

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
CAMPUS V- JOÃO PESSOA – PB
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

CLÉBER DE JESUS OLIVEIRA

O EMPREGO DOS CAPACETES AZUIS NO COMBATE À VIOLÊNCIA
DIRETA: a tropa brasileira na MINUSTAH (2004 - 2010)

JOÃO PESSOA - PB

2013

CLÉBER DE JESUS OLIVEIRA

O EMPREGO DOS CAPACETES AZUIS NO COMBATE À VIOLÊNCIA

DIRETA: a tropa brasileira na MINUSTAH (2004 - 2010)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Área de concentração: Política Externa e Segurança.

Orientador:
Prof. Dr. Paulo Kuhlmann

JOÃO PESSOA - PB

2013

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

O48e Oliveira, Cléber de Jesus

O emprego dos capacetes azuis no combate à violência direta
[manuscrito] : a tropa brasileira na MINUSTAH (2004-2010) /
Cléber de Jesus Oliveira. - 2013.

115 p. : il.

Digitado.

Dissertação (Mestrado em Mestrado em Relações Internacionais)
- Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e
Sociais Aplicadas, 2013.

"Orientação: Prof. Dr. Paulo Kuhlmann, Departamento de
Relações Internacionais".

1. Segurança Internacional. 2. Peacekeeping. 3.
MINUSTAH. I. Título.

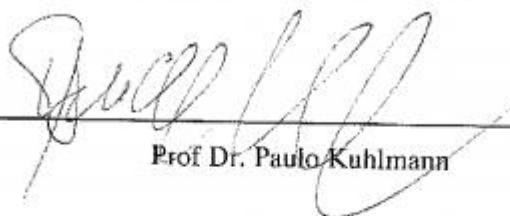
21. ed. CDD 363.349

CLÉBER DE JESUS OLIVEIRA

O EMPREGO DOS CAPACETES AZUIS NO COMBATE À VIOLÊNCIA
DIRETA: a tropa brasileira na MINUSTAH (2004 - 2010)

Aprovado em 07/maio/2013

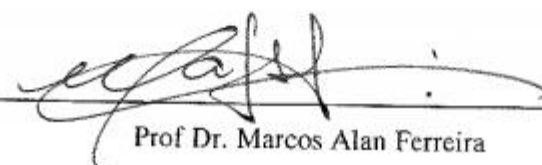
BANCA EXAMINADORA



Prof Dr. Paulo Kuhlmann

Ana Paula Maielo Silva

Profª Drª. Ana Paula Maielo Silva



Prof Dr. Marcos Alan Ferreira

Dedico este trabalho à minha esposa Lúcia e aos meus filhos Caio e Otávio pelo estímulo nessa jornada de intensos estudo e pesquisa.

AGRADECIMENTOS

Várias pessoas colaboraram para que este trabalho pudesse ser executado e a elas dirijo os meus agradecimentos.

Inicialmente, agradeço o Prof Dr. Paulo Kuhlmann pela sua amizade e orientação no trabalho, disponibilizando material didático particular e seus conhecimentos em prol de uma melhor pesquisa, em todas as suas fases.

Aos Professores Augusto Teixeira e Ana Paula Maielo Silva sou grato pelas sugestões e ensinamentos transmitidos por ocasião da qualificação da pesquisa.

Aos professores e colegas do curso mestrado da Universidade Estadual da Paraíba dirijo os meus agradecimentos pela convivência engrandecedora proporcionada em conversas e discussões ricas, por meio das quais as Relações Internacionais foram se tornando cada vez mais densa e atrativa.

Aos generais Heleno e Santos Cruz, aos coronéis Baganha e Durão e tenente-coronel Cavalcanti, do CCOPAB, agradeço pela transmissão de importantes conhecimentos acerca do tema pesquisado. Às instituições que contatamos na busca de dados e informações, agradeço pela gentileza dos seus prepostos em bem atender às demandas que lhes foram apresentadas.

Aos produtores de conhecimentos que tiveram seus diversos trabalhos publicados em livros ou difundidos em “sites” da internet, agradeço pela fundamental contribuição que prestaram à minha pesquisa.

Aos meus pais, parentes e amigos que torceram pela conclusão de mais uma etapa de vida acadêmica, os meus sinceros agradecimentos.

De forma muito especial, agradeço aos meus filhos e à minha esposa pela compreensão da minha ausência nos momentos de pesquisa e pelo importante sentido que dão à minha vida.

Por fim, agradeço a Deus por me permitir desfrutar do convívio fraterno, privado, amistoso e até fugaz das pessoas com as quais travei contato nessa empreitada.

“Não sei se a vida é curta ou longa para nós, mas sei que nada do que vivemos tem sentido, se não tocarmos o coração das pessoas. Muitas vezes basta ser: colo que acolhe, braço que envolve, palavra que conforta, silêncio que respeita, alegria que contagia, lágrima que corre, olhar que acaricia, desejo que sacia, amor que promove.

E isso não é coisa de outro mundo, é o que dá sentido à vida. É o que faz com que ela não seja nem curta, nem longa demais, mas que seja intensa, verdadeira, pura enquanto durar. Feliz aquele que transfere o que sabe e aprende o que ensina.”

(Cora Coralina)

RESUMO

O presente trabalho segue na linha de pesquisa da política externa e segurança. Ele situa o componente militar na dimensão ampla e complexa de uma missão multidimensional de manutenção de paz da Organização das Nações Unidas (ONU), dando atenção aos aspectos que envolveram a adoção de emprego robusto da força concomitante à condução de ação comunitária pela tropa, fora de momentos que se sucederam aos desastres da natureza. O objetivo geral da pesquisa foi o de analisar, no emprego de força de manutenção da paz em pico de violência direta, no conflito contemporâneo no Haiti, a participação de tropa brasileira na MINUSTAH que contribuiu para o estabelecimento de ambiente seguro e estável na capital haitiana. No tempo, a pesquisa vai do início da missão, em 2004, até a ocorrência do terremoto naquele país, em 2010, que mudou completamente as características da missão de paz. A fundamentação teórica se apoia nos estudos de Johan Galtung (1964, 1969, 1981, 1985, 1990, 2007) sobre a violência, nos estudos e experiências de especialistas como Paul Dixon (2007), Pereira (2006), Mary Kaldor (2007), Paul Smith (2011) e Ken Booth (2007) e nos manuais e documentos militares nacionais e estrangeiros – africano, europeu e norte-americano. Foram realizadas pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, estudo de caso, análises de questionários e de entrevistas com autoridades que participaram daquela missão de paz, em cargos de relevância, além da participação do autor como observador, durante parte da missão da ONU. Dados e informações foram avaliados quantitativa e qualitativamente, bem como adotados os métodos indutivo e dedutivo. Ficou evidente que nos momentos de maior tensão da missão de *peacekeeping*, esta se assemelhou à de *peace enforcement*, na capital haitiana, pelo emprego robusto da força; que tal emprego foi aprovado pela comunidade assistida; e que as ações sociais conduzidas pela tropa, paralelamente às ações de força, potencializaram o êxito militar em minimizar substancialmente a violência direta no país. Dados do Haiti coletados nas áreas social, política, econômica e militar, no período de análise da pesquisa, nos permitiram constatar que a missão de paz apresentou indicadores tendentes ao seu êxito. Por fim, constatou-se que, na medida em que o conflito interno se assemelhe ao do Haiti, a combinação “emprego robusto da força - condução de ação social pela tropa” é cabível e favorável em outras missões para o estabelecimento da paz.

Palavras-chave: Segurança Internacional, *Peacekeeping*, MINUSTAH.

ABSTRACT

The present work follows the research line of foreign policy and security. It situates the military component in the broad and complex dimension of a multidimensional peacekeeping mission of the United Nations (UN), paying special attention to issues surrounding the adoption of its military robust force concomitant with welfare activities for community led by the same troops not limited to the moments after natural disasters. The research overall objective was to analyze the participation of Brazilian troops in MINUSTAH that contributed to the secure and stable environment establishment in the capital of Haiti, on using the peacekeeping force in direct violence peak context of on the Haitian contemporary conflict. Regarding the time, research starts on the very beginning of the mission in 2004 and goes on up to the earthquake in that country in 2010, which changed completely the characteristics of the peacekeeping mission. The theoretical fundaments rest on Johan Galtung (1964, 1969, 1981, 1985, 1990, 2007) violence's studies; on the studies and experiences of experts like Paul Dixon (2007), Pereira (2006), Mary Kaldor (2007), Paul Smith (2011) and Ken Booth (2007); and in Brazilian and foreign – African, European and American – military documents. Bibliographical research, documental research, case study, analysis from questionnaires and interviews were performed with officials who participated on that peace mission in significance positions, were performed, in addition to the author's participation as observer along part of the UN mission. Data and informations were evaluated, quantitatively and qualitatively, and the inductive and deductive methods were adopted. Three facts were evident: (i) in the Haitian capital, the peacekeeping mission highest tension moments resembled the peace enforcement mission, due to the robust use of force; (ii) the robust use of force was approved by the community attended; and (iii) the social actions conducted by troop, concomitant to the high strength applied, potentiated the military success in substantially minimize direct violence in that country. Haiti data collected from social, political, economic and military areas, at research analysis period, allowed us to observe that the peacekeeping mission showed indicators tending to its success. Finally, it was found that the combination "robust use of force - welfare activities for community led by troops" is appropriate and favorable in other missions for the peace establishment, insofar as the intrastate conflict resembles the Haitian.

Keywords : International Security, Peacekeeping, MINUSTAH.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Violência - Modelo de Galtung.....	26
Figura 2	Concepção da Resolução 1542 do CS/ONU.....	27
Figura 3	Modelo da ampulheta.....	46
Figura 4	Dinâmica do conflito e resolução de conflitos.....	47
Figura 5	Quadro sobre operações de apoio à paz.....	59
Figura 6	Atores e abordagem para peacebuilding.....	63
Figura 7	Organograma da MINUSTAH.....	68
Figura 8	Organograma da UNMIH.....	69

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Características de Estado fraco, Estado falido e Estado colapsado segundo Rotberg.....	39
Tabela 2	Comparação entre as gerações de <i>peacekeeping</i>	53
Tabela 3	Comparação de efetivos entre gerações de missões de <i>peacekeeping</i> , no Haiti.....	54
Tabela 4	Dados comparativos da economia do Haiti, antes e durante a MINUSTAH	70
Tabela 5	Sequestros no Haiti (Jan/2006 a Jun2008).....	81
Tabela 6	Evidências do cabimento das tarefas humanitárias combinadas com uso robusto da força, na MINUSTAH.....	98

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1	Missões de paz das Nações Unidas, com informações de emprego de pessoal e de orçamento.....	64
Imagem 2	Efetivo de militares da MINUSTAH por países.....	74
Imagem 3	Distribuição militar da MINUSTAH pelo Haiti, em 2004.....	75
Imagem 4	Distribuição militar da MINUSTAH pelo Haiti, em 2009.....	76
Imagem 5	Ciclo dos contingentes brasileiros na MINUSTAH.....	78
Imagem 6	Deslocamento de tropa de paz no confronto com gangues.....	83
Imagem 7	Visão aérea dos obstáculos ao patrulhamento das tropas de paz.....	84
Imagem 8	Vista do ponto forte Casa Azul.....	85
Imagem 9	Munição e armamento apreendidos em uma das operações robustas.....	87
Imagem 10	Deslocamento de blindados.....	88
Imagem 11	Posto de triagem da população.....	88
Imagem 12	Acúmulo de lixo em diversos pontos de Porto Príncipe.....	90
Imagem 13	Rua limpa por ação dos capacetes azuis.....	91
Imagem 14	Militar brasileiro realizando serviços gerais.....	92
Imagem 15	Fachada da Prefeitura de Cité Soleil.....	92
Imagem 16	Distribuição de sopa à população.....	94
Imagem 17	Atividades sociais desenvolvidas pelo BRABAT.....	95

LISTA DE ABREVIATURAS

ABED	Associação Brasileira de Estudos de Defesa
ACISO	Ação Cívico-Social
AIDS	Síndrome da Imuno-Deficiência Adquirida
AOR	Área Operacional de Responsabilidade
BRABAT	<i>Brazilian Battalion</i>
CARICOM	<i>Caribbean Community</i>
CCOPAB	Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil
CIA	<i>Central Intelligence Agency</i>
CIMIC/CMCoord	<i>Civil-Military Coordination</i>
CIOPaz	Centro de Instrução de Operações de Paz
COIN	Contra-insurgência
COW	<i>Correlates of War</i>
CPTM	<i>Core Pre-Deployment Training Materials</i>
DPKO	<i>Department of Peacekeeping Operations</i>
FIRST	<i>Facts on International Relations and Security Trends</i>
FMLN	Frente Farabundo Martí para a Libertação Nacional
MIF	<i>Multinational Interim Force</i>
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti
MIPONUH	<i>Mission de Police Civile de l'ONU en Haïti</i>
OBA	Operações de Busca e Apreensão
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONG's	Organizações Não-governamentais
ONU/UN	Organização das Nações Unidas/United Nations
Op Psico	Operações Psicológicas
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
OTAN/NATO	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PEB	Política Externa Brasileira
PIB	Produto Interno Bruto
PK	<i>Peacekeeping</i>
PSF	<i>Peace Support Force</i>
PSO	<i>Peace Support Operation</i>

RC/CR	Resolução de Conflito/ <i>Conflict Resolution</i>
RI	Relações Internacionais
SGTM	<i>Standardized Generic Training Module</i>
SITREP	<i>Situation Report</i>
SOFA	<i>Status of Force Agreement</i>
SRSR	<i>Special Representative of the Secretary-General</i>
UNAMIR	<i>United Nations Assistance Mission for Rwanda</i>
UNEF I	<i>First United Nations Emergency Force</i>
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>
UNICEF	<i>United Nations Children's Fund</i>
UNIFIL	<i>United Nations Interim Force in Lebanon</i>
UNMIH	<i>United Nations Mission in Haiti</i>
UNMIK	<i>United Nations Interim Administration Mission in Kosovo</i>
UNMOGIP	<i>United Nations Military Observer Group in India and Pakistan</i>
UNTAC	<i>United Nations Transitional Authority In Cambodia</i>
UNTMH	<i>United Nations Transition Mission in Haiti</i>
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>
USIP	<i>United States Institute of Peace</i>

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	16
1	O CONFLITO NO HAITI E OS ESTUDOS PARA A PAZ	22
1.1	Introdução	22
1.2	Breve Ambientação ao Conflito	22
1.3	A Teoria da Violência de Galtung	23
1.4	A Paz Negativa e a Paz Positiva	28
1.5	O Foco sobre a Paz Negativa no Haiti	29
1.6	O Apoio da População e o <i>Survival Plus</i>	31
1.7	A Resolução de Conflitos e a MINUSTAH	37
1.7.1	Estado Fraco, Estado Falido, Estado Colapsado e Conflito Contemporâneo no Contexto do Haiti	38
2	A MISSÃO DE PAZ NO CONTEXTO DA SEGURANÇA INTERNACIONAL	42
2.1	Introdução	42
2.2	O Detalhamento das Missões de Paz	45
2.2.1	Diplomacia Preventiva e <i>Peacemaking</i>	47
2.2.2	<i>Peacekeeping</i>	49
2.2.3	<i>Peace Enforcement</i>	54
2.2.4	<i>Peace Support Operation (PSO)</i>	58
2.2.5	<i>Peacebuilding</i> e <i>Post-Conflict Peacebuilding</i>	61
2.3	O Crescente Investimento Internacional nas Missões e Paz	64
2.4	A MINUSTAH	65
2.4.1	A Estrutura da MINUSTAH	67
2.4.2	Resultados do Emprego da MINUSTAH	69
3	O EMPREGO DO COMPONENTE MILITAR NA MINUSTAH	73
3.1	Introdução	73
3.2	O Ciclo de Preparo, de Emprego e a Desmobilização da Tropa Brasileira	77
3.3	A Execução das Operações do Batalhão Brasileiro em Solo Haitiano	80
3.3.1	O Emprego Robusto da Força	82
3.3.2	O Emprego Humanitário da Força	90

3.4	Evidências dos Efeitos da Combinação Uso da Força – Emprego de Ações Sociais.....	98
3.5	Posicionamento Contrário ao Emprego de Tropa Brasileira no Haiti.....	100
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	102
4.1	Introdução.....	102
4.2	Uma Visão Geral dos Fatos.....	102
4.3	O Haiti e a MINUSTAH.....	104
4.4	A Integração Civil-Militar no Apoio à População, em Situação de Extrema Violência.....	105
4.5	Temáticas a Serem Aprofundadas.....	105
	REFERÊNCIAS	106

INTRODUÇÃO

O presente trabalho, na linha de pesquisa da política externa e segurança, adotou como tema o uso da força de paz no sistema internacional, com o título: “O emprego dos Capacetes Azuis¹ no combate à violência direta: A tropa brasileira na MINUSTAH (2004 - 2010)”. O problema identificado para desenvolvê-lo foi o de saber em que medida são cabíveis as tarefas humanitárias conduzidas por tropa em operações de manutenção de paz, fora de momentos que se sucedem aos desastres da natureza, sobretudo no agravamento da crise que exija emprego robusto da força, como ocorreu no Haiti, durante a MINUSTAH, no final do ano de 2006 e início de 2007².

Para esse problema a hipótese adotada foi a de que em missão multidimensional de manutenção da paz, o emprego robusto da força, por tropa de paz, combinado com ação comunitária conduzida pelo mesmo componente militar, em momento de extrema crise de violência, mostra-se mais eficiente para a pacificação de ambiente conflituoso do que se empregar unicamente a força robustamente.

Sabendo que naqueles momentos de extrema insegurança as ONGs, via de regra, não conseguem atuar, o objetivo geral da pesquisa foi o de analisar, no emprego de força de manutenção da paz em pico de violência direta, no conflito contemporâneo no Haiti, a participação de tropa brasileira na MINUSTAH que contribuiu para o estabelecimento de ambiente seguro e estável em Porto Príncipe, capital haitiana. Há ênfase para a combinação do emprego robusto da força com a condução de ação comunitária por aquele componente militar.

Desse objetivo foram elencados como objetivos específicos os seguintes:

- Explorar conceitos teóricos que fundamentem a ideia de que, em momento de crise de violência numa missão de paz, a atitude de uma força militar pode e deve ir além do uso de instrumentos bélicos para proporcionar ambiente seguro e estável onde atua, enfatizando-se a adoção de ação social. O capítulo 1 procurou focar esse objetivo.

- Analisar alguns dos aspectos importantes de missão da paz da ONU no contexto da segurança internacional, com ênfase aos da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no

¹ Designação dada aos militares que participam das missões de paz da ONU.

² O agravamento da crise se encontra detalhado na seção 3.3 O EMPREGO ROBUSTO DA FORÇA.

Haiti. Dentre aqueles aspectos, elegemos as respostas da comunidade internacional frente aos conflitos, os diversos tipos de missões de paz, os investimentos internacionais naquelas missões e a MINUSTAH propriamente dita. O segundo capítulo buscou realizar a aludida análise.

- Analisar alguns dos aspectos importantes do emprego de tropa da ONU para a estabilização no Haiti, à luz do componente militar brasileiro que adotou a abordagem padrão de operação de manutenção de paz³, bem como a força robusta, ambas combinadas com a condução de ação social. Naqueles aspectos elencamos o ciclo de preparo, de emprego e a desmobilização da tropa, a execução das operações do batalhão brasileiro em solo haitiano, as evidências dos efeitos da combinação do uso da força com o emprego de ações humanitárias e o posicionamento contrário ao emprego de tropas brasileiras, na MINUSTAH. O presente objetivo específico é trabalhado no capítulo 3;

- Identificar ligações da aludida ação social com conceitos disponíveis no campo da Resolução de Conflitos e dos Estudos de Paz, de forma a explorar entendimento eventualmente cabível acerca da pertinência de adoção, por tropa de paz, de atitudes que contribuam para a superação da violência direta, em ambientes de conflito intraestatal, por meio de ações de força combinadas com ações humanitárias. Tal objetivo, ainda que esteja concentrado no primeiro capítulo, também encontra espaço nos capítulos 2 e 3.

A pesquisa reflete sobre o a força de paz da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH), no período que vai do seu início, em junho de 2004, até a ocorrência do terremoto no país, em janeiro de 2010.⁴ Ela busca situar o componente militar na dimensão ampla e complexa de uma missão multidimensional de manutenção de paz da Organização das Nações Unidas (ONU)⁵, dando atenção aos aspectos que envolveram a adoção de emprego robusto da força concomitante à condução de ação comunitária⁶ pela tropa, fora de

³ A abordagem padrão referida abrange missões de patrulhamento, controle de pontos de passagem da população, segurança de comboio e de autoridade, dentre outras.

⁴ O limite de tempo da pesquisa foi o terremoto porque, a partir dele, a missão de paz mudou seu foco principal de atuação, concentrando todos os esforços para combater os efeitos da catástrofe que deixou 316 mil mortos, segundo anúncio do Primeiro-Ministro haitiano, Jean-Max Bellerive, disponível em: <<http://noticias.r7.com/internacional/noticias/haiti-revisa-para-316-mil-total-de-mortos-no-terremoto-de-2010-20110112.html>>.

⁵ O termo missão multidimensional decorreu da complexidade que a missão de paz passou a ter para alcançar seu objetivo. Foi necessário congregiar os componentes civil e militar abrangendo um vasto espectro de atividades a serem desenvolvidas no mandato da ONU, sobretudo na esfera civil, como por exemplo nos temas eleições e direitos humanos. Na seção 2.2.2 *Peacekeeping* esse tipo de missão de paz é explorado mais a fundo.

⁶ A “ação comunitária é uma atividade que visa, em cooperação com as lideranças civis, a estimular o espírito comunitário do cidadão, a fim de preparar a comunidade para se autoassistir e manter, em qualquer situação, a normalidade da vida comunitária (BRASIL, 1997, p.8-5). Na ação comunitária, destacamos as ações cívico-sociais que contribuem para a conquista do apoio da população. A conquista do apoio da população está bem tratada na seção 1.4 O APOIO DA POPULAÇÃO E O *SURVIVAL PLUS*. Neste trabalho, os termos ação comunitária, ação

momentos que se sucederam aos desastres da natureza. A referência ao momento citado (fora dos desastres da natureza) se torna importante no trabalho tendo em vista que há entendimento, do qual divergimos, de que a condução de ação social pela força de paz deva ocorrer somente após desastre da natureza, quando outros atores destinados a desenvolvê-las não têm condições de fazê-lo. Essa é a visão, por exemplo, de agências de ajuda humanitária⁷. No caso do Haiti, foi usada robustamente a força, mas também realizou-se ação humanitária com a tropa, sem suceder a desastre da natureza, de forma a contribuir com eficiência para a superação da violência direta⁸ que assolou o país, quando envolvido em conflito intraestatal, em 2004.

O destaque na participação da tropa brasileira decorre do fato de este autor ter participado da MINUSTAH como integrante do sexto contingente do batalhão brasileiro, de dezembro de 2006 a junho de 2007, o que nos permitiu a condição de participante como observador⁹. O trabalho no estado-maior¹⁰ do batalhão brasileiro nos concedeu a oportunidade de contribuir no processo decisório do emprego da tropa tanto em ações de força como em ações sociais. Também nos permitiu ver *in loco* o importante resultado alcançado na pacificação do país, mesclando-se ações robustas com ações comunitárias. Focamos o trabalho conduzido pelas forças provenientes do Brasil, mas lembramos que contingentes de outros países integrantes da MINUSTAH adotaram postura semelhante.

social e ação humanitária têm a mesma conotação no que diz respeito ao emprego do componente militar, quando combinando aquelas ações com as de força robusta. Para as Nações Unidas (1991, 2004c) a assistência humanitária é destinada às vítimas de desastres naturais e de outras emergências como conflitos armados e situações de pós-conflito.

⁷ Essa questão é apropriadamente explorada na seção 3.3.2 O Emprego Humanitário da Força pelo Batalhão Brasileiro.

⁸ Para Johan Galtung (1964, 1969, 1981, 1985, 1990, 2007) a violência direta é a agressão que se percebe claramente, como em um ataque verbal, físico ou psicológico de um sujeito contra outro, a exemplo do homicídio, dos crimes contra a honra e da tortura, dentre outros, que revelam atitudes provenientes de emoções como ódio, vingança, suspeita, medo, ressentimento e frustração. O autor (1969, p.183) diz que a superação daquela violência significa a conquista da paz negativa.

⁹ A condição de participante como observador está inserida em uma das 4 (quatro) tipologias da observação participante apresentadas por Raymond Gold (1958, p.217-223) – observador, observador como participante, participante como observador e participante. A Fundação Robert Wood Johnson, ao definir a tipologia de participante como observador apresentada por Gold, diz que nesta o “*the researcher gains access to a setting by virtue of having a natural and non-research reason for being part of the setting. As observers, they are part of the group being studied*” (ROBERT WOOD JOHNSON FOUNDATION, 2008). Tradução livre: o pesquisador [na condição de participante como observador], tem acesso ao ambiente de pesquisa em virtude de ter uma razão natural e não por motivo da pesquisa para poder fazer parte do cenário. Como observador, faz parte do grupo a ser estudado. Maria Lima, Maria Almeida e Cristiane Lima dizem que “a observação participante é a técnica de captação de dados menos estruturada que é utilizada nas Ciências Sociais pois não supõe qualquer instrumento específico que direcione a observação” (LIMA; ALMEIDA; LIMA, 1999, p. 132).

¹⁰ O Estado-Maior é constituído por seções que formam o grupo de oficiais que assessoram diretamente o comandante na tomada de decisões. O batalhão brasileiro dispunha, em seu Estado-Maior, das seguintes seções: Pessoal, Inteligência, Operações, Logística, Comando e Controle e Comunicação Social.

Ainda que haja discordância acerca do emprego do componente militar em ações sociais nas quais se oferece alimentação, atendimento médico e odontológico, lazer, educação, corte de cabelo, dentre outros serviços, fora dos momentos que sucedem desastres da natureza, vale registrar que pelos princípios e diretrizes da ONU¹¹ é prerrogativa das tropas dos Estados-membros empregar táticas, técnicas e procedimentos próprios. Contudo, deve ser seguida orientação pré-definida daquela organização internacional no que diz respeito ao preparo padronizado dos militares participantes da missão e ao emprego definido no mandato das Nações Unidas. Isso para frisar que não há proibição em se adotar a postura que o componente militar brasileiro julgou conveniente, no Haiti.

O tema, naturalmente, extrapola a seara militar por estar inserido nos conflitos contemporâneos, que misturam no mesmo cadinho questões: de direitos humanos; humanitárias; de fluxo de refugiados; da globalização; do meio ambiente; de gênero; e de soberania, dentre outras, na esfera da segurança internacional na atualidade. Isso gera consequências imediatas e determinantes no uso da força de paz para solução de conflito, visto que elas devem trabalhar inseridas em um contexto muito mais amplo, o que exige maior inter-relacionamento entre os componentes militar e civil, em uma missão de paz.

Os alicerces maiores para a fundamentação dos argumentos são encontrados (i) nos estudos de Johan Galtung (1964, 1969, 1981, 1985, 1990, 2007) sobre a violência, bem como (ii) nos estudos e experiências de especialistas como Paul Dixon (2007), Pereira (2006), Mary Kaldor (2007), Paul Smith (2011) e Ken Booth (2007), este último ligado ao conceito de *survival plus*, e (iii) nos manuais e documentos militares nacionais (BRASIL, 1999, 2003) e estrangeiros – africano, da OTAN e norte-americano. Basicamente seguindo o pensamento de Galtung acerca do combate à violência direta, defendemos que a atitude de uma força militar, em missão de paz, para proporcionar ambiente seguro e estável onde atua, pode e deve ir além do uso de instrumentos bélicos. A conquista do apoio da população afligida por conflito e o oferecimento a ela de algo a mais que a simples possibilidade de sobrevivência abre, em melhores condições, o caminho para o estabelecimento da paz positiva¹².

No contexto da pesquisa exploratória aplicada, acerca de fato pretérito, foram realizadas pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, estudo de caso, análises de questionários e de entrevistas com autoridades que participaram de missão de paz naquele país caribenho, em

¹¹ Os princípios e diretrizes da ONU acerca das operações da paz estão no documento conhecido como *Capstone Doctrine* (United Nations, 2008, p. 9).

¹² De forma ampla, a paz positiva é caracterizada pela ausência das violências direta, estrutural e cultural. Na seção 1.3 A PAZ NEGATIVA E A PAZ POSITIVA ela é abordada em detalhes.

cargos de relevância, além da participação como observador anteriormente mencionada. Dados e informações foram avaliados quantitativa e qualitativamente. Os métodos indutivo e dedutivo e as evidências encontradas nos proporcionaram a confirmação da hipótese levantada.

Das pesquisas bibliográfica e documental se destacam os documentos das Nações Unidas; a literatura especializada de renomados autores das Relações Internacionais (RI), particularmente na área de segurança internacional; a literatura de áreas afins como o Direito; e os trabalhos de pesquisadores civis e militares. Dentre os civis citamos Johan Galtung, Ken Booth, Mary Kaldor, Charles T. Call, Paul Diehl, Paul Dixon, Louis Kriesberg, Ramsbotham, Woodhouse e Mial, Peter Wallensteen, Michael Dziedzic e Robert Perito, entre outros. Na esfera militar destacam-se aqueles que ocuparam funções de Comando ou de Estado-Maior no BRABAT¹³, e que desenvolveram pesquisas em instituições acadêmicas militares e civis acerca do assunto. Também foram pesquisados “sites” na internet do Banco Mundial¹⁴, da Agência Central de Inteligência norte americana (CIA)¹⁵, da UNESCO¹⁶, da *Pan-American Health Organization*¹⁷, da *Facts on International Relations and Security Trends (FIRST)*¹⁸, do Fundo Monetário Internacional (2010), da Transparência Internacional¹⁹, do *The Fund for Peace*²⁰ e do governo haitiano²¹, dentre outros, em busca da precisão de informações sobre o país caribenho.

Com o objetivo de aprofundar questões acerca do emprego do componente militar, particularmente na combinação da ação robusta de força com a condução de ação comunitária pela mesma tropa, foram entrevistados por telefone o primeiro *force commander*²² da MINUSTAH, o chefe da seção de doutrina do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) e o Comandante do Centro de Instrução de Operações de Paz (CIOPaz). Foram enviados documentos em mídia eletrônica e por intermédio dos correios para o CCOPAB, para o *force commander* que esteve em função no Haiti, nos anos de 2007 a 2009, para oficial do Exército Brasileiro assessor do conselheiro militar brasileiro da missão permanente do Brasil junto à ONU, nos anos de 2009 a 2011, para o Chefe da Seção de Doutrina do CCOPAB e para a Seção de Operações de Paz do Comando de Operações Terrestre do Exército Brasileiro, órgão

¹³ BRABAT é a abreviatura em inglês de Batalhão Brasileiro (*Brazilian Battalion*).

¹⁴ Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/country/haiti>>.

¹⁵ Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ha.html>>.

¹⁶ Disponível em: <<http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=210>>.

¹⁷ Disponível em: <http://ais.paho.org/phis/viz/mfr_indicatorserietable.asp>.

¹⁸ Disponível em: <<http://first.sipri.org/>>.

¹⁹ Disponível em: <http://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2009>.

²⁰ Disponível em <<http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi-grid2009>>.

²¹ Disponível em: <<http://www.haiti.org/>>.

²² Comandante das forças militares dos diversos países integrantes de uma missão de paz.

encarregado do preparo da tropa a ser empregada no Haiti. Em decorrência de dúvida surgida sobre suporte econômico ao Haiti, foi enviado documento eletrônico à Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), que foca seu serviço na ajuda externa.

