança internacional, na questão da paz mundial e regulamentação de armamento/desarmamento,⁴² respeitando a competência do Conselho de Segurança nesses temas.⁴³

No parecer de Fontoura, a AGNU pode perfeitamente agir em conjunto com o Conselho de Segurança e Secretariado na aprovação das resoluções, como no caso da Missão de Paz na Guatemala (MINUGUA):

Nada impede que a AGNU incorpore, na sua agenda de trabalho, atividades dessa natureza, agindo em concerto com o CSNU. O êxito desse tipo de medida dependerá da eficácia da Assembléia em continuar aprovando as resoluções pertinentes, o que tem ocorrido por consenso, e da habilidade em trabalhar em harmonia com o Conselho de Segurança e com o Secretariado da Organização. O caso da missão de paz na Guatemala (MINUGUA) serve para ilustrar o potencial de cooperação existente entre a AGNU, o CSNU e o Secretariado: a operação vem sendo prorrogada por resoluções da AGNU desde 1994, mas o CSNU aprovou o desdobramento de observadores militares quando surgiu a necessidade de supervisionar a desmobilização de combatentes na Guatemala, de janeiro a maio de 1997. Uma vez concluída a missão de observadores militares, o assunto voltou à AGNU. (FONTOURA, 2005, p.115)

Atualmente, a AGNU divide suas atribuições com comissões subsidiárias: Comissão do Desarmamento e Segurança Internacional; Comissão de Descolonização; Comissão Econômica Financeira; Comissão Social Humanitária e Cultural, Comissão Administrativa e Orçamentária e Comissão Jurídica.

Na questão de iniciativa das Operações de Paz, conforme entendimento de Uziel, a Assembleia Geral possui competência residual.

⁴¹ BRASIL. **Carta das Nações**. Artigo 10. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.html>. Acesso em: 10 jun. 2015.

⁴² BRASIL. **Carta das Nações**. Artigo 11 e 14. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.html>. Acesso em: 10 jun. 2015.

⁴³ *Ibidem*. Artigo 12.

O mecanismo de manutenção da paz e da segurança, nos termos do artigo 14 da Carta, também compreende a competência subsidiária da Assembleia Geral, mesmo que essa esteja restrita a recomendações. Essa arquitetura fica completa com a garantia de que as obrigações para com as Nações Unidas não poderão vulnerar o direito de legítima defesa (artigo 51) – com a ressalva de que qualquer atitude tomada com esse objetivo deve ser trazida imediatamente ao conhecimento e à consideração do CSNU. Essas dimensões foram incluídas a contragosto dos Cinco Grandes, mas tiveram consequências duradouras na história da Organização. (UZIEL, 2010, p. 39).

Além disso, no parecer de Fontoura a AGNU possui incumbência de aprovação do orçamento das despesas com as Operações de Paz.

Incumbe à Assembléia Geral a responsabilidade de aprovar todas as despesas da Organização, aí incluídas as operações de manutenção da paz. O exame da matéria passa normalmente por cinco fases: (a) preparação de um orçamento preliminar pelo Secretário- Geral para informação dos membros do Conselho de Segurança; (b) proposta do orçamento definitivo por parte do Secretariado; (c) consideração do orçamento pelo Comitê Consultivo em Questões Administrativas e Orçamentárias (ACABq); (d) exame conjunto da proposta de orçamento elaborada pelo Secretariado e do relatório do ACABq pela V Comissão da AGNU; e (e) aprovação do orçamento pela AGNU. (FONTOURA, 2005, p.116).

Conclui-se que é de vital importância a atuação da Assembleia Geral dentro da ONU, com suas recomendações, decisões quanto às questões administrativas, políticas, bem como na aprovação dos orçamentos na iniciativa das Operações de Paz.

3.2.2 A Atuação do Conselho de Segurança

O Conselho de Segurança (CSNU) é o órgão que possui a responsabilidade precípua de zelar pela manutenção da segurança e da paz internacionais⁴⁴. Cuida-se de órgão representativo dos demais Estados Membros, que concordam e aceitam executar as suas decisões.⁴⁵

⁴⁴ BRASIL. **Carta das Nações**. Artigo 24. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.html>. Acesso em: 11 jun. 2015.

⁴⁵ *Ibidem*. Artigo 25.

Atualmente o CSNU é composto por cinco membros permanentes (P-5)⁴⁶ e dez membros eletivos (E-10), esses últimos, eleitos por um período de dois anos. Quanto às decisões, o quórum é de nove votos afirmativos⁴⁷, incluindo os votos dos membros permanentes, porém, somente estes têm o poder do veto.⁴⁸ As abstenções não são consideradas vetos.

As decisões e resoluções devem ser aprovadas em unanimidade por todos os membros permanentes. Os Estados não membros podem participar das reuniões do CSNU sem direito ao voto⁴⁹, desde que as questões em debate sejam de seu interesse, demonstrando a liberalidade do CSNU.

O CSNU funciona de forma intermitente. Desta feita, os Estados Membros devem estar permanentemente representados.⁵⁰ Ainda, possui poderes para discussão de qualquer conflito existe no âmbito internacional, entre dois ou mais Estados, bem como no âmbito interno de um determinado Estado.

O CSNU possui competência de manutenção da segurança coletiva, prevista no Capítulo VII, CONU, em situações de ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, para fins de prevenção do conflito internacional.

A Segurança Coletiva na definição de Varella: (...) “ é a ação conjunta da Comunidade Internacional contra um Estado ou um grupo considerado pela maioria dos Estados como culpado por violar a paz internacional”. (VARELLA, 2013, p. 506).

⁴⁶ China; Estados Unidos; França; Reino Unido e; Rússia.

⁴⁷ BRASIL. **Carta das Nações**. Artigo 27. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.html>. Acesso em: 11 jun. 2015.

⁴⁸ CENTRO Regional de Informações da Nas Nações Unidas. **Principais órgãos das Nações Unidas - Conselho de Segurança**. Disponível em: <<https://www.unric.org/pt/informacao-sobre-a-onu>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

⁴⁹ BRASIL. **Carta das Nações**. Artigo 31 e 32. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.html>. Acesso em: 11 jun. 2015.

⁵⁰ *Ibidem*. Artigo 28.

Ainda, Varella, refere que a qualificação destas situações como ameaça à paz internacional, é um ato político, que depende da análise de mérito do CSNU, que na prática evita qualificar uma operação como de “restauração da paz”.

Como bem determinou o TPI da Ex-Iugoslávia, a qualificação de uma determinada situação como eventual ameaça à paz internacional é um ato político, que depende da análise de mérito dos membros do Conselho de Segurança. Na prática, o Conselho de Segurança evita qualificar a operação como sendo de restauração da paz, mesmo quando há intensas atividades militares na região. O objetivo é evitar qualificar um Estado desde logo como culpado por uma situação de violação ao Direito Internacional e, assim, tornar mais fácil uma solução negociada. (VARELLA, 2013, p. 508).

Conforme Fontoura, a interpretação da “ameaça à paz” é flexível, qual seja, fica a critério da CSNU o parecer sobre o caso concreto:

É interessante observar que a Declaração Presidencial adotada pelos Chefes de Estado e de Governo dos Estados membros do CSNU, por ocasião da reunião de cúpula de 31/1/92, já dava a entender que a expressão “ameaça à paz” passaria a ser interpretada de modo flexível: “A ausência de guerra e de conflitos militares entre Estados não assegura por si só a paz e a segurança internacionais. As fontes não militares de instabilidade nas esferas econômica, social, humanitária e ecológica têm-se convertido em ameaças à paz e à segurança”. Em suma, essa prática vem ampliando gradualmente o espaço de atuação do Conselho, por meio do uso exorbitante de suas competências. (FONTOURA, 2005, p. 110).

Partilhando do mesmo entendimento, nesse sentido refere Portela que o CSNU é indubitavelmente competente para definir as ameaças à segurança internacional.

[...] o Conselho de Segurança é competente para determinar a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e para proferir recomendações ou decidir medidas que possam manter ou restabelecer a paz e segurança internacionais [...]. (PORTELA, 2014, p.269).

Então, a CSNU possui poder discricionário para tomada das decisões, ou seja, digamos “carta branca” para definição das ações de ameaça e ruptura da paz.

Uziel cita que, por conta disto, não há clareza nas decisões, resultando no fracasso em algumas Missões de Paz (Ruanda, Somália e Bósnia-Herzegovina):

À opacidade, soma-se o fato de que muitas das decisões do órgão são casuísticas. O CSNU é dotado de discricionariedade, sobretudo na determinação de uma ameaça à paz, já que a Carta não impõe limites a essa faculdade. Mas o CSNU vai além disso e costuma permitir que a dinâmica pessoal e as animosidades de grupo influam em suas decisões. Mas a mais importante vertente desse casuismo é a tendência a estabelecer políticas a partir de uma coleção de pequenas escolhas, feitas de acordo com o problema do momento, fazendo ajustes marginais em soluções utilizadas anteriormente e as aplicando a problemas novos. As operações de manutenção da paz sofreram com essa prática nos anos 1990, quando se atribuiu uma flexibilidade a seus princípios e meios que não existia, o que levou aos fracassos de Ruanda, Somália e Bósnia-Herzegovina. (UZIEL, 2010, p.125).

Já Sena Cardoso menciona que, desde a fundação da ONU, o Conselho de Segurança é dotado de poderes para comandar órgãos militares, entretanto, com o inovador instrumento das Operações de Paz, o uso de força militar é insuficiente, não atendendo as demandas no cenário internacional.

(...) os fundadores das Nações Unidas deram ao Conselho de Segurança o poder jurisdicional para comandar órgãos militares de larga escala, e estabeleceram uma comissão do Estado-Maior como seu único órgão subsidiário (original). O subsequente e inovador desenvolvimento das operações de paz, para as quais não há provisões na Carta, foi uma resposta à necessidade histórica, mas trouxe em sua esteira um conjunto inteiramente novo de funções. Deveria ser, portanto, muito claro para todos que a concepção tradicional de paz e de segurança em termos pura ou predominantemente militares não é mais suficiente para a administração do sistema internacional. (SENA CARDOSO, 1998, p. 44).

Assim, na questão da manutenção da Segurança Coletiva, o CSNU agirá diplomaticamente sem o uso de força militar, mediante negociação entre as partes conflituosas. Para tanto, fará recomendações ou decidirá medidas provisórias que lhe pareçam necessárias e aconselháveis para fins de proteção da paz mundial⁵¹.

Segundo refere Varela:

Em muitos casos, antes de uma ação militar coletiva, o Conselho de Segurança adota dezenas de resoluções com diferentes iniciativas para induzir o Estado a cumprir suas resoluções. Para dar efetividade a suas resoluções, pode comandar ações isoladas de baixo impacto militar. Por exemplo, em 1990, convidou os Estados a realizarem inspeções em cargueiros em direção ou de proveniência do Golfo Pérsico, para verificar se o embargo econômico estava sendo respeitado; em 1992, determinou restrições econômicas à Somália; em 1993, à Ex-Iugoslávia e Haiti; em

⁵¹ BRASIL. **Carta das Nações**. Artigo 40. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.html>. Acesso em: 11 jun. 2015.

1997, a Serra Leoa; em 2006 e 2007 à Coréia do Norte. (VARELLA, 2013, p. 509).

Destarte, quanto à questão do Capítulo VII, CONU, discute-se a obrigatoriedade das decisões (resoluções) do CSNU nas ações relativas à manutenção da paz mundial. No entanto, que estas decisões são dotadas de obrigatoriedade por força do art. 25, CONU, que dita a aceitação das decisões pelos demais Estados Membros.

A multiplicidade de decisões tomadas pelo CSNU e seus diversos níveis de exigibilidade causam grande controvérsia na Organização. O debate mais polêmico nesse sentido é a questão do Capítulo VII da Carta. Desde muito cedo discutiu-se, inconclusivamente, sobre quais decisões do CSNU seriam obrigatórias para todos os Estados, muito embora o artigo 25 da Carta sublinhe que todos os membros aceitarão e implementarão as decisões do órgão. A partir dos anos 1970 e crescentemente após a Guerra Fria, o Conselho passou a indicar textualmente, em alguns casos, que agia sob o Capítulo VII, normalmente para medidas restritivas de direitos (sanções) ou que levassem ao uso da força. Alguns Estados, sem base jurídica e por conveniência política, passaram a afirmar que as decisões somente são obrigatórias quando adotadas explicitamente sob o Capítulo VII. Esse raciocínio criou uma mística em torno dessa referência e a tornou um ponto contencioso nas negociações. Em realidade, porém, todas as decisões são obrigatórias, desde que utilizem o verbo de comando correto para criar obrigações. (UZIEL, 2010, p.122).