Por fim, buscou-se, também, a participação deste autor em eventos que abordassem o tema, como o seminário “A Defesa e o Instrumento Militar: A Atuação das Forças Armadas no Século XXI: Segurança e Desenvolvimento”, em junho de 2011; o “Seminário Internacional de Estudos e Pesquisas em Relações Internacionais”, em setembro de 2011; e o “I Encontro Estadual da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED) – Paraíba”, em novembro de 2012, a fim de se obter maiores conhecimentos a serem utilizados no presente estudo.

Concluindo o trabalho, são apresentadas as considerações finais no capítulo 4.

1 O CONFLITO NO HAITI E OS ESTUDOS PARA A PAZ

1.1 Introdução

Este capítulo procura ambientar brevemente o leitor ao conflito no Haiti e seguir pela teoria de Johan Galtung sobre violência, paz positiva e paz negativa, de forma a melhor explorar a estrutura do ambiente conflituoso. Em seguida, na esfera da paz negativa, apresenta o apoio da população local como fundamental para o êxito militar em uma missão de manutenção da paz estabelecida a fim de minimizar a violência do conflito, abordando a conquista de corações e mentes e as operações psicológicas. No contexto da paz positiva que engloba a paz negativa, são tratados os de segurança e emancipação de Ken Booth, destacando-se o aspecto “escolha do indivíduo” apresentado pelo autor. Na sequência, a MINUSTAH é inserida na seara da resolução de conflitos e são exploradas as classificações de Estado fraco, de Estado falido, de Estado colapsado e o entendimento acerca de conflito contemporâneo. Em todas as fases da argumentação, é enquadrado o caso do país caribenho.

1.2 Breve Ambientação do Conflito

No Haiti, em fevereiro de 2004, frustrações de cunho político engendraram uma revolta armada que eclodiu no norte do país e se espalhou para outras cidades contra o governo instalado. Os insurgentes assumiram o controle de boa parte daquela região e o estouro de violência provocado significou ameaça à paz e à segurança internacional, visto que ameaçou a estabilidade região. A questão de refugiados haitianos na República Dominicana e nos Estados Unidos, mas principalmente a incapacidade do governo haitiano de oferecer segurança à sua população, motivaram o estabelecimento da missão de imposição da paz naquele Estado pelo Conselho de Segurança da ONU, em abril do mesmo ano.

Acerca dos insurgentes, no Haiti, o Pereira²³ (2006) explica que os grupos armados foram os grandes adversários da missão [MINUSTAH] e que tiveram como seus integrantes os ex-militares e rebeldes, as *guangues* e os *chimerè*. Quanto aos ex-militares, eram aqueles da extinção das Forças Armadas, em 1994, que saíram da força militar sem nenhum amparo do Estado. Foram utilizados para provocar quase uma guerra civil e depor o Presidente Aristide; contavam com apoio de boa parte da população por serem bem melhores do que a polícia no trato com as pessoas; e ocupavam delegacias para oferecer segurança. Também reivindicavam (i) vencimentos atrasados e pensões, reconhecidas pelo Estado; (ii) ser incorporados à Polícia Nacional do Haiti; (iii) participar da segurança; e (iv) continuar armados e uniformizados. Foram desarticulados no início da missão. Acerca dos rebeldes, estes se inseriam no grupo dos ex-militares. As *gangues* eram compostas por fugitivos dos presídios e por outros delinquentes. Estas buscavam captar recursos por meio de ações criminosas e implantar terror para transformar favelas em áreas liberadas; bem como pleiteavam a volta do Presidente Aristide. Os *chimerès* se tratavam dos integrantes de uma força policial paralela dentro das favelas, ilegal, bem armada, politizada e com ligações fora do país não identificadas claramente. Eles foram criados pelo ex-presidente Aristide. Recebiam armamento e munição e reuniam em torno deles as *gangues* que se escondiam dentro das favelas haitianas e que atuavam em Porto Príncipe (PEREIRA, 2006).

1.3 A Teoria da Violência de Galtung

Com base no fato histórico apresentado, partimos para teoria da violência de Johan Galtung. O autor afirma, em ideia ampla, que “*Violence is present when human beings are being influenced so that their actual somatic and mental realizations are below their potential realizations*”²⁴ (GALTUNG, 1969, p. 168). Para ele, a violência incide sobre o indivíduo na medida em que o fosso entre suas realizações corporais/mentais e as suas potencialidades não transformadas em realidade, o expõem à frustração²⁵. Em outras palavras, frustrar é criar

²³ O General Augusto Heleno Pereira foi o primeiro *force commander* da MINUSTAH.

²⁴ Tradução livre: A violência está presente quando os seres humanos estão sendo influenciados na medida em que suas realizações reais somáticas (corpóreas) e mentais estão abaixo de suas realizações potenciais.

²⁵ Em definição do dicionário Aurélio, frustração é, na conotação psicanalista, o estado daquele que, pela ausência de um objeto ou por um obstáculo externo ou interno, é privado da satisfação ou duma necessidade (FERREIRA, 1999. p. 946).

vulnerabilidade para que viceje a agressividade. Naturalmente, a depender das condições de resistência do tecido social do meio onde ela se apresenta, a violência pode ensejar a sua ruptura, levando a sociedade a um extremo nefasto, ou seja, a uma guerra intraestatal, como ocorreu no Haiti.

A gravidade para o ser humano do quadro resultante de conflito dentro do Estado – fim da ordem pública e desrespeito aos direitos humanos, por exemplo – é relevante, tanto quanto os decorrentes de guerras entre países, o que motivou e continua motivando os Estudos para a Paz. Nesse campo de pesquisa destacamos Johan Galtung, que se dedicou à pesquisa sobre a violência. No seu trabalho, o autor a visualizou em três vertentes as quais chamou de violência direta, estrutural e cultural, e as representou na imagem de um iceberg. Na parte visível da massa de gelo está a violência direta ou pessoal, aquela que pode ser representada por uma agressão física ou psicológica²⁶.

Na área imperceptível aos olhos, estão a violência estrutural e a cultural, ambas ensejando a ocorrência da forma direta. Segundo Galtung (1985, p.145), a violência estrutural ou indireta é a objeção ao acesso à satisfação das necessidades humanas incorporada no tecido social, sejam elas biológicas, físicas, psicológicas ou culturais, dentre diversas. É um dano não intencional causado aos humanos, a exemplo da miséria e da fome que os atingem ao ponto de corroer-lhes e ceifar-lhes a vida. É o que perpetua as desigualdades. Quanto à violência cultural, conceito posteriormente incorporado à visão de estrutura binária inicialmente estabelecida acerca da violência (violências direta e indireta/estrutural)²⁷, o autor diz que:

[cultural violence] is defined here as any aspect of a culture that can be used to legitimize violence in its direct or structural form. Symbolic violence built into a culture does not kill or maim like direct violence or the violence built into the structure. However, it is used to legitimize either or both, as for instance in the theory of a **Herrenwolk** or a superior race.²⁸ (GALTUNG, 1990, p. 291).

Entende-se, então, que este tipo cultural reside no aspecto de como a sociedade lida com a violência, de como a percebe e como com esta interage. Embora não mate nem mutila o ser humano, ela justifica tais consequências na medida em que representa um cenário cultural de

²⁶ A definição de violência direta se encontra na nota de rodapé nº 8, na página 18.

²⁷ Galtung apresentou seu estudo de violência direta e indireta/estrutural em 1969 e, em 1989, ampliou a sua concepção binária de violência para uma triangular, ao introduzir a influência da violência cultural.

²⁸ Tradução livre: [A violência cultural] é definida aqui como um aspecto de uma cultura que pode ser usada para legitimar a violência em suas formas direta ou estrutural. A violência simbólica construída em uma cultura não mata ou mutila como a violência direta ou a violência estrutural. No entanto, é utilizada para legitimar qualquer uma ou ambas, como por exemplo na teoria de uma **Herrenwolk** ou uma raça superior. Registramos que o termo *Herrenwolk* é alemão e se trata da teoria concebida na ideologia nazista sobre a superioridade da raça ariana.

reforço às violências direta e estrutural. Essa violência se encontra em valores da sociedade, nas suas práticas e crenças que conduzem as pessoas a verem como normais ou naturais, ou até não enxergarem, posturas repressoras e/ou de exploração que fomentam mais violência (GALTUNG, 1990, p. 295).

O autor mostra que há interação recíproca entre as três formas de violência, de maneira a se nutrirem mutuamente. A figura 1 permite a visualização desse dinamismo sistêmico. De forma sintética e comparativa com fenômeno da natureza, o autor diz:

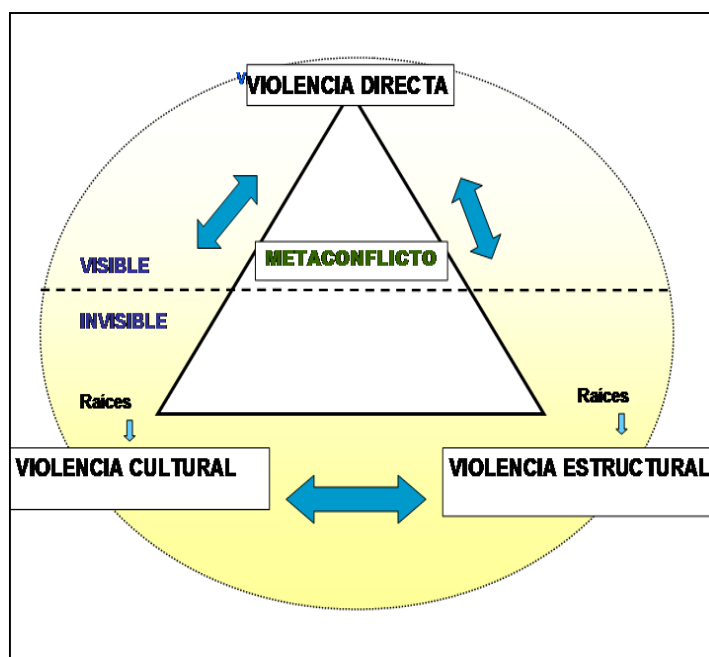
Direct violence is an *event*; structural violence is a *process* with ups and downs; cultural violence is an *invariant*, a 'permanence' (Galtung, 1977, ch. 9), remaining essentially the same for long periods, given the slow transformations of basic culture [...] The three forms of violence enter time differently, somewhat like the difference in earthquake theory between the earthquake as an event, the movement of the tectonic plates as a process and the fault line as a more permanent condition.²⁹ (GALTUNG, 1990, p. 294).

No paralelo com o fenômeno da natureza, a comparação serve não só para caracterizar a diferença no tempo de atuação do evento, do processo e da cultura, mas também para apresentar o fluxo, no sentido cultura-estrutura-pessoa, da interação existente entre os três tipos de violência. De outra forma, a violência cultural se encontra no substrato (área invisível) que alimenta, sequencialmente, os componentes estrutural e direto. Na parte mais visível (acima da linha tracejada na figura 1) está, por exemplo, a morte que em si é emblemática, mas que a depender da cultura recebe a atenção segundo os valores incorporados na sociedade em que ocorre o evento. Tais valores, que geram a referida atenção, estão abaixo da citada linha tracejada, como aspecto subjetivo, sendo invisíveis, portanto.

Ramsbotham, Woodhouse e Mial (2005, 10), ao explorarem o tema, identificam em Galtung a diferença entre os tipos mencionados valendo-se do caso de crianças. A imagem da violência direta é a de crianças assassinadas; no contexto estrutural, elas morrem devido à pobreza; e, no espectro cultural, a sociedade está cega para as causas e consequências da morte de crianças, ou limita-se a justificá-la.

²⁹ Tradução livre: A violência direta é um evento; a violência estrutural é um processo com altos e baixos; a violência cultural é uma invariante, uma "permanência" (Galtung, 1977, cap. 9), continuando essencialmente a mesma por longos períodos dadas as lentas transformações de cultura base [...] as três formas de violência entram no tempo de forma diferente, tanto quanto na questão temporal da teoria do terremoto entre o terremoto como um evento, o movimento das placas tectônicas como um do processo e a linha de falha [tectônica] como uma condição mais permanente.

Figura 1 - VIOLÊNCIA - MODELO DE GALTUNG



Fonte: Visión y propuestas³⁰ (GALTUNG EM SANTA FÉ, 2011?)

Assim, mostra-se ineficaz querer romper o círculo vicioso da violência atuando apenas em uma das pontas do triângulo. Galtung considera que

This triangular syndrome of violence should then be contrasted in the mind with a triangular syndrome of peace in which cultural peace engenders structural peace, with symbiotic, equitable relations among diverse partners, and direct peace with acts of cooperation, friendliness and love. It could be a virtuous rather than vicious triangle, also self-reinforcing. This virtuous triangle would be obtained by working on all three corners at the same time, not assuming that basic change in one will automatically lead to changes in the other two (GALTUNG, 1990, p. 302)³¹.

Portanto, a proposta daquele sociólogo é converter o círculo vicioso em virtuoso³², agindo nos três vértices do triângulo da violência para se construir a paz direta, a paz estrutural e a paz cultural de maneira substitutiva e ao mesmo tempo. A MINUSTAH adotou essa visão com o componente militar combatendo a violência direta, juntamente com a atuação de agências

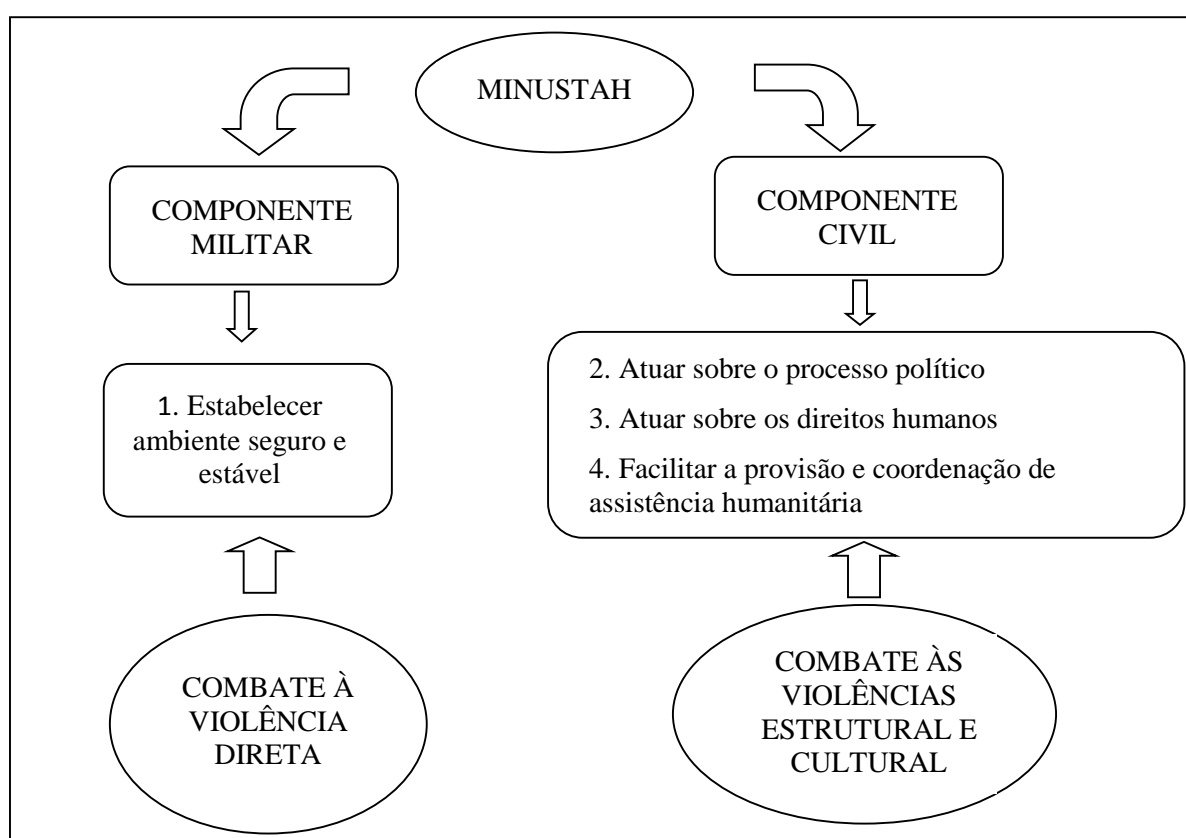
³⁰ Tradução livre: Visão e propostas.

³¹ Tradução livre: Esta síndrome triangular da violência deve, então, ser contrastada na mente com uma síndrome triangular de paz em que a paz cultural engendra paz estrutural, com relações simbióticas, equitativas entre os diversos parceiros, e paz direta com atos de cooperação, afabilidade e amor. Poderia ser um triângulo virtuoso em vez de vicioso, também se retroalimentando. Este triângulo virtuoso seria obtido por trabalho em todos os três vértices ao mesmo tempo, não se assumindo que a mudança básica em um deles levará automaticamente a alterações nos outros dois.

³² Galtung explora a ideia dessa proposta no seu livro intitulado “Depois da violência, 3R: a reconstrução, reconciliação, resolução. Enfrentando os efeitos visíveis e invisíveis da guerra e da violência”.

sociais e humanitárias trabalhando para estimular a transformação da violência estrutural em paz estrutural e da violência cultural em paz cultural, sempre em apoio ao governo haitiano, como se depreende da Resolução 1542 do Conselho de Segurança da ONU (UNITED NATIONS, 2004e), que deu início à MINUSTAH. Tal documento deixou bem claro que o mandato abrangeria, no país: o estabelecimento de ambiente seguro e estável; a atuação no processo político; a ação em apoio aos direitos humanos; e a provisão e coordenação da assistência humanitária. Assim, a intervenção agiria sobre as fontes das violências direta, cultural e estrutural, conforme pode ser visualizado na figura 2.

Figura 2 – CONCEPÇÃO DA RESOLUÇÃO 1542 DO CS/ONU



Fonte: Autor (2013).

Base: UNITED NATIONS, 2004e.

É importante salientar que o combate à violência direta é traduzido pelo estabelecimento de ambiente seguro e estável, plataforma necessária para que todos os atores de uma missão de paz tenham maior liberdade para atuar. Galtung (1990, p. 302) considera que por intermédio de atos de cooperação, afabilidade e amor, provenientes de uma paz cultural, é gerado o combate à violência direta. Lembramos, assim, que a segurança não se sustenta sem suporte social, já que não é variável ligada exclusivamente ao uso da força. O ambiente social transmite a sensação de segurança ou insegurança. Por exemplo, o funcionamento normal da sociedade,

com as pessoas circulando nas ruas sem verem outros empunhando armamento ostensivamente, sem observarem montanhas de lixos e cadáveres largados nas vias urbanas, convivendo com o funcionando normal das escolas – abertas e sem marcas de tiros nas paredes –, sendo atendidas por equipes de saúde, é fator que reforça a sensação de segurança.

Aqui, vale dizer que o trabalho de transformação das violências estrutural e cultural em paz na estrutura e na cultura se observa com mais ênfase no *peacebuilding* ou no *pos-conflict peacebuilding*³³; contudo, nada impede que no *peacekeeping*³⁴ existam ações destinadas àquelas transformações. A estrutura de uma missão de paz multidimensional, mostrada nas seções 2.2.2 *Peacekeeping* e 2.4.1 A Estrutura da MINUSTAH aponta para a atuação simultânea nos três vértices do modelo de Galtung, em busca da paz positiva.

Por fim, ressaltamos que em virtude de o conflito ter distintas fases, a sua evolução segue padrões variados³⁵ (RAMSBOTHAM, WOODHOUSE e MIAL, 2005). Nessas variações pode ocorrer que, em alguma fase, seja dada maior ênfase na atuação em um dos vértices do triângulo de Galtung, no bojo do trabalho simultâneo.

1.4 A Paz Negativa e a Paz Positiva

Na teoria da violência, tratada no tópico anterior, explora-se a abordagem dicotômica violência/paz em concepção negativa/positiva. Galtung, citado por Ramsbotham, Woodhouse e Mial (2005 p. 11), define a paz negativa como a cessação da violência direta e paz positiva como resultado do fim das violências estrutural e cultural. A fim de chegar a essa definição, o autor buscou aprofundar o conceito vigente até então de que paz seria apenas ausência de violência, o que lhe parecia incompleto.

Para Galtung (1985, p. 145) a saúde da sociedade funciona no mesmo encadeamento lógico da saúde do ser humano. Nesse processo comparativo, o autor aborda que, na Medicina, a saúde é mais que apenas ausência de doença. Para bem defini-la é preciso vislumbrá-la por

³³ O *peacebuilding* é missão para a construção da paz em ambiente sem conflito armado. O *pos-conflict peacebuilding* é missão para a consolidação da paz, depois de uma missão de manutenção da paz bem sucedida. Na seção 2.2.5 *Peacebuilding e Post-Conflict Peacebuilding* esses conceitos são trabalhados em detalhes.

³⁴ Missão de manutenção da paz.

³⁵ Na seção 2.2 OUTRAS CONSIDERAÇÕES SOBRE AS MISSÕES DE PAZ são apresentadas as formas de evolução do conflito.

aspectos subjetivos. A partir dessa visão mais ampla, o autor mostra as condicionantes necessárias que complementam aquela definição minimalista de saúde. São elas a efetividade do trabalho de um corpo de profissionais competente para combater doenças resistentes, contando com as suas próprias forças e recursos médicos capazes de inibir a ocorrência de doença. Nessa lógica, o autor identifica que o controle de patologias, de forma a inibi-las de incidir sobre o corpo humano sadio, é possível quando se age preventivamente, com equipes e recursos médicos, de forma harmoniosa, integrada e com espírito de cooperação. Assim, para Galtung uma definição mais ampla e precisa de saúde deve incluir comportamentos que fomentem a permanência de um estado saudável.

Com esse paralelo, aquele pesquisador ensina que o conceito de paz como ausência de violência direta é limitado. Utilizá-lo é deixar de ser positivo e não ter visão holística, não enxergar o todo. Em outras palavras, é visualizar somente uma paz negativa/paz direta, em detrimento dos aspectos subjetivos – a paz estrutural e paz cultural – que são alimentadas por elas, mas que também a alimentam, mas que também a alimentam. Assim como a violência estrutural e cultural engendram a violência direta, a paz estrutural e a cultural contribuem para se alcançar a paz negativa pela redução da violência direta que proporcionam. Para se chegar à paz positiva é preciso agir sobre a violência direta, mas também sobre as violências estrutural e cultural que estão arraigadas na sociedade, pela influência recíproca exercida entre elas, como visto na figura 1.

Galtung identificou, ainda no paralelo com a Medicina, valores a partir dos quais pode se construir a paz positiva que são a harmonia, a cooperação e a integração. Segundo o autor, por intermédio de comportamentos sociais harmoniosos, cooperativos e integradores, que se retroalimentam no seio da sociedade, é possível alcançá-la. Nessa abordagem, o autor embasou o entendimento de paz negativa e paz positiva.

1.5 O Foco Sobre a Paz Negativa no Haiti

No Haiti, a dinâmica do conflito condicionou a atuação da MINUSTAH dando-se ênfase, inicialmente, à conquista da paz negativa, no bojo do trabalho simultâneo nos três

vértices da violência para se atingir a paz positiva. Assim, passamos ao combate à violência direta naquele conflito intraestatal, que teve no componente militar da missão de paz o principal instrumento de atuação, considerando que quanto mais eficiente for o desempenho dos militares, melhor é para a segurança.

O exemplo da pacificação de *Cité Soleil*, região do Haiti mais violenta, no final do ano de 2006 e início de 2007, é emblemático da conquista da paz negativa pelo trabalho dos Capacetes Azuis. Em artigo do Secretário-Geral da ONU Ban Ki-moon, publicado no Jornal norte-americano *Washington Times*, o resultado aludido pode ser observado conforme se segue:

Last December [2006], newly elected President René Préval asked the United Nations Stabilization Mission in Haiti to do something. It did, with a decisiveness and efficiency that serves as a model of **robust international peacekeeping. In an operation lasting six weeks, amid fierce firefights, U.N. forces took control of the slum [Cité Soleil]. Roughly 800 gang members were arrested; their leaders have been jailed.** The practical results are plain to see. In June, only **six kidnappings** were reported. Security has returned not only to the streets of Cité Soleil, but to the rest of the capital and other Haitian cities as well³⁶ (grifo nosso) (KI-MOON, 2007)³⁷.

O pedido do presidente haitiano decorreu do ambiente inseguro em Porto Príncipe. Ele solicitava, na verdade, o estabelecimento da paz negativa. Tal pedido suscitou as operações em força em *Cité Soleil*, região que ainda estava de posse de gangues, na capital³⁸. Na ocasião, como participante observador, podemos afirmar que se comentava que o sucesso da missão da ONU, há 3 (três) anos e meio no Haiti, começava a ser questionada em Nova York, na sede das Nações Unidas. Também a administração do Presidente René Preval gerava incerteza, visto que a onda de criminalidade aumentava no Estado caribenho, apesar da missão de paz ali instalada. Contudo, as dúvidas sobre a eficiência da ONU e da administração Preval se dissiparam pela ação mais firme da MINUSTAH, com o emprego robusto da força. A significativa redução dos registros de sequestros no país bem exemplifica o resultado da ação mais firme. Dos 129 (cento

³⁶ Tradução livre: Em dezembro passado [2006], o recém-eleito presidente René Préval pediu à Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti para tomar alguma providência. Ela tomou, com um poder de decisão e eficiência, que serve como um modelo de missão de manutenção de paz internacional robusta. Em uma operação com duração de seis semanas, em meio a tiroteios ferozes, as forças da ONU assumiram o controle da favela [Cité Soleil]. Cerca de 800 membros de gangues foram presos; seus líderes foram presos. Os resultados práticos estão à vista. Em junho, apenas seis seqüestros foram relatados. A segurança voltou não apenas às ruas de Cité Soleil, mas também para o resto da capital e de outras cidades do Haiti.

³⁷ O relatório do Secretário-Geral da ONU sobre a MINUSTAH (UNITED NATIONS, 2007b, p. 5-6) apresenta com outros detalhes a evolução da segurança no país. Este relatório faz referência às operações bem sucedidas no bairro de *Martissant*, que também era área que estava sob responsabilidade da tropa brasileira, à ocasião.

³⁸ As operações em força serão exploradas na seção 3.3 O EMPREGO ROBUSTO DA FORÇA.

e vinte e nove) raptos ocorridos em dezembro de 2006, reduziu-se para 6 (seis) o número daquele delito, em junho de 2007³⁹.

Outro aspecto importante a ressaltar daquela citação é o entendimento de que o emprego do componente militar em *Cité Soleil*, a cargo dos Capacetes Azuis brasileiros, oferece um modelo de missão de *peacekeeping* robusta em força. Reforça tal concepção a rapidez na pacificação de uma região extremamente insegura, ou seja, na conquista da paz negativa. Como participante na condição de observador constatamos que o rápido sucesso nas operações motivaram a curiosidade de militares de outros países não envolvidos nelas. O oficial de inteligência do exército norte-americano com quem tivemos contato, à ocasião, chegou a nos perguntar o que tinha contribuído para o êxito militar. Também autoridades do Comando Sul dos Estados Unidos⁴⁰ foram conhecer o trabalho do batalhão brasileiro após as ações de força por este conduzidas, para identificar os fatores de sucesso. Com a visão mais apurada de quem analisa o passado, concluímos que dentre outros, o apoio da população foi aspecto extremamente relevante para o bom resultado, como será visto adiante.

1.6 O Apoio da População e o *Survival Plus*

Em visão ampla, o apoio da população no contexto de um conflito visa ao êxito militar, enquadrando-se, portanto, na esfera do combate à violência direta. O *survival plus*, de outra forma, está enquadrado no âmbito do combate às violências estrutural e cultural e visa ao bem-estar do ser humano, a sua completude, autonomia e emancipação, de maneira a permitir-lhe a segurança humana, em um de seus três elementos, de acordo com conceito de Mary Kaldor (2010)⁴¹. Contudo, há o componente segurança que permeia ambos os conceitos. No Haiti, identificamos que a busca pelo apoio da população encontrou algum paralelo nas condutas em prol do *survival plus*, conforme trataremos ao final nesta seção.

³⁹ O decréscimo na ocorrência dos sequestros também será explorado na seção 3.3 O EMPREGO ROBUSTO DA FORÇA.

⁴⁰ O Comando Sul dos Estados Unidos é um Comando Militar que reúne as Forças Armadas norte-americanas para ações em área de responsabilidade que engloba as Américas Central e do Sul, além do Caribe.

⁴¹ Segundo Mary Kaldor (2010) o conceito de segurança humana se liga a 3 (três) elementos definidores. A autora diz que o primeiro elemento se refere à segurança do indivíduo e da comunidade onde vive. O segundo diz respeito à segurança ligada aos conflitos externos e internos, que geram a necessidade de operações militares, estando também vinculado à definição do governo canadense que foca na responsabilidade de proteger. O terceiro elemento diz respeito à questão social, à decorrente da pobreza e do convívio com doenças comuns em sociedades mal estruturadas. Aqui, nos referimos a esse terceiro elemento da segurança humana.

Quanto ao primeiro conceito, trata-se da aquiescência da população na conquista da paz negativa, a fim de que seja ampliada a possibilidade de sucesso da campanha militar. Demonstrar que a tropa quer efetivamente ajudar é crucial para motivar a população nesse sentido. No Haiti, na condição de participante como observador, identificamos que a atuação do componente militar brasileiro no combate à violência direta com apoio da população se valeu basicamente do emprego da força, mas somado à condução de ações sociais, que seguiram em paralelo, e, naturalmente, à própria postura dos militares no cumprimento às normas da ONU, dentre as quais destacamos os direitos humanos e às regras de engajamento.

Pereira (2006) diz que é fundamental em qualquer força de paz a busca obstinada do apoio da população, tendo sido esta uma estratégia por ele empregada, na MINUSTAH. A obtenção do referido suporte encontra referência em dois conceitos: o de *hearts and minds* e o de operações psicológicas.

O manual de campanha da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) AJP-3.4.1 ao fazer referência ao conceito de *hearts and minds* diz que

In the case of PK [peacekeeping], a PSF [peace support force] should utilise all other techniques available, other than the proactive use of force, to gain and maintain the initiative. Those techniques are generally defined in terms of consent promotion or more traditionally as ‘hearts and minds’ techniques⁴² (OTAN, 2001, p. 2-4, 2-5).

Dessa forma, observa-se nas missões de manutenção da paz que o termo corações e mentes se faz presente e diz respeito à técnica para ganhar ou obter a iniciativa militar sem o uso da força. A iniciativa é importante diferencial em confrontos porque facilita a obtenção da surpresa, esta que significa atingir o oponente em tempo, lugar ou de forma para os quais ele não esteja preparado, o que contribui para o êxito militar.

O termo *hearts and minds* tem sido muito utilizado por autores, como Mary Kaldor (2007) e Paul Dixon (2009), dentre outros, quando se referem à contrainsurgência. Esta se trata de um tipo de operação militar para combater a insurgência⁴³. Paul Dixon diz que “*The phrase*

⁴² Tradução livre: No caso de PK [manutenção da paz], uma PSF [força de apoio de paz] deve utilizar todas as outras técnicas disponíveis, diferentes da utilização pró-ativa da força, para ganhar e manter a iniciativa. Essas técnicas são geralmente definidas em termos de promoção de consentimento ou mais tradicionalmente como técnicas de conquista de "corações e mentes".