Conseqüentemente, o Estado que não atender às recomendações do CSNU poderá sofrer sanções, entre elas, interrupção das relações econômicas, dos meios de comunicação, proibição do livre trânsito de pessoas e rompimento das relações diplomáticas.⁵²

Por fim, em última instância, o CSNU utilizará de medidas coercitivas para fins de restauração da paz e segurança internacionais, mediante o uso de medidas militares urgentes. Todos os membros da ONU devem contribuir por meio de forças aéreas, navais e terrestres, e qualquer ação julgada necessária.

O Conselho de Segurança tem o poder de determinar a existência dessas [ameaças à paz, quebras da paz, e desses atos de agressão] (Artigo 39) e 'pode agir por intermédio das forças aéreas, navais ou terrestres que sejam necessárias para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais' (Artigo 42). O Artigo 43 dá seguimento ao determinar que 'Todos os Membros das Nações Unidas, para contribuir com a manutenção da paz e

⁵² BRASIL. **Carta das Nações**. Artigo 41. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.html>. Acesso em: 11 jun. 2015.

da segurança internacionais, deverão pôr à disposição do Conselho de Segurança, a pedido deste e nos termos do acordo ou acordos especiais, forças armadas (...) necessárias para os fins da manutenção da paz e da segurança internacionais. ' O Artigo 45 acrescenta que 'Para permitir a adoção de urgentes medidas militares pelas Nações Unidas, os Estados membros deverão pôr imediatamente à disposição contingentes da força aérea nacional para ação conjugada internacional com uso de força P.44. Sena Cardoso. (SENA CARDOSO, 1998, p. 44).

Para fins de manutenção da paz e resolução de conflitos internacionais, o CSNU desempenha três tipos de operações: manutenção da paz, restauração da paz e reconstrução da paz.

O Conselho de Segurança realiza três modalidades de operações:

- a) manutenção da paz: objetiva evitar a eclosão de um conflito em uma região tensa;
- b) restauração da paz: o conflito existe, não há muito controle sobre os diferentes grupos em disputa, com a fragmentação do Estado; então, procura restaurar a paz;
- c) reconstrução da paz: após a ingerência da ONU, há o processo de reconstrução do Estado e de suas instituições, a instauração da Democracia por meio da justiça transicional. (VARELLA, 2013, p. 511).

Ainda, o CSNU possui competência para estabelecer e definir os objetivos, mandatos e modalidade das operações de paz.

O Conselho de Segurança molda uma missão de paz – define seu mandato e a tarefas que vai executar; estabelece com quantas tropas e policiais contará e quais serão seus objetivos; estabelece também em que países atuará. Mas essas decisões atendem às configurações políticas e às características do CSNU descritas acima, aplicadas aos casos específicos das operações de manutenção da paz. (UZIEL, 2010, p.132).

Por fim, o CSNU é extraordinário órgão para manutenção da paz e segurança internacional, com a utilização das medidas de diplomacia e de um instrumento, nominado como Missões de Paz ou Operações de Paz, conjuntamente com os demais órgãos da ONU, como a Assembleia Geral e o Secretariado, que veremos a seguir.

3.2.2 A Atuação do Secretário Geral

O Secretariado é chefiado pelo Secretário Geral, considerado “chefe administrativo” da organização, indicado pela Assembleia Geral, mediante recomendação do Conselho de Segurança (art. 97, CONU)⁵³; pode ainda chamar à atenção do Conselho de Segurança para assuntos de manutenção da segurança e paz internacional (art. 99, CONU) ou atos que contrariam a segurança coletiva.

Conforme Portela, o Secretário Geral da ONU, além das funções administrativas exerce função diplomática, para fins de prevenção e conciliação dos conflitos internacionais:

Além das funções administrativas, o Secretário Geral tem papel diplomático, podendo oferecer seus bons ofícios ou mediação para solucionar conflitos internacionais e podendo, também, chamar à atenção do Conselho de Segurança para qualquer assunto que, em sua opinião, possa ameaçar a manutenção da paz e da segurança internacionais. (PORTELA, 2014, p.273).

Já Uziel menciona que além de ser o *chief administrative officer*, também possui papel político na organização em questões de paz e segurança:

A Carta das Nações Unidas define a estrutura básica e as funções do Secretariado em seu Capítulo XV. Embora o artigo 98 defina o SGNU como *chief administrative officer*, o artigo 99 deixa claro que ele tem papel político: “the Secretary-General may bring to the attention of the Security Council any matter which in his opinion may threaten the maintenance of international peace and security”. (UZIEL, 2010, p.138).

No parecer de Sanenberg, o papel político do Secretário Geral é indiscutível:

Atualmente, a capacidade política do Secretário-Geral não mais está em discussão, apenas os limites de sua atuação podem causar controvérsia entre os Estados. Por exemplo, desde 2003, o S-G integra o “Quarteto Diplomático”, que congrega também EUA, Rússia e União Europeia, para lidar com o conflito israelo-palestino. Trata-se de função eminentemente política, que foi assumida junto a uma entidade que não pertence às Nações Unidas. (SANENBERGER, 2013, p. 73).

Com efeito, o Secretário para o desempenho de suas funções administrativas, políticas e diplomáticas, conta com departamentos subsidiários, entre eles, o mais

⁵³ NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **O Secretário-geral**. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/o-secretario-geral/>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

importante na implementação das Operações de Paz, o **Departamento de Operações de Manutenção da Paz (DPKO)**, que faz o planejamento estratégico das missões de paz, estabelece regras de conduta para seus participantes e mantém o Conselho de Segurança informado sobre o que acontece no terreno.⁵⁴

Fontoura refere, na questão das Operações de Manutenção da Paz, que o Secretário possui os encargos maiores quanto à responsabilidade pelo planejamento e operacionalidade das missões, junto aos países amigos que contribuem com a missão, bem como com as partes em conflito, como relações de consenso político diplomático entre as partes.

Os encargos mais pesados do planejamento e execução das operações de manutenção da paz recaem sobre o Secretário-Geral da Organização, que dispõe de um Secretariado e de pessoal qualificado nos países anfitriões para o ajudar na administração das diferentes tarefas atribuídas às missões de paz. (FONTOURA, 2005, p. 119-120).

Ainda, em cada nova operação, o CSNU define as funções do Secretário Geral, que são as consultas necessárias quanto à operacionalidade e contingente humano das missões de observação ou força de paz.

Com efeito, o CSNU, ao criar uma nova operação, determina as incumbências do Secretário-Geral. Cabe-lhe, normalmente, realizar consultas necessárias com os países que contribuem com pessoal, assim como com as partes em conflito, para permitir a mobilização e a operacionalidade da missão de observação ou força de paz. Nos anos 90, certas providências passaram a ser levadas a cabo informalmente pelo Secretariado antes mesmo da adoção de decisão formal pelo CSNU, tendo em vista a necessidade de acelerar a implementação da resolução. Além disso, o Secretário-Geral deve, após a aprovação da operação, manter o Conselho a par da evolução dos eventos no terreno, mediante a apresentação de relatórios periódicos, de cujo exame poderão resultar novas instruções. (FONTOURA, 2005, p.119).

Além do aparato estrutural, o Secretariado computa com o auxílio dos países membros em suas operações, sendo que o Departamento de Operações de Manutenção da Paz (DPKO) é constituído de pessoal civil e militar cedido pelos Estados Membros, sem custo.

⁵⁴ UNITED NATIONS. **Peacekeeping operations**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

É importante elaborar sobre a questão dos militares cedidos temporariamente ao Departamento de Operações de Manutenção da Paz (os chamados *gratis personnel* ou *officers on loan*), pois eles têm formado, até agora, a espinha dorsal do DPKO e nada impede que, no futuro, voltem a ser empregados, dependendo das necessidades do Departamento para administrar as missões de paz. De fato, desde o início, o DPKO enfrentou carência de quadros especializados no Secretariado e a falta de recursos para contratá-los. Para suprir a crescente necessidade de funcionários, o então chefe do Departamento, Kofi Annan, passou a solicitar aos Estados membros a cessão de pessoal civil e militar sem custos para a Organização, em iniciativa endossada pelas Resoluções 45/258, 47/71 e 49/250 da AGNU78. (FONTOURA, 2005, p.120).

Ainda, o Secretariado aufero o apoio do “grupo de amigos” ou “amigos do Secretário Geral”, cita Uziel, é composto por países membros ou não membros, disponibilizando assistência nas resoluções das Operações de Paz, quanto ao apoio nas decisões e na designação dos mandatos.

Os chamados “grupos de amigos” existem nas Nações Unidas desde os anos 1950, mas proliferaram nos anos 1990, como resposta à crescente demanda sobre o Conselho de Segurança, sem necessidade de adaptar formalmente sua estrutura. Recebem nomes diversos (core group, grupo de contato, amigos do Secretário-Geral) e têm configurações diferenciadas, mas serão todos tratados aqui pelo termo “grupo de amigos”. São associações ad hoc de Estados, que se reúnem informalmente para oferecer bons ofícios, apoiar decisões do Conselho ou do SGNU e, nos casos que mais interessam, auxiliar na formulação de mandatos de operações de manutenção da paz. Como explica Prantl, representam “a platform for quiet diplomacy in the process of peacemaking on a consensual basis, making up like-minded countries, working separately from the *Council*”. Embora alguns desses grupos atuem fora do âmbito das Nações Unidas, o interesse principal neste caso recairá sobre os que negociam o texto de resoluções do CSNU, na sede da Organização em Nova York. A composição desses grupos normalmente compreende países membros e não membros do CSNU e sempre dois ou mais membros permanentes. A maior parte de suas reuniões, sempre informais, ocorre em nível de peritos; ocasionalmente, diplomatas mais graduados são convidados a ouvir apresentações do Secretariado. Também é comum que documentos relativos às missões de paz sejam adiantados aos membros dos grupos de amigos, por vezes antes mesmo de serem circulados para os E-10. Seu estabelecimento independe de qualquer ato, mas normalmente seu funcionamento é objeto de deliberação dos P-5 em suas reuniões periódicas. Também não há mecanismo definido para a inclusão de novos membros, mas é prática que, como em todas as outras decisões, o grupo deve obter a unanimidade para incluir novo país. Alguns grupos, como os que tratam de Haiti e Timor-Leste, estão notoriamente abertos à possibilidade de agregar novos membros, enquanto outros, como os de Geórgia e Saara Ocidental, não mostram essa disposição. (UZIEL, 2010, p. 141-142).

Atualmente o secretário-geral é Ban Ki-moon, que assumiu no lugar de Kofi Annan em 2007 e será substituído quando o seu segundo mandato expirar em 2016. Recentemente, o Secretário participou da Comemoração do Dia Internacional dos Trabalhadores das Forças de Paz da ONU, comemorado em 29 de maio e em suas palavras referiu que as missões de paz são de suma importância para manutenção da paz internacional, na história da ONU.

No Dia Internacional dos Trabalhadores das Forças de Paz da ONU, comemorado em 29 de maio, o secretário-geral da ONU, Ban Ki-moon, sublinhou a “inestimável contribuição” da manutenção de paz para a história da Organização e reafirmou seu compromisso com a melhoria da eficácia dos “capacetes-azuis” nos próximos anos. Este dia é também para lamentar os defensores da paz mortos”, lembrou Ban Ki-moon. “Durante sua história, mais de 3.300 capacetes-azuis morreram dedicando suas vidas à paz, incluindo 126 homens e mulheres em 2014”⁵⁵

Portanto, o Secretariado, representado pelo Secretário Geral é, sem dúvida, órgão de indiscutível importância na ONU e nas Operações de Paz, desde o uso de consenso entre as partes envolvidas no conflito por meio da política e diplomacia, até o desempenho de seu papel no planejamento estratégico nas operações de paz baseadas na cooperação dos países envolvidos na manutenção da paz e segurança internacionais.

⁵⁵ NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Em data comemorativa, chefe da ONU homenageia membros de Missões de Paz mortos em serviço**. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/o-secretario-geral/>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

4 AS OPERAÇÕES DE PAZ

As Operações de Paz são ferramenta da ONU para auxiliar países em conflito, para manutenção da paz e segurança internacional. Veremos alguns termos e conceitos sobre este assunto.

4.1 DO TERMO PEACEKEEPING OPERATIONS

A terminologia e conceito que define as Missões de Paz ou Operações de Paz, não estão bem delineados, uma vez que inexistente menção na Carta, esta somente refere a máxima “manutenção da paz e segurança internacionais”, sem, contudo, mencionar o instrumento ou forma como isto se dará, se por “missão ou operação de paz”, propriamente dita.

Deste modo, cabe salientar, que o termo habitual é Operações de Manutenção da Paz, “*peacekeeping operation*” (PKO), conceituada como uma das ferramentas das Nações Unidas para auxílio aos países devastados por conflitos interestatais ou internos, que necessitam de apoio ao processo de paz, na reconstrução de um ambiente com segurança e estabilidade, segundo o site das Nações Unidas.⁵⁶

Já Sena Cardoso refere que o termo Operação de Paz é a forma comum da língua portuguesa, para designar operação de manutenção da paz, qual seja, a “*peacekeeping operation*”, baseado no manual da *Internacional Peace Academy*:

A prevenção, a contenção, a moderação e o término de hostilidades entre Estados ou no interior de Estados, pela intervenção pacífica de terceiros, organizada e dirigida intencionalmente, com o emprego de forças multinacionais de soldados, policiais e civis, para restaurar e manter a paz. (HARBOLE⁵⁷ apud SENA, 1998, p.17).

⁵⁶ UNITED NATIONS. **Peacekeeping operations**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/>>. Acesso em: 16 jun. 2015.

⁵⁷ HARBOTLE, Michael. **The Peacekeeper's Handbook**. Internacional Peace Academy, 1984, p.22.

Cabe ainda destacar que as operações de paz são multidimensionais; inexistem limites entre prevenção de conflitos, operações de paz, manutenção da paz, consolidação da paz ou imposição da paz. As operações de paz não se limitam somente a um tipo de atividade.⁵⁸

Enquanto as operações de manutenção da paz da ONU são, em princípio, implantadas para apoiar a implementação de um cessar-fogo ou acordo de paz, eles são muitas vezes obrigados a desempenhar um papel ativo nos esforços de pacificação e também podem estar envolvidos em atividades de construção da paz primeiros.⁵⁹

Sendo multidimensionais, não são usadas somente para manter a paz e a segurança, mas também para facilitar o processo político, proteger os civis, ajudar no desarmamento, desmobilização e reintegração dos ex-combatentes; apoiar a organização de eleições, proteger e promover os direitos humanos e ajudar a restaurar o Estado de Direito.⁶⁰

4.2 CATEGORIAS OPERACIONAIS DE MANUTENÇÃO DA PAZ

De acordo com Fontoura (p.34), haja vista que inexistente consenso sobre as categorias das atividades de manutenção de paz, a fundamentação está baseada em dois relatórios do ex-secretário geral, Boutros-Ghali (1992-1995): “Uma Agenda para a Paz”, documento apresentado pelo Secretário Geral, Boutros Boutros-Ghali, em 17/06/1992, e “Suplemento de Uma Agenda para a Paz”, divulgado em 03/01/1954, vejamos:

“Uma Agenda para a Paz”, apresentada pelo Secretário-Geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali, em 17/6/92, e “Suplemento de Uma Agenda para a Paz”, divulgado em 3/1/54. Nesses documentos, Boutros-Ghali classificou as atividades realizadas pelas Nações Unidas no campo da paz e da segurança em cinco categorias operacionais: **diplomacia preventiva, promoção da paz, manutenção da paz, consolidação da paz e imposição da paz. (grifo nosso)**

⁵⁸ UNITED NATIONS. **Peacekeeping operations**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/>>. Acesso em: 18 jun. 2015.

⁵⁹ Tradução livre: “*While UN peacekeeping operations are, in principle, deployed to support the implementation of a ceasefire or peace agreement, they are often required to play an active role in peacemaking efforts and may also be involved in early peacebuilding activities.*”

⁶⁰ Today's multidimensional peacekeeping operations are called upon not only to maintain peace and security, but also to facilitate the political process, protect civilians, assist in the disarmament, demobilization and reintegration of former combatants; support the organization of elections, protect and promote human rights and assist in restoring the rule of law.

Conforme mencionado, as operações de paz são multidimensionais. Estas categorias servem para delinear o rumo das operações de paz, entretanto, conforme Góes Jr. (2010, p.9), apesar do conceito utilizado para legitimidade do mandato da operação, não necessariamente há impedimento para outras formas de atuação dentro da mesma operação. Ainda, cita Goés Jr (p.9) *apud Braga*:

Um exemplo frequente – e atual – dessa tênue diferença, principalmente na prática, é o caso da United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH), no qual inicialmente se aproximava mais de uma *peace enforcement*, seguido por um período mais característico de *peacekeeping* e que até o terremoto de 12 de janeiro de 2010 vivia uma simbiose de *peace building* com aspectos que apontavam para uma tentativa inicial de reconstrução e de desenvolvimento do país.⁶¹

Tem-se, portanto, que as Operações de Paz são instrumentos de administração de conflitos entre Estados ou dentro de um determinado Estado, com mandatos e objetivos diversos, desde a supervisão de eleições, redução negociada de desarmamentos, desminagem, retirada de tropas, por fim a utilização de contingente civil e militar.

Deste modo, iremos utilizar as categorias já definidas, a saber: Diplomacia preventiva (*preventive diplomacy*); Promoção da paz (*peacemaking*); Manutenção da paz (*peacekeeping*); Consolidação da paz (*post-conflict peace-building*); Imposição da paz (*peace-enforcement*), conforme veremos a seguir.

4.2.1 Preventive Diplomacy

O uso da diplomacia para prevenção de conflitos, por meio de medidas diplomáticas, para impedir que as tensões e controvérsias entre as partes (intra-estaduais ou inter-estaduais), culminem com o confronto violento e beligerante.

⁶¹ O comandante Carlos Chagas Braga expõe a atuação variável e flexível de uma operação de paz dentro de um mesmo mandato. Depois do terremoto ocorrido em 12 de janeiro de 2010, a MINUSTAH, mais uma vez, operou de maneira abrangente com relação ao mandato da ONU, de acordo com a Resolução n.º 1.542 do Conselho de Segurança (BRAGA, 2009).

Trata-se de um alerta preventivo ou precoce, pela coleta de informações e análise dos fatores que levaram as partes ao conflito.

Cabe salientar que são atividades de mediação e conciliação, com auxílio dos “bons ofícios” do Secretário Geral da ONU, com análise cuidadosa dos fatores e das partes envolvidas no conflito, buscando uma solução amigável, geralmente liderado pelo Departamento de Assuntos Políticos.⁶²

4.2.2 Peacemaking

Dentre as diversas formas de solução de conflitos e manutenção da paz nos deparamos com as atividades de *peacemaking*, qual seja pacificação. É uma forma de solução dos conflitos já iniciados pelas partes hostis, por meio de ações diplomáticas, para conciliação e mediação, culminando com a negociação de um acordo de paz ou cessar fogo.

Sena Cardoso (p.49) salienta que *peacemaking* é: (...)“ação que visa levar partes hostis a um acordo, essencialmente (grifo meu) através de meios pacíficos como aqueles previstos no Capítulo VI da Carta das Nações Unidas”.⁶³

O Secretário Geral das Nações Unidas poderá exercer os seus “bons ofícios” para auxílio na solução do conflito. Além disso, podem ser enviados os pacificadores, que são governos, grupos de Estados, organizações regionais ou das Nações Unidas, ainda, grupos não oficiais e não-governamentais, ou por uma personalidade proeminente trabalhando de forma independente.⁶⁴

4.2.3 Peacekeeping

⁶² UNITED NATIONS. **Peacekeeping operations**. Disponível em:

<<http://www.un.org/en/peacekeeping/>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

⁶³ CAPÍTULO VI -SOLUÇÃO PACÍFICA DE CONTROVÉRSIAS- Artigo 33. 1. As partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha.

⁶⁴ UNITED NATIONS. **Mediation Support**. Disponível em:

<http://www.un.org/wcm/content/site/undpa/mediation_support>. Acesso em: 20 jun. 2015.

São as operações de paz propriamente ditas, constituída por civis, militar e pessoal que trabalha em apoio à consolidação da paz e segurança internacionais, nos países em conflitos inter-estatais ou conflitos internos. É conduzida pelo Departamento de Operações de Manutenção da Paz (DPKO), e trabalha para criar as condições para uma paz duradoura em um país dilacerado pelo conflito.

Destarte, Fontoura (p. 34) define *peacekeeping* como:

Trata das atividades levadas a cabo no terreno com o consentimento das partes em conflito, por militares, policiais e civis, para implementar ou monitorar a execução de arranjos relativos ao controle de conflitos (cessar-fogo, separação de forças etc.) e sua solução (acordos de paz abrangentes ou parciais), em complemento aos esforços políticos realizados para encontrar uma solução pacífica e duradoura para o conflito.

Desta forma, entende-se que já há um início de paz, já houve um acordo entre as partes conflituosas, entretanto, somente necessita da manutenção para uma paz duradoura, o fortalecimento e preservação desta paz.

4.2.4 Post-conflict peace-building

É a chamada construção da paz após o conflito. Possui objetivo de fortalecimento da capacidade nacional das partes, após o conflito, restabelecendo as bases da paz e desenvolvimento sustentável. É um processo da criação de bases para uma paz duradoura dentro do território, reforçando a capacidade do Estado para realização de suas funções primordiais.⁶⁵

Destarte, Sena Cardoso (p.59) refere que o *peace-building* impede a repetição do conflito, qual seja, o objetivo é a cooperação para a solução dos problemas sociais e econômicos, mediante projetos que favorecessem cooperação entre as partes.

⁶⁵ UNITED NATIONS. **Peacekeeping operations**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/>>. Acesso em: 21 jun. 2015.

4.2.5 Peace Enforcement Operations

A imposição da paz é usada para restauração da paz e segurança internacionais em que o Conselho de Segurança considerou existir uma ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão. A imposição da paz envolve a emprego de medidas coercivas, inclusive o uso de força militar. Ela requer a autorização expressa do Conselho de Segurança.⁶⁶

A Peace Enforcement Operations é um tipo de operação de paz não muito utilizado pela ONU, prefere-se a utilização da manutenção da paz, com a implantação das Operações de Manutenção da Paz, conforme veremos a seguir através do sistema de segurança coletiva, em que as operações de manutenção da paz são baseadas em fundamento e princípio específicos conforme veremos a seguir no próximo capítulo.

⁶⁶ UNITED NATIONS. **Peacekeeping operations**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/>>. Acesso em: 21 jun. 2015.

5 FUNDAMENTOS DAS OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ

5.1 A SEGURANÇA COLETIVA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

As relações internacionais careciam de uma organização pacificadora dos conflitos e controvérsias entre os povos, desta feita, surgiu a Organização das Nações Unidas como conciliadora e mediadora da paz, que, teve a iniciativa das Operações de Paz, instrumento da segurança coletiva na resolução dos conflitos internacionais.

Como reza o Preâmbulo da Carta das Nações Unidas: “preservar as gerações futuras do flagelo da guerra”, deste modo, o objetivo precípua das Nações Unidas é a manutenção e preservação da paz internacionais, por meio da implementação de mecanismos ou sistema de promoção da segurança coletiva.

Cabe referir que o termo “Segurança Coletiva” não está mencionado na Carta das Nações Unidas; conforme Fontoura (p.54), porém, seus princípios norteadores estão embasados nos artigos 1º e 2º, respectivamente, que trata das relações internacionais entre os Estados.

Ainda, cita o autor que a Segurança Coletiva é um “sistema de sanções”, referindo a parte C da Resolução 377 (V) da AGNU de 3/11/1950: “planos para um sistema de sanções que possa evitar a ação de qualquer Estado tentado a cometer agressão ou, não o conseguindo, assegurar que o agressor tenha de se defrontar não unicamente com sua vítima, mas com a força unida da comunidade internacional”.

Nesse sentido, Neves (2010, p.41) refere a Segurança Coletiva como um sistema que tem relevância e importância na manutenção da paz mundial: O sistema de segurança coletiva administrado pelo Conselho de Segurança tem oferecido contribuição inegável para a manutenção da paz internacional nos últimos 60 anos, ainda que se admitam seus equívocos e constrangimentos políticos.

Discordando deste entendimento, Sanenberger (p.14) refere-se à Segurança Coletiva como um “mecanismo” que está presente em situações críticas, em que sua apresentação central é a aplicação pelo Conselho de Segurança de medidas de coersão, nos casos do Capítulo VII, da Carta das Nações Unidas.

Deste modo, o Sistema de Segurança Coletiva é ação da comunidade internacional em prol do cumprimento das máximas da Carta das Nações Unidas, em prol da prevenção de atos que de ameaça à paz e segurança internacionais, bem como contra qualquer Estado que cometa ato de agressão a paz no cenário mundial.