⁴³ Hector Saint-Pierre (2000, p. 129) apud define a insurgência como [...] um longo processo [...] cujo objetivo final é a tomada de poder. Nesse sentido, a insurreição é um fenômeno político que consiste em uma totalidade estratégica que abarca desde a conspiração até o assalto final, a batalha decisiva, incluindo a articulação político-militar das frentes e a formação de um exército insurrecional que procurará, no momento preciso, a decisão pelo combate. A História apresenta como exemplos de insurgência a Revolução Francesa, em 1789; a Revolução Russa, em 1917; a deposição do governo cubano de Fulgência Batista por Fidel Castro, com o emprego de táticas de guerrilha, em 1959; a Guerrilha do Araguaia, ocorrida no Brasil, no final da década de 1960 e início da década de 1970; as ações dos iraquianos contra a ocupação militar do Iraque, de 2003 a 2011; dentre tantos outros. A revolta

*'hearts and minds' is generally associated with a less coercive approach to counter-insurgency which emphasizes the importance of using 'minimum force' in order to win the 'hearts and minds' of the people*⁴⁴ (DIXON, 2009, p. 353). O autor contextualiza o trecho citado com a forma pela qual os britânicos entendiam como deveria ser conduzido o combate no Iraque, depois da invasão ocorrida em 2003. Enquanto aqueles europeus estavam convencidos de que deveria ser utilizado o modelo de combate à insurgência, com o *hearts and minds* (mínimo de forças), os estadunidenses estavam decididos a adotar o combate convencional (máximo de forças), o que provocou elevado número de baixa às tropas americanas. Contudo, frisamos que o entendimento entre britânicos e norte-americanos acerca da finalidade do *hearts and minds* é semelhante.

Para Dixon (2009) o termo “*‘Hearts and minds’ can be divided into its two components: Hearts – winning the emotional support of the people. Minds – the people as pursuing their ‘rational self-interest’*”⁴⁵ (DIXON, 2009, p. 363). Nos parece bem precisa a colocação do autor já que, em termos de sentimento, o coração está associado à emoção, enquanto que a razão está vinculada ao intelecto. Na medida em que o intelecto das pessoas e suas emoções são, respectivamente, convencido e conquistadas de forma a evitar o apoio à resistência cega, dispensa-se o uso mais intenso da força, provocando-se menos baixas. Isto porque a força pura, que aparentemente vence a razão e absolutamente despreza o valor e o potencial da emoção, dá ensejo a um embate mais renhido. Tal embate decorre do sentimento interno do indivíduo apaixonado pela sua causa. O *hearts and minds* procura retirar a motivação desses obcecados e o apoio da população àqueles que vão até últimas consequências quando estão dominados por paixões. Por meio dessa teoria, reduz-se o suporte da população à resistência obstinada de forças mais fracas que provocam enormes perdas nas forças superiores, no contexto dos combates assimétricos⁴⁶.

Atento à crítica que se faz à técnica militar, Dixon cita a seguinte defesa que Thomas Mockaitis faz da estratégia:

ocorrida no Haiti, no início de 2004, que motivou a ocupação do país por missão de *peace enforcement* e de *peacekeeping* (MINUSTAH) também se enquadra como insurgência.

⁴⁴ Tradução livre: A frase 'corações e mentes' é geralmente associada com uma abordagem menos coercitiva para contra-insurgência que enfatiza a importância do uso de "força mínima", a fim de ganhar os "corações e mentes" [confiança] do povo.

⁴⁵ Tradução livre: 'Corações e mentes' pode ser dividido em dois componentes: Corações - Ganhar o apoio emocional das pessoas. Mentres - as pessoas perseguirem o seu "auto-interesse racional" .

⁴⁶ O combate assimétrico ocorre quando existem forças oponentes com diferença gritante nos respectivos poderes relativos de combate. Os meios disponíveis para o confronto entre duas forças é que permite considerar uma extremamente superior à outra.

Winning hearts and minds has become a much maligned and often misunderstood concept that conjures up images of soldiers building playgrounds for smiling children, diverting personnel and resources from their proper task of fighting wars. A hearts-and-minds campaign, however, consists of soberly assessing what motivates people to rebel and devising a strategy to address the underlying causes of unrest. In most cases discontent stems from bread-and-butter issues. Lack of jobs, decent housing, electricity, running water, health care, and education can motivate people to accept or even actively support insurgents. Once their basic needs have been met, however, people may desire political freedoms, the absence of which can also fuel an insurgency⁴⁷ (MOCKAITIS apud DIXON, 2009, p. 364).

A citação de Mockaitis diz respeito a uma atuação de relações públicas mais séria e profunda do que pode parecer aos olhos de quem só enxerga os aspectos visíveis de uma ação social. O autor faz referência ao verdadeiro alvo do *hearts and minds*, que é a motivação das pessoas.

Paul Smith diz que “a essência do sucesso da campanha *COIN* [contrainsurgência] é ganhar a competição com os insurgentes na obtenção e **aceite popular**” (grifo nosso) (SMITH, 2011, p. 90). O manual de campanha norte-americano FM 3-24 explica que, para o êxito na operação de contrainsurgência, é importante a construção pelos militares de redes de confiança por meio da conquista de mentes e corações⁴⁸. Aquele manual esclarece que

the true meaning of the phrase “hearts and minds,” which comprises two separate components. “Hearts” means persuading people that their best interests are served by COIN success. “Minds” means convincing them that the force can protect them and that resisting it is pointless [...] Calculated self-interest, not emotion, is what counts. Over time, successful trusted networks grow like roots into the populace. They displace enemy networks, which forces enemies into the open, letting military forces seize the initiative and destroy the insurgents⁴⁹. (UNITED STATES, 2006, p. A-5).

⁴⁷ Tradução livre: Ganhar corações e mentes tornou-se um conceito muito criticado e muitas vezes mal entendido que evoca imagens de soldados construindo áreas de lazer para crianças sorridentes, desviando pessoal e recursos de sua tarefa de lutar contra as guerras. A campanha da conquista de corações e mentes, no entanto, consiste em avaliar o que sobriamente motiva as pessoas a se rebelarem e conceber uma estratégia para enfrentar as causas subjacentes da agitação. Na maioria dos casos deriva de questões de sobrevivência, de como ganhar a vida. Falta de emprego, habitação decente, energia elétrica, água corrente, saúde e educação podem motivar as pessoas a aceitarem ou mesmo apoiarem ativamente os insurgentes. Uma vez que suas necessidades básicas forem atendidas, no entanto, as pessoas podem desejar liberdades políticas, cujas ausências também podem abastecer uma insurgência.

⁴⁸ O manual FM 3-24 traz os ensinamentos decorrentes das experiências de combate no Iraque e no Afeganistão.

⁴⁹ Tradução livre: O verdadeiro significado da frase “corações e mentes” compreende dois componentes separados. “Corações” significa convencer pessoas de que seus interesses maiores são atendidos pelo sucesso da contrainsurgência. “Mentes” significa convencê-los de que a força pode protegê-los e que resistir é inútil [...] Calculado auto-interesse, e não a emoção, é o que conta. Ao longo do tempo, redes confiáveis bem sucedidas crescem como raízes na população. Elas deslocam redes inimigas, o que força os inimigos para o campo aberto, deixando forças militares tomarem a iniciativa e destruir os insurgentes.

Dessa forma, observamos que o êxito na operação militar em missão de paz também pode e deve passar pela conquista de corações e mentes da população apoiada. Em se fazendo uso desse recurso, o esforço militar no emprego da força fica menor, na medida em que se trata de técnica para ganhar ou obter a iniciativa militar sem uso da força. Como consequência, as perdas materiais e imateriais no conflito ficam substancialmente menores.

Como dito anteriormente, no Haiti as tropas brasileiras buscaram obter o apoio da população. A informação de coordenação doutrinária da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército Brasileiro, quando trata daquele apoio em operação de garantia da lei e da ordem, objetivo semelhante de uma missão de paz, informa que “O uso adequado e intensivo das Op Psico [Operações Psicológicas] é básico para a conquista e manutenção do apoio da população, para desenvolver nela uma atitude contrária às forças adversas e positiva em relação às forças legais” (BRASIL, 2003, p. 4). Nesse sentido, encontra-se no manual C 45-4 do Exército Brasileiro que Operações Psicológicas

É o conjunto de ações de qualquer natureza, destinadas a influir nas emoções, nas atitudes e nas opiniões de um grupo social, com a finalidade de obter comportamentos predeterminados. Tais ações variam desde as mais simples e aparentemente banais até as mais complexas, como as realizadas em apoio às operações militares, envolvendo um volume considerável de recursos humanos e materiais. (BRASIL, 1999, p. 1-4 a 5).

Essa definição guarda alguma semelhança ao que é preconizado acerca da conquista de corações e mentes; contudo é importante frisarmos que há diferença entre ambas. Conceitualmente, operações psicológicas são operações de guerra, amparando as ações de quaisquer naturezas e que por isso há severas restrições quanto ao seu emprego em missão de paz por parte da ONU⁵⁰. Exemplos históricos são a radiodifusão e o lançamento de panfletos para abater o moral do adversário, na Guerra do Vietnam e na II Guerra Mundial. O *heart and minds*, como dito por Paul Dixon, é abordagem com menos coerção. A linha que separa ambas inexiste se as ações de operações psicológicas não forem coercitivas.

Para o Exército Brasileiro as Operações Psicológicas (Op Psico) são meio para a conquista do *herats and minds*. Na medida em que, no Haiti, tais operações não estiveram vinculadas à coerção, depreende-se que tropas brasileiras ali empregaram o *hearts and minds*.

Acerca do *survival plus*, o segundo termo que dá nome a esta seção, Ken Booth (2007) diz que o termo significa segurança, sendo o “*plus*” a escolha que provém da liberdade das

⁵⁰ A informação da restrição citada decorre da condição do autor como participante observador e de informações colhidas no Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil. Operações de paz são menos severas que as operações de guerra no que se refere ao uso da força, particularmente dos instrumentos empregados no conflito.

ameaças existenciais. A liberdade é que dá valor instrumental à segurança. “*Survival is not synonymous with security; it is necessary condition [...] Survival is being alive, security is living*⁵¹” (BOOTH, 2007, p. 107).

Essa argumentação é bem explorada em texto anterior do autor, do início da década de 1990, quando ele usava outro termo, o da emancipação, para explorar a mesma questão. Segundo Booth (1991),

'Security' means the absence of threats. Emancipation is the freeing of people (as individuals and groups) from those physical and human constraints which stop them carrying out what they would freely choose to do. War and the threat of war is one of those constraints, together with poverty, poor education, political oppression and so on. Security and emancipation are two sides of the same coin. Emancipation, not power or order, produces true security. Emancipation, theoretically, is security⁵² (BOOTH, 1991).

Para Booth a segurança do ser humano reside na sua emancipação, na sua capacidade de escolha. Assim, para que haja segurança em um ambiente exige-se mais que a simples possibilidade de sobrevivência oferecida. É preciso excluir a pobreza, a má educação, a política opressora.

No Haiti, o combate às violências estrutural e cultural para ensejar o *survival plus*, encontrou, em escala muito menor, semelhança nas ações da tropa voltadas para o bem-estar da população, nos chamados dividendos da paz, conforme será explorado na seção 3.3.2 O Emprego Humanitário da Força pelo Batalhão Brasileiro. Em patamar mais amplo da segurança, o combate às violências estrutural e cultural em prol do *survival plus* trabalharam para a paz positiva e aconteceu, no período de análise da pesquisa, com ações sociais de grande porte, como as conduzidas por fundos e programas da ONU, voltadas à alimentação e à educação, por exemplo, além das ações de cunho político e econômico. No nível mais modesto, o combate à violência direta em Porto Príncipe se mostrou efetivo com a condução de ações sociais conduzidas pelo componente militar, em apoio às ações de força, com o objetivo da conquista do apoio da população. Isso nos permite dizer que o oferecimento de bem-estar à população em prol da paz negativa é cabível pelos dividendos que disponibiliza aos populares, tanto quanto o são as ações pelo *survival plus*, na paz positiva.

⁵¹ Tradução livre: Sobrevivência não é sinônimo de segurança; é condição necessária [...] sobrevivência é estar vivo, segurança é viver.

⁵² Tradução livre: 'Segurança' significa a ausência de ameaças. Emancipação é a libertação das pessoas (como indivíduos e grupos) daqueles constrangimentos físicos e humanos que os impedem de executar o que eles poderiam escolher livremente a fazer. Guerra e sua ameaça é uma dessas restrições, juntamente com a pobreza, a má educação, a opressão política e assim por diante. Segurança e emancipação são dois lados da mesma moeda. Emancipação, não o poder ou ordem, produz a verdadeira segurança. Emancipação, teoricamente, é a segurança.

1.7 A Resolução de Conflitos e a MINUSTAH⁵³

A Missão de Paz da ONU para o Haiti tem sido instrumento empregado pela comunidade internacional a fim de contribuir para o estabelecimento subsequente da paz negativa e positiva, no referido território caribenho. Trata-se de ferramenta de resolução de conflitos das Nações Unidas aplicada no país.

Nas referências encontradas entre autores que tratam da Resolução de Conflitos, Ramsbotham, Woodhouse e Mial a apresentam “*as a defined field of study, conflict resolution started in the 1950s and 1960s. This was at the height of the Cold War*”⁵⁴ (RAMSBOTHAM, WOODHOUSE e MIAL, 2005, p.3). Por seu intermédio, a comunidade epistêmica internacional busca reduzir a violência intra e interestatal. Para Louis Kriesberg,

Conflict resolution (CR) is oriented toward conducting conflicts constructively, even creatively, in the sense that violence is minimized, antagonism between adversaries is overcome, outcomes are mutually acceptable to the opponents, and settlements are enduring⁵⁵ (KRIESBERG, 1997, p. 2).

É, portanto, identificada tanto como campo de estudo quanto como mecanismo em prol da paz, na esfera das relações internacionais. Na prática, a resolução de conflitos (mecanismo) pode ser observada quando atores como Estados e Organizações Internacionais intervêm em ambiente conflituoso para ajudar na solução da controvérsia, seja por meio da diplomacia, seja por meio do uso da força.

Nem sempre uma intervenção é bem sucedida. Como exemplos de sucesso do seu emprego temos o fim do regime do *Apartheid*, ocorrido na África do Sul, em 1994; o acordo de paz de *Camp David*, em 1978, no qual o deserto do Sinai, tomado por Israel, em 1967, na Guerra

⁵³ Registramos a existência opinião contrária à MINUSTAH com base na crítica à Resolução de Conflito. Ela entende que a missão de paz reflete uma política imperialista norte-americana de recolonização da América Latina (Ver em: < http://www.pstu.org.br/jornal_materia.asp?id=4367&ida=2 > e no artigo “Haiti: Um novo presidente para manter a velha dominação” na seção internacional de <<http://www.pstu.org.br/>>). Tal posicionamento nos remete a umas das críticas existentes, de vertente marxista, contra o mecanismo de resolução de conflitos, que se sabe, tem na missão de manutenção de paz da ONU uma de suas ferramentas. Na essência, o argumento considera que tal mecanismo se trata de instrumento para a permanência da mesma estrutura de poder, a fim de se manter o controle do sistema global por quem o detém, no caso em questão, os Estados Unidos da América.

⁵⁴ Tradução livre: como campo de estudo, iniciado nos anos 50 e 60 do século passado no contexto da Guerra Fria. Quando for citado no texto o campo de estudo, o termo aparecerá com letras maiúsculas. Quando se tratar de meio para redução de violência, o termo aparecerá com letras iniciais maiúsculas.

⁵⁵ Tradução livre: A resolução de conflitos (CR) é orientada para condução de conflitos de forma construtiva, mesmo criativamente, no sentido de que a violência seja minimizada, o antagonismo entre adversários seja superado, os resultados sejam mutuamente aceitáveis para os adversários, e os acordos sejam duradouros. No presente trabalho, o termo será usado em letras minúsculas quando o abordarmos como mecanismo para reduzir a violência.

dos Seis Dias, voltou para posse do Egito, em troca de maior segurança para o Estado Israelense; e a missão de paz em El Salvador, na década de 1990, que pôs fim a uma guerra civil no país que durou 12 (doze) anos e que opunha a Frente Farabundo Martí para a Libertação Nacional (FMLN) ao governo salvadorenho. Como fracassos citamos a infrutífera tentativa de poupar vidas expostas no conflito intraestatal na missão de paz em Ruanda (UNAMIR), que não conseguiu evitar o genocídio de 800 mil pessoas da população de etnia tutsi praticado por hutus, ocorrido em 1994; e o do genocídio de 8 mil bósnios mulçumanos por forças sérvias, na cidade de Srebrenica, no ano 1995, local que estava sob responsabilidade de tropas de paz da ONU, na Guerra da Bósnia. Esses fatos permitem afirmar que intervenção é questão extremamente delicada e que aperfeiçoamentos sempre são necessários no processo de aplicação dos Estudos da Paz para o caso concreto.

Nesse sentido, o Relatório Brahimi, Relatório do Painel sobre as Operações de Manutenção de Paz da ONU, do ano de 2000, *apresentou recomendações sobre as condições necessárias para o sucesso das missões de manutenção da paz da ONU, com base em experiências fracassadas, como aquelas citadas*. No Haiti, o caminho para o êxito da MINUSTAH continua sendo traçado. A missão permanece em curso sendo, portanto, prematuro fazer avaliação de seu sucesso, no presente momento. Com o tempo é que se poderá avaliá-la com precisão⁵⁶. Exemplos de sucesso e de fracasso em missões de paz continuam servindo de modelo. O país caribenho carece de ajuda e a comunidade internacional tem se esforçado para socorrer aquele Estado falido⁵⁷.

1.7.1 Estado Fraco, Estado Falido, Estado Colapsado e Conflito Contemporâneo no Contexto do Haiti

Os Estados mostram seu perfil à sociedade internacional como uma resultante de condicionantes externos (pressão internacional sob as diversas formas: econômica, política e militar) e internos (antagonismos, gestão, geografia e história do país, dentre outros). Essa complexidade de questões conduzem países a se enquadrarem em um ranque cujo final apresenta os fracos, os falidos e os colapsados. Na prática, o que os caracterizam assim é a limitada capacidade estatal de oferecer adequadamente serviços públicos (segurança humana,

⁵⁶ Ligado a esse aspecto, a seção 2.4.2 Resultados do Emprego da MINUSTAH explora a questão da avaliação sobre a referida missão de paz.

⁵⁷ Na seção 2.4 A MINUSTAH serão apresentados dados que caracterizam o Haiti como Estado falido.

financeira e jurídica; educação; saúde; garantia à liberdade, aos direitos individuais e coletivos; infraestrutura viária; dentre outros) aos seus cidadãos. Essa situação que, não raro, conduz ao rompimento social é raiz dos chamados conflitos contemporâneos, razão pela qual aqueles Estados estão intimamente ligados à Resolução de Conflito. Há críticas destas classificações, tais como as apresentadas por Edward Newman (2009) e por Pinar Bilgin e Adam David Morton (2002), mas não nos detivemos nestas críticas.

Tratando das três classificações apresentadas, Rotberg [200-, p. 2-9] (2003) enquadra cada um dos tipos de Estado conforme se vê na tabela 1.

Tabela 1 – CARACTERÍSTICAS DE ESTADO FRACO, ESTADO FALIDO E ESTADO COLAPSADO SEGUNDO ROTBERG

CLASSIFICAÇÃO	CARACTERÍSTICAS
ESTADO FRACO	<ul style="list-style-type: none"> - Presta serviço público a seus cidadãos com dificuldades. - Normalmente abriga tensões como as étnicas, religiosas, linguísticas e outras não transformadas claramente em violência aberta. - Ostenta taxas de criminalidade urbana crescentes. - Apresenta sinais de abandono em escolas e hospitais, sobretudo fora das grandes cidades. - Frequentemente governado por déspotas, eleitos ou não. - Produto Interno Bruto (PIB) <i>per capita</i> em queda.
ESTADO FALIDO (atual situação do Haiti)	<ul style="list-style-type: none"> - Situação pior que a do Estado fraco. - Há cessação de oferta dos serviços públicos aos seus nacionais. - Há afetação das mentes e corações da população, de forma a comprometer a credibilidade dos seus governantes e no próprio Estado. - É profundamente conflituoso internamente. - A violência é duradoura, o que o torna mais perigoso. - Tropas do governo combatem revoltas armadas internas, proveniente de tensões que nos Estados fracos não eclodem em violência. - Reina a desarmonia entre suas comunidades. - As fronteiras não são controladas. - A expressão do poder oficial fica restrita a reduzida área geográfica, normalmente redutos específicos, além da capital. - Inexiste tripartição equilibrada do poder. - O oferecimento de serviços públicos essenciais é muito reduzido. - O PIB <i>per capita</i> sofre queda vertiginosa, demonstrando falência econômica. - A educação e a economia apresentam o mesmo efeito da economia.
ESTADO COLAPSADO (situação do Haiti no auge da crise que motivou a intervenção da MINUSTAH)	<ul style="list-style-type: none"> - A situação de falência é extrema. - Há vácuo de autoridade dando ensejo ao surgimento dos controladores de regiões e sub-regiões, partilhando-se em feudos o que foi Estado-Nação.

Fonte: Autor, 2012.

Base: Rotberg, [200-], 2003.

Segundo o índice de Estados falidos da ONG The Fund For Peace (2009), o Haiti, de 2005 a 2010, oscilou, dentre os piores, entre a 8ª e 14ª colocações. Esse é sinal de que há muito a ser feito para que seja oferecida à população haitiana maior capacidade estatal em termos de prestação de serviços públicos. Aquele referencial também mostra que o conflito que assolou o país o destruiu completamente em sua estrutura administrativa. Pelas características da crise no país caribenho, conforme será visto em seguida, podemos enquadrá-lo no que se convencionou chamar de conflito contemporâneo.

Mary Kaldor chama de “novas guerras” os conflitos contemporâneos. A autora considera que estes conflitos

are very different from the conflicts of the twentieth century like the two world wars and the Cold War [...] These wars that are the consequence and cause of what today are variously called ‘weak’, ‘fragile’, ‘failed’, ‘failing’ or ‘collapsing’ states, where the binary distinctions characteristic of the modern state – between internal and external, civil and international, public and private, civilian and combatant, political and economic, and even war and peace – are breaking down. Even the term ‘war’ is perhaps problematic because, as I argue, these wars are a mixture of war (political conflict), human rights violations (political repression) and crime (economically motivated violence)” (KALDOR, 2009)⁵⁸.

A necessidade de uma abordagem diferente para o enfrentamento dos conflitos contemporâneos, pelas características apresentadas pela autora, encontra resultado na evolução das missões de paz. Estas passaram a incorporar, ao longo do tempo, estrutura mais robusta e adequada para se minimizar a violência nos ambientes conflituosos.

Shultz Jr e Dew (2006) consideram que o pós Guerra-Fria deu início a uma nova concepção de luta armada, diferente da praticada ao longo do Século XX. Realmente, naquela década, o mundo assistiu à maior projeção dos conflitos intraestatais que exigiram intervenção de organizações internacionais de segurança, como a ONU e a OTAN, de forma diferente à que se adotara na Guerra Fria. No período da Guerra Fria, as superpotências é que assumiam preponderantemente a responsabilidade de resolver conflitos nas suas áreas de influência. Depois desse período, países como Angola, Líbia, Libéria, Serra Leoa, Ruanda, Somália, Moçambique, El Salvador, Guatemala, Camboja, Tadjiquistão, Kosovo, Croácia, Bósnia e

⁵⁸ Tradução livre: São muito diferentes dos conflitos do século XX, como as duas guerras mundiais e a Guerra Fria [...] Elas são consequência e causa do que hoje são variavelmente chamados de estados 'fracos', 'frágeis', 'falidos', ou 'colapsados', onde as distinções binárias características do Estado moderno - entre interno e externo, civil e internacional, público e privado, civil e combatente, político e econômico e até mesmo guerra e paz - estão se rompendo. Mesmo 'guerra' é, talvez, termo problemático porque, como defendo, essas guerras são uma mistura de guerra (conflito político), violações de direitos humanos (repressão política) e crime (violência economicamente motivada).

Herzegovina (ONU, 2012d) conheceram de perto as intervenções sob nova abordagem, com participação maior e mais independente de organizações internacionais. Fruto de experiências adquiridas em cada uma delas, outros aperfeiçoamentos se sucederam na forma combater as “novas guerras” do século XXI. O próprio Haiti que já se submeteu a 5 (cinco) missões de manutenção de paz das Nações Unidas está comprovando as mudanças⁵⁹.

Reforçando, portanto, o entendimento da necessidade de aperfeiçoamentos que o histórico das resoluções de conflitos nos traz, retornamos aos conceitos de Johan Galtung sobre a violência direta (1969, 1985, 1990) e os trazidos por Pereira (2006), Mary Kaldor (2007), Paul Dixon (2009) e por manuais militares acerca da importância do apoio da população, a fim de destacar do uso robusto da força, quando em pico de crise em *peacekeeping*, combinado com a adoção de ações sociais pelo mesmo componente militar, de forma a combater, em melhores condições a violência direta.

⁵⁹ A mudança de abordagem da MINUSTAH particularmente em relação à da missão de paz anterior no Haiti - a *United Nations Mission in Haiti* (UNMIH) - está explorada apropriadamente na seção 2.2.2 *Peacekeeping*.

2 A MISSÃO DE PAZ NO CONTEXTO DA SEGURANÇA INTERNACIONAL

2.1 Introdução

O presente capítulo busca estudar a missão de paz em sentido amplo, dando ênfase, quando oportuno, à MINUSTAH. Nessa parte do trabalho é abordada a esfera internacional da segurança, são explorados conceitos inerentes ao assunto e são mostrados resultados da missão das Nações Unidas para o país caribenho. Em alguns momentos, são apontadas críticas ao modelo existente.

Nas Relações Internacionais, a segurança internacional ocupa posição de evidência, dentre outros motivos, pela preocupação que gera nas questões relativas à guerra e à paz. Nesse sentido, destaca-se a Organização das Nações Unidas (ONU), cuja preocupação básica com a paz e a segurança se revela no início do preâmbulo de sua Carta (UNITED NATIONS, 1945a,b) e na abertura do primeiro dentre os seus dezenove capítulos.

Não obstante os propósitos de instituições como as Nações Unidas, conflitos afloram pelo mundo⁶⁰ mobilizando Estados, ONGs e Organizações Internacionais, dentre outros atores do sistema internacional, a enfrentá-los da maneira mais eficiente possível, sobretudo considerando-se a evolução em dinamismo, complexidade e especificidade que tais conflitos têm apresentado⁶¹.

Diante dos fatos, duas respostas da comunidade internacional têm mostrado eficiência, ainda que em meio a percalços: a Resolução de Conflitos, campo de estudo que sugere a adoção de mecanismos indutores da pacificação social; e a Agenda para a Paz, na condição de estratégia de emprego de esforços conjugados na esfera mundial. A primeira, já tratada no capítulo 1, tomou significativo impulso com os desafios do pós Guerra-Fria. A partir de então, novo

⁶⁰ No Relatório do Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças (UNITED NATIONS, 2004a, p. 23), os conflitos internos (intra-estados) e os internacionais (entre estados) constam como grupos de ameaças com as quais o mundo deve se preocupar agora e nas décadas vindouras.

⁶¹ Quanto à evolução em dinamismo, complexidade e especificidades conflitos, Mary Kaldor afirma que “*outside actors, including states, are involved in the ‘new wars’, which are both global and local. Indeed, the difference between what is external and what is internal begins to break down in ‘new wars’*” (KALDOR, 2009). Tradução livre: atores externos, incluindo os Estados, estão envolvidos nas “novas guerras” [conflitos contemporâneos], que são simultaneamente global e local. Aqui, observamos que essa visão de conflitos contemporâneos de Kaldor não deve excluir a pertinência, nos dias de hoje, dos conceitos clássicos de guerra do século XX, que têm no caso da disputa pela Caxemira, entre Índia e Paquistão; do atrito entre as duas Coreias; ou da questão Árabe-Israelense, exemplos atuais.

cenário mundial se apresentou, instigando a segurança internacional, pela inerente complexidade de temas que passaram a ser focados internacionalmente com mais intensidade. Dentre estes estão as questões de direitos humanos; humanitárias; de fluxo de refugiados; da globalização; do meio ambiente; de gênero; e de soberania, dentre outras, e que se constituíram em variáveis e raízes significativas dos conflitos contemporâneos.

A segunda resposta institucional internacional foi o relatório intitulado “Uma Agenda para a Paz”, expedido pelo então Secretário-Geral da ONU⁶², em 1992, que incorporou o necessário dimensionamento às missões de paz, considerando experiências de missões anteriores, a nova ordem internacional do pós Guerra-Fria, abordada anteriormente, e realidades com as quais vem se deparando a Organização Internacional. Para Mingst (2009, p. 161) as realidades são: o crescimento do número de estados membros, considerando-se que, atualmente, são quase 200 (duzentos), enquanto que na criação da ONU eram apenas 55 (cinquenta e cinco); a ampliação do escopo dos problemas internacionais; e a maior dimensão do conceito de segurança internacional⁶³. Nessa mais ampliada dimensão do entendimento de segurança internacional, Sara Tarry (1999) apresenta concepções de diversos autores como Barry Buzan, Mohammed Ayoob, Ole Wæver, Michael Klare, Daniel Thomas, Ken Booth e Spike Peterson segundo as quais a segurança é conceito mais amplo, mais profundo do que o apresentado na versão tradicionalista que privilegia a noção militarista. As questões sociais, econômicas, de meio ambiente, bem como os referenciais de indivíduo e estrutura como contraponto ao referencial Estado motivaram a ampliação da referida dimensão conceitual.

Aquela Agenda definiu quatro conceitos básicos, essenciais para o gerenciamento da paz e da segurança internacional, que representaram importante mudança de padrão. A partir de então, as operações de paz passaram a incorporar o caráter multidimensional. São eles (i) *Preventive Diplomacy*; (ii) *Peacemaking*; (iii) *Peacekeeping*; e (iv) *Post-conflict peacebuilding*⁶⁴.

Entende-se *Preventive Diplomacy* como ação para evitar o surgimento ou acirramento de disputas entre partes a fim de não ocorrer a escalada da crise. No caso de ela acontecer, decorre a adoção de providências para limitá-la. Exemplificando, citamos o relatório intitulado

⁶² O Secretário-Geral da ONU, à ocasião, foi o egípcio Boutros Boutros-Ghali.

⁶³ Para a autora, quanto à ampliação do escopo dos problemas internacionais, eles decorrem do dinamismo do mundo (mudanças em transportes; e avanços tecnológico e das comunicações) e acerca da maior dimensão do conceito da segurança internacional, na atualidade envolve a segurança humana, motivadora das missões humanitárias na Bósnia, na Somália e no próprio Haiti.

⁶⁴ Os termos traduzidos são, respectivamente: Diplomacia Preventiva; Estabelecimento da Paz; Manutenção da Paz; e Consolidação da Paz. Suas definições, no presente trabalho, foram tiradas do próprio relatório do Secretário-Geral da ONU. A fim de facilitar o entendimento do texto serão empregados os termos em inglês.

*Repertoire of the Practice of the Security Council: An agenda for peace – preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping*⁶⁵, que traz

Commencing with preventive diplomacy, the Secretary-General observed that it could be performed by the Secretary-General personally or through senior staff or specialized agencies or programmes, by the Security Council or by the General Assembly, as well as by regional organizations in cooperation with the United Nations. It required confidence-building measures; it needed early warning based on information-gathering and fact-finding; and it could involve preventive deployment and, in some situations, demilitarized zones⁶⁶ (UNITED NATIONS, 2007, p. 823).

Quanto ao *Peacemaking*, trata-se de ação para fazer grupos hostis entrarem em acordo, por meios pacíficos, tais como os previstos no Capítulo VI da Carta das Nações Unidas (UNITED NATIONS, 1945c). Dentre eles citamos os constantes do seu artigo 33, quais sejam: negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou qualquer outro meio pacífico.

Peacekeeping, por seu turno, é entendido como a presença das Nações Unidas no local da intervenção, com o consentimento de todas as partes interessadas, normalmente envolvendo militares das Nações Unidas e/ou policiais e frequentemente civis. A concepção é de que a presença da ONU amplia a possibilidade de se prevenir o conflito e de se estabelecer a paz.

No que se refere ao *post-conflict peacebuilding*, o relatório de Boutros-Ghali trata de projetos de cooperação entre dois ou mais países em empreendimento mutuamente benéfico como forma de construir a paz. Isso ajuda no desenvolvimento econômico e social e reforça a confiança, fundamental para no processo de paz. Nesse ponto, a teoria de Galtung encontra amplo espaço para sua prática na medida em que no *post-conflict peacebuilding* busca efetivamente a instalação da paz positiva.

Conforme traz a Agenda, tem-se na Consolidação da Paz a “*action to identify and support structures which will tend to strengthen and solidify peace in order to avoid a relapse*

⁶⁵ Tradução livre: Repertório da Prática do Conselho de Segurança: Uma agenda para a paz - diplomacia preventiva, pacificação e manutenção da paz.

⁶⁶ Tradução livre: Começando com a diplomacia preventiva, o Secretário-Geral observou que esta poderia ser realizada pelo Secretário-Geral, pessoalmente ou por meio de equipe sênior ou agências especializadas ou programas, pelo Conselho de Segurança ou pela Assembleia Geral, bem como pelas organizações regionais em cooperação com as Nações Unidas. São exigidas medidas de construção da confiança; é preciso alerta precoce baseado em coleta de informações e esclarecimento de fatos, e isso pode envolver presença preventiva e, em algumas situações, zonas desmilitarizadas.

*into conflict*⁶⁷” (UNITED NATIONS, 1992). O processo de reconstrução, via de regra, se segue às fases de manutenção e estabelecimento da paz.

O aludido Repertório da Prática do Conselho de Segurança aponta que “*These four areas of action, taken together and carried out with the backing of all Members, offered, he maintained, a coherent contribution towards securing peace in the spirit of the Charter*”⁶⁸ (UNITED NATIONS, 2007, p. 823).

Por fim, lembramos que a par dos valores embutidos nos elaborados textos onusianos, outros interesses com eles concorrem de forma a limitar a desejada eficácia das Nações Unidas. A segunda invasão do Iraque pelos norte-americanos sob o argumento da existência de arma de destruição em massa no país do Oriente Médio, apoiada pelos britânicos e à revelia da decisão do Conselho de Segurança, indica a necessidade de alguma dose de visão crítica acerca das missões de paz. A distância entre o desejável e a realidade, na esfera da segurança internacional, continua a estimular as discussões e estudos na incessante busca da redução de conflitos que, não obstante, desinteressa a alguns, como apresentaremos adiante.

2.2 O Detalhamento das Missões de Paz

Diehl (2008, p. 3), ao tratar das operações de paz, informa que há uma confusão de conceitos encontrados na literatura sobre esse tema, na medida em que ocorre, em discussões, o uso indistinto de termos diversos, implicando atributos semelhantes a missões diferentes, como no caso dos vocábulos *peacekeeping*, *peacebuilding*⁶⁹, *peace enforcement*⁷⁰, *peacemaking*, *peace support operations*⁷¹, dentre outros. O autor explica, ainda, que elucidar as diferenças entre cada um deles é essencial para entender a evolução desses tipos de missão de paz.

Para melhor tratarmos das referidas dissemelhanças apresentamos, na figura 3, uma visão gráfica, trazida por Ramsbotham, Woodhouse e Mial (2005, p. 12), do enquadramento de

⁶⁷ Tradução livre: ação para identificar e apoiar estruturas que tenderão a fortalecê-la e solidificá-la, a fim de evitar uma recaída em conflito.

⁶⁸ Tradução livre: Essas quatro áreas de ação, em conjunto e realizadas com o apoio de todos os membros, ofereceu coerente contribuição no sentido de garantir a paz no espírito da Carta da ONU.

⁶⁹ Construção da paz.

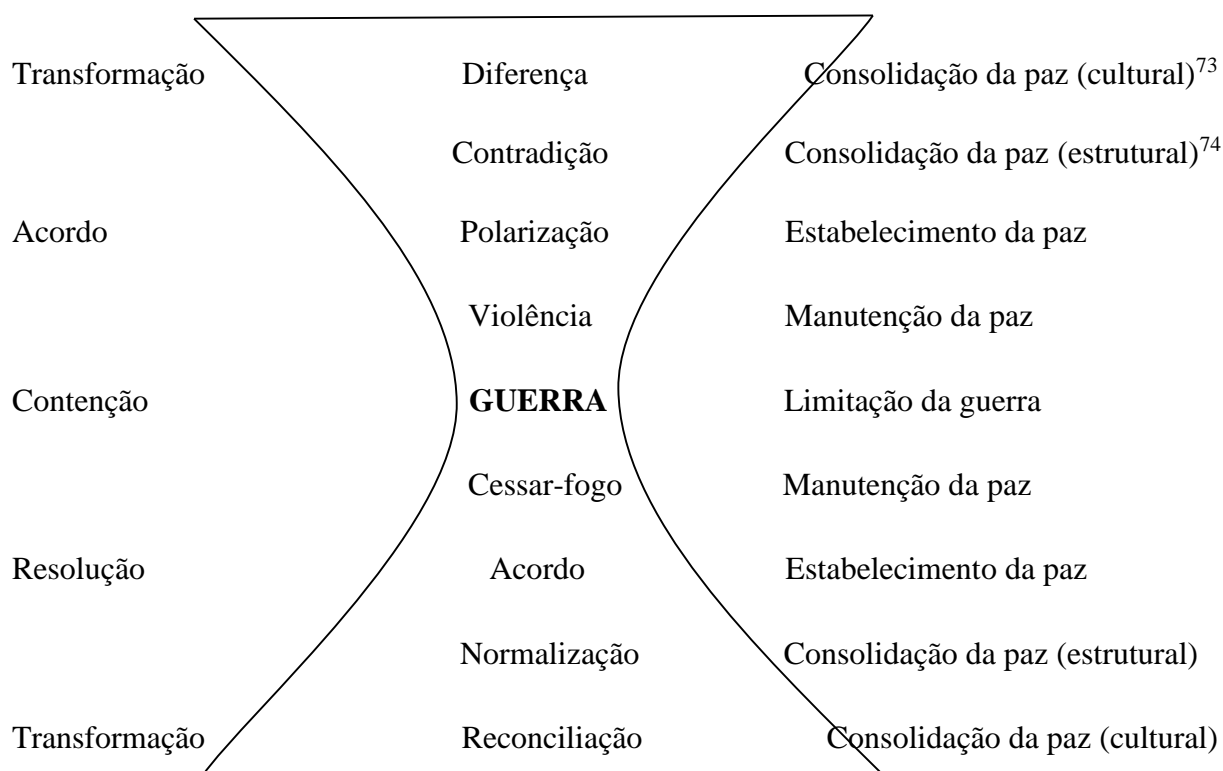
⁷⁰ Imposição da paz.

⁷¹ Operações de apoio à paz.

cada um daqueles termos na Resolução de Conflitos. Eles podem ser identificados em fases distintas de um complexo processo de escalada e desescalada de conflitos e são, de fato, mecanismos de resolução tratados na Agenda.

Conforme se observa na figura 3, o encadeamento dos fatos determina a adoção do instrumento adequado para se buscar a paz, ou pelo menos minimizar os efeitos do conflito. Os autores destacam que o afunilamento da ampulheta mostra a redução de espaço para negociação, que fica menor durante a guerra/conflito, momento de maior uso da força⁷².

Figura 3 – MODELO DA AMPULHETA



Fonte: Ramsbotham, Woodhouse, Mial (2005, p.12).

Destacamos que a figura 3 é um desenho esquemático e, como tal, não reflete perfeitamente a dinâmica do conflito, uma vez que podem existir regressões e avanços. Essa

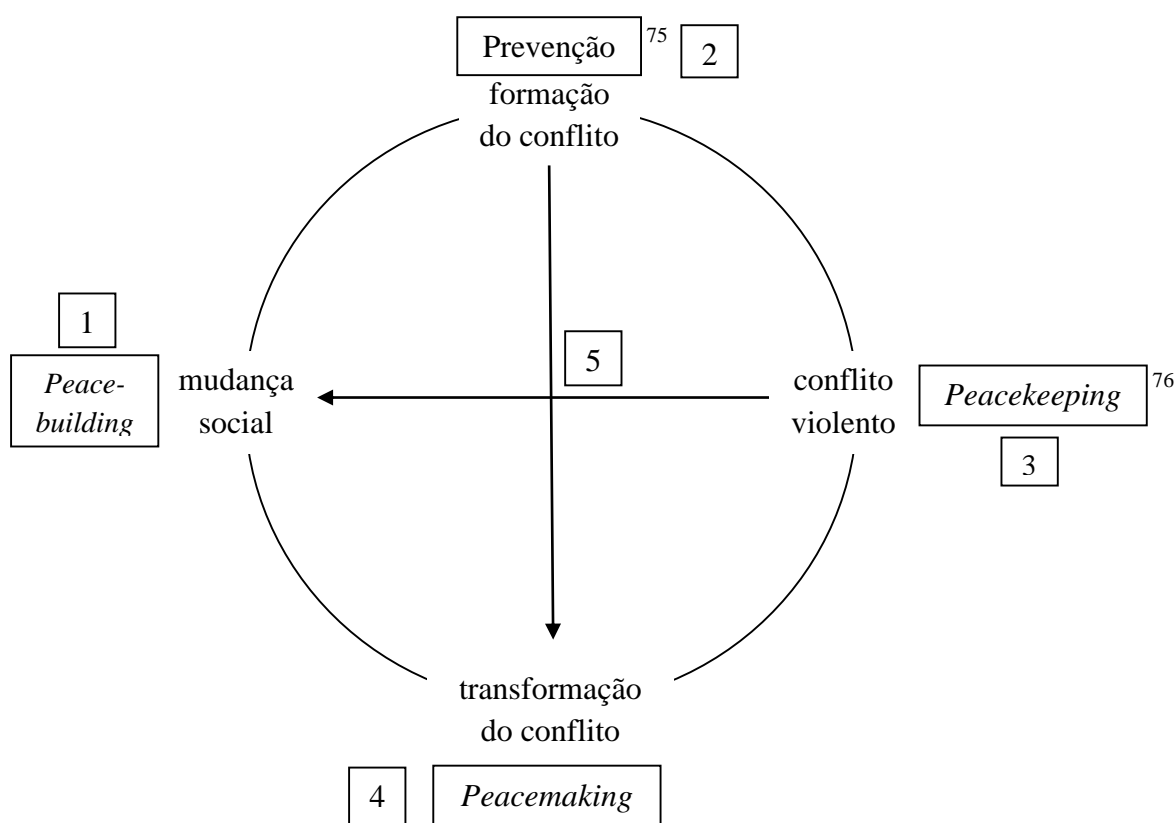
⁷² Em relação à figura 3, a título de esclarecimentos para definições posteriormente apresentadas, convém dizer que a limitação da guerra comporta a missão de imposição da paz, cujo termo não é ali mostrado; que o conceito de *peace support operation* (PSO), utilizado por diversos autores, também não aparece no modelo da ampulheta; bem como que a diplomacia preventiva está embutida no esforço de consolidação da paz.

⁷³ Sob a ótica deste autor, outro termo apropriado nessa figura seria “prevenção da paz”, que Ramsbotham, Woodhouse e Mial utilizam na figura 4.

⁷⁴ Idem ibidem.

dinâmica é melhor identificada na sequência evolutiva da perturbação da paz apresentada por Ramsbotham, Woodhouse e Mial (2005, p. 23), disponível na figura 4. Partindo-se da mudança social e seguindo em sentido horário [mudança social (1) - formação do conflito (2) - conflito violento (3) - transformação do conflito (4) - mudança social (1)], surgem atalhos como variação de caminhos de volta à paz. Como exemplos, citamos os passos 1-2-5-1, ou 1-2-5-4-1, havendo outras variantes que a figura oferece como possibilidade. Da mesma forma que no modelo da ampulheta, os diversos tipos de missão de paz se enquadram distintamente nos diferentes momentos dos conflitos.

Figura 4 – DINÂMICA DO CONFLITO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS



Fonte: Ramsbotham, Woodhouse, Mial (2005, p.23)

2.2.1 Diplomacia Preventiva e *Peacemaking*

Ambas estão muito próximas, em patamares ligeiramente diferentes. Quando a Diplomacia Preventiva – primeira tentativa internacional de evitar crise – não consegue

⁷⁵ No que os autores chamam de prevenção enquadra-se a diplomacia preventiva tratada na Agenda Para a Paz.

⁷⁶ A depender do tipo de violência, cabe a imposição da paz (*peace enforcement*).

resolver as diferenças e contradições em um Estado e elas se transformam em polarização social, surge a missão de *peacemaking* como solução viável para o arrefecimento da perturbação social.

Ramsbotham, Woodhouse e Mial (2005, p. 106-131) ao tratarem do tema a chamam, respectivamente, de prevenção operacional ou leve e de prevenção estrutural ou profunda, o que permite a ideia de que estão em distintas camadas do conflito. Os autores mostram que a missão de *peacemaking* é instrumento adequado na escalada de uma crise, após uma diplomacia preventiva pouco eficaz, ou depois de uma missão bem sucedida de manutenção da paz, na direção de desescalada de um conflito. Nesse caso, sua importância reside em não permitir o ressurgimento do rompimento social, que interessa, por exemplo, àqueles que lucram com o conflito, ou aos que psicologicamente dependem dele. [*V*]iolence spawns a host of groups who benefit directly from its continuation⁷⁷ (RAMSBOTHAM, WOODHOUSE, MIAL 2005, p. 161). Os autores citam os militares como dependentes do conflito, no que se refere ao estilo de vida e ao status social proporcionado por ele; os senhores da guerra, pelo que elas representam como fonte de recursos e receitas controladas; e os líderes intimamente ligados aos conflitos, que correm o risco de serem acusados penalmente depois que eles terminam. Trata-se, portanto de defesa de interesses próprios. Os ex-militares, as gangues e os *chimère*, no caso haitiano, são exemplos notórios desses grupos.

No *peacemaking*, o componente diplomático de Estados e de organizações internacionais, a participação de outros atores como organizações não-governamentais (ONGs) e até mesmo de indivíduos de projeção internacional têm importância determinante pelas negociações que promovem, visando ao atendimento das demandas das partes envolvidas. O Direito Internacional Público apresenta, sob o título Solução Pacífica de Controvérsias, os meios diplomáticos, políticos e jurisdicionais (REZEK, 2011). Assim, a variedade de meios abrange, na esfera diplomática, as figuras do entendimento direto, dos bons ofícios, do sistema de consultas, da mediação, da conciliação e do inquérito; no âmbito político, a intervenção de órgãos políticos da ONU e de esquemas regionais e especializados como a Organização dos Estados Americanos (OEA); e, na seara jurisdicional, a arbitragem e a solução judiciária⁷⁸.

⁷⁷ Tradução livre: A violência gera uma série de grupos que se beneficiam diretamente de sua continuação.

⁷⁸ Para maior aprofundamento do assunto Solução Pacífica de Controvérsias sugere-se a leitura de Rezek (2011, p. 381-414).

Na crise haitiana que conduziu ao estabelecimento da MINUSTAH, o trabalho da ONU, em coordenação com o da OEA e da Comunidade do Caribe (CARICOM) para evitar o agravamento da crise instalada, foi notório e exemplifica a atuação da esfera política no caso concreto, conforme se observa da Resolução 1529 do Conselho de Segurança da ONU, nos seus itens 3 e 10:

The Security Council, [...] Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, [...] 3. Declares its readiness to establish a follow-on United Nations stabilization force to support continuation of a peaceful and constitutional political process [...] requests the Secretary-General, **in consultation with the Organization of American States**, to submit to the Council recommendations [...], and means of coordination with the **OAS Special Mission**, and for subsequent deployment of the United Nations force [...] 10. *Calls upon* the international community, in particular the **United Nations, the Organization of American States, and the Caribbean Community**, to work with the people of Haiti in a long-term effort to promote the rebuilding of democratic institutions and to assist in the development of a strategy to promote social and economic development and to combat poverty⁷⁹ (grifo nosso) (ONU, 2004d);

Assim, identifica-se o esforço internacional para reconstrução de um país não se limitando apenas ao trabalho de uma Organização Internacional, de forma isolada. Observa-se significativa integração amparada na diplomacia. Outro exemplo digno de registro é o da África do Sul. Para o fim do *Apartheid*, houve envolvimento de diversos atores, das esferas local e internacional, no compromisso de estabelecer a paz no país africano, mostrando a eficiência desse instrumento de resolução de conflitos.

2.2.2 *Peacekeeping*

Tendo em mente o conceito de *peacekeeping* apresentado anteriormente, lembramos que estamos lidando com as operações de manutenção da paz sob chancela da ONU. Elas evoluíram em virtude da paulatina ampliação das necessidades para se manter a paz nas diversas

⁷⁹ Tradução livre: O Conselho de Segurança, [...] atuando sob o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, [...] 3. Declara a sua disponibilidade para estabelecer uma subsequente força de estabilização das Nações Unidas para apoiar a continuação de um processo político e constitucional pacífico [...] Requer ao Secretário-Geral, em consulta com a **Organização dos Estados Americanos**, a submissão às recomendações do Conselho [...] e meios de coordenação com a Missão Especial da OEA, e para posterior implantação das forças das Nações Unidas [...] 10. Exorta a comunidade internacional, em especial as Nações Unidas, da **Organização dos Estados Americanos e da Comunidade do Caribe**, para trabalhar com o povo do Haiti em um esforço de longo prazo para promover a reconstrução de instituições democráticas e para auxiliar no desenvolvimento de uma estratégia para a promoção do desenvolvimento econômico e social e de combate à pobreza (grifo nosso).

regiões do planeta que enfrentaram lutas internas ou externas, dando ensejo ao crescimento da quantidade de tarefas atribuídas nas referidas operações, motivando-se a adoção do termo “gerações”, apresentado por diversos autores, dentre os quais citamos Ramsbotham, Woodhouse e Mial (2005).

Quanto à quantidade de gerações, bem como sobre as tipologias das missões de paz destacamos que há divergência entre autores que tratam dessa questão⁸⁰. Durch e Berckman (2006, p. 5-9), ao compararem as tipologias adotadas por pesquisadores, abordam a evolução das gerações mostrando 6 (seis) concepções diferentes, provenientes da interpretação de mais de dez autores, mas dizem que

This debate [sobre as diferentes tipologias das missões de paz] notwithstanding, a consensus has emerged regarding the need for competent and effective security forces to stabilize the local situation. Peacekeepers provide interim security and stability in a situation that is postwar [...] but actually still in transition from war to peace⁸¹ (DURCH E BERGMAN, 2006, p. 8).

Os autores mostram que as discussões acerca das gerações de *peacekeeping* revelam, em comum, a constante busca pelo resultado desejado – a estabilização do ambiente conflituoso –, seja depois da guerra ou na transição da guerra para a paz. Nessa busca, a evolução se impôs.

Adotando a linha de Ramsbotham, Woodhouse e Mial (2005, p. 134-138), consideramos a existência de três gerações. Para os três autores, a primeira geração (tradicional) ocupava-se de menos atividades⁸², tendo sido largamente empregada até o final dos anos 1980, razão pela qual também ficou conhecida como missões de manutenção de paz da Guerra Fria. Para exemplificá-la citamos o caso da Primeira Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF I) implantada no deserto do Sinai, em 1956, para controlar e garantir (i) a cessação das hostilidades entre as partes envolvidas; (ii) a retirada das forças de Israel, da França, e do Reino Unido a partir do território egípcio; e (iii) após a retirada, servir de tampão entre as forças do Egito e de Israel.

⁸⁰ Thakur apud Melo (2006, p.122) considera a existência de 6 (seis) gerações; Mingst (2009, p.164) as classifica em apenas 2 (duas); Ramsbotham, Woodhouse e Mial (2005) tratam de três gerações; Allan James apud Durch e Berckman (2006, p. 5-9) considera o número de 4 (quatro); e Bellamy, Williams e Griffin apud Durch e Berckman (2006, p. 5-9), dizem serem 5 (cinco).

⁸¹ Tradução livre: Este debate [sobre as diferentes tipologias das missões de paz], não obstante, emergiu um consenso sobre a necessidade das forças de segurança competentes e eficazes para estabilizar a situação local. *Peacekeepers* fornecem segurança e estabilidade temporárias em uma situação de pós-guerra [...], mas na verdade ainda em fase de transição da guerra para a paz.

⁸² Como atividades da primeira geração, citamos a manutenção de cessar-fogo, o posicionamento de tropa entre adversários, como amortecedores e observação das ações militares das partes envolvidas.

Diehl (2008, p. 4) ensina que a maioria dos outros tipos de operações de paz, além do *peacekeeping*, foi desenvolvida a partir dessa geração, que teve, no ano de 1982, uma mostra da deficiência do modelo. A ineficácia ficou marcada pelo ataque israelense ao Líbano, através das linhas de tropas de manutenção de paz da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL) que separavam os oponentes, o que motivou seu aperfeiçoamento.

A segunda geração de *peacekeeping* tem seus modelos nas guerras civis dos anos 1990, nos Bálcãs e na África, portanto no pós Guerra-Fria. Ela incorporou mais tarefas conforme necessidade identificada pelo Secretário-Geral da ONU e apresentada na Agenda para a Paz, anteriormente comentada. No seu item 55 é dito:

55. Peace-making and peace-keeping operations [...] may include disarming the previously warring parties and the restoration of order, the custody and possible destruction of weapons, repatriating refugees, advisory and training support for security personnel, monitoring elections, advancing efforts to protect human rights, reforming or strengthening governmental institutions and promoting formal and informal processes of political participation⁸³ (UNITED NATIONS, 1992).

Na medida em que o mandato passou a incluir questões de direitos humanos; eleições; de infraestrutura do país; de repatriamento e reinstalação de refugiados e pessoas deslocadas, dentre outras, o *peacekeeping* ficou mais abrangente, multidimensional. Doyle e Sambanis (2006, p.15) apresentam, entre outros exemplos, o da Autoridade de Transição das Nações Unidas no Camboja (UNTAC), que foi estabelecida para assegurar a implementação dos acordos sobre a solução política do conflito cambojano. Essa geração, embora mais encorpada em tarefas, teve nas experiências em Ruanda e Srebrenica mostras de inadequação para proteger civis e restaurar a paz, conforme foi explanado na seção 1.7 A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E A MINUSTAH.

A segunda geração se fez presente no país caribenho em uma sucessão de 4 missões de manutenção de paz, nos anos 1990: a Missão das Nações Unidas no Haiti (UNMIH), de 1993 a 1996; a Missão de Apoio das Nações Unidas no Haiti (UNSMIH), de 1996 a 1997; a Missão de Transição das Nações Unidas no Haiti (UNTMIH), em 1997 (agosto a novembro); e a Missão de Polícia Civil das Nações Unidas no Haiti (MIPONUH), de 1997 a 2000. Fruto da limitada eficiência dessa geração, já abordada nos casos de Ruanda e Srebrenika, houve

⁸³Tradução livre: Operações de estabelecimento e manutenção da paz [...] podem incluir o desarmamento das partes anteriormente em conflito e a restauração da ordem, a custódia e possível destruição de armas, repatriação de refugiados, assessoria e treinamento para o pessoal de segurança, monitoramento das eleições, esforços avançados para proteger os direitos humanos, reforma ou fortalecimento de instituições governamentais e promoção dos processos formais e informais de participação política.

necessidade de retorno à intervenção no país caribenho, em 2004, dessa vez em outra geração de *peacekeeping*.

A terceira geração, em curso e realizada sob o capítulo VII da Carta da ONU (mais coercitivo) e decorrente do desenvolvimento da doutrina do final dos anos 1990, tem sido mais robustamente equipada com militares e com civis⁸⁴. Para as Nações Unidas,

While traditional operations are largely comprised of military observers with limited civilian personnel, multidimensional operations are much larger and far more diverse in their composition. Personnel within these operations may include military contingents, observers and staff officers; police officers and formed police units; and international and national civilians organized into several different components. Each of these groups, and sections within them, often has a distinctive subculture that civil affairs can benefit greatly from trying to understand and work with (UNITED NATIONS, 2012a, p. 39)⁸⁵

Importante base de mudança da segunda para terceira geração foi o Relatório Brahimi, do ano de 2000, já citado. O Centro Regional de Informações das Nações Unidas (UNITED NATIONS, 2012c) ao tratar das mudanças ensejadas por aquele relatório cita, dentre *outros assuntos*, a criação de uma Unidade de Boas Práticas para analisar lições aprendidas de experiências anteriores e aconselhar as missões sobre questões de gênero, a conduta dos Capacetes Azuis, o planejamento dos programas de desarmamento, desmobilização e reintegração, o Estado de direito; e o aumento a capacidade de resposta rápida. O resumo do relatório, no que concerne *à doutrina e à estratégia das* missões de manutenção da paz *diz que*

Once deployed, United Nations peacekeepers must be able to carry out their mandates professionally and successfully and be capable of defending themselves, other mission components and the mission's mandate, with robust rules of engagement, against those who renege on their commitments to a peace accord or otherwise seek to undermine it by violence⁸⁶.

Para oferecer maior segurança a si próprio, aos demais integrantes da missão e ao mandato da missão, o componente militar passou a ser dotado, portanto, de maior robustez.

⁸⁴ Essas operações, no modo complexo de manutenção de paz (multidimensional), são consideradas por Mingst “*mais perigos[as][...] porque normalmente é utilizada a força*” (MINGST, 2009, p. 316). As tarefas específicas das operações, na estrutura civil, são destacadas por Melo (2006, p. 125-127).

⁸⁵ Tradução livre: Enquanto as operações tradicionais são em grande parte compostas de observadores militares com limitado pessoal civil, operações multidimensionais são muito maiores e muito mais diversificadas na sua composição. O pessoal dentro dessas operações podem incluir contingentes militares, observadores e oficiais; policiais e unidades policiais formadas, e civis nacionais e internacionais organizados em vários componentes diferentes. Cada um desses grupos, e as seções dentro deles, tem muitas vezes uma subcultura distinta que os assuntos civis podem se beneficiar muito ao tentar entender e trabalhar com ela.

⁸⁶ Tradução livre: Uma vez implantadas, forças de paz das Nações Unidas devem ser capazes de cumprir os seus mandatos de forma profissional e com sucesso e serem capazes de se defenderem, de defenderem os outros componentes da missão e de defender o mandato da missão, com regras de engajamento sólidas, contra aqueles que renegarem os seus compromissos para um acordo de paz ou ainda procurarem miná-lo pela violência.

Frisamos, aqui, que apesar da evolução em gerações, missões de paz com tarefas típicas do modelo tradicional de *peacekeeping* ainda encontram espaço. São exemplos o caso da United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL), posicionada ao sul do Líbano, na fronteira com Israel, e o Grupo de Observadores Militares das Nações Unidas na Índia e Paquistão (UNMOGIP), localizado na fronteira desses países. A tabela 2 permite uma comparação entre as três gerações de *peacekeeping*.

Tabela 2 – COMPARAÇÃO ENTRE AS GERAÇÕES DE PEACEKEEPING

1ª GERAÇÃO (até final da década de 1980)	2ª GERAÇÃO (década de 1990)	3ª GERAÇÃO (a partir do final da década de 1990)
<ul style="list-style-type: none"> - Manutenção de cessar-fogo; controle e garantia de cessação das hostilidades entre as partes envolvidas; - Retirada das forças; - Observação das ações militares das partes antagônicas; - Posicionamento de tropa entre adversários, como amortecedores, dentre outras. 	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporação de tarefas civis (desarmamento e destruição de armas, repatriamento de refugiados, treinamento de policiais, direitos humanos, supervisão eleitoral e assistência humanitária); - Implantação de modelo liberal-democrático ocidental⁸⁷. 	<ul style="list-style-type: none"> - Maior robustez em civis e militares (efetivo e meios); - Maior suporte logístico; - Maior atenção a outras questões como de gênero, de direitos humanos e humanitárias; - Implantação de modelo liberal-democrático ocidental⁸⁸.

Fonte: Autor⁸⁹ (2012).

Base: RAMBOTHAM, WOODHOUSE, MIAL (2005).

A MINUSTAH é exemplo de terceira geração e a comparação dos números desta missão com os da UNMIIH (segunda geração) oferece uma ideia da sua maior grandeza em apoio civil, como se vê na tabela 3. Isso significa melhor estrutura para atender às demandas sociais do lugar onde a missão de paz se faz presente. Isso para fazer frente às necessidades exigidas no combate às violências estrutural e cultural⁹⁰.

⁸⁷ O termo modelo liberal-democrático é empregado por Finnemore (2003, p. 136). Tal modelo pode ser identificado nos termos do Relatório Uma Agenda para a Paz (UNITED NATIONS, 1992).

⁸⁸ Idem ibidem.

⁸⁹ A tabela é uma compilação de conhecimentos encontrados em Ramsbotham, Woodhouse e Mial (2005), Finnemore (2003), Doyle e Samabnis (2006), Diehl (2008) e em diversos relatórios das ONU.

⁹⁰ Outra visão da maior grandeza da MINUSTAH (3ª geração) frente à UNMIIH (2ª geração), sobretudo no que se refere ao combate às violências estrutural e cultural, pode ser observada na sessão 2.4.1 A Estrutura da MINUSTAH. A existência de órgãos voltados às demandas sociais está ali bem representada.

Tabela 3 – COMPARAÇÃO DE EFETIVOS ENTRE GERAÇÕES DE MISSÕES DE PEACEKEEPING, NO HAITI

GERAÇÃO MISSÃO PESSOAL	SEGUNDA GERAÇÃO	TERCEIRA GERAÇÃO	
	UNMIH (máximo autorizado) (1993-1996)	MINUSTAH (inicial) (2004)	MINUSTAH
MILITARES	6.000	6.700	máximo de 7.500 (em 2005)
POLICIAIS	900	1.622	máximo de 2.211 (em 2009)
PESSOAL CIVIL INTERNACIONAL	230	548	475 (em 2012)
VONLUNTÁRIOS DAS NAÇÕES UNIDAS	30	154	197 (em 2012)
PESSOAL CIVIL LOCAL	200	995	1.328 (em 2012)

Fonte: United Nations (2004e, 2005, 2009, 2012b).

2.2.3 Peace Enforcement

Esse tipo de operação trata do emprego bastante robusto da força militar, caracterizado pelo forte suporte bélico que carrega. Os militares integrantes da missão não usam o capacete azul que identificam facilmente os *peacekeepers* e os veículos não são pintados de branco, nem conduzem as letras UN estampadas externamente nas viaturas, como nas missões de paz da ONU, como visto na imagem 8 na seção 3.3.1 O Emprego Robusto da Força, já que se trata de combate com traços de campanha militar. No modelo da ampulheta (figura 3) ela se enquadra na limitação da guerra.

A operação de *peace enforcement* é tratada pela Carta da ONU na parte final do princípio 7 do artigo 2º e no art 42 do mesmo instrumento legal, como se segue:

Art 2º princípio 7. Nothing contained in the present Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state or shall require the Members to submit such matters to settlement under the present Charter; **but this principle shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter VII**^{91 92} (grifo nosso).

Art 42 [Capítulo VII]. Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such **action by air, sea, or land forces** as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations⁹³ (grifo nosso) UNITED NATIONS, 1945).

Certamente por se tratar de forte intervenção em jurisdição doméstica, repudiada pela própria Carta, observa-se, em casos históricos, que as operações de *peace enforcement* não foram conduzidas por tropas subordinadas à ONU. Nesse sentido, Findlay diz que “*The Security Council has never itself commanded such an enforcement operation [peace enforcement operation], but has authorized member states to do so*⁹⁴” (FINDLAY, 2002, p.7). Ainda que o Conselho de Segurança autorize o emprego da força e acompanhe as ações, o comando efetivo fica a cargo de um Estado-membro.

Doyle e Sambanis (2006) assim se pronunciam acerca do *peace enforcement*:

Authorized to act with or without the consent of the parties in order to ensure compliance with a cease-fire mandated by the Security Council acting under the authority of Chapter VII of the UN Charter, these military forces are composed of heavily armed national forces operating under the direction of the Secretary-General⁹⁵ (DOYLE e SAMBANIS 2006, p. 10).

⁹¹ Tradução constante no endereço eletrônico <<http://www.oas.org/dil/port/1945%20Carta%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf>>: 7. Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.