5.1.1 Base Jurídica da Segurança Coletiva

A segurança Coletiva está prevista em algumas situações referidas no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, qual seja, “ação relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão”, são estas as três características de atuação do sistema.

Por conseguinte, no artigo 39, cabe ao Conselho de Segurança determinar a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, bem como definir medidas a serem tomadas; no artigo 43, os membros contribuem com forças armadas, assistência e facilidades; no artigo 45, os membros deixam a disposição forças áreas nacionais para a execução de força coercitiva internacional. O autor ainda refere que:

Os membros da ONU prestar-se-ão, ademais, assistência mútua para a execução das medidas determinadas pelo CSNU (art. 49). Constitui também obrigação dos mesmos comunicar imediatamente ao CSNU as medidas adotadas no exercício do direito de legítima defesa individual ou coletiva (art. 51), e toda ação empreendida ou projetada por acordos ou entidades regionais, desde que devidamente autorizada pelo CSNU no caso de ações coercitivas, para a manutenção da paz e da segurança internacionais (arts. 53,§1 e 54). Finalmente, a Carta das Nações Unidas estabelece que a Organização deverá fazer com que mesmo os Estados que não sejam membros da ONU procedam de acordo com seus princípios, na medida necessária à manutenção da paz e da segurança internacionais (art. 2,§6). (FONTOURA, p.54).

Imediatamente, Varela (p. 506) refere que o objetivo principal da segurança coletiva é a paz internacional. Ainda, cita que atualmente é um mecanismo de combate ao terrorismo e preservação dos direitos humanos. Além disso, veja-se:

A segurança coletiva não consiste em uma coalizão a priori de certos Estados que compartilham uma filosofia comum contra outros, nem em alianças “fluidas” e pragmáticas; é o compromisso assumido pelo Estados de dar apoio a uma decisão coletiva de se opor a qualquer Estado culpado, conforme o julgamento da maioria, por uma agressão ou ruptura à paz.

Deste modo a segurança coletiva tem imparcialidade, pois não beneficia um Estado por partilhar do entendimento comum, é uma decisão coletiva baseada no descumprimento da máxima: “agressão ou ruptura à paz”.

Varela menciona que durante a Guerra Fria (p.507), este mecanismo não era utilizado exceto com o consentimento do Estado vitimado. No entanto, após a dissolução do império soviético, as medidas se ampliaram, crescendo a atuação das Nações Unidas no cenário internacional.

Nesse sentido, Uziel (p. 27) cita que a segurança coletiva não interfere na soberania dos Estados, porém tem ampla legitimidade de atuação, ainda, cita as operações de paz como um mecanismo de segurança coletiva.

Não há necessidade de que a segurança coletiva funcione para todos os conflitos e de maneira uniforme – a existência desse mecanismo não anula a existência de relações de poder entre os Estados – mas ela representa fonte indiscutível de legitimidade. As operações de manutenção da paz são, nesse contexto, parte integral do mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas, tal como tem existido e funcionado desde o fim da Guerra Fria.

As sanções decorrentes da violação da máxima da Carta das Nações Unidas estão definidas no artigo 41⁶⁷, sendo que o Conselho de Segurança tem poder absoluto sobre elas: embargo econômico e comercial; rompimento das relações

⁶⁷ Artigo 41: “O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das

diplomáticas, enfim, o Estado tem que ser responsabilizado internacionalmente por atos contrários as resoluções das Nações Unidas.

No entanto, conforme Varella (p.508) refere, as medidas são impostas de forma gradual, iniciando pela negociação entre as partes, por medidas de pressão não militares; embargo econômico e comercial, isolamento do Estado, interrupção dos meios de comunicação e relações diplomáticas, enfim, forma de pressão para que o Estado cumpra as resoluções e recomendação estabelecidas pelo Conselho, que é órgão mantenedor da paz e segurança internacionais.

Siekmann *apud* Sena Cardoso (p. 44) cita uma interface entre o Conselho de Segurança, que determina às ameaças e rupturas e agressão à paz (art. 39) e os Estados Membros, como contribuintes com disponibilização de contingente militar (art. 42) para fins de manutenção da paz e segurança internacionais com uso da força contra os agressores. Veja-se: “Esse, em termos gerais e o sistema de segurança coletiva, que compreende ação com uso da força contra agressores – **omnes contra unum** – pelas forças de sanção”.

Ainda, refere o artigo 43:

Todos os membros das Nações Unidas, para contribuir com a manutenção da paz e da segurança internacionais, deverão pôr à disposição do Conselho de Segurança, a pedido deste e nos termos com acordos especiais, forças armadas (...) necessárias para os fins da manutenção da paz e da segurança internacionais.

Refere ainda, que o sistema de segurança coletiva mencionado na Carta não foi concluído: (...) nem o sistema das Nações Unidas foi posto em prática, e nenhum acordo nos termos do artigo 43 foi até hoje concluído. Segundo o autor, não houve entendimento entre os membros P-5 das Nações Unidas, uma vez que a ideia era ter um exército internacional à disposição, como um sistema de segurança militar. Desta feita, o Sistema de Segurança pensado na Carta tornou inexecutável, na época da Guerra Fria, e ainda hoje, uma vez que poderão ser utilizados contra os interesses de alguns membros das Nações Unidas.

No site das Nações Unidas não é mencionado o termo Segurança Coletiva, somente cita-se como “peacekeeping”, que traduzido é “manutenção da paz”, qual seja: A manutenção da paz demonstra ser uma das ferramentas mais eficazes da ONU para ajuda aos países no difícil caminho do conflito pela paz.⁶⁸

Assim sendo, surgem as Operações de Paz como um mecanismo de solução dos conflitos de força pacífica, sem uso da ação de “enforcement”, mas com objetivo pacificador e mediador dos conflitos, para manutenção da paz e ordem mundial.

5.2 OS PRINCÍPIOS DAS OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ (HOLLY TRINITY)

Observa-se que, para compreensão das Operações de Paz, é necessário ir além do conceito e terminologia. A maioria dos autores destacam três princípios fundamentais na iniciativa de uma Operação de Paz. Fontoura (p.95-106) cita o consentimento das partes em conflito, o não uso da força e imparcialidade.

5.2.1 O Consentimento das partes

Nas Operações de Paz o consentimento das partes envolvidas no conflito é um dos princípios basilares; sem este consentimento a ONU não conseguiria realizar a missão ou usaria a imposição da força, desvirtuando o objetivo da operação.

Para tanto, o consentimento dos países beligerantes trata-se de compromisso político e diplomático assumido pelas partes, dando plenos poderes às forças de paz, os “capacetes azuis”, para permanência no território para fins de manutenção da paz e segurança.

Conforme Sena Cardoso (p. 19-20), cabe salientar que se trata de situação embaraçosa, pois a permanência das tropas de paz de uma organização

⁶⁸ Peacekeeping has proven to be one of the most effective tools available to the UN to assist host countries navigate the difficult path from conflict to peace.

internacional não consiste em uma situação desejável para o país anfitrião, diante da comunidade internacional.

Nesse sentido, Fontoura (p.88-89) refere, em conformidade com o art. 2º, parágrafo 7, da Carta da ONU, que diz respeito ao princípio da não intervenção em assuntos internos dos Estados Membros, desta feita, somente será permitida a entrada e permanência de tropas de paz no país anfitrião, com o consentimento expresso das partes conflituosas.

De fato, nas Operações de Paz, Sena Cardoso (p. 21-22), observa que os participantes nas Operações de Paz possuem imunidade absoluta de jurisdição civil e penal. Quanto à primeira, salienta-se o uso de acordo denominado “acordo das prerrogativas das forças” (*Status of Forces Agreement – SOFA*), cabendo aos países de origem dos participantes o julgamento dos delitos ou crimes por seus integrantes das Operações de Paz, responsabilizando-se pela conduta de seus nacionais diante do Estado anfitrião. Constitui-se obrigação dos participantes da Operação de Paz o respeito pela cultura e pelas leis locais do Estado anfitrião, também está explicitado no SOFA, mesmo estando sob a jurisdição de seu país de origem.

5.2.2 O não uso da força

As Operações de Manutenção da Paz são instrumentos pacíficos de conciliação e mediação, desta forma o uso da força está restringido aos termos do artigo 2º (4) da Carta, em que o uso da força é terminantemente proibido pelos Estados Membros, sendo tão somente permitido mediante autorização do Conselho de Segurança.⁶⁹

No entanto, em casos extremos, com a autorização do Conselho de Segurança, o uso da força pode ser utilizado em ações de legítima defesa ou em defesa do mandato. Em situações atípicas, permite-se uso da “*robust*

⁶⁹ UNITED NATIONS. **Peacekeeping operations**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/>>. Acesso em: 25 jun. 2015.

peacekeeping”, permitindo o uso de força tática com autorização do Conselho de Segurança e consentimento das partes conflituosas.

Desta feita, se permite usar todas as formas e meios necessários para proteção dos civis da ameaça de ataque físico, ou auxílio do governo nacional para manutenção da lei e da ordem.

5.2.3 A Imparcialidade

A imparcialidade consiste em ato de neutralidade das forças de paz, não emitindo qualquer juízo de valor quanto à situação conflituosa na relação com as partes envolvidas; entretanto, não significa inatividade quanto à violação dos compromissos e princípios das Operações de Manutenção da Paz.⁷⁰

De fato, há necessidade de manter relações políticas e diplomáticas com as partes beligerantes, porém, sem exageros, caso contrário, poderá comprometer o sucesso da operação, bem como a legitimidade e credibilidade das forças de paz diante das partes e da comunidade internacional.

Henry Wiseman e Steven Ratner apud Fontoura (p.105), refere que a imparcialidade está atrelada ao cumprimento do mandado pelas Forças de Paz, mas não em uma decisão política em que por vezes é desfavorável a uma das partes em conflito. Desta feita, esta imparcialidade não é absoluta, de modo, que é necessário a ação e imposição de sanção contra um dos lados do conflito, qual seja, daquele que violar o acordo celebrado entre as partes.

⁷⁰ UNITED NATIONS. **Peacekeeping operations**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/>>. Acesso em: 25 jun. 2015.

6 A MISSÃO DE PAZ DA ONU PARA ESTABILIZAÇÃO DO HAITI (MINUSTAH)

A motivação de iniciativa da MINUSTAH foi baseada no pedido do então presidente interino do Haiti, Bonifácio Alexandre, para manutenção da paz e segurança e transição política pacífica, uma vez que o presidente eleito Aristide foi deposto, culminando com uma série de conflitos armados espalhados por diversas cidades do país.

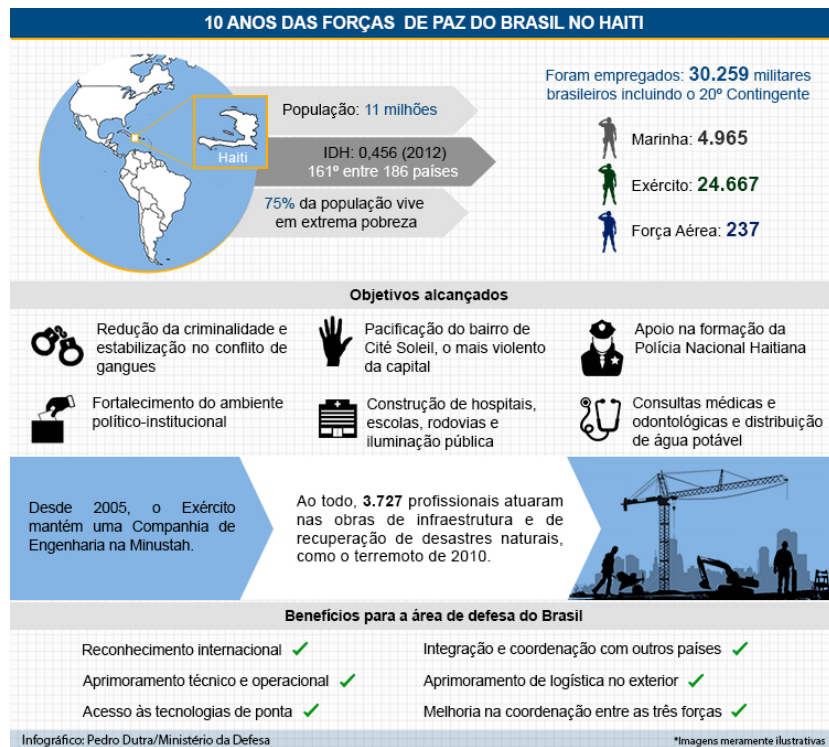
Deste modo, com a finalidade de manutenção da segurança e paz internacional, sendo o caso do Haiti considerado uma ameaça a ruptura da paz, foi estabelecida a MINUSTAH, com base em recomendação do Secretário Geral das Nações Unidas, por meio da Resolução nº 1542, de 30 de abril de 2004, do Conselho de Segurança, para restauração de um ambiente seguro e estável, promover o processo político, fortalecer as instituições do governo e de Estado de direito-estruturas do Haiti, bem como a promover e proteger os direitos humanos, sendo estabelecida no país em 01 de junho de 2004.⁷¹

O Brasil comanda as forças de paz no Haiti, que tem a participação de tropas de outros 15 países, mantendo na ilha um efetivo que varia entre dois mil quatro capacetes azuis das Forças Armadas Brasileiras (Marinha, Exército e Força Aérea).⁷²

⁷¹UNITED NATIONS. **Peacekeeping operations**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/>>. Acesso em: 24 jun. 2015.

⁷²BRASIL. Defesa. **Missões de Paz**. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/index.php/relacoes-internacionais/missoes-de-paz>>. Acesso em 01 jul.2015.

Figura 2 – Força da Paz do Brasil, no Haiti



Conforme Valler Filho (p. 170) a MINUSTAH contava com mais de 6.700 militares e cerca de 1.600 policiais e seu caráter internacional seria configurado pela origem de seus componentes. Assim, os países que contribuiriam com pessoal militar seriam, além do Brasil, a Argentina, Bolívia, Canadá, Chile, Croácia, Equador, França, Filipinas, Guatemala, Jordânia, Marrocos, Nepal, Paquistão, Paraguai, Peru, Sri Lanka, Estados Unidos e Uruguai. O contingente policial seria formado por Argentina, Benin, Bósnia- Herzegovina, Brasil, Burkina Faso, Camarões, Canadá, Chade, Chile, China, Colômbia, Egito, El Salvador, Espanha, Estados Unidos, Filipinas, França, Granada, Guiné, Iêmem, Jordânia, Madagascar, Mali, Ilhas Maurício, Nepal, Níger, Nigéria, Paquistão, Romênia, Rússia, Senegal, Serra Leoa, Togo, Turquia, Uruguai, Vanuatu e Zâmbia.

Quadro 1 – Contingente militar e policial no Haiti

Resoluções Conselho de Segurança	Tropas de Paz
1542, de 30 de abril de 2004	Até 6.700 militares 1.622 policiais
1892, de 13 de outubro de 2009	Até 6940 militares Até 2211 a policiais
1927, de 04 de junho de 2010	Até 8940 militares Até 4391 a policiais
2012, de 14 de outubro de 2011	Até 7340 militares Até 3241 a policiais
2070, de 12 de outubro de 2012	Até 6270 militares Até 2601 a policiais
2119, de 10 de outubro de 2013	Até 5021 militares Até 2601 a policiais
2180, de 14 de outubro de 2014	Até 2370 militares Até 2601 a policiais
-----	4.604 militares 2.202 policiais
Contribuição Países Militares	Contribuição Países Policiais
Argentina, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Equador, El Salvador, França, Guatemala, Honduras, Indonésia, Jordânia, Nepal, Paraguai, Peru, Filipinas, República da Coreia, Sri Lanka, Estados Unidos e Uruguai.	Argentina, Bangladesh, Benin, Brasil, Burkina Faso, Burundi, Camarões, Canadá, Chade, Chile, Colômbia, Costa do Marfim, Croácia, Egito, França, Granada, Guiné, Índia, Jamaica, Jordânia, Quirguistão, Lituânia, Madagascar, Mali, Nepal, Níger, Nigéria, Noruega, Paquistão, Paraguai, Filipinas, Romênia, Rússia, Ruanda, Senegal, Sérvia, Espanha, Sri Lanka, Tunísia, Turquia, Estados Unidos, Uruguai, Vanuatu e Iêmen.

Fonte: UNITED NATIONS. **MINUSTAH Facts and Figures**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/facts>>. Acesso em: 24 jun. 2015. Elaboração própria.

Tendo em vista que as operações de manutenção da paz possuem um mandato com atividades específicas, não seria diferente com a MINUSTAH, cujo mandato foi embasado em amplas atribuições. Conforme informação do sítio das Nações Unidas, a MINUSTAH foi criada originalmente para apoiar o Governo de Transição, garantindo um ambiente seguro e estável; para efeitos de monitorização, a reestruturação e reforma da Polícia Nacional do Haiti; para ajudar com o desarmamento global e sustentável, Desmobilização e Reintegração (DDR); para ajudar com a restauração e manutenção do Estado de direito, a segurança pública e a ordem pública no Haiti; para proteger o pessoal das Nações Unidas, das instalações e equipamentos e para proteger civis sob ameaça iminente de violência física; para apoiar os processos constitucionais e políticos; para auxiliar na organização, acompanhamento e realização de eleições municipais, parlamentares e presidenciais livres e justas; para apoiar o Governo de Transição, bem como instituições e grupos em seus esforços na promoção e proteção dos direitos

humanos dos haitianos; e para monitorar e apresentar relatórios sobre a situação dos direitos humanos no país.⁷³

Por conseguinte, nos anos subsequentes, o mandato da MINUSTAH foi ajustado e prorrogado pelo Conselho de Segurança, desde sua criação em 2004 até 2016 (última prorrogação até o presente momento), bem como o contingente de tropas militares e civis participantes, por diversas ocasiões, devido às novas circunstâncias ocorridas no Haiti, baseadas na política e economia que estava prevalecendo no país.⁷⁴

Em 2010, segundo site das Nações Unidas, o Haiti embora estivesse enfrentando grandes desafios, parecia estar avançando em direção a um futuro promissor, graças aos esforços combinados entre as autoridades haitianas, as Nações Unidas e a comunidade internacional. A violência em grande parte havia sido removida da política e da segurança pública na maior parte restaurada com crime reduzida. A mídia estava operando livremente e a economia estava crescendo, apesar da crise econômica mundial. Emendas constitucionais positivas prometem um crescimento econômico sustentável nos próximos anos.⁷⁵

No entanto, surge um revés trágico, com um devastador terremoto de magnitude 7,0, que atingiu o Haiti em 12 de janeiro de 2010 e resultou em mais de 220 mil pessoas mortas, incluindo 102 funcionários da ONU, muitos milhares de feridos ou permanentemente incapacitados, e 1,5 milhão de desabrigados. O terremoto arrasou a capital, deu um severo golpe para ainda economia instável haitiano e infraestrutura, e impediram os esforços de construção nacional no país. A catástrofe também levou a um clima de incerteza política, interrompendo um período de progresso relativamente suave para as eleições legislativas, presidenciais e municipais previamente agendada para serem realizadas em fevereiro de 2010.⁷⁶

73 UNITED NATIONS. **MINUSTAH**. Disponível em:
<<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

74 *Ibidem*.

75 *Ibidem*.

76 *Ibidem*.

As operações de socorro de emergência foram lançadas pelas Nações Unidas e uma série de Estados-Membros. Unidades militares e civis especializados empreendeu operações de busca e resgate, hospitais de campo estabelecidas e prestou apoio imediato aos esforços de assistência para salvar vidas e restaurar a infraestrutura de chave. Apesar das suas enormes perdas, a MINUSTAH fez esforços extraordinários para restaurar a sua capacidade e agiu de forma decisiva para responder às necessidades pós-terremoto dentro de seu mandato e em conformidade com as prioridades de alívio, segurança e restauração da capacidade do Estado. MINUSTAH também foi dizimada. A perda de pessoal das Nações Unidas, incluindo o Representante Especial e seu principal adjunto, foi de longe o maior para qualquer evento único em 62 anos de história da paz da ONU.⁷⁷

Assim, tendo em vista o momento catastrófico do país, após o terremoto, o Conselho de Segurança por meio da Resolução 1908, de 19 de janeiro de 2010, endossou a Recomendação do Secretário Geral no sentido de aumento das tropas de forças globais da MINUSTAH com 2.000 soldados e 1.500 policiais para apoiar a recuperação imediata, reconstrução e os esforços de estabilidade no país.⁷⁸

Deste modo, com intuito de auxílio no período de estabilização do Haiti, o Secretário Geral apresentou recomendação novamente sobre a situação, a fim de ajudar o Governo a preservar os ganhos de estabilização até à data e permitir uma transição suave para a reconstrução a longo prazo. Embora grande parte disso poderia ser conseguido através da intensificação das atividades no âmbito do atual mandato, o secretário-geral apontou para pela necessidade de uma maior assistência técnica, operacional e logística a instituições governamentais e estatais.⁷⁹

Por sua vez, por meio do relatório do Secretário Geral, o Conselho de Segurança, na sua resolução 1927 de 04 de junho de 2010, autorizou a implantação, em caráter temporário, de um adicional de 680 polícias a MINUSTAH se concentrar

⁷⁷ UNITED NATIONS. **MINUSTAH**. Disponível em:

<<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

⁷⁸ *Ibidem*

⁷⁹ *Ibidem*

na construção da capacidade da Polícia Nacional do Haiti. O Conselho decidiu também que, por enquanto, a missão seria composta por uma componente militar de até 8.940 soldados de todas as patentes e de uma componente policial de até 4.391 policiais. A resolução ainda reiterou que a propriedade e a responsabilidade primária para a estabilização e desenvolvimento cabem ao Governo e ao povo do Haiti, e reconhece o papel de apoio da MINUSTAH a este respeito.⁸⁰

Entre outras coisas, o Conselho pediu ao MINUSTAH a prosseguir o seu apoio ao Governo do Haiti e do Conselho Eleitoral Provisório na preparação e realização de eleições do Haiti e coordenar a assistência eleitoral internacional ao Haiti, em cooperação com outros parceiros internacionais, incluindo a OEA.⁸¹

Nas eleições presidenciais e legislativas do Haiti, em 2010, a MINUSTAH deu total apoio através da prestação de assistência técnica, logística e administrativa, bem como proporcionar segurança contínua, culminando com as eleições em 20 de março de 2011, em que vence o pleito o popular músico Michel Martelly.⁸²

Em 06 de abril de 2011, o Secretário-Geral Ban Ki-moon, elogiou a eleição e ao povo do Haiti para tomar um passo importante para a consolidação da democracia. Ban Ki-moon prometeu a assistência continuada da ONU, como o Haiti enfrenta uma série de desafios assustadores, como reviver sua economia aleijada e reforço do Estado de direito.⁸³

Por conseguinte, em 14 de outubro de 2011, reconhecendo que a situação de segurança geral no Haiti, enquanto frágil, tinha melhorado no ano desde que um forte terremoto atingiu a nação, o Conselho de Segurança, pela resolução 2012, prorrogou o mandato da MINUSTAH e ajustou as suas capacidades de força. O Conselho decidiu que os níveis de força geral da missão consistiriam de até 7.340

⁸⁰ UNITED NATIONS. **Minustah**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

⁸¹ *Ibidem*

⁸² *Ibidem*

⁸³ *Ibidem*

soldados de todas as patentes e uma componente policial de até 3241, em consonância com as recomendações do relatório do Secretário-Geral.⁸⁴

Nesse relatório, o Secretário-Geral expressou confiança de que um levantamento parcial da capacidade de pós-terremoto "surge" militares e policiais da Missão seria improvável minar o progresso feito até agora na frente da segurança. Ele, portanto, recomendada a redução da força autorizada militar da Missão de 1.600 funcionários e reduzindo a força policial autorizada por 1.150 oficiais formados Unidade de Polícia, para ser concluída até junho de 2012. O Secretário-Geral também observou que o Haiti tinha feito progressos consideráveis desde o terremoto de 12 de janeiro de 2010 e que, pela primeira vez na sua história, tinha havido uma transição pacífica de poder de um presidente democraticamente eleito para outro da oposição.⁸⁵

Em seguida, os níveis de força globais da MINUSTAH foram ainda ajustados pela resolução 2070, de 12 de outubro de 2012, quando o Conselho de Segurança decidiu que a missão deverá consistir de até 6.270 soldados de todas as patentes através de uma retirada equilibrada de infantaria e engenharia de pessoal e de uma componente policial de até 2.601 funcionários, consistente com o ponto 50 do relatório do Secretário-Geral.⁸⁶

Após a realização de eleições presidenciais em 2011, a MINUSTAH tem trabalhado para cumprir o seu mandato original para restaurar um ambiente seguro e estável, para promover o processo político, para fortalecer as instituições do governo e de Estado de direito-estruturas do Haiti, bem como a promover e proteger os direitos humanos.⁸⁷

⁸⁴ UNITED NATIONS. **Minustah**. Disponível em:
<<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

⁸⁵ *Ibidem*

⁸⁶ *Ibidem*

⁸⁷ UNITED NATIONS. **Minustah Background**. Disponível em:
<<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/background.shtml>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

6.1 DA PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA MANUTENÇÃO DA PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS

O Brasil tem desempenhado, perante a comunidade internacional, um papel de Estado pacifista, por meio do uso da diplomacia na solução de seus conflitos, crescendo em prestígio na sua política externa, culminando como participante efetivo nas operações de paz em diversos períodos, conforme veremos a seguir.