⁹² O capítulo VII trata da ação relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão.

⁹³ Tradução livre: Caso o Conselho de Segurança considere que as medidas previstas no artigo 41 (sanções) sejam inadequadas ou demonstrem assim serem, pode tomar tal ação (emprego de força armada) por ar, mar, ou as forças terrestres que possam ser necessárias para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por ar, mar, terra ou forças dos membros das Nações Unidas.

⁹⁴ Tradução livre: O Conselho de Segurança nunca comandou, com sua estrutura própria, uma operação desse tipo [operação de imposição da paz], mas autorizou os Estados membros a comandá-la.

⁹⁵ Tradução livre: Autorizadas a agir com ou sem o consentimento das partes, a fim de garantir o cumprimento de um mandado de cessar-fogo do Conselho de Segurança, agindo sob a autoridade do Capítulo VII da Carta da ONU, essas forças militares são compostas de forças nacionais fortemente armadas que operam sob a direção do Secretário-Geral.

Esta citação nos remete à intervenção das forças da OTAN no Kosovo, em 1999, com autorização da ONU. É importante frisarmos que a direção da missão tratada pelos dois autores não significa assunção do comando da operação militar pelas Nações Unidas. Assim, é de se refletir sobre essa forma de condução da ONU nesse tipo de problema internacional, uma vez que não a envolve diretamente na intervenção com força militar própria em questão interna de qualquer Estado. Tal procedimento a preserva de maior envolvimento nesse assunto delicado para a diplomacia onusiana. Essa questão tem perpassado o tempo, conforme se observa no item 77 do já citado Suplemento para uma Agenda para a Paz, de 1995, onde é dito que

77. One of the achievements of the Charter of the United Nations was to empower the Organization to take enforcement action against those responsible for threats to the peace, breaches of the peace or acts of aggression. However, neither the Security Council nor the Secretary-General at present has the capacity to deploy, direct, command and control operations for this purpose, except perhaps on a very limited scale⁹⁶ (UNITED NATIONS, 1995, p. 18).

Do texto se depreende que *peace enforcement* não é vocação da ONU. Esse assunto desperta interesse na medida em que as Nações Unidas delegam a organismos regionais a adoção da medida mais coercitiva possível, em termos de uso de força, para se resolver instabilidade na segurança internacional. Alguns países-membros da ONU e da OTAN dispõem de forças militares especialmente preparadas para emprego em missão de paz, ficando prontas para serem acionadas, após solicitação da ONU. São as chamadas “*stand-by forces*”. Por se tratar de questão legalmente estabelecida naquele organismo internacional, nos interessa somente destacar as missões de *peace enforcement* destinadas ao Haiti, ao longo da sua história.

O país recebeu, com autorização das Nações Unidas, duas daquelas missões, uma de julho a setembro 1993, com uma força multinacional, e outra, de fevereiro a maio de 2004, também por meio de força multinacional, dessa vez chamada de Força Multinacional Interina (MIF). Ambas antecederam missões de paz da ONU naquele Estado, visto que os conflitos nos momentos citados exigiram emprego bélico extremado. A Resolução 1529 (2004) do Conselho de Segurança deixa clara essa situação, conforme se lê no seu texto que trata da força interina multinacional que precedeu a MINUSTAH:

⁹⁶ Tradução livre: Uma das conquistas da Carta das Nações Unidas foi capacitar a Organização a tomar medidas contra os responsáveis pelas ameaças à paz, ruptura da paz ou atos de agressão. No entanto, nem o Conselho de Segurança, nem o Secretário-Geral tem neste momento a capacidade de implantar, dirigir, comandar e controlar operações para essa finalidade, exceto, talvez, em uma escala muito limitada.

The Security Council [...]Authorizes the immediate deployment of a Multinational Interim Force for a period of not more than three months from adoption of this resolution [...] Authorizes the Member States participating in the Multinational Interim Force in Haiti to take all necessary measures to fulfil its mandate [...]Declares its readiness to establish a follow-on United Nations stabilization force to support continuation of a peaceful and constitutional political process and the maintenance of a secure and stable environment [...] ⁹⁷. (UN, 2004d).

Outros exemplos históricos marcantes dão a dimensão dessa limitação da guerra: a intervenção na Coreia pelos Estados Unidos, em 1950; a invasão do Kwait pela coalizão de forças militares lideradas pelos norte-americanos, em 1991; e o emprego de força para a condução de ajuda humanitária na Somália e em Ruanda, nos anos de 1992 e 1994, respectivamente. O Suplemento para uma Agenda para a Paz, relatório do Secretário-Geral da ONU, em seu item 78, ao tratar de ações de imposição, traz aqueles exemplos, incluindo o do Haiti:

Enforcement action. 78. In 1950, the Security Council authorized a group of willing Member States to undertake enforcement action in the Korean peninsula. It did so again in 1990 in response to aggression against Kuwait. More recently, the Council has authorized groups of Member States to undertake enforcement action, if necessary, to create conditions for humanitarian relief operations in Somalia and Rwanda and to facilitate the restoration of democracy in Haiti⁹⁸ (UNITED NATIONS, 1995, p. 18).

Ainda podemos citar como imposição da paz a intervenção pela OTAN na Líbia, em março de 2011, que contribuiu para a derrubada do regime do ditador Muamar Kadafi.

Embora alguns autores como Diehl (2008, p. 14) e Findlay (2002, p. 7) também considerem a intervenção na Coreia como *peace enforcement*, há divergência nesse aspecto, com base em definições como na de Wallensteen, para quem

⁹⁷ Tradução livre: O Conselho de Segurança [...] Autoriza a implantação imediata de uma Força Multinacional Interina por um período não superior a três meses a partir da aprovação desta resolução [...] Autoriza os Estados-Membros participantes na Força Multinacional Interina no Haiti a tomarem todas as medidas necessárias para cumprir o seu mandato [...] Declara a sua disponibilidade para estabelecer uma subsequente força de estabilização das Nações Unidas para apoiar a continuação de um processo político pacífico e constitucional, e a manutenção de um ambiente seguro e estável [...].

⁹⁸ Tradução livre: Ação de imposição. 78. Em 1950, o Conselho de Segurança autorizou um grupo de Estados-Membros dispostos a empreender ação de execução na península coreana. Fê-lo novamente em 1990 em resposta à agressão contra o Kuwait. Mais recentemente, o Conselho autorizou grupos de Estados-Membros à acção de execução, se necessário, para criar condições para operações de ajuda humanitária na Somália e Ruanda, e para facilitar a restauração da democracia no Haiti

Wars involve the taking of territory, eviction of inhabitants, deaths of soldiers and civilians, destruction of property, resources and the environment, as well as the disruption of people's mental, physical, economic and cultural development⁹⁹ (WALLENSTEEN, 2007, p. 16).

Essa citação é mais uma confirmação da divergência em conceitos quando se trata das missões de paz. Enquanto Wallensteen enquadra o caso da Coreia como guerra, Diehl e Findlay o focam como *peace enforcement*. Julgamos tratar-se de missão guerra, visto que a ONU apenas autorizou o emprego de tropas de Estados-membros para pôr fim ao conflito.

2.2.4 Peace Support Operation (PSO)

A operação de suporte à paz se assemelha à de terceira geração de *peacekeeping* na robustez, sendo conceito mais abrangente que o deste. Ramsbotham, Woodhouse Mial e (2005, p. 143) se embasam em definições do Ministério da Defesa do Reino Unido para tratarem da aludida abrangência – inclusão das fases da diplomacia preventiva, do *peacemaking*, do *peacekeeping*, do *peace enforcement*, do *peacebuilding* e/ou operações humanitárias no PSO. Os autores dizem que o *peace support operation* tem sido abarcado pela comunidade internacional militar, servindo de referência para as operações de paz modernas. O manual africano de PSO do Instituto para Estudos de Segurança (ISS) traz o seguinte:

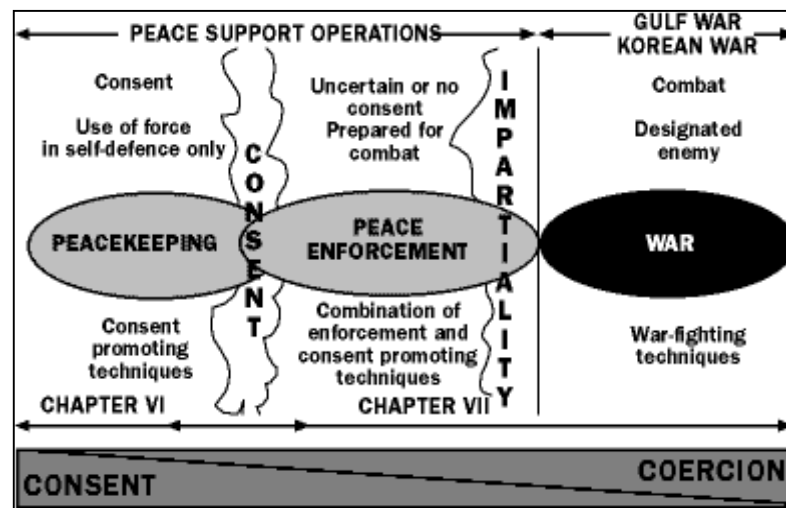
PSOs are multifunctional operations in which impartial military activities are designed to create a secure environment and to facilitate the efforts of the civilian elements of the mission to create a self sustaining peace. PSOs may include peacekeeping and peace enforcement, as well as conflict prevention, peacemaking, peacebuilding and humanitarian operations (INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES, 2000, p. 27)¹⁰⁰.

⁹⁹ Tradução livre: Guerras envolvem conquista de território, expulsão de habitantes, mortes de soldados e de civis, destruição de propriedade, de recursos e do meio ambiente, tanto quanto rompimento do desenvolvimento mental, físico, econômico e cultural das pessoas.

¹⁰⁰ Tradução livre: (PSO) são operações multifuncionais em que atividades militares imparciais são projetadas para criar um ambiente seguro e facilitar os esforços dos elementos civis da missão de criar uma paz autosustentável. PSO podem incluir a manutenção da paz e imposição da paz, bem como a prevenção de conflitos, promoção da paz, consolidação da paz e operações humanitárias.

O que bem caracteriza a PSO, portanto, é a sua abrangência, na medida em que pode incluir diversos tipos de missão de paz. Aquela publicação, ao ilustrar o assunto, oferece boa comparação entre *peace support operation*, *peacekeeping* e *peace enforcement* conforme se vê na figura 5.

Figura 5 – QUADRO SOBRE OPERAÇÕES DE APOIO À PAZ



Fonte: Institute for Security Studies (2000, p. 29).

Por oportuno, mostramos aqui o entendimento acerca de as Guerras da Coreia e do Golfo estarem enquadradas em guerras, não em imposição da paz. Isso reforça as divergências conceituais e de nomenclatura no tema missões de paz, como já dito anteriormente. Também chamamos a atenção para apresentação gráfica, na figura 5, do decréscimo do consentimento quando se parte do *peacekeeping* em direção à guerra.

Diehl considera a PSO como *multidimensional missions with a substantial civilian component*¹⁰¹ (DIEHL, 2008, p. 14). O autor ainda diz que o as missões de *peacebuilding* concebidas com a ênfase no uso da força militar se enquadram nas operações de suporte à paz e cita o exemplo da Força da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) para o Kosovo (KFOR) como caso histórico¹⁰².

Enquanto a OTAN, a exemplo do ISS, emprega conceito abrangente em missões de paz, por meio de PSO, observa-se a ONU se limitando a conceitos mais restritos (*conflict prevention*,

¹⁰¹ Tradução livre: Missões multidimensionais com substancial componente civil.

¹⁰² A citada Kosovo Force (KFOR) se trata de força multinacional da OTAN que provê a segurança necessária no Kosovo, país que abriga a Missão de Administração Interina das Nações Unidas o Kosovo.

peacemaking, peacekeeping, peace enforcement e peace building). O manual da OTAN AJP103-3.4.1 assim diz:

PSO are conducted impartially, normally in support of an internationally recognised organisation, such as the UN or Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE). They involve military forces, diplomatic and humanitarian agencies and are designed to achieve a long-term political settlement or other specified condition. They **involve a spectrum of activities, which may include Peace Enforcement and Peacekeeping as well as Conflict Prevention, Peacemaking, Peace Building and Humanitarian Relief**¹⁰⁴ (grifo nosso) (OTAN, 2001, p. xi).

O trecho acima confirma a amplitude do conceito de PSO e o enquadra como mecanismo de apoio a uma organização de segurança internacional ou regional. Dessa forma, se assemelha ao *peacekeeping* de terceira geração apresentado na tabela 2, na seção 2.2.2 *Peacekeeping*, apenas no que diz respeito às características apresentadas (robustez em meios, logística, amplitude das questões focadas e ocidentalidade do modelo). No *site* da OTAN pode ser encontrada a seguinte referência à PSO: “*NATO has been leading a peace support operation in Kosovo since June 1999 in support of wider international efforts to build peace and stability in the area*¹⁰⁵” (grifo nosso) (NATO, 2012).

A Resolução 1244 do Conselho de Segurança da ONU, de junho de 1999, no item 4. do seu anexo 2, assim fala:

4. The international security presence with substantial North Atlantic Treaty Organization participation must be deployed under unified command and control and authorized to establish a safe environment for all people in Kosovo and to facilitate the safe return to their homes of all displaced persons and refugees¹⁰⁶ (OTAN, 2012).

¹⁰³ Abreviatura de Allied Joint Publication. Tradução livre: Publicação Conjunta Aliada. É o manual que trata da *Peace Support Operation*.

¹⁰⁴ Tradução livre: PSO são conduzidas de forma imparcial, normalmente em apoio de uma organização reconhecida internacionalmente, tais como a ONU ou a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE). Elas envolvem forças militares, diplomáticas e agências humanitárias e são projetados para alcançar uma solução política a longo prazo ou outra condição específica. Elas envolvem um espectro de atividades, que podem incluir a Imposição da Paz e Manutenção da Paz, bem como a Prevenção de Conflitos, Estabelecimento da Paz, Construção da Paz e Ajuda Humanitária.

¹⁰⁵ Tradução livre: A OTAN tem liderado uma operação de apoio à paz no Kosovo desde junho de 1999, em apoio aos mais amplos esforços internacionais para construir paz e estabilidade na região.

¹⁰⁶ Tradução livre: 4. A presença de segurança internacional com substancial participação da Organização do Tratado do Atlântico Norte deve ser implantada sob comando e controle unificados e autorizado a estabelecer um ambiente seguro para todas as pessoas no Kosovo e para facilitar o retorno seguro a seus lares de todas as pessoas deslocadas e refugiadas.

Dessa citação e de tudo o que foi visto acerca do PSO se extrai, como importante, a integração dos organismos internacionais em prol da paz¹⁰⁷. Contudo, a realidade continua a ser ditada por interesses difusos dos atores envolvidos em conflitos. A duração da guerra civil na Síria, que ultrapassa os 2 (dois) anos provocando elevado número de morte de inocentes, mas sem sinal de intervenção militar das Nações Unidas pela paz, é exemplo de que conveniências unilaterais, como a da Rússia neste caso, se sobrepõem ao bem comum da segurança internacional.

2.2.5 *Peacebuilding e Post-Conflict Peacebuilding*

A missão de *peacebuilding* visa institucionalizar a paz. Pode ocorrer no ambiente em que o conflito armado é ausente ou depois de uma missão de estabelecimento da paz bem sucedida. Neste caso, é dado o nome de *post-conflict peacebuilding*. Acerca do *peacebuilding* e do *post-conflict peacebuilding* T. Call e Elizabeth Cousens (2008) definem

Peacebuilding - Actions undertaken by international or national actors to institutionalize peace, understood as the absence of armed conflict and a modicum of participatory politics. Post-conflict peacebuilding is the subset of such actions undertaken after the termination of armed hostilities¹⁰⁸ (CALL e COUSENS, 2008, p. 4).

Como se depreende de ambos os conceitos, a institucionalização da paz exige minimamente a política participativa. Esta contribui para que atores nacionais e internacionais tenham perfeita visão acerca do problema enfrentado. Tal visão permite a realização da intervenção com a posterior saída da respectiva missão interventora, sem solução de continuidade para o Estado hospedeiro. Pelos prejuízos que o *peacebuilding* e o *post conflict peacebuilding* podem causar quando o esforço internacional é inadequado, sobretudo no pós-conflito, a missão requer esforço enorme e cuidado ainda maior. T. Call alerta informando que “*Peacebuilding is not simply a matter of rebuilding state institutions. Efforts to consolidate*

¹⁰⁷ A paz a que nos referimos é a paz negativa, quando tratamos do combate à violência direta, e a paz positiva quando se visa ao combate das violências estrutural e cultural.

¹⁰⁸ Tradução livre: Construção da Paz - Ações empreendidas pelos atores internacionais ou nacionais para institucionalizar a paz, entendida como a ausência de conflito armado e um mínimo de política participativa. Construção da paz pós-conflito é o subconjunto de tais ações empreendidas após o término de hostilidades armadas.

*peace in postwar societies, no matter how well-intentioned, can be harmful in a number of ways*¹⁰⁹. (CALL, 2008, p. 5 p. 367). Nesse sentido, Brand-Jacobsen e Rossi (2007, p. 4-5) identificam 3 (três) questões-chave na condução da consolidação da paz: (i) o tipo de infraestrutura necessária; (ii) as ferramentas para lidar com os conflitos; e (iii) a criação, no país, das capacidades para a construção de uma paz justa e sustentável. Naturalmente, para tanto, decorre a necessidade de planejamento anterior criterioso, sobretudo na priorização das necessidades do pós-conflito, que são alarmantes. Forte injeção de recursos sem planejamento e comprometimento dos envolvidos no processo, tanto indutores quanto receptores, não se mostra suficiente no processo de consolidação e o Haiti é prova disso.

O fornecimento de recursos externos ao Haiti, partido apenas dos Estados Unidos (ESTADOS UNIDOS, 2009), foi superior a U\$ 850 milhões, no período de 1995 a 1999; contudo, o problema social continuou. Entre 2004 e 2009, os estadunidenses contribuíram com mais de U\$ 600 milhões para o Haiti e a missão de manutenção de paz, à ocasião, permanecia em curso¹¹⁰. Nas duas últimas décadas, o país caribenho tem experimentado sucessivas intervenções das Nações Unidas, seja por meio da diplomacia preventiva, do estabelecimento da paz, pela manutenção da paz e até mesmo por intermédio da imposição da paz, justamente por não se ter conseguido consolidar o processo de pacificação, agindo-se na raiz do problema.

Ramsbotham, Woodhouse e Mial (2005, p. 215-230) apresentam modelo de *peacebuilding* iniciado pelas bases, numa postura mais comprometida com o rompimento das violências estrutural e cultural, aproximando os indutores do fomento à realidade social a ser reconstruída. Uma das maneiras sugeridas é o estabelecendo de parcerias com atores locais, o que permite ligação maior com o objeto da ajuda – a sociedade atendida. Tal postura elimina intermediários que possam desviar recursos e permite que se atinja mais facilmente a raiz dos problemas sociais, econômicos e culturais. Naturalmente, isso contribui, em melhores condições, para a construção da paz positiva.

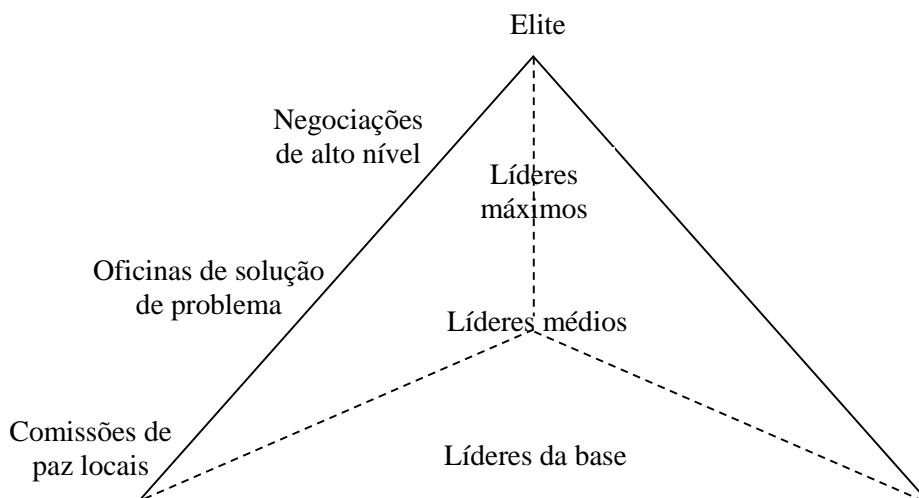
¹⁰⁹ Tradução livre: Consolidação da paz não é simplesmente uma questão de reconstruir as instituições do Estado. Os esforços para consolidar a paz nas sociedades do pós-guerra, não importa quão bem intencionados, podem ser prejudiciais em vários aspectos.

¹¹⁰ Nos limitamos ao ano de 2009 para que os valores recebidos no ano de 2010 não contaminassem a análise, já que estes foram destinados basicamente à ajuda humanitária às vítimas do terremoto.

Trazer a participação de lideranças locais da base piramidal¹¹¹ (figura 6) para solucionarem os problemas, junto com as instituições fomentadoras do desenvolvimento, faz com que a mobilização em prol da melhoria seja mais abrangente, profunda e comprometida.

Esse modelo parte da base e passa pelos patamares intermediários da sociedade foco da mudança, para alcançar o seu topo comprometendo as pessoas pelo caminho, inserindo-as no processo como coautores. Tal procedimento fortalece as estruturas que sustentam a mesma sociedade, o que é fundamental no processo de consolidação. Essa é a essência do trabalho a ser desenvolvido pelos *peacebuilders*, que estimula a participação coletiva na costura do tecido social rompido. Exemplo de sucesso em consolidação da paz é o da missão da Administração Interina das Nações Unidas no Kosovo (UNMIK), que inclusive adotou o modelo de baixo para cima, como o apresentado por Ramsbotham, Woodhouse e Mial (2005) na figura 6.

Figura 6 – ATORES E ABORDAGEM PARA *PEACEBUILDING*



Fonte: Lederach, 1997 apud Ramsbotham, Woodhouse, Mial (2005, p. 24).

¹¹¹ São lideranças da base piramidal nas expressões social, econômica, militar e política, por exemplo, lideranças de bairros e de comunidades, trabalhadores, pequenos comerciantes locais, ativistas políticos de projeção restrita, chefes de postos de polícia nos escalões mais baixos, dentre outros.

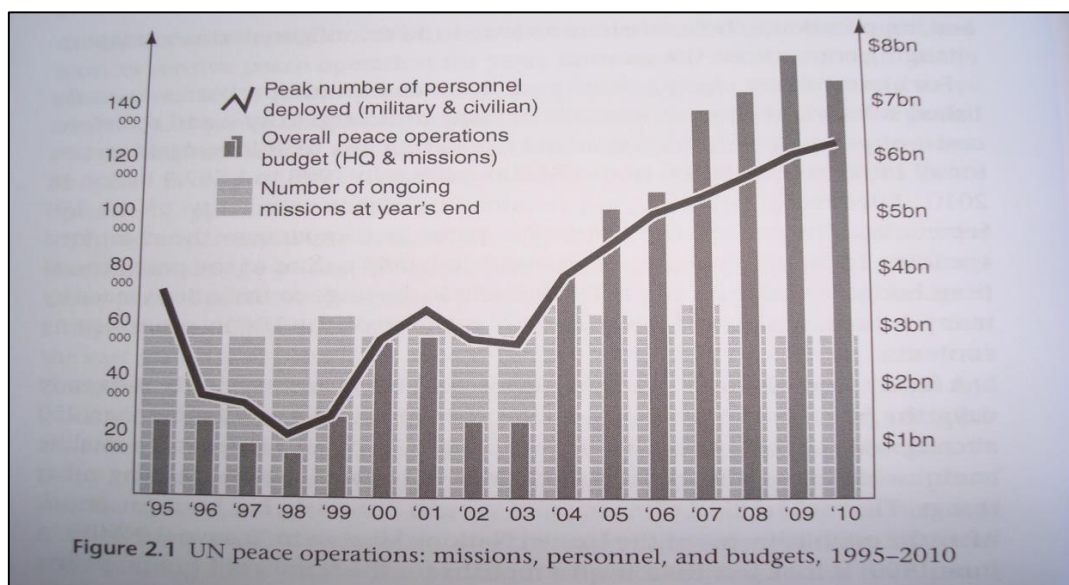
2.3 O Crescente Investimento Internacional nas Missões de Paz

Analisando-se dados que dizem respeito à quantidade das missões de paz, aos seus orçamentos e ao pessoal empregado, ao longo do tempo, observa-se que a comunidade internacional tem aplicado investimentos significativos em pessoal e em recursos, para minimizar os efeitos desastrosos dos conflitos.

Benner, Mergenthaler e Rotmann (2011, 16) apresentam o gráfico da imagem 1 abrangendo o período de 1995 a 2010, sobre aqueles três tópicos citados. Eles mostram que enquanto o número de missões ativas flutuou entre 15 e 19, no período de 1998 a 2010, os investimentos em pessoal e em orçamento prosperaram de forma bastante expressiva.

Como se vê pelas barras verticais mais escuras, de pouco mais de U\$ 1 bilhão, no ano de 1995, passando para valor inferior àquele patamar, em 1998, o salto orçamentário foi para mais de U\$ 7 bilhões, no ano de 2010. Pela linha irregular da imagem, observa-se a evolução em pessoal. De aproximadamente 70 mil pessoas empregadas diretamente nas missões, no ano de 1995, seguido de um decréscimo para cerca de 20 mil, em 1998, o efetivo de mantenedores da paz ultrapassou a marca dos 120 mil no ano de 2010. Esse fato oferece a exata noção da crescente importância das missões de paz para a Segurança Internacional, no contexto dos conflitos humanos.

Imagem 1 – MISSÕES DE PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS, COM INFORMAÇÕES DE EMPREGO DE PESSOAL E DE ORÇAMENTO



Fonte: Benner, Mergenthaler e Rotmann (2011, p. 16).

2.4 A MINUSTAH

Com caráter multidimensional e com foco na aplicação dos mecanismos existentes para a resolução de conflito, a MINUSTAH foi estabelecida pelo Conselho de Segurança (CS) da ONU, no ano de 2004, por meio de Resolução que apresentou, nas suas preliminares, a violação aos direitos humanos contra a população civil e a impunidade presentes no país como motivadores da intervenção para assegurar a promoção e proteção aos direitos humanos, o estabelecimento de um Estado de Direito e um sistema judiciário independente. Apresentou também a existência, no Haiti, de desafios à estabilidade política, social e econômica e a constatação da ameaça à paz e à segurança internacionais na região.

Para se ter uma ideia dos desafios, as informações que se seguem são relevantes. Elas abrangem o período de 2004 a 2010. Na economia, o Haiti aparece como país o mais pobre do hemisfério ocidental; 80% da sua população vivem abaixo da linha de pobreza e 54% em miséria absoluta; 2/3 de todos os haitianos dependem do setor agrícola, principalmente da agricultura de subsistência em pequena escala, e permanecem vulneráveis a danos causados por frequentes desastres naturais; o Estado sofre com a falta de investimento por causa da insegurança e da infraestrutura limitada (UNITED STATES, 2009).

No campo psicossocial, metade da população é analfabeta (UNITED NATIONS, 2013 e INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2010); há corrupção generalizada no país, que nos anos de 2004 a 2009 oscilou entre as 10 (dez) últimas posições no índice da Transparência Internacional (UNITED STATES, 2009 e INTERNACIONAL TRANSPARENCY, 2009); traficantes de drogas colombianos realizam transações financeiras ilícitas no Estado (UNITED STATES, 2009); e a capital é tomada por favelas¹¹². Na saúde, a expectativa de vida da população é de 60 anos (THE WORLD BANK, 2013 e PAN-AMERICAN HEALTH ORGANIZATION, 2011); o Haiti, em 2006, revelou ter os piores índices de desnutrição infantil e de AIDS nas Américas; 10% das mortes entre crianças de até 5 (cinco) anos de idade são causadas por infecção intestinal; 40% da população não têm acesso a fonte de água tratada; e menos de 1/5 da população têm acesso a saneamento (PAN-AMERICAN HEALTH ORGANIZATION, 2011).

¹¹² Constatação do autor na condição de participante como observador.

No campo militar, o país não tem Forças Armadas pelo risco que elas representariam para a tomada do poder pela força militar; e está sofrendo a quinta intervenção militar estrangeira devido a conflitos internos¹¹³.

Na política, o Haiti também tem sido assolado pela violência durante a maior parte de sua história (UNITED STATES, 2009) e dados apresentados por Matijascic (2008), trazidos até o ano em curso, mostram que dos governantes do país, desde o ano de 1806, apenas 3 concluíram seu mandato. Por fim, foi o primeiro Estado do continente americano, depois dos Estados Unidos, a conquistar sua independência, ocorrida por meio de uma revolta de escravos que venceu o exército napoleônico, em 1804 (MATIJASCIC, 2008). Esse fato e os diversos golpes que ocorreram no Haiti para assunção do poder mostram a influência das lideranças locais no estabelecimento de ambiente politicamente instável.

Como se vê pelos aspectos explorados, o tecido social do Haiti é roto. Particularmente em relação aos dois últimos campos de análise, o pensamento de Edward Hallett Carr se torna pertinente, no Haiti. Ele diz que “*A guerra espreita os bastidores da política internacional assim como a revolução espreita os bastidores da política interna*” (CARR, 2001, p. 143). Como foi visto até aqui, de fato diversas revoltas eclodiram no país caribenho, que motivaram intervenções com o uso da força.

Finnemore (2003, p.136) ensina que intervenção por força não é assunto puramente militar, em que a simples substituição de governo se segue a uma ação planejada de força. A reconstrução da sociedade em países fracassados é muito mais ampla e requer o trabalho de pessoal e de instituições internacionais especializadas em estabelecer um modelo liberal-democrático em substituição ao vigente. Contudo, no contexto social de conflito interno, cabe ao componente militar o importante papel de estabelecer o ambiente seguro e estável, plataforma para atuação mais efetiva de todos os outros atores. Nesse sentido, a própria autora reconhece que “*Force need not be eliminated as a prerequisite for social life – quite the contrary*”¹¹⁴ (FINNEMORE, 2003, p. 1), quando vincula esse conceito às considerações de como, por quem, e para que fim aquele poder é empregado. Tais considerações revelam a natureza da autoridade e os valores sociais a serem privilegiados para que não seja desvirtuado

¹¹³ A primeira foi nos anos de 1915 a 1934, pelos Estados Unidos; a segunda ocorreu em 1993 com missão de *peace enforcement* da OEA, de julho a setembro de 1993; esta deu espaço à de *peacekeeping* da ONU que se seguiu até 1996; a quarta intervenção foi a missão de *peace enforcement* da OEA, de fevereiro de 2004, e a quinta está sendo a MINUSTAH. (UNITED NATIONS, 2011b).

¹¹⁴ Tradução livre: [a] força não precisa ser eliminada como um pré-requisito para a vida social - muito pelo contrário.

o uso da força em uma intervenção militar. Nesse contexto, avulta de importância o papel dos direitos humanos como instrumento inibidor de abusos.

2.4.1 A Estrutura da MINUSTAH

O organograma da MINUSTAH, apresentado por Escoto¹¹⁵ (2010, p. 136) na figura 7, é esclarecedor por permitir a identificação da ampla dimensão do trabalho desenvolvido numa missão multidimensional de *peacekeeping*.

Como se vê no organograma da MINUSTAH (figura 7), estão ligados diretamente ao Representante Especial do Secretário-Geral da ONU (SRSG), que é o chefe da missão de paz, 10 (dez) órgãos, conforme se segue: 1) Seção de Justiça; 2) Seção de Segurança; 3) Célula de Análise de Missões Conjuntas; 4) Equipe de Conduta e Disciplina; 5) Assuntos Políticos e Divisão de Planejamento; 6) Seção de Comunicações e Informações Públicas; 7) Chefia dos Assessores; 8) Vice-Representante do Secretário-Geral (vice-chefe da missão); 9) Comandante da Força Militar; e 10) Adjunto do Representante do Secretário-Geral (coordenador de assuntos humanitários)¹¹⁶.

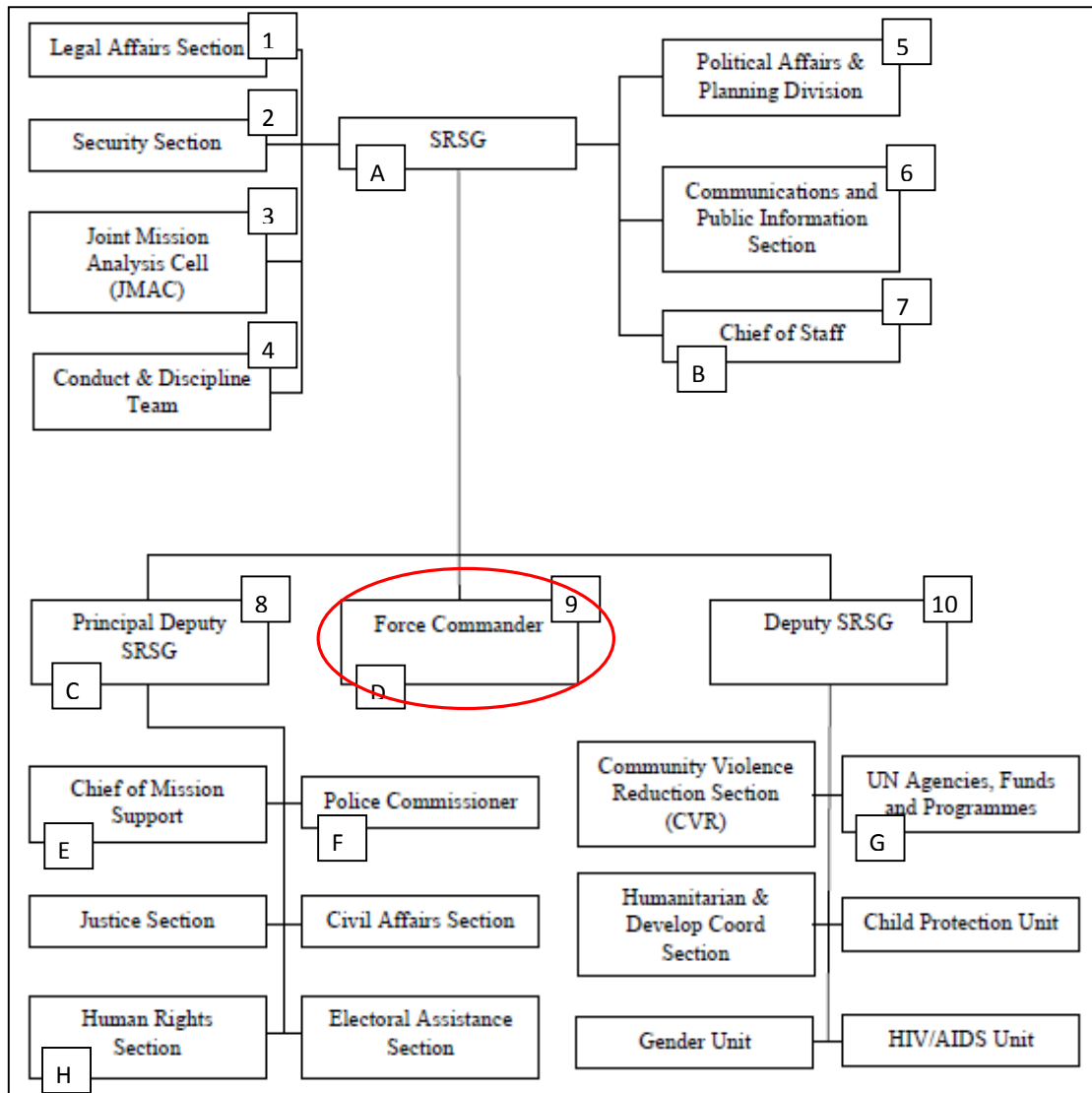
Uma observação detida no organograma permite a constatação de que logística (Chief of Mission Support); justiça (Justice Section); direitos humanos (Human Right Section); policiamento (Police Commissioner); assuntos civis (Civil Affairs Section); assistência eleitoral (Electoral Assistance Section); redução da violência (Communitiy Violence Reduction Section); ajuda humanitária e desenvolvimento (Humanitarian e Developmpment Coord Section); gênero (Gender Unit); agências da ONU, fundos e programas da ONU (UN Agencies, Funds and Programmes), importantes fontes de recursos financeiros; proteção infantil (Child Protection Unit); e saúde, com destaque para a Síndrome da Imuno-Deficiência Adquirida (HIV/AIDS Unit), são questões diversas e que exigiram maior descentralização, mantendo-se em patamar elevado o trato dessas questões, visto que estão diretamente ligadas a gestores do mais alto nível da missão – o Vice-Representante do Secretário-Geral e o Adjunto do chefe da missão. Quanto à força militar, ela será explorada amiúde no capítulo 3. Na figura 7, a elipse

¹¹⁵ Escoto atualmente é oficial general e chegou a integrar o Estado-Maior de Batalhão Brasileiro no Haiti. Também desenvolveu pesquisa (mestrado) na Universidade de Brasília sobre o tema em discussão.

¹¹⁶ Os números correspondem aos apresentados no organograma.

vermelha identifica a figura do *force commander* que é pessoa a quem se subordinam, diretamente, as unidades militares enviadas pelos Estados-Membros da ONU para a missão.

Figura 7 - ORGANOGRAMA DA MINUSTAH¹¹⁷

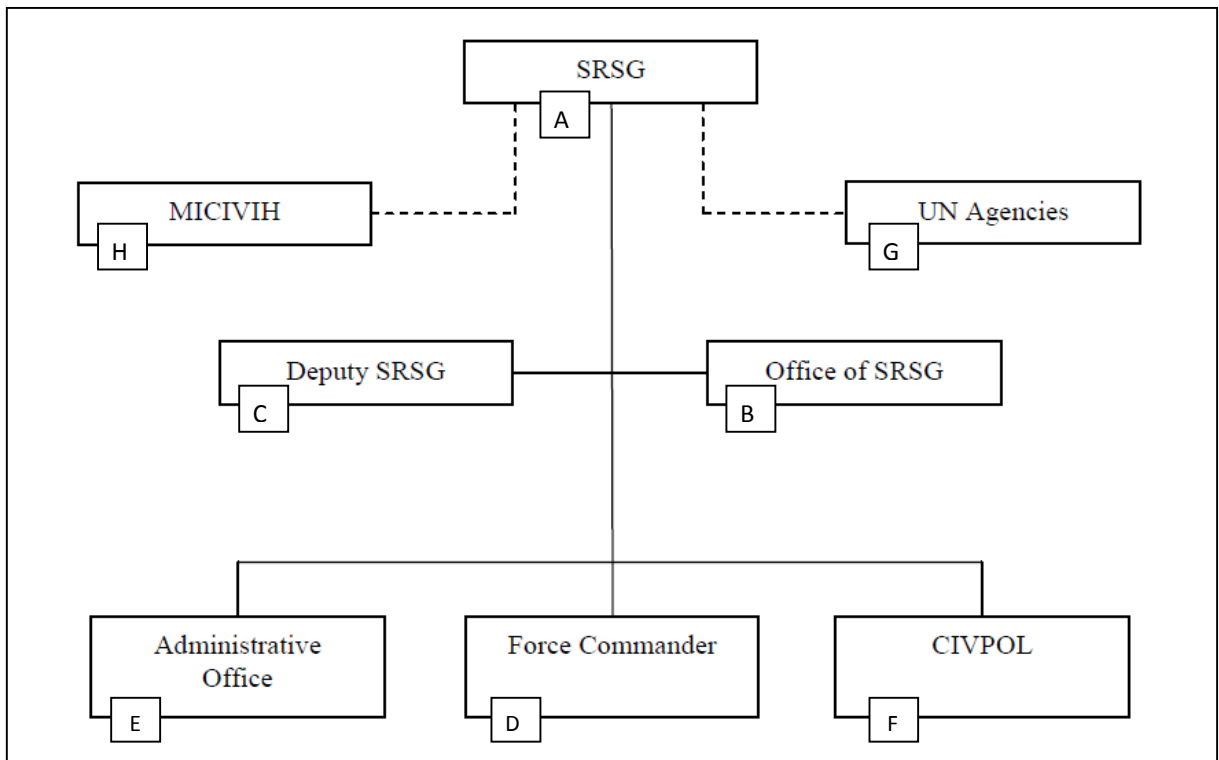


Fonte: MINUSTAH, Porto Príncipe, Haiti, abril de 2009 apud Escoto, 2010 p. 136.

Comparando aquele organograma com a estrutura da UNMIH, constante da figura 8, observa-se que a estrutura da MINUSTAH é mais vigorosa¹¹⁸. Trata-se de bom parâmetro para caracterizá-lo como quadro de missão multidimensional de terceira geração.

¹¹⁷ A tradução das seções diretamente ligadas ao chefe da missão de paz estão discorridas no texto e seguem a mesma numeração dispostas acima e à direita dos retângulos.

¹¹⁸ Para melhor comparação, foram identificadas com as letras A, B, C, D, E, F, G e H, nas figura 7 e 8, as seções que constituíram a UNMIH e que na MINUSTAH se somaram a outras tantas. Assim, observa-se maior dimensão da MINUSTAH.

Figura 8 - ORGANOGRAMA DA UNMIH¹¹⁹

Fonte: US Army Peacekeeping Institute. Success in Peacekeeping: United Nations Mission in Haiti: The Military Perspective, 1996, p. 5 apud Escoto, 2010 p. 135.

2.4.2 Resultados do Emprego da MINUSTAH

A citação a seguir, publicada em *site* da ONU, elucida o resultado parcial do trabalho da MINUSTAH, até o ano de 2010, limite temporal da nossa pesquisa.

By 2010, [...] Haiti appeared to be on track to advance toward a more promising future for its people, thanks to the combined efforts of the Haitian authorities, the United Nations, and the international community. **Violence had largely been removed from politics, and public security mostly restored with crime reduced.** The media was operating freely and the economy was growing, despite the world economic crisis. **Positive constitutional amendments promised sustained economic growth in years to come.** [...] In extending the mission's mandate for another year on 13 October 2009, the Security Council further tasked MINUSTAH with supporting the Haitian **political process, promoting an all-inclusive political dialogue and national reconciliation,** and providing **logistical and security**

¹¹⁹ As descrições das siglas se seguem: 1) MICIVIH - Missão Civil Internacional no Haiti que foi criada para observar a situação dos direitos humanos no país. Foi a primeira missão conjunta entre as Nações Unidas e a Organização dos Estados Americanos; e 2) CIVPOL: Polícia Civil. (UNITED NATIONS, 2012f).

assistance for elections anticipated for 2010¹²⁰ (grifo nosso) (UNITED NATIONS, 2011).

Assim, de acordo com avaliação da ONU, é possível identificar progresso na missão de paz. Considerando dados comparativos disponíveis do Estado caribenho, pouco antes e durante a MINUSTAH, também se chega àquela constatação. Como resultado observável da missão, verificou-se que o Produto Interno Bruto (PIB) do Haiti cresceu US 2,6 bilhões entre os anos de 2004 e 2009. Esse valor se torna mais relevante frente ao pequeno crescimento no período de 2000 a 2003, que ficou em US 0,47 bilhões. Isso significa dizer que na comparação entre períodos 2000-2003 e 2004-2009 o Produto Interno Bruto do Haiti mais que quintuplicou, após a instalação da MINUSTAH. A tabela 4 permite melhor visualização comparativa.

Tabela 4 – DADOS COMPARATIVOS DA ECONOMIA DO HAITI,
ANTES E DURANTE A MINUSTAH

PRODUTO INTERNO BRUTO DO HAITI (em dólares americanos)				
	CRESCIMENTO		VALORES ALCANÇADOS	
ANO	2000 a 2003	2004 a 2009	2004	2009
VALOR (US)	0,47 bilhões	2,6 bilhões	9,4 bilhões	12 bilhões

Fonte: International Monetary Fund (2010).

Na seara política, o relatório S/2011/540 do Secretário-Geral da ONU, de 25 de agosto de 2011, ressalta que “*for the first time in its history [Haiti], there had been a peaceful transition of power from one democratically elected President to another from the opposition*”¹²¹ (UNITED NATIONS, 2011, p. 14), mesmo com o revés trazido por um terremoto que destruiu a capital haitiana. Isso mostra a redução de conflito na esfera política patrocinada pela missão de paz. Reforçando o que foi dito, se em 2004 o colapso no país destruiu sua estrutura política,

¹²⁰ Tradução livre: Em 2010, [...] o Haiti pareceu estar no bom caminho para avançar em direção a um futuro mais promissor para seu povo, graças aos esforços conjuntos das autoridades haitianas, das Nações Unidas e da comunidade internacional. A violência tinha sido em grande parte removida da política e a segurança pública na maior parte restaurada com a redução da criminalidade. A mídia estava operando livremente e a economia estava crescendo, apesar da crise econômica mundial. Positivas emendas constitucionais prometeram um crescimento econômico sustentado nos anos seguintes. [...] Ao estender o mandato da missão por mais um ano em 13 de outubro de 2009, o Conselho de Segurança adicionou tarefa à MINUSTAH com apoio ao processo político haitiano, promovendo um diálogo político inclusivo abrangente e reconciliação nacional, e fornecendo assistência logística e segurança às eleições antecipadas para 2010.

¹²¹ Tradução livre: pela primeira vez em sua história [Haiti], tem havido uma transição pacífica de poder de um presidente democraticamente eleito para outro da oposição.

cinco anos depois os cargos eletivos já eram ocupados em decorrência de processo eleitoral democrático.

No aspecto social, a missão de paz gerou queda expressiva do número de sequestros, relatada na seção 3.3.1 O Emprego Robusto da Força, e proporcionou a livre operação da mídia, conforme citação da ONU mostrada anteriormente. Também estimulou a educação pelo estabelecimento da segurança nas regiões da grande Porto Príncipe sob posse de gangues, como *Cité Soleil*. Ali, as maiores escolas, por ocuparem posições altas que permitiam controle visual da circulação de veículos e de pessoas, estavam sob a posse das gangues e, portanto, sem atividade escolar. Com a expulsão daqueles grupos, crianças e adolescentes puderam frequentá-las, já que foram devolvidas às respectivas comunidades.

Na esfera militar, a MINUSTAH ofereceu a oportunidade de criar e treinar uma força policial do país, com o auxílio dos capacetes azuis, bem como estabeleceu ambiente seguro e estável no país.

Por oportuno, registramos entendimento recorrente de que a história social e política haitiana de violência lança dúvidas sobre o sucesso pleno da MINUSTAH daqui a alguns anos. Assim pensa o Professor Doutor Antônio Jorge Ramalho da Rocha, da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República que externou sua opinião na palestra “A Missão de Paz no Haiti sob o olhar de um acadêmico: a criação do Centro de Estudos Brasileiros em Porto Príncipe”, que proferiu no 4º Seminário do Livro Branco de Defesa Nacional, ocorrido em Recife-PE, em junho de 2011. Por aquele motivo, o Professor Antônio Jorge considera não ser conveniente a permanência dos militares brasileiros na MINUSTAH. Outro importante representante do mesmo entendimento é o atual ministro da Defesa, Celso Amorim, que assim se manifestou em palestra ministrada na Universidade Estadual da Paraíba, em agosto de 2011. Aquele ministro argumenta que a perspectiva de longevidade da missão pode representar pesado fardo para o Brasil.

Para os favoráveis à presença prolongada dos capacetes azuis brasileiros no Caribe, o argumento é que uma retirada prematura das forças militares significaria deixar o Haiti entregue à própria sorte, já que o processo de eliminação das violências cultural e estrutural naquele Estado continua a exigir apoio internacional com base na responsabilidade de proteger, cujos pilares apresentados pela ONU são os seguintes:

1. The State carries the primary responsibility for protecting populations from genocide, war crimes, crimes against humanity and ethnic cleansing, and their incitement; 2. The international community has a responsibility to encourage and assist States in fulfilling this responsibility; 3. The international community has a responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other means to protect populations from these crimes. If a State is manifestly failing to protect its populations, the international community must be prepared to take collective action to protect populations, in accordance with the Charter of the United Nations¹²². (UNITED NATIONS, 2012g).

Ramsbotham, Woodhouse e Mial (2005, p. 187) usam o termo *Intervention, Reconstruction and Withdrawal (IRW)*¹²³, quando tratam do momento adequado de retirada da missão de paz do país hospedeiro, sendo a opinião pública interna daquele Estado importante indicativo para tanto. Os autores ressaltam a adoção de fases para que o processo de retirada seja gradual; em relação ao componente militar, sua saída de cenário deve estar vinculada à estabilidade política direcionada à paz sustentável. Para os três autores, quanto maior a estabilidade alcançada no Estado, menor é a necessidade da presença das forças militares de paz nele.

As posições contrárias apresentadas reforçam o entendimento de que na esfera da segurança internacional há divergência de postura diante de questões que se apresentam; cada uma delas trazendo em seu bojo a defesa de interesses distintos. Nessas divergências, inclusive, ocorre relativização de valores universais. Um exemplo que bem caracteriza essa assertiva é o da vida humana, que parece ter menor importância no jogo de disputas que contrapõem árabes e israelenses, ao longo de quase sete décadas, no Oriente Médio. Isso nos sugere a necessidade de aguçada visão crítica, quando se estuda o tema.

Assim, é prudente se dizer que os dados alvissareiros existentes em relação à MINUSTAH precisam de tempo para que o real resultado da missão de paz possa ser avaliado.

¹²² Tradução livre: 1. O Estado tem a responsabilidade primária de proteger populações de genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e limpeza étnica, e seu incitamento; 2. A comunidade internacional tem a responsabilidade de encorajar e ajudar os Estados no cumprimento da sua responsabilidade; 3. A comunidade internacional tem a responsabilidade de usar apropriados meios diplomáticos, humanitários e outros para proteger as populações desses crimes. Se um Estado está manifestamente falhando na proteção de suas populações, a comunidade internacional deve estar preparada para adotar uma ação coletiva para proteger as populações, de acordo com a Carta das Nações Unidas.

¹²³ Tradução livre: intervenção, reconstrução e retirada.

3 O EMPREGO DO COMPONENTE MILITAR NA MINUSTAH

3.1 Introdução

No mesmo espírito dos Estudos da Paz (*Peace Research*) – busca pela construção da paz –, objetivamos, neste capítulo, analisar o componente militar em missão de *peacekeeping*, capaz de conduzir ações de combate em extremas condições de conflito e, ao mesmo tempo, realizar ações sociais, no contexto dos conflitos contemporâneos. Pretendemos, com isso, poder responder ao problema identificado para o desenvolvimento da pesquisa, que foi de saber em que medida são cabíveis as tarefas humanitárias conduzidas por tropa em operações de manutenção de paz, fora de momentos que se sucedem aos desastres da natureza, sobretudo no agravamento da crise que exija emprego robusto da força, como ocorreu no Haiti, durante a MINUSTAH, no final do ano de 2006 e início de 2007.

Para tanto, nos valem do caso da tropa brasileira integrante da referida missão de manutenção da paz multidimensional, para registrar evidências dos efeitos daquelas ações sociais integradas com as operações robustas de força. No texto, há diversas considerações pessoais deste autor, na condição de participante como observador. Também estão inseridos conhecimentos decorrentes da expertise na área militar.

Começando a tratar do componente militar pelo *force commander*, este fica subordinado diretamente ao Representante do Secretário-Geral da ONU no país hospedeiro da missão e exerce o controle operacional sobre todos os militares da missão de paz (UNITED NATIONS, 2012h, p.52). Ele conta com assessoramento de oficiais dos países-membros da ONU contribuintes¹²⁴ e com as diversas tropas que atuam nas ruas, em contato direto com o conflito, também provenientes daqueles Estados. Os assessores diretos do *force commander* constituem o Estado-Maior e as tropas estão organizadas em unidades de infantaria, de engenharia, de aviação e de saúde¹²⁵.

¹²⁴ Países contribuintes são os que fornecem militares para a missão de paz.

¹²⁵ As unidades de infantaria foram as responsáveis pelo combate direto às gangues; as de engenharia, as responsáveis pela construção de infraestrutura de apoio à estabilização no país: estradas, poços artesianos, pontes, etc; as de aviação, pelo emprego dos helicópteros; e as de saúde, para o apoio mais especializado aos integrantes

Na situação de participante como observador identificamos que à tropa brasileira, constituída de unidades de infantaria e de engenharia, foi passada, pelos comandantes das forças militares, a responsabilidade pela segurança das regiões consideradas mais vulneráveis da capital Porto Príncipe. Nestas, ocorreram as ações mais violentas no país, ao início da missão, perpetradas pelas gagues. Todos os comandantes militares que a missão teve, no seu transcorrer, foram brasileiros no posto de general, o que tem significado maior projeção do Brasil em questões de segurança internacional, e revela atitude da já comentada política externa brasileira para conquistar assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

A MINUSTAH, embora com previsão limite do efetivo de 6.700 capacetes azuis, contou, ao início da missão, com efetivo bem menor (2.755 militares), constituído por tropas da Argentina, do Brasil, do Chile e do Uruguai, e com assessores dos referidos países e mais de Benin, da Bolívia, da Croácia, da França, do Nepal, do Paraguai, do Peru e dos Estados Unidos, conforme se vê em números no quadro da imagem 2, e em desdobramento no país em 7 (sete) localidades registradas em elipses vermelhas constantes da imagem 3.

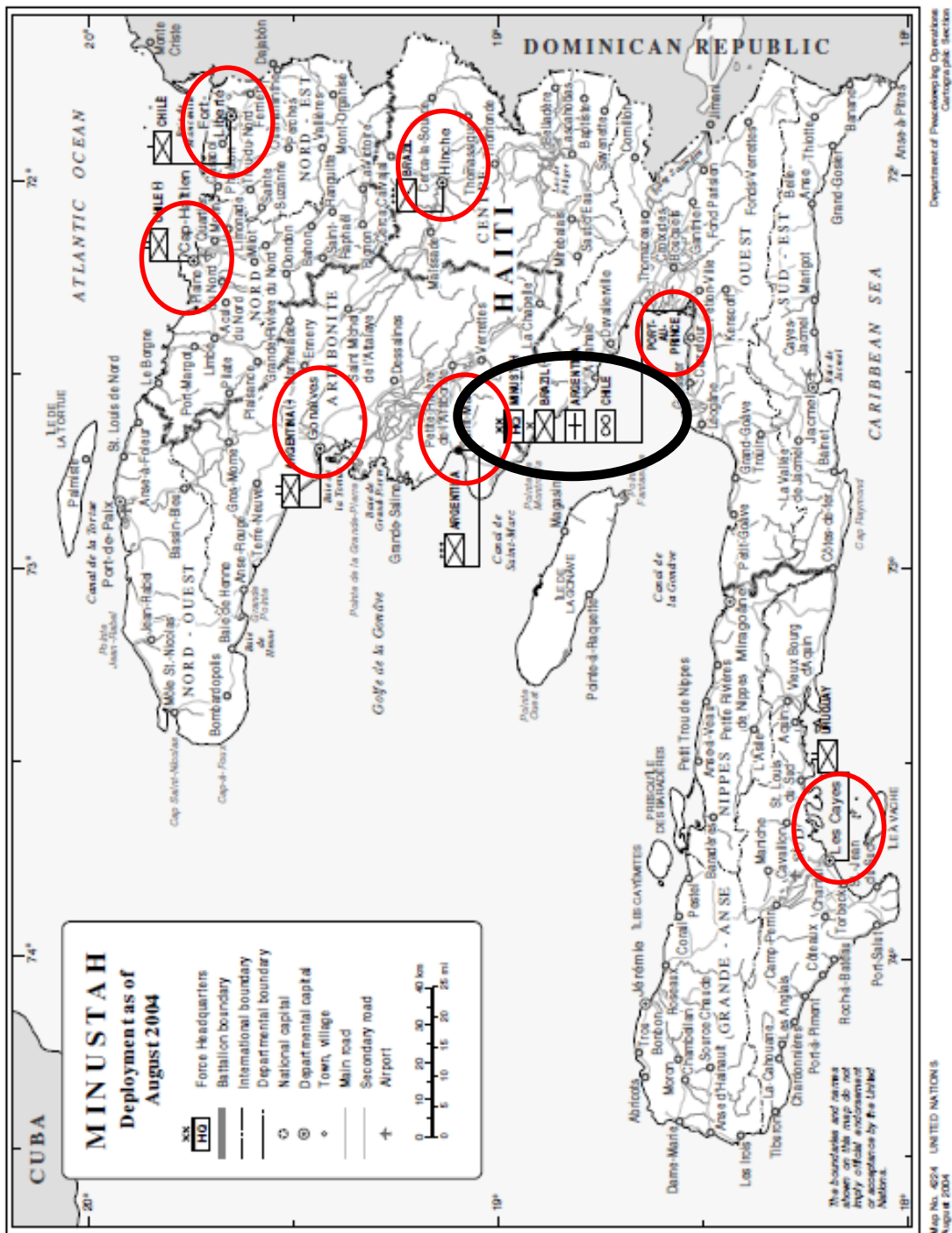
Imagem 2 – EFETIVO DE MILITARES DA MINUSTAH POR PAÍSES

United Nations Stabilization Mission in Haiti: Countries providing military staff and contingents (as at 17 August 2004)			
<i>Country</i>	<i>Staff officers</i>	<i>Troops</i>	<i>Total</i>
Argentina	6	480	486
Benin	3	-	3
Bolivia	6	-	6
Brazil	12	1 198	1 210
Chile	6	448	454
Croatia	1	-	1
France	2	-	2
Nepal	6	-	6
Paraguay	6	-	6
Peru	2	-	2
United States of America	4	-	4
Uruguay	4	571	575
Total	58	2 697	2 755

Fonte: United Nations (2004b, p. 16).

da missão de paz. Em momentos de emprego robusto da força, a engenharia apoiou o movimento da infantaria frente a obstáculos instalados pelos insurgentes.

Imagem 3 – DISTRIBUIÇÃO MILITAR DA MINUSTAH PELO HAITI, EM 2004

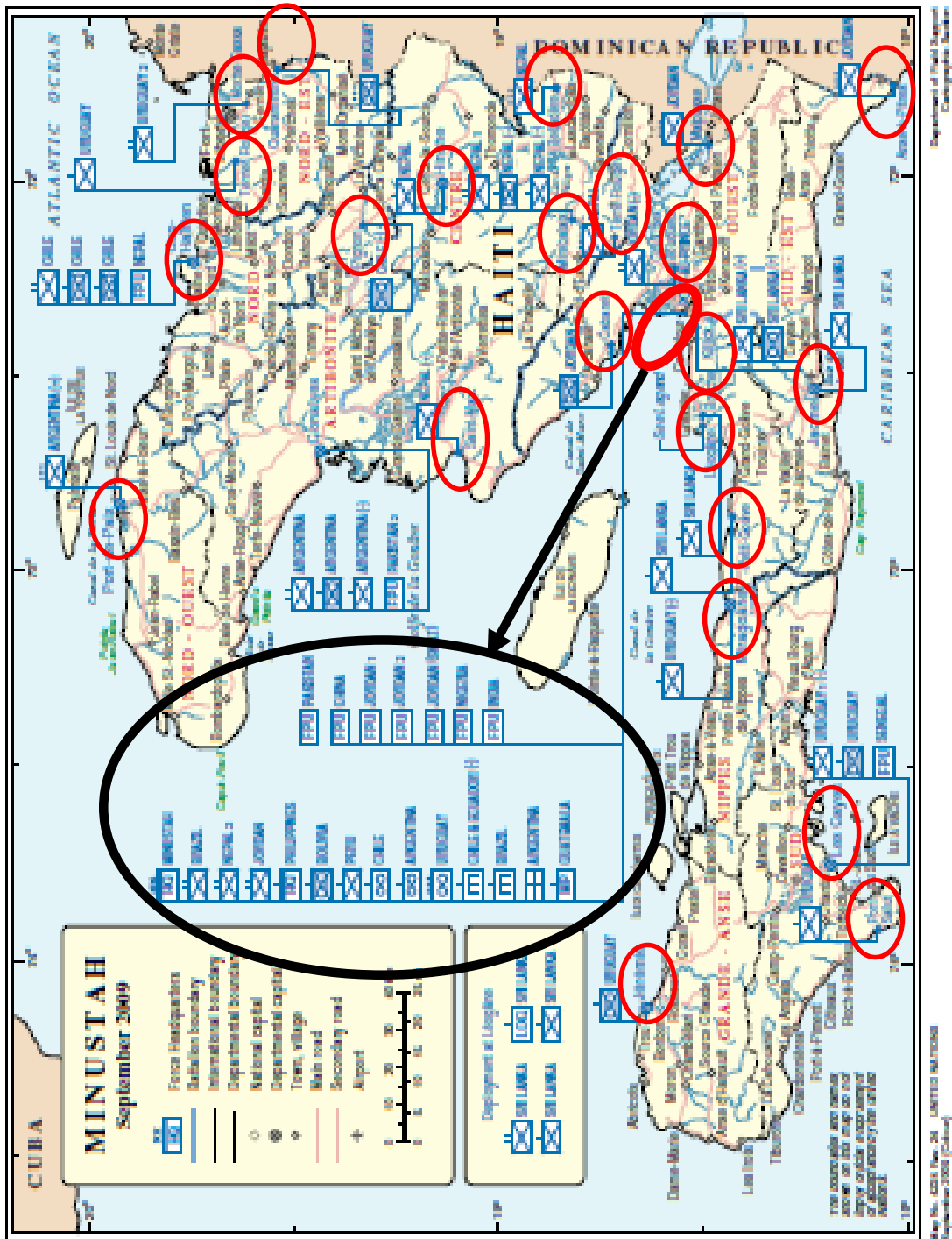


Fonte: United Nations (2004b, p. 18). ○ Localidades com militares da ONU

○ Meios militares na capital haitiana

Ao longo do tempo, a robustez em meios militares ficou maior e distribuída em 24 cidades, como mostra a imagem 4, com dados de 2009, em decorrência da necessidade da ampliação da segurança. A comparação entre as imagens 3 e 4 é bastante reveladora nesse sentido.

Imagem 4 – DISTRIBUIÇÃO MILITAR DA MINUSTAH PELO HAITI, EM 2009



Fonte: United Nations (2009).  Localidades com militares da ONU
 Meios militares na capital haitiana

Pelo presente mapa se observa também pela elipse preta significativa concentração de meios militares em Porto Príncipe, justamente por ser região mais insegura e centro político-administrativo (capital). Na imagem, aquela cidade está identificada com elipse vermelha mais espessa e inclinada. Por fim, vale dizer que o acréscimo de pessoal foi sendo realizado ao longo

do tempo com base em resoluções do Conselho de Segurança da ONU, que por sua vez foram motivadas por relatórios do Secretário-Geral acerca da missão.

Diante da situação instável no Haiti, o emprego do componente militar seguiu instruções específicas reguladas pelo Capítulo VII da Carta da ONU, documento coercitivo que estabelece *action with respect to threats to the peace, breaches of the peace, and acts of aggression*¹²⁶ (UNITED NATIONS, 1945d). Isso significa dizer que a força militar contou com liberdade para o uso do robusto poder de fogo do armamento disponível, inclusive o letal, desde que necessário, naturalmente seguindo-se regras de engajamento¹²⁷ para tal emprego, que de fato ocorreu. Nesse sentido, pudemos testemunhar momentos de tensão entre as forças da ONU e os insurgentes em confrontos que demandaram elevado consumo de munição de ambos os contendores, com registro de realização pela tropa, em operação, de mais de 20.000 (vinte mil) tiros e lançamento de aproximadamente 50 (cinquenta) granadas de mão (HOLCSIK, 2010, p. 35). Na situação de participante como observador constatamos o considerável nível insurgência das gangues, pelo volume de tiros realizados contra a tropa, cuja quantidade não foi aferida pela impossibilidade para tanto.