Observa-se que a participação brasileira nas operações de paz das Nações Unidas tem como base o art. 4º da Constituição Federal, somente sendo iniciada com a aceitação dos países envolvidos no conflito, dos observadores ou tropas de paz em seu território.

Preliminarmente, como membro da Liga das Nações Unidas, o Brasil participou da promoção da paz na América do Sul, na disputa entre a Colômbia e Peru, entre 1932/34, pela região de Letícia. (FONTOURA, p. 212). O comprometimento brasileiro foi demonstrado novamente em 1938, na Guerra do Chaco, para solução do conflito entre Bolívia e Paraguai.

Já como Estado Membro das Nações Unidas, em 1947, participou com envio de observadores militares à Grécia, na Delegação Brasileira da Comissão Especial das Nações Unidas para os Balcãs (UNSCOB), que tinha como objetivo proteger as fronteiras e auxiliar os refugiados, limitando a intervenção da Bulgária, Iugoslávia e Albânia na guerra grega. (FONTOURA, p. 213).

Mais adiante, em 1956, participou com envio do Batalhão de Suez, da Força de Emergência das Nações Unidas I (UNEF I), responsável por pacificar o conflito entre egípcios e israelenses no Sinai e na Faixa de Gaza, contribuindo com 6.300 homens durante os dez anos de missão (Fontoura, p.70).

Em suma, no período de 1948 a 1988, o Brasil participou das seguintes missões de paz:

- a) UNSCOB (Comissão Especial das Nações Unidas nos Balcãs);

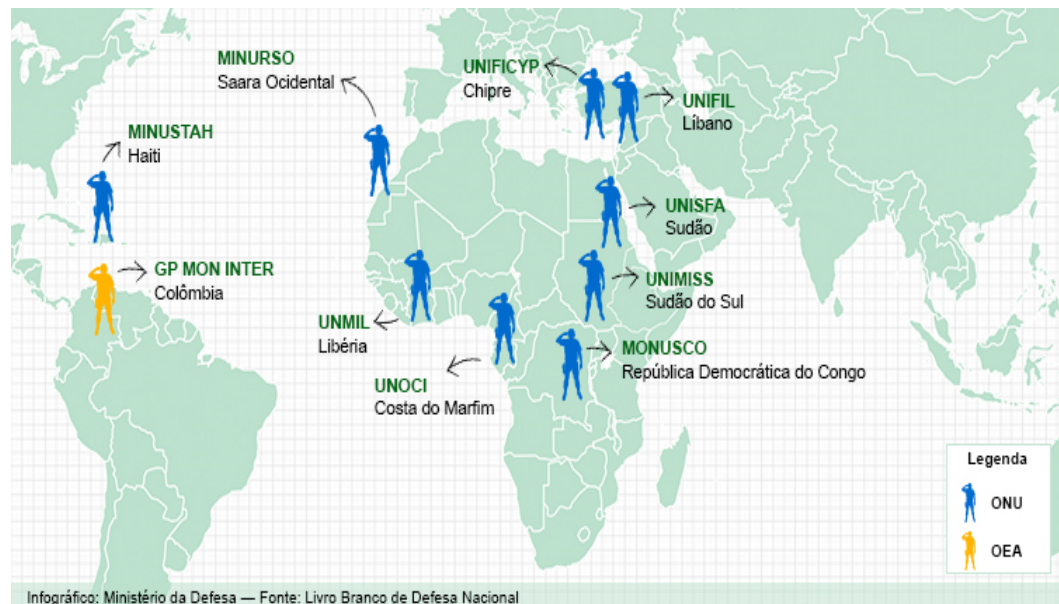
- b) UNEF 1 (Força de Emergência das Nações Unidas no Oriente Médio);
- c) UNTEA/UNSF (Força de Segurança das Nações Unidas na Nova Guiné);
- d) UNFICYP (Forças das Nações Unidas no Chipre);
- e) DOMREP (Missão do Representante Especial do Secretário-Geral da ONU na República (Dominicana); e UNIPOM (Missão de Observação das Nações Unidas para a Índia e o Paquistão).⁸⁸

De fato, a conduta brasileira em sua política externa, por meio de relações internacionais diplomáticas e amigáveis, com o passar dos anos tem acumulado experiência com a participação em operações de paz, desde a Liga das Nações, da Organização dos Estados Americanos (OEA), e, por fim, na Organização das Nações Unidas (ONU).

Presentemente o Brasil está participando das seguintes missões: UNMIS, UNMIL, UNOCI, MINUSTAH, UNMIT, UNFICYP, MINURSO, MINURCAT, UNOWA, UNOGBIS, UNMIN (vide mapa abaixo).

⁸⁸ CENTRO CONJUNTO DE OPERAÇÕES DE PAZ NO BRASIL. **Missões de Paz em Andamento.** Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/terrestre/noticia/13708/Exercito-brasileiro-comemora-participacao-em-missoes-de-paz-no-mundo>>. Acesso em: 11 jun.2015.

Figura 3 – Missões de Paz em andamento



Fonte: CENTRO CONJUNTO DE OPERAÇÕES DE PAZ NO BRASIL. **Missões de Paz em Andamento**. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/terrestre/noticia/13708/Exercito-brasileiro-comemora-participacao-em-missoes-de-paz-no-mundo>>. Acesso em: 11 jun.2015.

Conforme informações referidas no site do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPB), ao todo o Brasil já participou de mais de 30 missões das Nações Unidas, tendo enviado cerca de 27 mil militares ao exterior. Atualmente, 1.743 militares brasileiros das três Forças participam de mais de nove missões de paz ao redor do mundo.⁸⁹

6.2 DAS MOTIVAÇÕES DO BRASIL NO ENGAJAMENTO DA MINUSTAH

O Brasil tem contribuído com sua participação e esforços na manutenção da solução de conflitos de forma pacífica, desde a Liga das Nações, culminando com sua ativa presença nas Operações de Manutenção da Paz da ONU. Desta forma, suas relações se desenvolveram no âmbito internacional, crescendo em prestígio diante de seus pares no cenário mundial, principalmente com seu envolvimento na MINUSTAH.

⁸⁹ CENTRO CONJUNTO DE OPERAÇÕES DE PAZ NO BRASIL. **Missões de Paz em Andamento**. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/terrestre/noticia/13708/Exercito-brasileiro-comemora-participacao-em-missoes-de-paz-no-mundo>>. Acesso em: 11 jun.2015.

Desse modo, em 2004, foi convidado para participar da MINUSTAH e, este papel de contribuinte ativo desta operação está causando polêmicas no cenário internacional, sendo questionadas quais as reais motivações do país, que conforme entendimentos diversos, está pautada em motivações políticas e diplomáticas, e no entendimento de outros, no anseio por uma posição de destaque no Conselho de Segurança da ONU, de um assento permanente, conforme veremos a seguir.

Por sua vez, a base legal para a participação do exército brasileiro na MINUSTAH foi autorizada pelo Decreto Legislativo 207,⁹⁰ aprovado pelo Congresso Nacional em 19 de maio de 2004, em que preliminarmente previa uma contribuição com contingente militar de até 1.200 militares para esta operação de manutenção da paz.

6.2.1 A Política Externa Brasileira e Diplomacia Solidária

Para falarmos sobre as motivações do Brasil na participação de operações de manutenção da paz da ONU, muito especialmente na MINUSTAH, temos que referir a questão da política externa brasileira, que vem se modificando e se adequando ao cenário internacional, culminando com relações internacionais muito mais efetivas com seus pares.

Nesse sentido, o princípio constitucional do artigo 4º da Constituição Federal⁹¹ é marco inicial nas suas relações internacionais, na medida que trata da defesa da paz, solução pacífica dos conflitos, cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, entre outros. Seitenfus (p. 02)⁹², refere que:

⁹⁰ BRASIL. Decreto Legislativo nº 207, de 19 de maio de 2004. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/360140.pdf>>. Acesso em: 11 jun.2015.

⁹¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 29 jun. 2015.

⁹² SEITENFUS, Ricardo. **De Suez ao Haiti**: a participação brasileira nas Operações de Paz. Disponível em: <http://www.seitenfus.com.br/arquivos/Seitenfus_-_De_Suez_ao_Haiti.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2015.

(...) Consciente de sua obrigação frente aos dramas que penalizam a sociedade internacional, especialmente seus integrantes mais frágeis – os Estados desestruturados e a população civil – o Brasil estipulou como princípio constitucional o que já havia adotado como prática de sua atuação externa: **a efetiva contribuição para a solução pacífica dos conflitos internacionais. [grifo nosso]**

Na Estratégia Nacional de Defesa, refere que o Brasil é um país pacifista por tradição e convicção, cumprindo os princípios constitucionais da solução pacífica de seus conflitos, veja-se:

O Brasil é pacífico por tradição e por convicção. Vive em paz com seus vizinhos. Rege suas relações internacionais, dentre outros, pelos princípios constitucionais da não intervenção, defesa da paz e solução pacífica dos conflitos. Esse traço de pacifismo é parte da identidade nacional e um valor a ser conservado pelo povo brasileiro.⁹³

Nesse sentido, Seintenfus (p.12)⁹⁴ menciona um conceito de uma diplomacia solidária nas relações internacionais do Brasil, com uma nova postura na política externa brasileira, quanto à postura na participação das operações de paz da ONU, veja-se:

A diplomacia solidária pode ser definida como sendo a concepção e a aplicação de uma ação coletiva internacional, sob os auspícios do CS, feita por terceiros Estados intervenientes num conflito interno ou internacional, desprovidos de motivações decorrentes de seu interesse nacional e movidos unicamente por um dever de consciência ou por interesses difusos.

Faganello (p. 219-220), por sua vez, refere que na cerimônia de embarque dos soldados e oficiais brasileiros, em 31 de março de 2004, o então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, ao fazer seu discurso salientou a importância do envolvimento do Brasil numa missão dessa envergadura, tendo em vista o fato do país ser um país de ótimas relações internacionais, baseado em princípios pacíficos e na defesa aos direitos humanos:

93 BRASIL. Defesa. Disponível: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2015.

94 SEITENFUS, Ricardo. **De Suez ao Haiti**: a participação brasileira nas Operações de Paz. Disponível em: <http://www.seitenfus.com.br/arquivos/Seitenfus_-_De_Suez_ao_Haiti.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2015.

Ao nos manifestarmos diante de uma crise como a que está acontecendo no Haiti, estamos exercendo nossa responsabilidade no cenário internacional [...]. Por esta razão, decidimos também aceitar o comando da operação de paz estabelecida pelo Conselho de Segurança, que terá, entre outras tarefas, a responsabilidade de proteger civis sob ameaça, de apoiar instituições que defendam os direitos humanos e de promover a reconciliação nacional no Haiti.

Corroborando com esse entendimento, Lucena (2013, p.138), cita que o Brasil justifica sua participação na MINSUTAH desempenhando uma atuação no cenário internacional, como um país diplomático e solidário, em um esforço solidário regional de ajudar um país das Américas, conforme o discurso do Chanceler Celso Amorim (2008).

O Brasil não podia permanecer alheio a uma situação de verdadeira falência do Estado no Haiti, com provável repercussão em toda a região. Moveu-nos uma solidariedade ativa, ou seja, a não indiferença. (...) não estamos inventando um princípio novo e sim sugerindo uma maneira distinta de ver a não intervenção. Agregamos a ela uma dimensão ética e moral de solidariedade com o próximo, sem interferir nas escolhas e no direito soberano de cada povo de resolver o seu próprio destino. (grifo nosso)

Já a Dra. Najla. N. Palma (p.26-27) refere que, apesar da distância e diferenças culturais e religiosas entre os países, o Brasil engajou-se no desafio de integrar a operação de paz junto com os demais Estados, com disponibilidade do contingente militar para a MINUSTAH, para o cumprimento do mandato de manutenção de um ambiente seguro e estável, em um estado com falência social, político e econômica, já históricos.