3.2 O Ciclo de Preparo, de Emprego e a Desmobilização da Tropa Brasileira

Para tratarmos do emprego de força militar em missão de paz, torna-se relevante conhecer também o preparo e a desmobilização da tropa. Isso permite a noção de que não se deve utilizar, em *peacekeeping*, tropa despreparada e voltada para outro foco que não o estabelecimento no mandato da ONU. No caso brasileiro em Porto Príncipe, 1.200 militares se revezaram, semestralmente, de junho de 2004 até a ocorrência do terremoto de 2010¹²⁸, em contingentes preparados por um período de 4 meses em regime intenso, a fim de enfrentarem os desafios do conflito no mais alto nível de performance possível, conforme estabelecido pelas

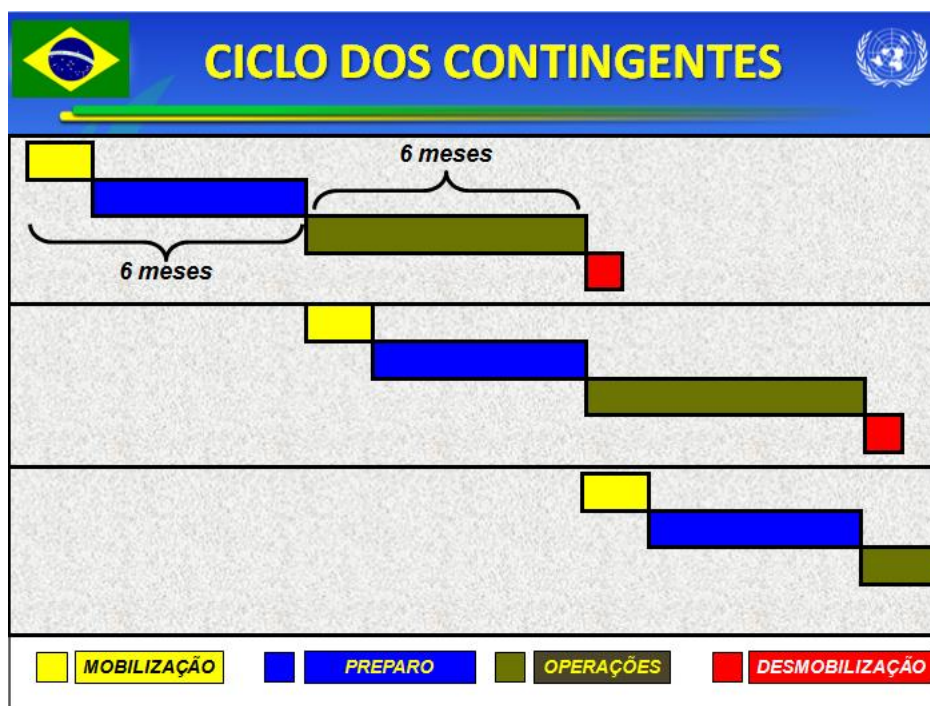
¹²⁶ Tradução livre: ação relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão.

¹²⁷ Regras de Engajamento (ROE) são instruções contidas em documento sigiloso que estabelecem os parâmetros para emprego da força pelo componente militar, na execução de suas atividades previstas no mandato da ONU. Estabelecem autoridade para o uso da força e explica políticas, princípios, responsabilidades e definições. O Manual do Batalhão de Infantaria das Nações Unidas (UNITED NATIONS, 2012h, p. 50) ensina que as ROE devem sempre ser compatíveis com os direitos humanos e com o direito humanitário internacional, que são fontes superiores e que se baseiam na(s) resolução(ões) do Conselho de Segurança.

¹²⁸ A partir da ocorrência do terremoto, a pedido da ONU, o Brasil passou a desdobrar outro batalhão em missão de paz na MINUSTAH, com efetivo aproximado de 800 militares, para fazer frente à maior demanda por segurança e ajuda humanitária, no Haiti.

Nações Unidas. A imagem 5 dá uma ideia dos ciclos dos contingentes brasileiros, desde a mobilização de pessoal (seleção) e treinamentos exaustivos que perfazem 6 (seis) meses, até a desmobilização, com duração aproximada 3 (três) semanas, passando-se, antes, pelo emprego em solo haitiano também por 6 meses. A substituição semestral de contingentes permite a continuação da missão em rodízios das forças, de forma a provocar menor impacto psicológico no *peacekeeper*, visto que a missão é estressante.

Imagem 5 – CICLO DOS CONTINGENTES BRASILEIROS NA MINUSTAH



Fonte: CCOPAB (2012).

A seleção de pessoal no Brasil, também chamada de mobilização, envolve entrevista, exames laboratoriais e físicos, testes psicológicos, além de se considerar o histórico disciplinar do candidato. Depois da seleção realizada e com base também nos acontecimentos em curso no Haiti, são iniciadas as diversas instruções, que na imagem 5 se enquadram no preparo. Para esta fase são seguidos os módulos de instrução¹²⁹ determinados pelo Departamento para Operações de manutenção da Paz da ONU, o DPKO.

¹²⁹ Os módulos de instrução, então chamados “*Standardized Generic Training Module*” (SGTM) e fornecidos pelo DPKO da ONU, padronizaram o treinamento tendo como referência o estipulado pelas Nações Unidas. Eles objetivaram fazer com que os militares chegassem à missão com o mínimo de conhecimentos necessários. Em 2009, depois de revisadas e atualizadas, as SGTM deram lugar ao *Core Pre-Deployment Training Materials* (CPTM), tendo permanecido aquele mesmo objetivo das SGTM. Encontra-se o CPTM em <http://peacekeepingresourcehub.unlb.org/PBPS/Pages/Public/library.aspx?ot=2&scat=393&menukey=_4_5_2>

No que diz respeito ao histórico do emprego da tropa brasileira, o CCOPAB (2011) informa no documento intitulado “Lições Aprendidas” que ele foi materializado em 4 (quatro fases). É dito que a primeira fase, de junho de 2004 até o primeiro semestre de 2005, ficou caracterizada pelo primeiro contato direto com uma operação de manutenção de paz robusta, já que as experiências anteriores de Suez, Angola e Moçambique diferiram da MINUSTAH. Esta fase ensejou maior preparação da tropa, particularmente nas condicionantes para o uso da força. É informado também que, na ocasião, os brasileiros foram empregados sem a definição de uma Área Operacional de Responsabilidade (AOR), ou seja, sem ter recebido previamente território específico onde atuar, e realizaram patrulhamento, estabeleceram pontos de controle de trânsito de veículos e de pessoas e desobstruíram vias de circulação.

Aquele Centro explica que na segunda fase, do 2º semestre de 2005 até o 1º semestre de 2007, as tropas de infantaria brasileiras receberam uma AOR específica: o bairro de *Bel Air*, local das sedes do governo e do parlamento do Haiti, e a área de *Cité Soleil*. Nesse período, as gangues armadas que atuavam na área de responsabilidade dos brasileiros foram desarticuladas pelo uso da força, com amparo nas Regras de Engajamento e no *Status of Force Agreement* (SOFA)¹³⁰. Para tanto, foram realizadas Operações de Busca e Apreensão (OBA)¹³¹, de Cerco¹³² e Vasculhamento¹³³, além da utilização do conceito de “Ponto Forte”¹³⁴.

O relatório prossegue informando que a tropa brasileira de Engenharia de Força de Paz, desdobrada no ano de 2005, realizou principalmente ações que visaram dar maior mobilidade

Ele funciona em 4 módulos, conforme se segue: 1) Panorama Geral do Nível Estratégico da Manutenção da Paz de das Nações Unidas; 2) Estabelecimento e funcionamento das operações para a manutenção da paz das Nações Unidas; 3) Cumprimento eficaz do mandato; e 4) Normas, valores e segurança do pessoal para a manutenção da paz das Nações Unidas.

¹³⁰ O Manual do Batalhão de Infantaria das Nações Unidas traz que o SOFA *is an agreement between a host country and the United Nations which embodies the consent of the host State to the presence of the peacekeeping operation on its territory and regulates the status, privileges and immunities of the peacekeeping operation in the host country[...]. Other provisions include issues like unrestricted freedom of movement, the wearing of uniforms, the carrying of arms[...]* (UNITED NATIONS, 2012h, p.51). Tradução livre: É um acordo entre o país anfitrião e as Nações Unidas, que envolve o consentimento pelo Estado acolhedor da missão da presença da operação de manutenção da paz no seu território e regula o estatuto, privilégios e imunidades da operação de paz no país de acolhimento. Outras provisões incluem questões como a liberdade de circulação, o uso de uniformes e porte de armas, por exemplo.

¹³¹ Tipo de operação para se capturar material de posse do oponente ou pessoal procurado pelo poder público. No Haiti, visou particularmente à captura de armamento e munição de posse das gangues, bem como de delinquentes procurados pela polícia.

¹³² O manual de campanha C 7-10 ensina que o cerco compreende ao bloqueio das vias terrestres e aquáticas de entrada e saída da área considerada, tendo por finalidade impedir a chegada de reforços e suprimentos para os elementos isolados, bem como impedir o retraimento destes (BRASIL, 2003, p. 4-108). A História Medieval apresenta diversos casos de emprego dessa tática contra castelos.

¹³³ É a ação de entrada na área cercada para eliminação dos focos de resistência (BRASIL, 2003, p. 4-120).

¹³⁴ Ponto Forte é instalação predial que permite o controle e a vigilância de extensas áreas inseguras por se localizarem em regiões violentas e com boa dominância de vistas. No Haiti, a ocupação daqueles pontos nas regiões dominadas pelas gangues acelerou a diminuição da violência naqueles locais.

às tropas da ONU, destacando as desobstruções de vias e a pavimentação de estradas de interesse para a MINUSTAH.

A terceira fase, como informa o mesmo relatório, abrangeu o segundo semestre de 2007 e terminou com o terremoto de janeiro de 2012. Ela ficou caracterizada, para a infantaria, pela ausência de confronto com gangues típica do período anterior, o que permitiu o emprego do componente policial como primeiro agente na resolução dos incidentes ocorridos. Houve maior cuidado no gerenciamento do uso progressivo da força legal para o cumprimento do mandato, pela segurança e estabilidade alcançadas, bem como maior interação com civis que passaram a dispor de maior espaço para desenvolver suas atividades de fomento ao desenvolvimento econômico e social. A quarta e última fase, de janeiro de 2010 até os dias atuais, está caracterizada pelo esforço de ajuda humanitária, não sendo objeto desta pesquisa (CCOPAB, 2011).

Concluindo o ciclo de um contingente, a desmobilização da tropa consiste em exames laboratoriais, entrevistas com equipes de psicólogos e de profissionais de saúde, devolução do material utilizado e pequeno recesso do trabalho, de 15 (quinze) dias. Após o retorno ao Brasil, vivenciamos esta fase de forma a perceber o objetivo de adaptar rapidamente o militar a uma realidade diferente da que foi vivenciada no Haiti.

3.3 A Execução das Operações do Batalhão Brasileiro em Solo Haitiano

O período de atuação do batalhão brasileiro do 6º contingente – dezembro de 2006 a junho de 2007 – pode ser caracterizado como de alto índice de insegurança no Haiti e sem enfrentamento a qualquer desastre da natureza que demandasse ajuda humanitária da tropa. Sobre a insegurança, a tabela 5, extraída de Escoto (2009), apresenta a quantidade de sequestros no Haiti, ao longo de três anos, como um dos índices de evolução da violência. Os números alarmantes, sobretudo no segundo semestre de 2006, levaram o Representante Especial do Secretário-Geral da ONU, a pedido do presidente haitiano René Préval, a determinar o desencadeamento das ações militares de maior robustez. O relatório especial do *United States Institute of Peace*¹³⁵ (USIP) diz que

¹³⁵ Tradução livre: Instituto da Paz dos Estados Unidos.

UN operations followed a public announcement by Haiti's president, René Préval, that the gangs must "surrender or die," and a private request to the United Nations to take armed action. Préval's call for action came after efforts to negotiate with the gangs proved futile¹³⁶ (DZIEDZIC; PERITO, 2008, p. 1).

Dziedzic e Perito (2008, p.1) consideram que se a MINUSTAH não tivesse confrontado as gangues, tanto o governo quanto a missão de paz teriam entrado em colapso.

Tabela 5 – SEQUESTROS NO HAITI (Jan/2006 a Jun 2008)

SEQUESTROS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL	
2006	CASOS	55	14	22	14	16	30	55	80	45	27	78	64	500
	VÍTIMAS	91	17	23	14	32	35	68	119	67	31	96	129	722
2007	CASOS	40	35	24	22	13	10	9	15	14	16	21	28	237
	VÍTIMAS	43	30	25	22	13	11	18	30	19	21	24	37	293
2008	CASOS	21	31	34	33	36	7	--	--	--	--	--	--	162
	VÍTIMAS	27	34	40	37	39	7	--	--	--	--	--	--	184

Fonte: Crisis Group Latin America/Caribbean Report nº 28, 18 de setembro de 2008, p. 30 apud Escoto (2009, p. 115).

Naquele contexto, a finalidade de emprego da tropa foi o estabelecimento de ambiente seguro e estável, conforme trazia o mandato da MINUSTAH. Para tanto, as operações conduzidas pelo batalhão, na fase de desarticulação das gangues armadas, teve como objetivos de eliminar grupos hostis e de ampliar e manter áreas pacificadas, contando com o apoio da população. Em artigo publicado em revista especializada nos assuntos militares¹³⁷, Magno Filho (2009)¹³⁸ assim resumiu o emprego da tropa do 6º contingente brasileiro:

Em um mesmo espaço físico cerceamos a liberdade dos bandidos e apoiamos a população desamparada. Respeitando as regras de engajamento da MINUSTAH atuamos contra os grupos de bandidos¹³⁹ (para capturar ou eliminar), realizando operações de combate e tipo polícia (*check-points*, patrulhas, etc). Após desalojarmos os bandidos de seus redutos, implantamos novos pontos-fortes – bases ocupadas para apoiar as operações e prover assistência à população, além de limitar a circulação dos bandidos– e cada fato foi explorado psicologicamente, visando diminuir a vontade de lutar dos bandidos, incitando-os à rendição, fortalecendo o moral da população. (MAGNO FILHO, 2009, p. 53).

¹³⁶ Tradução livre: Operações da ONU se seguiram a um anúncio público do presidente do Haiti, René Préval, que as gangues deviam "render-se ou morrer", e a um pedido particular às Nações Unidas para adotar a ação armada. O pedido de Préval para a ação veio depois que os esforços para negociar com as gangues foram infrutíferos.

¹³⁷ A revista referida se chama Tecnologia e Defesa.

¹³⁸ O Coronel Barroso Magno foi o comandante do 6º contingente batalhão brasileiro, na MINUSTAH.

¹³⁹ O termo bandido nos pareceu utilizado em decorrência das atividades criminosas perpetradas pelas gangues.

O citado emprego robusto da força – para capturar ou eliminar –, por si só, seria suficiente para retirar as gangues de circulação, de forma a ampliar e manter pacificada a área de responsabilidade do batalhão brasileiro; contudo, o apoio da população para potencializar o êxito das operações só poderia ser obtido pela forma de atuação da tropa. Hostilidade ou indiferença em relação à população não ajudariam na obtenção do almejado apoio. Com essa consciência, os militares adotaram a postura para aquele fim, desde a fase do preparo, passando pelo planejamento e emprego da tropa.

Especificamente no planejamento das operações conduzidas pelo batalhão brasileiro, seguiu-se a forma de trabalho dos militares, obedecendo-se à diretriz do comandante e trilhando-se minucioso trabalho de estado-maior, equipe de assessores diretos do comando que integra a unidade militar¹⁴⁰. Tanto as ações de força quanto as de ajuda à população, estas por meio das ações sociais, decorreram de planejamento criterioso.

3.3.1 O Emprego Robusto da Força pelo Batalhão Brasileiro

Ao longo dos primeiros anos de emprego das unidades militares brasileiras de infantaria na MINUSTAH no confronto com gangues e grupo de paramilitares que impunham clima de insegurança no país, sobretudo na capital (anos 2005 a 2007), a atuação ocorreu com manobras de tropa e enfrentamentos típicos de combates em área urbana.

Na imagem 6, que se segue, obtida durante operação realizada pelo 6º contingente do Batalhão Brasileiro no Haiti, é mostrado o deslocamento da infantaria em tática de manobra de pequenas frações, típica daquele tipo de combate¹⁴¹. Chamamos a atenção para o capacete azul como emblemático, identificando manobra de força por tropa de paz.

¹⁴⁰ O volume I do Manual do Batalhão de Infantaria das Nações Unidas (UN, 2012h), em seu capítulo 8, detalha a organização de um batalhão de força de paz. Quanto ao Estado-Maior, ele se encontra explicado na nota de rodapé nº 10, na página 18.

¹⁴¹ O combate urbano tem características especiais, dentre as quais, a progressão da tropa casa a casa, quarteirão a quarteirão, o que requer medidas de controle maiores, em relação ao combate em campo aberto, pela própria dificuldade inerente. A penosa e sangrenta Batalha de Stalingrado, na Segunda Guerra Mundial, é um exemplo típico de combate em área urbana.

Imagem 6 - DESLOCAMENTO DE TROPA DE PAZ
NO CONFRONTO COM GANGUES



Fonte: Holcsik (2010, p. 44).

A execução das operações na região de Porto Príncipe contra as gangues bem armadas estabeleceram um respeitado padrão de referência para outras missões de paz com características semelhantes. Nesse sentido, o relatório especial do Instituto de Paz dos Estados Unidos diz que

The UN mission in Haiti's successful campaign against the gangs of Port-au-Prince is an example of effective UN mandate enforcement against irregular armed forces that posed a deadly threat—in this case, to the Haitian government and the peace process. The Haiti mission's action provides a model for other UN missions and for national governments that face a similar challenge from illegally armed groups¹⁴² (grifo nosso) (UNITED STATES INSTITUTE OF PEACE, 2008, p. 1).

Para se ter ideia da postura dos insurgentes, uma das táticas empregadas contra as forças militares da missão de paz, além da de atirar contra os capacetes azuis, foi a de cavar fossos e de criar barricadas na entrada das favelas, conforme se vê na imagem 7. O objetivo foi instalar um sistema defensivo que impedisse o acesso de patrulhas da ONU, de maneira a criar zona de controle próprio, onde ficavam cativeiros dos sequestrados e onde se escondiam os chefes das gangues.

¹⁴² Tradução livre: A campanha bem sucedida da missão ONU no Haiti contra as gangues de Porto Príncipe é um exemplo de imposição eficaz do mandato das Nações Unidas contra as forças armadas irregulares que representavam uma ameaça mortal, neste caso, para o governo do Haiti e para o processo de paz. A ação da missão no Haiti oferece um modelo para outras missões da ONU e para os governos nacionais que enfrentam um desafio similar de grupos armados ilegais.

Imagem 7 – VISÃO AÉREA DOS OBSTÁCULOS AO
PATRULHAMENTO DAS TROPAS DE PAZ



Fonte: Holcsik (2010, p. 48).

Para a remoção de obstáculos construídos, operações militares foram desencadeadas com importante atuação do pelotão de engenheiros integrantes do batalhão brasileiro. Eles operaram as máquinas de construção como retroescavadeira e caminhões basculantes nos trabalhos de desobstrução. Nessas desobstruções, a elevada quantidade de tiros das gangues contra a retroescavadeira improvisadamente preparada para o confronto¹⁴³ mostrou que o palco era de guerra¹⁴⁴.

Diante da situação, sucessivas operações foram planejadas e executadas para a ocupação dos redutos das gangues, com a instalação de pontos fortes. Na MINUSTAH, tratou-se de ineditismo brasileiro a ocupação dos pontos fortes localizados nas áreas dominadas pelas gangues, conforme informa Miranda¹⁴⁵:

[O]s soldados estavam presentes permanentemente no seio das comunidades, por meio de pontos fortes, técnica introduzida pelo Brasil na MINUSTAH [...] O sucesso da missão das tropas brasileiras no Haiti deve-se à combinação do uso da força, quando necessário, com uma presença permanente junto das comunidades, a partir de suas bases e pontos fortes localizados no coração das áreas-problema, e a cooperação e coordenação civil-militar (MIRANDA, 2010).

¹⁴³ A preparação improvisada diz respeito à blindagem com chapas de aço que foi feita pelos próprios integrantes da missão nos equipamentos de engenharia, principalmente na cabine do operador da máquina, para protegê-lo dos impactos de tiro.

¹⁴⁴ Em conversa com o tenente de engenharia que esteve liderando o seu pelotão nas desobstruções realizadas, foi nos comentado acerca do barulho dos diversos impactos dos tiros na retroescavadeira que ele ouvia, proveniente das gangues, durante o seu trabalho na frente de combate. Aquilo mostrava que a missão se enquadrava muito mais na definição de *peace enforcement*.

¹⁴⁵ Miranda é Coronel do Exército que comandou tropa de valor batalhão no terceiro contingente brasileiro na MINUSTAH. Também foi o primeiro comandante do Centro de Instrução de Operações de Paz Sergio Vieira de Mello, do Exército Brasileiro, atual Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil.

Na medida em que os pontos fortes eram instalados no que se pode chamar “olho do furação”, dificultava-se para as gangues o estabelecimento de bloqueios à livre circulação do componente militar da missão de paz. A partir deles, patrulhamentos e fiscalizações nas áreas mais perigosas se sucediam de forma a tirar a liberdade de ação das gangues. O que não os militares não queriam era que os insurgentes permitissem pouca liberdade ao componente militar da ONU.

A imagem 8 mostra um ponto forte, batizado como Casa Azul, que controlava a trânsito em importante estrada da capital haitiana, a Rota Nacional 1. Enquanto estava de posse das gangues, dela partiram tiros contra veículos da ONU em patrulhamento, o que exigia o emprego, pelos militares, apenas de carros blindados no patrulhamento daquela área. Nesse caso, a liberdade da ONU naquela região era limitada. Isso motivou a necessidade da conquista daquele prédio por meio do uso robusto da força. Na imagem podem ser identificadas marcas de tiro e buracos que serviam de seteiras nas paredes externas da edificação, decorrentes do confronto entre tropas da ONU e gangues.

Imagem 8 – VISTA DO PONTO FORTE CASA AZUL



Fonte: Holcsik (2010, p. 39).

Os pontos fortes foram fundamentais para que, com maior conhecimento dos grupos armados e melhor controle do seu espaço físico, as gangues fossem expulsas dali. Instalados naqueles pontos, os soldados se aproximaram mais da sua realidade de trabalho porque daqueles locais era possível conhecer melhor o ambiente de atuação dos grupos oponentes – observá-los de perto, identificar as bases de onde partiam tiros contra a tropa, o modo de ataque aos militares e patrulhar os locais mais perigosos com maior frequência. Particularmente nesse aspecto, é pertinente o pensamento de Sun-Tzu que diz:

Conhece teu inimigo e conhece-te a ti mesmo; se tiveres cem combates a travar, cem vezes será vitorioso. Se ignoras teu inimigo e conheces a ti mesmo, tuas chances de perder e de ganhar serão idênticas. Se ignoras ao mesmo tempo teu inimigo e a ti mesmo, só contarás teus combates por tuas derrotas (SUN TZU, 2009, p. 38).

Com aquela experiência, manobra militar de mesmo cunho ocorreu, alguns anos depois, nas favelas do Rio de Janeiro, para a ocupação de morros dominados pelos traficantes. As ações do Exército, dos Fuzileiros Navais e do Batalhão de Operações Especiais da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro naquele sentido possibilitaram a posterior instalação das polícias pacificadoras nas comunidades, fazendo os bandidos cederem de volta ao controle do Estado, por meio da força, a área que ocupavam. As operações no Rio foram amplamente divulgadas pela imprensa que chegou a mostrar cenas de fuga de criminosos de locais onde antes não lhes eram restritos, em plena luz do dia.

Operações militares de força, na capital Porto Príncipe, conduzidas pela tropa brasileira, com participação de contingentes de outros países, algumas das quais partidas daqueles pontos, proporcionaram apreensão de armas e de munição, conforme se vê na imagem 9. Também foram feitas prisões de delinquentes e libertação de reféns. Isso permitiu a pacificação de *Cité Soleil*, centro de gravidade¹⁴⁶ militar das próprias gangues, uma vez que a perda do controle daquela área desmoronou toda a estrutura de poder dos grupos que aterrorizavam a capital.

¹⁴⁶ Centro de gravidade é termo de estratégia militar e significa “o ponto no organismo do Estado adversário (militar, político, territorial, econômico ou social) que caso seja conquistado, ou o inimigo dele perca o efetivo controle, toda sua estrutura de poder desmoronará [...] O conhecimento do centro de gravidade condiciona o objetivo ou os objetivos de guerra, que devem ser escolhidos” (BRASIL, 2001, p. 3-6). No caso em estudo, não focamos o termo Estado adversário, mas sim a força oponente constituída pelas gangues. Nossa intenção é apresentar a estratégia que foi empregada pelo componente militar para desestruturar os insurgentes.

Imagem 9 - MUNIÇÃO E ARMAMENTO APREENDIDOS
EM UMA DAS OPERAÇÕES ROBUSTAS



Fonte: Holcsik¹⁴⁷ (2010, p. 48).

Na imagem 9, em cima da bancada à direita está a munição e na bancada ao fundo se apresentam o armamento e outros materiais capturados. Pelo que se vê, o poder de combate das gangues não podia ser considerado desprezível. A dimensão de algumas operações, da mesma forma, não era. Em uma delas foram empregados mais de 700 militares, integrantes dos contingentes do Brasil, da Bolívia, do Chile, do Peru, do Paraguai, da Jordânia e do Uruguai, e mais de 40 carros blindados de transporte de tropa, caracterizando a adoção do princípio de guerra da massa, com os objetivos de retirar do oponente a vontade de lutar e de reduzir o número de baixas¹⁴⁸. O uso da força também atendeu às demandas humanitárias. Nessa operação, a pedido da organização médico-humanitária internacional Médicos Sem Fronteiras, foi aberto corredor humanitário para evacuação de feridos e da população interessada em ser evacuada (HOLCSIK, 2010, p. 42-43).

A imagem 10 mostra as forças blindadas em movimento, após operação de cerco e isolamento¹⁴⁹ a reduto de gangue. Pela concentração de meios militares utilizados na operação, identificamos robusto emprego de força.

¹⁴⁷ Oficial brasileiro que integrou o sexto contingente do Batalhão Brasileiro no Haiti e que desenvolveu pesquisa na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (Rio de Janeiro) acerca do tema em análise.

¹⁴⁸ O princípio de guerra da massa diz que deve ser concentrado um poder de combate esmagador no momento e no local decisivos. A redução do número de baixas decorre do fato de que a grande superioridade de poder de combate eleva a assimetria de poder entre as partes em confronto, o que evita a luta renhida, esta sim motivadora de elevado número de mortos e feridos em combate.

¹⁴⁹ A operação de cerco e isolamento buscou impedir a fuga líderes de gangues, localizados pela inteligência, para prendê-los.

Imagem 10 – DESLOCAMENTO DE BLINDADOS



Fonte: Holcsik (2010, p. 45).

A imagem 11, abaixo, mostra o posto de triagem que foi instalado para identificar as pessoas que por ele passaram, de forma a evitar a fuga de integrantes ou líderes de gangues cercados na operação militar.

Imagem 11 - POSTO DE TRIAGEM DA POPULAÇÃO



Fonte: Holcsik (2010, p. 46).

Para o chefe da missão da ONU no Haiti em 2008, o Sr Hédi Annabi¹⁵⁰, o uso da força conduzido pelo comando brasileiro¹⁵¹ destruiu e eliminou gangues, tendo dito em

¹⁵⁰ Hédi Annabi foi chefe da MINUSTAH de 2007 a 2010, tendo falecido no terremoto de 2010, no Haiti.

¹⁵¹ As operações robustas realizadas em *Cité Soleil* exigiram elevada concentração de meios. Para tanto, foi necessária a condução pelo batalhão brasileiro de operações nas quais tropas de vários países uniram forças para derrotar as gangues e estabelecer a paz negativa.

entrevista concedida no Itamaraty, em janeiro daquele ano que “[O] Brasil é o pilar principal que apoia a missão [...] as gangues mais perigosas do país já foram desmanteladas”¹⁵².

Os números apresentados, as imagens expostas e o pedido do presidente Préval para que fossem desencadeadas ações militares de maior força conduzem ao entendimento da ocorrência de uma imposição da paz (*peace enforcement*) inserida em missão de manutenção da paz – a MINUSTAH. Isso mostra a possibilidade e pertinência do enfrentamento militar, durante o *peacekeeping*, diante de determinadas situações extremas, para retirar de circulação os fomentadores da violência direta, no ambiente conflituoso.

A citada pertinência pode ser comprovada pela aprovação social da operação no local onde ela ocorreu, com base em pesquisas realizadas, uma delas para constatar se o emprego robusto da força¹⁵³ se justificava e outra sobre a sensação de segurança antes e depois daquele emprego, conforme nos dizem Dziedzic e Perito:

Although the UN assaults resulted in civilian casualties and extensive property damage, the great majority of Cité Soleil residents surveyed believed that the UN crackdown was justified [...] Despite de casualties, material losses, and delays in making repairs 97 percent of respondents believed that UN crackdown on the gangs was justified [...] The local population is able to move about freely, albeit with the continued presence of MINUSTAH military and police patrols [...] The community is no longer terrorized and intimidated. A survey conducted for the U.S State Department’s Haiti Stabilization Initiative (HSI) in November 2007 found 98 percent of Cité Soleil residents felt safer than they had six months later, and 85 percent reported that they could conduct their lives activities without fear of intimidation or extortion¹⁵⁴ (DZIEDZIC; PERITO, 2008, p. 5-6).

Naturalmente, algumas condicionantes, como as informações disponíveis das atividades das gangues e do terreno para deslocamento dos meios disponíveis, determinaram a forma de emprego do componente militar para fazer frente à situação existente. Mas não só se fez uso robusto da força. Ações comunitárias junto à população haitiana e a integração civil-militar conduzidas pelos capacetes azuis, paralelamente à aplicação de técnicas e táticas puramente

¹⁵² Fonte: Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República apud PRAVDA.Ru.

¹⁵³ A pesquisa foi realizada, com a utilização de entrevista, pelo Grupo Croissance, em cooperação com o *Cooperative Housing Foundation International (CHF) International in Haiti*, no início do ano de 2008, em *Cité Soleil*.

¹⁵⁴ Tradução livre: Embora os ataques da ONU tenham resultado em mortes de civis e extensos danos à propriedade, a grande maioria dos moradores de Cité Soleil entrevistados acreditavam que a repressão da ONU foi justificada [...] Apesar das mortes, perdas materiais e atrasos durante os reparos, 97 por cento dos entrevistados acreditam que a repressão das Nações Unidas sobre as gangues foi justificada. A população local é capaz de se deslocar livremente [em Cité Soleil], embora com a presença continuada das patrulhas militares e policiais da MINUSTAH [...] A comunidade não é mais aterrorizada e intimidada. Uma pesquisa realizada para a Iniciativa de Estabilização HAITI (HSI) do Departamento de Estado dos EUA, em novembro de 2007, constatou que 98% dos moradores de Cité Soleil sentiam-se mais seguros naquele momento do que seis meses antes, e 85% relataram que podiam realizar atividades de suas vidas sem medo de intimidação ou extorsão.

militares ajudaram, dentro da medida do possível, a moldar o meio a favor da conquista da paz negativa.

A seguir, serão exploradas as ações sociais que contribuíram para que componente militar conquistasse o apoio da população.