Ainda, a autora refere que o Brasil tem contribuído de forma expressiva com a MINUSTAH, com o contingente das três Forças Armadas:

Da sua tradicional participação em missões de paz da ONU, a MINUSTAH foi a que o Brasil se engajou de forma mais expressiva. Por lá já passaram mais de 30.000 militares das três Forças Armadas e o comando do contingente militar da missão é exercido por um oficial-general brasileiro desde a sua criação, em 2004.

Já Wladimir V. Filho (p. 155-156), cita que o Brasil, por sua vez, aceitou participar e enviar as tropas do exército brasileiro para composição da MINUSTAH, por considerar ser esta uma operação de manutenção da paz, haja vista estar

baseada no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, parágrafo 7, cujo comando militar foi entregue ao General de Divisão, Augusto Heleno Ribeiro Pereira.

Por sua vez, Uziel (p. 90-91) refere que as motivações brasileiras para participação nas operações de manutenção de Paz das Nações Unidas, principalmente na MINUSTAH, são diversas, tendo sido considerado inútil os debates do ponto de vista de inserção internacional.

(...)

A análise do conjunto dos casos, permite listar as seguintes motivações:

- 1) inserir plenamente o país no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas, que voltou a ser atuante após o fim da Guerra Fria;
- 2) aumentar a influência brasileira nos órgãos de tomada de decisão das Nações Unidas;
- 3) cumprir os preceitos que regem as relações internacionais do Brasil constantes do artigo 4º da Constituição Federal;
- 4) reforçar a própria ideia de multilateralismo e inserir os interesses brasileiros entre aqueles que orientam as decisões, inclusive para minimizar questões como o *double standards* do CSNU;
- 5) validar a candidatura brasileira a membro permanente do Conselho de Segurança;
- 6) aproveitar oportunidades de cooperação identificadas no curso da implementação dos processos de paz;
- 7) proporcionar maior experiência internacional para as Forças Armadas.

Além disso, Valler Filho (p.170) cita que o Brasil ao assumir a responsabilidade do comando militar da MINUSTAH, alegava, por um lado, diretrizes da política externa, bem como no fortalecimento de uma identidade latino-americana e caribenha, ainda a reivindicação estava fundamentada em obter um assento permanente no Conselho de Segurança nas Nações Unidas, a questão do Haiti veio para inserir o país em um contexto de visibilidade no cenário internacional. Vejamos:

O discurso brasileiro, ao assumir a responsabilidade do comando militar da Missão, alegava, por um lado, diretrizes da política externa, calcadas no fortalecimento de uma identidade latino-americana e caribenha e na construção de uma agenda comum de desenvolvimento. Além disso, fundamentara-se na reivindicação de há muitos anos de obter um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, contexto em que a crise haitiana configurava uma situação de visibilidade para a pretensão brasileira.

Uziel (p. 100-101) cita os interesses do Brasil na participação das operações de manutenção da paz das Nações Unidas, e os separa em três categorias, são

elas: “interesses internos”, “bilaterais/regionais” e “institucionais”, conforme tabela a seguir:

Internos	Bilaterais/regionais	Institucionais
<ul style="list-style-type: none"> - cumprir os princípios do artigo 4º da Constituição; - treinar as Forças Armadas; - promover o papel dos militares na sociedade. 	<ul style="list-style-type: none"> - solidarizar-se com o país egresso de conflito; - adensar relação com o país anfitrião ou com países vizinhos; - adensar relações com outros TCCs; - promover comércio e investimentos brasileiros. 	<ul style="list-style-type: none"> - legitimar candidatura a vaga permanente no CSNU; - fortalecer o multilateralismo e a solução pacífica de conflitos; - maximizar a influência brasileira no CSNU durante biênios eletivos; - demonstrar capacidade de mobilização.

Ainda, o autor faz uma comparação entre os interesses do Brasil na manutenção da Paz das Nações Unidas, e conceitua cada um deles:

A fim de permitir a comparação dos interesses arrolados nos diversos casos de envio de tropas, eles foram separados em três grandes categorias: (Tabela II. 1) “**Internos**” são relativos a interesses que a participação em missões de paz possa realizar, mas que se localizem no campo da legalidade ou das agências domésticas brasileiras; “**Bilaterais/regionais**” referem-se a interesses que as missões podem promover entre o Brasil e o país anfitrião ou países da região circundante ou outros contribuintes de tropas; “**Institucionais**” dizem respeito a interesses manifestados nas Nações Unidas como organização internacional com uma política interna própria. É essencial frisar que, nos documentos do Ministério das Relações Exteriores, nos textos enviados ao Congresso e nas discussões do Legislativo, raramente esses interesses figuram de modo claramente categorizado, sendo comum que apareçam combinados nas mesmas sentenças. (grifo nosso).

Destarte, Uziel (2010, p.102) analisa minuciosamente e, conclui, que, na MINUSTAH, os interesses institucionais têm sido mencionados com maior frequência, qual seja, uma delas a candidatura do Brasil a um assento permanente nas Nações Unidas.

É importante notar que a candidatura do Brasil a assento permanente em um CSNU eventualmente reformado não figura de maneira proeminente nas razões apresentadas ao Legislativo, mas é muitas vezes vista como motor das atitudes brasileiras. Ao mesmo tempo, ao promover sua candidatura a membro eletivo para o biênio 2010-2011, o Brasil ressalta sua participação em missões de paz como um qualificativo. Mas o projeto de resolução apresentado em 2005 para a reforma do CSNU não estabelece a participação em operações de manutenção da paz como condição para ser

membro permanente do Conselho, embora sugira tratar-se de contribuição relevante (A/59/L.64).

Dito isto, esse perfil de país diplomático e pacifista tem contribuído com a inserção internacional do Brasil na política externa, uma vez que tem demonstrado maturidade com seus pares, no âmbito regional, bem como perante a comunidade internacional, muito especialmente no Haiti, com a participação efetiva na MINUSTAH.

6.2.2 Inserção internacional do Brasil

O Brasil é membro fundador da ONU. Desde então, tem crescido em influência perante a comunidade internacional e perante a ONU. Foi eleito por dez vezes como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU, com mandatos 1946-1947; 1951-1952; 1954-1955; 1963-1964; 1967-1968; 1988-1989; 1993-1994; 1998-1999; 2004-2005 e 2010-2011, estando empatado com o Japão como um dos países com maior número de tempo como membro eleito.

A participação do Brasil em operações de paz torna o país como um modelo nesse tipo de operação perante os demais países. Souza Neto (p. 247) apud (Roodettes, 2002, p. 24) refere que o envolvimento do Brasil nas operações de manutenção da paz tornou-se uma forma de demonstração da capacidade e interesse do país, no cumprimento dos deveres e obrigações como membro das Nações Unidas.

No entanto, o autor demonstra preocupação com o envolvimento brasileiro na MINUSTAH, como um solucionador e participante ativo na questão das soluções do sistema internacional, e se este for colocado como um medidor, da capacidade brasileira, o Brasil assume um risco no caso de falhar com a operação.

O envolvimento brasileiro no Haiti parece ser fruto da percepção de que um papel de liderança é garantido pela participação ativa na resolução de problemas e tensões que afetam o sistema internacional. Para o país consolidar a sua imagem de liderança regional é necessário o envolvimento no Haiti; porém, ao colocar a participação na MINUSTAH como um medidor da capacidade do país para assumir responsabilidades internacionais do nível de um membro permanente do CSNU o Brasil assume um risco,

porque passa a depender do êxito de sua participação na missão como forma de legitimar seu pleito por um assento permanente.

Já Uziel (p. 102) apud Amorim, refere que a participação em operações de manutenção da paz trata-se de uma política geral, com fortalecimento do multilateralismo, por meio da segurança coletiva das Nações Unidas, sendo que o Brasil possui essas motivações historicamente conhecidas, vejamos:

O multilateralismo encontra nas Nações Unidas sua mais legítima expressão. A ONU tem vocação universalista, de inclusão dos povos e de respeito à soberania de seus Estados-membros. Sua maior legitimidade deriva de sua vocação universal e da representatividade de sua composição. (AMORIM, 2007, p. 8).

Lucena (2013, p. 141) cita que a participação do Brasil na MINUSTAH é uma forma de inovação da política externa do Brasil, considerando que o mandato é diferenciado das participações anteriores, uma vez que a operação refere a imposição da paz, veja-se:

Do ponto de vista conceitual, a participação na MINUSTAH acompanha a inovação na política exterior do Brasil, considerando a natureza do mandato conferido pelas Nações Unidas para tal crise, por se caracterizar como uma operação de paz complexa, multidimensional e contar com elementos de imposição de paz.

A autora menciona, ainda, que o engajamento brasileiro na manutenção da paz pode sugerir questionamentos nesse novo parâmetro de política externa do Brasil quanto às questões de segurança internacional, bem como nas intervenções em outros países. (LUCEMA, 2013)

O Brasil está estabelecido no Haiti desde 2004, desde então, tem desempenhado seu papel no cumprimento do mandato da MINUSTAH, adotando uma estratégia de pacificação nos bairros violentos de Porto Príncipe, bem como no respeito aos direitos humanos (HAMANN, 2015, p.7). Conforme Dr. Robert Muggah

(apud HAMANN, 2015, p. 13),⁹⁵ a atuação nas operações de paz, ficou conhecida como: *Brazilian way of peacekeeping*. Vejamos:

Um dos dividendos menos reconhecidos tem sido a evolução de sua abordagem em relação às operações de manutenção da paz, de maneira mais geral. O Brasil, junto com outros países sul-americanos, tem um envolvimento histórico com operações sob o capítulo VI da Carta, baseadas no consentimento. A decisão de liderar uma missão cujo mandato está sob o Capítulo VII foi um marco, devido à quebra da adesão ao princípio da não-intervenção. Não surpreende que o Brasil tenha usado a força de maneira cautelosa em suas operações. Isso também demonstra um alto grau de imparcialidade e relutância em recorrer à violência. Alguns analistas começaram a falar em “**Brazilian way of peacekeeping**”. (grifo nosso).

Sendo assim, a MINUSTAH é de suma importância para inserção do Brasil no cenário internacional, o Brasil está decididamente engajado no Haiti, com a contribuição das tropas de paz, bem como na liderança da operação. Além disso, conforme refere o Coronel José R. Vendramin Nunes (apud HAMANN, 2015, p.16),⁹⁶ o Brasil atuou com propostas de desenvolvimento com doações humanitárias e nas gestões diplomáticas, culminando com a reputação de país solidário e comprometido com a paz e justiça internacionais.

O Brasil engajou-se decisivamente no Haiti. Desde o princípio, o país não se limitou a fazer a maior contribuição militar e assumir as responsabilidades de liderança do Componente Militar. O Brasil propôs projetos de desenvolvimento, liderou esforços políticos, enfatizou o apelo por doações humanitárias, fez gestões diplomáticas junto à ONU e atuou firmemente na condição de membro não permanente do CSNU. A reputação brasileira de país solidário e comprometido com a paz internacional foi reforçada com justiça nos mais de dez anos da MINUSTAH.

Seitenfus refere que a participação na MINUSTAH é uma chance de projeção do Brasil no âmbito regional, ainda, como uma oportunidade de conseguir um assento permanente no Conselho de Segurança. Veja-se:

Pelo Brasil, a Minustah foi vista como oportunidade. Era a chance de projetar o país como líder regional, numa missão de estabilização depois da frustração em relação à do Timor Leste, que não prosperou em razão da

⁹⁵ HAMANN, Eduarda Passarelli. **Brasil e Haiti**: reflexões sobre os 10 anos da missão de paz e o futuro da cooperação após 2016. 2015. Disponível em: <http://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/04/AE-13_Brasil-e-Haiti.pdf>. Acesso em 30 jun.2015.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 19.

crise econômica de 1999. O país foi ao Haiti de olho na cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU.⁹⁷

Na visão quanto à experiência de treinamento do exército brasileiro, a MINUSTAH inseriu o Brasil no cenário internacional, com participação diferenciada das tropas brasileiras. Nesse sentido, o Coronel José R. Vendramim Nunes cita que em toda a história de participação do Brasil, a proposta de atuação na MINUSTAH baseada no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, com uso de componentes militares, bem como do uso de força em casos de autodefesa e na defesa do mandato, foi uma nova experiência para as tropas militares brasileiras, veja-se:

O mandato da MINUSTAH, claramente definido como de Capítulo VII, não fugiu à essa visão, concedendo ao Componente Militar, detentor do monopólio do uso da força no terreno, o uso da força em autodefesa e em defesa do mandato, o que facultava o emprego de meios, técnicas e táticas ofensivas para a implementação dos objetivos da missão. Era significativa a dicotomia existente à época, entre, de um lado, a preparação e o treinamento para a Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (UNAVEM), uma missão de paz sob o Capítulo VI, com limitadas possibilidades de uso da força, e, de outro lado, as exigências operacionais em função do mandato e das tarefas esperadas pelo contingente militar na MINUSTAH. O Haiti recebia então a sua quinta missão da ONU nos últimos dez anos (entre 1994 e 2001, houve outras quatro intervenções não bem sucedidas). Os conceitos atuais de missão integrada e multidimensional somente seriam firmados, por consenso, e documentados pelo DPKO, anos mais tarde.⁹⁸

O Coronel José R. Vendramim Nunes ainda destaca que a participação brasileira, até então, tinha sido em operações de manutenção da paz baseadas no Capítulo VI da Carta das Nações Unidas, com possibilidade limitada do uso de força, como na Angola, sendo que a participação na MINUSTAH foi um desafio para o exército brasileiro.

Recentemente, o Brasil foi o primeiro país eleito da América Latina a ter um assento na Comissão Consultiva da Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina (URWA), vejamos:

⁹⁷ GERCHMANN, Léo. **Balanço de 10 anos de missão da ONU no Haiti divide especialistas**. 2014. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2014/06/balanco-de-10-anos-de-missao-da-onu-no-haiti-divide-especialistas-4526707.html>>. Acesso em: 30 jun. 2015.

⁹⁸ HAMANN, Eduarda Passarelli. **Brasil e Haiti: reflexões sobre os 10 anos da missão de paz e o futuro da cooperação após 2016**. 2015. Disponível em: <http://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/04/AE-13_Brasil-e-Haiti.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2015. p. 16.

Após a votação e a decisão dos 193 Estados-membros da Assembleia, o comissário-geral da UNRWA, Pierre Krähenbühl, lembrou que “tanto o Brasil como os Emirados Árabes Unidos são parceiros exemplares, fornecendo um grande apoio às operações da UNRWA. Esse apoio consolida seus lugares na Comissão Consultiva; dou-lhes as boas vindas à família UNRWA⁹⁹”.

Em suma, essa é a visão do Brasil perante a comunidade internacional, como um país que age com diplomacia e cooperação internacional, bem como está em ascensão perante a ONU e de seus órgãos estruturais, bem como dos demais Estados Membros.

⁹⁹ GUNNESS, Christopher. **Brasil é eleito membro do Conselho Consultivo da agência para os refugiados da Palestina da ONU**. 2014. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/brasil-e-eleito-membro-do-conselho-consultivo-da-agencia-para-os-refugiados-da-palestina-da-onu/>>. Acesso em: 30 jun. 2015.

CONCLUSÃO

O objetivo geral deste trabalho foi fazer uma análise das razões que levaram à implementação da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH). Para atingirmos este objetivo foi necessário, secundariamente, conhecer um pouco da história deste país, para compreender o que aconteceu para que se chegasse à situação de necessidade de intervenção da ONU para estabilização da paz nacional; entender o que é a ONU e como é o seu funcionamento; quais as categorias operacionais utilizadas nas Operações de Paz e quais os seus princípios fundamentais; e, as motivações brasileiras para participar das operações de paz da ONU, mais especificamente na MINUSTAH.

Temos o Haiti, um país carente, considerado um dos mais pobres das Américas, apesar de ser um país precursor em sua independência, que sofre com a instabilidade política e econômica, bem como pelos desastres naturais, como enchentes e terremotos. Nesse quadro de extrema calamidade surge a MINUSTAH, que desde 2004, vem auxiliando na estabilização política e econômica do país, bem como na ajuda humanitária ao povo haitiano e na defesa da manutenção da paz e segurança.

A ONU, organismo internacional de manutenção da paz e segurança internacional, que representa os Estados Membros perante a comunidade internacional, com a utilização do mecanismo de segurança coletiva, cujo principal instrumento para manutenção da paz são as Operações de Paz. Estes instrumentos, por sua vez, devem estar vinculados a princípios basilares, interdependentes e imprescindíveis a uma operação de paz, que são o consentimento das partes, a imparcialidade e o não uso da força. Tais princípios e fundamentos são relevantes, pois limitam a manutenção da paz, de forma a não se tornarem um meio coercitivo.

As diversas formas da manutenção da paz, desde a diplomacia preventiva, passando pela pacificação dos conflitos, ainda por meio da consolidação da paz e sua imposição. As Operações de Paz da ONU, um instrumento singular e dinâmico

para ajudar os países devastados por conflitos a criar as condições para alcançar uma paz permanente e duradoura.

Por sua vez, a Participação Brasileira na manutenção da paz da ONU é uma parceria de longa data, desde a criação da organização, muito antes até, na Liga das Nações, com envio de tropas das forças armadas. Desde então tem atuado na Angola, Sudão, Moçambique, Timor Leste, República Dominicana e no Haiti, com a MINUSTAH, considerada uma das mais importantes operações de paz no cenário internacional.

O Brasil, por ser um Estado pacífico e diplomático nas relações internacionais, que por meio da diplomacia solidária e de uma política externa diferenciada, está em constante transformação, com intuito de alcançar seus objetivos na participação ativa das Operações de Paz da ONU, mui singularmente na MINUSTAH.

Analisando-se as razões que levaram à implementação da MINUSTAH, conclui-se que se justifica a permanência desta Operação de Paz no Haiti ao longo destes anos, para manutenção da paz nacional, de um ambiente estável no país, com o propósito de facilitar o processo político, fortalecer instituições governamentais legítimas e efetivas, e a proteger os direitos humanos. E, que a participação do Brasil é de fundamental importância, sendo nosso país reconhecido perante a comunidade internacional, especialmente diante da ONU e do CSNU, pela sua atuação nesta operação de paz, pela sua visão de manter a paz e a segurança internacional sob os fundamentos constitucionais do respeito aos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

AMARAL JUNIOR, Alberto do. **Noções de Direito e Direito Internacional**. 3. Ed. Brasília: FUNAG, 2008. Disponível em: http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Manual_nocoos_de_direi.pdf

AMORIM, C. A. **Diplomacia Multilateral do Brasil**. Brasília: FUNAG, 2007.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **Comentário à Carta das Nações Unidas**. Belo Horizonte: Una, 2008.

BRASIL ESCOLA. **Haiti – História**. Disponível em: <http://www.brasilecola.com/historia-da-america/historia-haiti.htm>. Acesso em: 28 jun. 2015.

BRASIL. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.html. Acesso em: 07 jun. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 jun. 2015.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 207, de 19 de maio de 2004. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/360140.pdf>. Acesso em: 11 jun.2015.

BRASIL. Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2015.

BRASIL. Defesa. **Missões de Paz**. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/index.php/relacoes-internacionais/missoes-de-paz>. Acesso em 01 jul.2015.

BRASIL. **Exercito Brasileiro**. Disponível em: <http://www.eb.mil.br/en/web/haiti/historico>. Acesso em: 29 jun.2015.

CENTRO CONJUNTO DE OPERAÇÕES DE PAZ NO BRASIL. **Missões de Paz em Andamento**. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/terrestre/noticia/13708/Exercito-brasileiro-comemora-participacao-em-missoes-de-paz-no-mundo>. Acesso em: 11 jun.2015.

CENTRO REGIONAL DE INFORMAÇÕES DA NAS NAÇÕES UNIDADES. **Informação sobre a ONU**. Disponível em: <https://www.unric.org/pt/informacao-sobre-a-onu>. Acesso em: 09 jun. 2015.

FAGANELLO, Priscila Liane Fett. **Operações de Manutenção da Paz da ONU. De que forma os Direitos Humanos Revolucionaram a principal ferramenta internacional da paz**. Brasília: Funag, 2013. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1078-operacoes-de-manutencao-de-paz.pdf>

FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrisse. **O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas**. Brasília: Instituto Rio Branco (IRbr), 2005.

GERCHMANN, Léo. **Balço de 10 anos de missão da ONU no Haiti divide especialistas**. 2014. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2014/06/balanco-de-10-anos-de-missao-da-onu-no-haiti-divide-especialistas-4526707.html>>. Acesso em: 30 jun. 2015.

GUNNESS, Christopher. **Brasil é eleito membro do Conselho Consultivo da agência para os refugiados da Palestina da ONU**. 2014. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/brasil-e-eleito-membro-do-conselho-consultivo-da-agencia-para-os-refugiados-da-palestina-da-onu/>>. Acesso em: 30 jun. 2015.

HAMANN, Eduarda Passarelli. **Brasil e Haiti: reflexões sobre os 10 anos da missão de paz e o futuro da cooperação após 2016**. 2015. Disponível em: <http://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/04/AE-13_Brasil-e-Haiti.pdf>. Acesso em 30 jun.2015.

HARBOTLE, Michael. **The Peacekeeper's Handbook**. Internacional Peace Academy, 1984.

IBGE. **Países**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/paisesat/main_frameset.php>. Acesso em 26 jun.2015.

KENKEL, KAI MICHAEL. **O Brasil e as Operações de Paz em um Mundo Globalizado**. Brasília: Ipea, 2007. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/web_operaes_de_paz_em_um_mundo_globalizado.pdf

LUCEMA, Laryssa Lyryanne Medeiros de. **O Brasil e a MINUSTAH – ou a busca de novos parâmetros para uma política externa brasileira “altiva” e “ativa” em operações de paz das Nações Unidas**. 2013. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://bdm.unb.br/bitstream/10483/8291/1/2013_LaryssaLyryanneMedeirosdeLucena.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2015.

MARCONDES DE SOUZA NETO, Danilo. **O Brasil, o Haiti e a Minustah**. Disponível em: http://www.academia.edu/4292263/O_Brasil_o_Haiti_e_a_MINUSTAH

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Em data comemorativa, chefe da ONU homenageia membros de Missões de Paz mortos em serviço**. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/o-secretario-geral/>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **O Secretário-geral**. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/o-secretario-geral/>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

NEVES, Gilda Motta Santos. **Comissão das Nações Unidas para Consolidação da Paz: perspectiva brasileira**. Brasília: FUNAG, 2009. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/916-Comissao_das_Nacoes_Unidas_para_Consolidacao_da_Paz_Perspectiva_Brasileira.pdf>

OLIVEIRA JUNIOR, Almir; GOES, Fernanda Lira. **A Presença Brasileira nas Operações de Paz das Nações Unidas**. Brasília: Ipea, 2010. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1401/1/TD_1516.pdf

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**. 6.ed. Bahia: Juspodvm. 2014.

ROCCHI, Denise. **Minustah: avanços e desafios 10 anos**. 2014. Disponível em: <http://www.uniritter.edu.br/eventos/sepesq/x_sepesq/arquivos_trabalhos/2966/440/461.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2015.

SARDENBERG, Ronaldo Mota. **O Brasil e as Nações Unidas**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013.

SEITENFUS, Ricardo. **De Suez ao Haiti: a participação brasileira nas Operações de Paz**. Disponível em: <http://www.seitenfus.com.br/arquivos/Seitenfus_-_De_Suez_ao_Haiti.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2015.

TERRA. **Haiti**. Disponível em: <<http://musica.terra.com.br/interna/0,,O14201990-E11267,00.html>>. Acesso em: 27 jun. 2015.

UNITED NATIONS. **Mediation Support**. Disponível em: <http://www.un.org/wcm/content/site/undpa/mediation_support>. Acesso em: 20 jun. 2015.

UNITED NATIONS. **Minustah Background**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/background.shtml>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

UNITED NATIONS. **Minustah**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

UNITED NATIONS. **Peacekeeping operations**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

UOL EDUCAÇÃO. **República do Haiti: país da América Central**. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/geografia/republica-do-haiti-pais-da-america-central.htm>>. Acesso em: 26 jun. 2015.

UZIEL, Eduardo. **O Conselho de Segurança, as Operações de Manutenção da Paz e a Inserção do Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

VALLER FILHO, Wladimir. **O Brasil e a crise haitiana : a cooperação técnica como instrumento de solidariedade e de ação diplomática**. Brasília: FUNAG, 2007. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/375-Brasil_e_a_Crise_Hatiana_O.pdf>

VARELLA, Marcelo D. **Direito Internacional Público**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

VERONEZZI, Felipe. Haiti: da colonização ao terremoto. **Guia da Carreira**. Disponível em: <<http://www.guiadacarreira.com.br/artigos/historia/colonizacao-terremoto-haiti>>. Acesso em: 26 jun.2015.

WIKILIVROS. **Haiti/História**. Disponível em: <<https://pt.wikibooks.org/wiki/Haiti/Hist%C3%B3ria>>. Acesso em: 28 jun. 2015.

WIKIPEDIA. **Haiti**. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Haiti>>. Acesso em: 28 jun. 2015.