3.3.2 O Emprego Humanitário da Força pelo Batalhão Brasileiro

Em palestra proferida pelo General Heleno (2006), no Memorial da América Latina, foi dito por aquele *force commander*, acerca das ações civis e humanitárias, que se os militares não as fizessem, ninguém as faria¹⁵⁵. Na tarefa ele empregou equipes de saúde, principalmente, para fazer frente a calamidades, como enchentes, e o pessoal de engenharia na limpeza de vias e para reconstrução de rodovias e ruas. Lessa (2007, p. 76) mostra em imagens a providência adotada pelos primeiros contingentes para a retirada dos montes de lixo das ruas da cidade, como se vê nas imagens 12 e 13, esta datada de 2005.

Imagem 12 – ACÚMULO DE LIXO EM DIVERSOS PONTOS DE PORTO PRÍNCIPE



FIGURA 4 - Rua em *Cité Soleil* antes da intervenção dos contingentes

Fonte: Lessa (2007, p. 76).

¹⁵⁵ O General Heleno como primeiro comandante das forças de paz da MINUSTAH, em função de junho de 2004 a setembro de 2005, deparou-se com a miséria de algumas comunidades em sua forma bruta, que foi combatida pelos militares (PEREIRA, 2006). Lembramo-nos, na condição de participante como observador, que na preparação do 6º Contingente, particularmente na transmissão do histórico dos contingentes anteriores, era mostrada a imagem chocante de porcos nas ruas fuçando os cadáveres ali expostos e não recolhidos há dias.

Imagem 13 – RUA LIMPA POR AÇÃO DOS
CAPACETES AZUIS



FIGURA 5 - A mesma rua em *Cité Soleil*, depois da atuação dos contingentes

Fonte: Lessa (2007, p. 76).

A simples limpeza de rua, além de ter contribuído para melhorar o aspecto visual do ambiente, de forma a refletir no bem-estar das pessoas que por ali circulavam, ajudou na maior higienização do lugar, auxiliando na saúde pública; facilitou a circulação de transporte para os populares, permitindo melhoria da qualidade de vida das pessoas e geração de emprego para os motoristas dos veículos de transporte; e permitiu melhor patrulhamento das ruas pelas forças da ONU, ampliando a segurança na região. Esse exemplo permite identificarmos a influência recíproca entre o emprego da força e o oferecimento ajuda humanitária em prol da segurança. Quanto mais integrados esses distintos campos de atuação, mais facilmente se alcança maior nível de segurança. Dessa forma, é importante vincular o emprego da força com a condução de ações sociais.

É importante frisar que a articulação do emprego da força com as ações sociais no nível da tropa se dá no planejamento de estado-maior. As duas imagens a seguir também mostram tarefas de serviços gerais que contribuíram para que a presença dos militares causasse impacto positivo. Vê-se, na imagem 14, o capacete azul tapando as marcas de tiros na fachada da Escola Nacional e, na de número 15, a reforma realizada pelos militares na Prefeitura de *Cité Soleil*, município da Grande Porto Príncipe, após retirar da sua fachada as marcas de tiros típicas de combate urbano, com a pintura concluída. Aqueles trabalhos foram emblemáticos para marcar o fim da autoridade das gangues em áreas da capital haitiana, inserindo a sensação de segurança entre os populares. Com o uso da força foi oferecida segurança aos habitantes do lugar; e com

as ações de ajuda, além da força, houve contribuição para melhorar o ambiente físico e psicológico do conflito, o que também auxiliou na conquista do apoio da população. Sob o aspecto social, salas de aula foram disponibilizadas a crianças e adolescentes e postos de trabalho foram oferecidos a haitianos.

Naquele país, a inexistência de ações sociais conduzidas por civis, sobretudo fora da seara de saúde pública, em momentos e locais onde elas se fizeram urgentemente necessárias, ofereceu espaço para que o componente militar as empregasse também para potencializar o êxito das suas operações. *A priori* são tarefas sob responsabilidade de civis da missão de paz, mas como disse o general Heleno, se o componente militar não as fizesse, ninguém as faria.

Imagem 14 – MILITAR BRASILEIRO REALIZANDO SERVIÇOS GERAIS



Fonte: Banco de Imagens do BRABAT/6 (2007).

Imagem 15 – FACHADA DA PREFEITURA DE *CITÉ SOLEIL*



Fonte: Banco de imagens do BRABAT/6 (2007).

Apesar dos aspectos positivos citados, há opiniões contrárias ao emprego de militares em ações sociais fora dos momentos que se seguem a um desastre da natureza, o que limita o entendimento de alguns sobre a importância de os militares conduzirem ações comunitárias.

Nesse assunto, Baganha¹⁵⁶ (2011) diz que questões internas da ONU motivam a concepção de que a participação de forças militares em ajuda humanitária só deva ocorrer, excepcionalmente, como primeira resposta frente a calamidades. Um das razões citadas por Baganha acerca dessa situação é a de que os diversos órgãos das Nações Unidas têm cada um a sua finalidade, não sendo conveniente confundi-las – ao militar cabem as tarefas eminentemente militares e aos civis, dentre outras, a ajuda humanitária. Essa visão cartesiana encontra na diplomacia um de seus apoios. Na visão diplomática, há de ter o respeito pelo país doador de recurso que, eventualmente, não quer ver a sua doação para ajuda humanitária direcionada à força militar. Uma segunda razão decorre do fato de a “doutrina” de emprego de força militar em ação social – tipicamente civil – não estar bem consolidada na esfera daquele organismo internacional¹⁵⁷.

Essa concepção trazida por Baganha encontra identidade em experiência pessoal deste participante como observador. Na condição de oficial de logística do batalhão brasileiro no Haiti, quando solicitamos meios à base logística da ONU naquele país para que o BRABAT desenvolvesse ajuda humanitária, no contexto da ação social (distribuição de água potável ou alimentos, por exemplo), recebemos indeferimentos aos pedidos sob a argumentação de que ações humanitárias não deviam ser conduzidas pelas tropas. Um dos indeferimentos foi dado pelo chefe da base logística da ONU no Haiti, diretamente a este pesquisador.

Independente de não ter obtido maior suporte logístico da ONU para a ação social, à ocasião, esta foi desenvolvida pelo batalhão brasileiro com meios próprios. Exemplo é o da alimentação destinada aos militares e que foi utilizada para a confecção de sopas oferecidas à população mais carente, como se vê na imagem 16.

¹⁵⁶ Coronel do Exército que foi assessor do conselheiro militar brasileiro da missão permanente do Brasil junto à ONU, nos anos de 2009 a 2011. É o atual comandante do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil.

¹⁵⁷ Há alguma referência sobre a conquista de corações e mentes no *Civil-Military-Coordination in Peacekeeping Missions* (UNITED NATIONS, 2010, p. 5), mas sem tratar diretamente do emprego do componente militar na ação social para aquele fim. Também o Manual do Batalhão de Infantaria da ONU (UNITED NATIONS, 2012 h, i), em seus dois volumes, quando aborda a relação civil-militar, a trata apenas comentando sobre os órgãos de ligação para coordenar atividades distintas de cada elemento (civil e militar), inclusive na ajuda humanitária.

Imagem 16 – DISTRIBUIÇÃO DE SOPA À POPULAÇÃO



Fonte: BRABAT/6 (2007).

Dziedzic e Perito (2008) se referem ao trabalho humanitário das tropas brasileiras em Porto Príncipe, considerando que a ampliação do impacto alcançado deveu-se ao envolvimento da comunidade conduzido pelos militares, como se segue:

After the gangs had been successfully driven out of Cité Soleil, the emphasis switched to providing a peace dividend. Quick-impact projects¹⁵⁸ were needed to fill the vacuum in the wake of the gangs' removal with government services and short-term employment. **The Brazilian military used its own personnel, equipment, and funds to distribute food rations as an interim measure and conduct cleanup projects, including refurbishing the city hall so that authorities could assume their functions. The impact was magnified by the Brazilian military's emphasis on community involvement, turning projects into street parties complete with music and refreshments**¹⁵⁹ (grifo nosso) (DZIEDZIC; PERITO, 2008, p. 10).

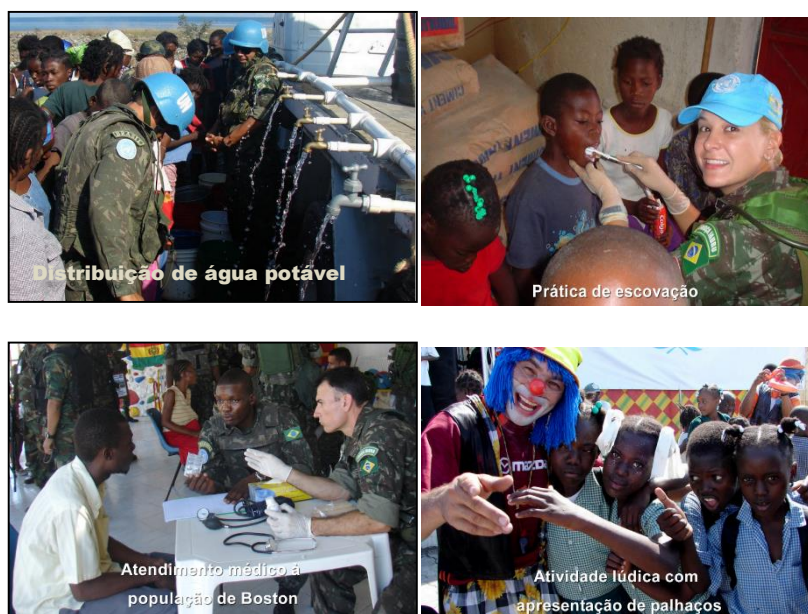
As tropas dos diversos países que integraram o componente militar da MINUSTAH realizaram ações sociais, cada uma à sua forma. Os brasileiros conduziram as chamadas Ações

¹⁵⁸ *Quick impact projects* (projetos de impacto rápido) são projetos de baixo custo para atender principais necessidades da comunidade assistida como uma reforma de escola, construção de quadra esportiva, limpeza de ruas, dentre outras, patrocinados por fundo de diversas origens e que segundo a ONU (2012e, h) visam, dentre outras razões, à contribuição para a criação/desenvolvimento de confiança no processo de paz, melhorando o ambiente para a implementação do mandato da missão. Frequentemente são implementados com colaboração de forças militares, sendo os recursos provenientes da própria ONU. A tropa brasileira fez uso deste recurso, no contexto das ações sociais.

¹⁵⁹ Tradução livre: Após as gangues terem sido expulsas de Cité Soleil, de forma bem sucedida, a ênfase passou ao fornecendo de um dividendo de paz. Projetos de impacto rápido foram necessários para preencher o vácuo na esteira da retirada das gangues com os serviços governamentais e de curto prazo de emprego. Os militares brasileiros usaram seu próprio pessoal, equipamentos e fundos para distribuir rações alimentares como uma medida provisória e projetos de conduta de limpeza, incluindo a remodelação da prefeitura para que as autoridades pudessem assumir suas funções. O impacto foi ampliado pela ênfase dos militares brasileiros sobre o envolvimento da comunidade, transformando projetos em festas de rua finalizadas com música e bebidas.

Cívico-Sociais (ACISO)¹⁶⁰. A título de exemplo, o contingente do Brasil que atuou entre os meses de dezembro de 2006 e junho de 2007 realizou 4.494 atendimentos médicos e 550 odontológicos; distribuiu 14.000 litros de água mineral, 278.800 litros de água tratada e 5.880 refeições, além de ter desenvolvido as seguintes atividades: cortes de cabelo; mutirões de limpeza; atividades lúdicas e desportivas; reformas em estabelecimentos públicos; orientações sobre noções básicas de higiene (escovação de dentes, lavagem das mãos, etc) e de boas maneiras; e acolhimento de menores carentes nas bases militares. A imagem 17 mostra algumas daquelas ações que foram conduzidas por capacetes azuis porque só eles estavam disponíveis para fazê-las e era importante que se fizesse.

Imagem 17 – ATIVIDADES SOCIAIS DESENVOLVIDAS PELO BRABAT



Fonte: BRABAT/6 (2007).

Sobre as ACISO conduzidas pelos militares brasileiros, Cruz¹⁶¹ (2011) diz que aquele trabalho foi bem pontual; contudo, de extrema importância para quem o recebeu, conforme se segue:

As ações de ACISO, pelo seu porte, são muito localizadas e limitadas no espaço, no tempo, e nos recursos. Os próprios atendimentos médicos, odontológicos, distribuição de água e alimentos, têm um benefício mais direto de relacionamento entre a tropa militar e o elemento beneficiado. Claro que acaba rendendo, também, dividendos de prestígio para a missão como um todo. Por exemplo, a quantidade de alimentos, distribuída pela tropa, geralmente é pequena e não é rotineira. Não têm um fluxo permanente. Os

¹⁶⁰ As ACISO inserem-se na ação comunitária definida na nota de rodapé nº 6, na página 17. São, em essência, ações sociais.

¹⁶¹ General do Exército Brasileiro que foi *Force Commander*, no Haiti, no período de 2007 a 2009.

ACISOS são ações ocasionais que as tropas realizam, de acordo com os recursos disponíveis pelas unidades militares. Logicamente, para a pessoa beneficiada é tudo a mesma coisa; o que interessa é o benefício. Não é o caso de comparar com os recursos, o volume e o sistema desenvolvido pela UNICEF, Programa Mundial de Alimentação, Organização Mundial de Saúde, Médicos sem Fronteiras, Cruz Vermelha, só para citar as grandes organizações no terreno [...] Na realidade, o apoio da tropa para a população, nessas pequenas ações, são muito importantes pelo estado de necessidade da população. O grande objetivo, na realidade, é auxiliar. (CRUZ, 2010).

Esta citação mostra que o emprego do componente militar na ação social é limitado; contudo, proporciona auxílio aos necessitados. Por essa limitação, aquelas ações sociais conduzidas pelos Capacetes Azuis brasileiros, no Haiti, careciam de continuidade com rapidez. Assim, em 2007, na região de *Cité Soleil*, conforme nos trazem Dziedzic e Perito (2008, p. 10) o *force commander* convocou agências humanitárias e o próprio Adjunto do Representante do Secretário-Geral (coordenador de assuntos humanitários) para desenvolverem projetos de pacificação de forma a potencializar o êxito alcançado pela tropa brasileira, mas a presença das agências humanitárias não se fez tão imediata quanto se desejava.

Na condição de participante como observador, constatamos a distância que aquelas agências humanitárias guardam dos militares. Isso acontece porque elas evitam ferir os princípios da imparcialidade e da neutralidade¹⁶², de forma a não comprometer sua imagem perante a população. As agências acreditam que a proximidade com os militares conduz ao não atendimento àqueles princípios. Se por um lado a credibilidade das agências humanitárias é importante junto à população assistida para que elas tenham fácil acesso aos necessitados, por outro lado ela deve ser relativizada a fim de que não gere atraso na ajuda àqueles que precisam de apoio. Essa questão é delicada e conflitante.

Sobre a relutância das agências humanitárias em se integrar rapidamente ao êxito da operação militar robusta em *Cité Soleil*, Dziedzic e Perito (2008) apresentaram, em relatório que foi revisado pelo Instituto Norte-americano de Grupo de Trabalho da Paz no Haiti, em novembro de 2007, em fórum público, o se segue:

As a result, MINUSTAH experienced a serious gap in launching civilian activities to provide a peace dividend by restoring public services (e.g., health care, education, water, sewage), extending state authority, and creating employment. The SRSG for the UN Mission in Kosovo (200x-200x), Soren Jessen Petersen, points out that the peace dividend gap is a systemic problem not isolated to Haiti. In his estimation, developmental assistance too often

¹⁶² Os dois princípios de ação humanitária (neutralidade e imparcialidade), além de outros, encontram-se bem apresentados em *The Principles of Humanitarian Action in International Humanitarian Law* (ODI, 2000, p. 8).

tends to be “too little, too late, too uncoordinated, and too unstrategic.”¹⁶³ (DZIEDZIC; PERITO, 2008, p. 10).

Também o relatório nº 21, de 18 de julho de 2007, do *International Crisis Group* é elucidativo acerca da diferença entre o tempo da tropa e o tempo das agências humanitárias, na possibilidade de oferecer ajuda, quando diz:

Although the main military operations ended in February [de 2007], UN security rules prevented UN agencies from entering Cité Soleil without an escort until late April. During this period, **especially the Brazilian peacekeepers were keen to undertake humanitarian projects, both to alleviate the desperate social situation and to win over the population. Emergency efforts included a temporary health centre in Evens’s former Jamaica base¹⁶⁴ and several building and clean-up projects around the military strong points¹⁶⁵** (grifo nosso) (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2007, p. 6).

Depreende-se das citações que, no Haiti, o oferecimento dos dividendos da paz à população de *Cité Soleil* poderia ser mais célere e, em alguns momentos, maior. Isso foi consequência limitada integração entre civis e militares, já comentada. Para corrigir o problema apontado, documentos mais recentes da ONU como o Manual do Batalhão de Infantaria das Nações Unidas, de 2012, e o Guia para Coordenação Civil-Militar no Haiti, de 2011, dentre outros, fazem referências a ações que dizem respeito à conquista de corações e mentes (apoio da população), aos *Quick Impact Projects* e às seções de integração às atividades civis-militares¹⁶⁶. Assim, verifica-se que a questão está identificada pela ONU; contudo, o obstáculo a ser vencido é grande já que está vinculado a princípios. Registramos, contudo, que parcerias com instituições civis ocorreram, como a realizada com a ONG Viva Rio. O diretor daquela organização não-governamental se pronunciou da seguinte maneira:

¹⁶³ Tradução livre: Como resultado [da relutância das agências humanitárias em se integrarem rapidamente ao êxito da operação militar robusta em *Cité Soleil*], a MINUSTAH experimentou uma grave lacuna no lançamento de atividades civis para fornecer um dividendo de paz através da restauração dos serviços públicos (por exemplo, saúde, educação, água, esgoto), estendendo-se a autoridade do Estado e a criação de emprego. O SRSRG para a Missão da ONU no Kosovo, Soren Jessen Petersen, aponta que o espaço de tempo para se oferecer os dividendos da paz é um problema sistêmico não isolado para o Haiti. Em sua estimativa, a assistência ao desenvolvimento muitas vezes tende a ser "muito pequena, muito tarde, muito descoordenada, e muito sem estratégia".

¹⁶⁴ Evan’s Jamaica Base foi a conhecida Base Jamaica de Evan, um dos líderes de gangue, que foi tomada pelas tropas da ONU no Haiti, em operação de emprego robusto da força militar, em fevereiro de 2007 (HOLCSIK, 2010, p. 41-44).

¹⁶⁵ Tradução livre: Embora as principais operações militares tenham terminado em fevereiro [de 2007], as regras de segurança da ONU impediram a entrada de agências da ONU Cité Soleil sem uma escolta até o final de abril [2007]. Durante este período, especialmente as forças de paz brasileiras se dispuseram à realização de projetos humanitários, tanto para aliviar a situação de desespero social quanto para conquistar a população. Esforços de emergência incluíram um centro de saúde temporário na base Jamaica do ex-líder de gangue Evens e vários projetos de limpeza ao redor dos pontos fortes militares.

¹⁶⁶ O *Quick Impact Project* está definido na nota de rodapé nº 158, na página 94.

[E]m seguida a um acordo de paz entre as facções da região, negociado pelo Viva Rio com o apoio da Comissão Nacional de Desmobilização e Desarmamento, e articulado com o trabalho a um tempo severo e solidário dos militares brasileiros, a violência tem diminuído sensivelmente em Bel Air¹⁶⁷ (FERNANDES, 2010).

Essa passagem exemplifica a participação dos militares na articulação com instituições civis e lideranças locais para pacificar da área. Isso também ocorreu em *Cité Soleil*.

3.4 Evidências dos Efeitos da Combinação Uso da Força – Emprego de Ações Sociais

As evidências que nos permitem responder sobre o cabimento das tarefas humanitárias conduzidas por tropa em operações de manutenção de paz, fora de momentos que se sucedem aos desastres da natureza, sobretudo no agravamento da crise que exija emprego robusto da força, como ocorreu no Haiti durante a MINUSTAH, no final do ano de 2006 e início de 2007, conforme o estudo de caso, são apresentadas na tabela 6. Esta, nos aspectos iniciais apresenta condicionantes do problema levantado para a pesquisa. Na coluna das observações, as páginas registradas identificam os locais das evidências, em passagens deste trabalho:

Tabela 6 – EVIDÊNCIAS DO CABIMENTO DAS TAREFAS HUMANITÁRIAS COMBINADAS COM USO ROBUSTO DA FORÇA, NA MINUSTAH

ASPECTO	EVIDÊNCIA	OBS
Forma de atuação da tropa brasileira	Em um mesmo espaço físico cerceamos a liberdade dos bandidos e apoiamos a população desamparada . Respeitando as regras de engajamento da MINUSTAH atuamos contra os grupos de bandidos (para capturar ou eliminar) [...]. Após desalojarmos os bandidos de seus redutos, implantamos novos pontos-fortes – bases ocupadas para apoiar as operações e prover assistência à população, além de limitar a circulação dos bandidos – (MAGNO FILHO, 2009, p. 53).	Pag 81

¹⁶⁷ Bel Air é um bairro de Porto Príncipe que foi pacificado por tropa brasileira.

ASPECTO	EVIDÊNCIA	OBS
Ambiente de operações	<p>- Tabela de sequestros no Haiti, indicando o índice de violência.</p> <p>- O relatório especial do Instituto de Paz dos Estados Unidos informou que operações da ONU se seguiram a um anúncio público do presidente do Haiti, René Préval, que as gangues deviam "render-se ou morrer", e a um pedido particular às Nações Unidas para adotar a ação armada.</p>	Pag 80 Pag 81
	- Condição do pesquisador de participante como observador.	Pag 18
Sucesso da operação, na maneira de ser conduzida	<p>- Pelo relatório especial do Instituto de Paz dos Estados Unidos, a campanha bem sucedida da missão ONU no Haiti contra as gangues de Porto Príncipe é um exemplo de imposição eficaz do mandato das Nações Unidas contra as forças armadas irregulares que representavam uma ameaça mortal, neste caso, para o governo do Haiti e para o processo de paz. A ação da missão no Haiti oferece um modelo para outras missões da ONU [...].</p>	Pag 83
	<p>- Uma pesquisa realizada para a Iniciativa de Estabilização HAITI (HSI) do Departamento de Estado dos EUA, em novembro de 2007, constatou que 98% dos moradores de Cité Soleil sentiam-se mais seguros naquele momento do que seis meses antes, e 85% relataram que podiam realizar atividades de suas vidas sem medo de intimidação ou extorsão.</p>	Pag 89
Conquista do apoio da população	<p>- Avaliação feita por meio de pesquisa realizada, com a utilização de entrevista, pelo Grupo Croissance, em cooperação com o <i>Cooperative Housing Foundation International (CHF) International in Haiti</i>, no início do ano de 2008, em <i>Cité Soleil</i> concluiu que apesar das mortes, perdas materiais e atrasos durante os reparos, 97% dos entrevistados acreditam que a repressão das Nações Unidas sobre as gangues foi justificada. A população local é capaz de se deslocar livremente, embora com a presença continuada das patrulhas militares e policiais.</p>	Pag 89

ASPECTO	EVIDÊNCIA	OBS
Ampliação do impacto do uso da força pelas ações sociais	Após as gangues terem sido expulsas de Cité Soleil, de forma bem sucedida [pelo emprego robusto da força], a ênfase passou ao fornecendo de um dividendo de paz. [...] O impacto foi ampliado pela ênfase dos militares brasileiros sobre o envolvimento da comunidade, transformando projetos em festas de rua finalizadas com música e bebidas.	Pag 94
Ganho da iniciativa nas operações (rapidez)	- Em uma operação com duração de seis semanas , em meio a tiroteios ferozes, as forças da ONU assumiram o controle da favela [Cité Soleil]. Cerca de 800 membros de gangues foram presos; seus líderes foram presos.	Pag 30

Fonte: Autor, 2013.

As ações sociais e a integração civil-militar no ambiente de análise potencializaram o êxito da operação militar, reforçando a conquista do apoio da população. Também permitiram uma melhor aproximação dos militares com o contexto cultural local, já que o desenvolvimento daquelas atividades ensejou interação dos militares com a população. Da mesma forma, demonstraram solidariedade humana a quem dela precisou.

Do que foi dito, destacamos a pertinência das evidências com os requisitos apontados em literatura especializada para o êxito de uma operação de paz, conforme se segue: “O apoio da população local, a sensibilidade com o contexto cultural e a necessidade de construir a paz constituem pré-requisitos para qualquer operação de paz bem sucedida” [tradução livre] (RAMSBOTHAM; WOODHOUSE; MIAL, 2005, p. 145).

3.5 Posicionamento Contrário ao Emprego de Tropa Brasileira no Haiti

Por ocasião da decisão de se enviar tropa ao Haiti, a discussão política em torno do tema foi grande. Em pesquisa de Luis Sarmiento, as seguintes passagens são elucidativas:

[E]m mensagem presidencial enviada à Câmara dos Deputados em 6 de maio de 2004, o Presidente Lula solicita autorização para o envio de 1.200 soldados [ao Haiti] [...] a decisão [...] despertou uma série de protestos dentro do governo e fora do governo. [...] A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional declarou-se frontalmente contrária ao envio de tropas brasileiras ao Haiti [...] a discussão sobre a autorização do envio de 1200 soldados teve um alto tom de oposição. SARMIENTO (2010, p. 62)

Sobre a audiência pública ocorrida no Congresso Nacional, com a presença do então Ministro das Relações Exteriores e do então Ministro da Defesa, aquele pesquisador faz a seguinte citação:

‘Durante o debate, houve críticas da oposição, que criticava o fato de o Brasil ir ajudar a manter a ordem num país estrangeiro, uma vez que no Brasil haveria também graves problemas de segurança pública’ (DINIZ, 2005, p. 106 apud SARMENTO, 2010, p. 63).

Naquela fase de discussões também foi utilizado o argumento de que a presença dos militares brasileiros no Caribe desrespeitaria a soberania haitiana e descumpria norma constitucional, já que pelo inciso IV do Art 4º da Constituição Federal de 1988 o país rege-se nas suas relações internacionais pelo princípio da não-intervenção.

O governo brasileiro decidiu pelo apoio à ONU no Haiti em virtude do que isso representava, e continua representando, para a Política Externa Brasileira (PEB). O interesse do Brasil em integrar o Conselho de Segurança da ONU como membro permanente, na reforma que se discute para as Nações Unidas, motivou a ida dos militares para o Haiti e a sua permanência. O questionamento hoje é outro, como vimos na sessão 2.4.2 Resultados do Emprego da MINUSTAH. Há os que entendem que a relação entre o custo e o benefício do esforço do país para dispor de força militar sua à disposição da ONU a mais de 5 (cinco) mil quilômetros de distância, por longo período de tempo, é desvantajosa. Isso por conta da histórica instabilidade social e política do Estado caribenho que gera dúvidas sobre o sucesso da MINUSTAH.

Como se observa, há opiniões díspares em relação à presença militar brasileira no Haiti que se prolonga no tempo. Por não serem objeto da pesquisa, foram apenas citadas para mostrar que o tema não é pacífico e que deverão continuar a existir críticas ao emprego da tropa no país caribenho.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

4.1 Introdução

O problema da pesquisa foi o de saber em que medida são cabíveis as tarefas humanitárias conduzidas por tropa em operações de manutenção de paz, fora de momentos que se sucedem aos desastres da natureza, sobretudo no agravamento da crise que exija emprego robusto da força. Isso porque nos momentos de extrema insegurança, via de regra, as ONGs não conseguem atuar. O caso da MINUSTAH, no final do ano de 2006 e início de 2007 foi emblemático nesse sentido e serviu de referência para o estudo. A hipótese adotada foi a de que em missão multidimensional de manutenção da paz, o emprego robusto da força, por tropa de paz, combinado com ação comunitária conduzida pelo mesmo componente militar, em momento de extrema crise de violência, mostra-se mais eficiente para a pacificação de ambiente conflituoso do que se empregar unicamente a força robustamente.

O objetivo geral da pesquisa foi o de analisar, no emprego de força de manutenção da paz em pico de violência direta, no conflito contemporâneo no Haiti, a participação de tropa brasileira na MINUSTAH que contribuiu para o estabelecimento de ambiente seguro e estável em Porto Príncipe, com ênfase para a combinação do emprego robusto da força com a condução de ação comunitária por aquele componente militar. Tal análise abrangeu o período de 2004 a 2010, exatamente do início da missão da MINUSTAH até a ocorrência do terremoto no Haiti, este que mudou as características da missão de paz no que se refere ao objeto da pesquisa.

4.2 Uma Visão Geral dos Fatos

O Haiti enfrentou um conflito interno, no início do ano de 2004, que motivou a instalação da MINUSTAH – missão de *peacekeeping* – em seu território para estabilizá-lo e ali fomentar o desenvolvimento social, econômico e político. Na referida intervenção houve

participação de contingente militar brasileiro para combater a violência direta, tendo sido conquistada a paz negativa, que é a redução/ausência da violência direta.

Naquela missão, houve necessidade de emprego da força em sua modalidade mais robusta, em virtude da intensidade das ações dos insurgentes. Nos momentos de maior tensão, a missão de paz se assemelhou à de *peace enforcement*, em Porto Príncipe, capital haitiana. Naquela ocasião, o batalhão brasileiro coordenou e conduziu operações militares robustas em sua área de responsabilidade – *Cité Soleil* – inclusive contando com a participação de tropas de outros países. Para se ter a dimensão dessas operações, em termo do uso de força, em uma delas foram empregados mais de 700 militares, integrantes de contingentes de 7 (sete) países, e mais de 40 carros blindados de transporte de tropa.

O emprego robusto da força foi aprovado pela comunidade assistida, apesar dos efeitos colaterais causados à população pelas ações – feridos, perdas humanas e perdas materiais – no ambiente onde elas foram desencadeadas (*Cité Soleil*). A aprovação foi constatada em avaliações realizadas, com a utilização de entrevistas. Uma delas foi conduzida pelo Grupo *Croissance*, em cooperação com o *Cooperative Housing Foundation International in Haiti*, no início do ano de 2008, em *Cité Soleil*. Nesta ficou constatado que a repressão sobre as gangues se justificava para 97% dos entrevistados, apesar das mortes e ferimentos causados em decorrência da operação militar. A outra foi realizada para o Departamento de Defesa dos Estados Unidos, em novembro de 2007, e concluiu que 98% dos moradores de *Cité Soleil* se sentiam mais seguros naquele momento do que em seis meses antes.

Paralelamente ao uso da força, foram conduzidas ações comunitárias pelos militares brasileiros. Contingentes militares de outros países, à sua maneira, também as realizaram. Aquelas ações, mesmo que limitadas, se apresentaram como dividendos da paz e demonstraram solidariedade com a população, contribuindo para a obtenção do seu apoio. Para se ter uma ideia da dimensão, o contingente do Brasil que atuou entre os meses de dezembro de 2006 e junho de 2007 realizou 4.494 atendimentos médicos e 550 odontológicos; distribuiu 14.000 litros de água mineral, 278.800 litros de água tratada e 5.880 refeições, além de ter desenvolvido as seguintes atividades: cortes de cabelo; mutirões de limpeza; atividades lúdicas e desportivas; reformas em estabelecimentos públicos; orientações sobre noções básicas de higiene (escovação de dentes, lavagem das mãos, etc) e de boas maneiras; e acolhimento de menores carentes nas bases militares. Em alguns momentos, aquelas ações só puderam ser conduzidas pelos capacetes azuis porque só eles estavam disponíveis para fazê-las e era importante que se fizesse. Ficou evidenciado que aqueles números da ajuda foram

modestos se comparados com a capacidade de instituições como o Programa Mundial de Alimentação da ONU, a UNICEF, a UNESCO, dentre outras; contudo se mostraram relevantes para aqueles que dela precisaram.

A integração civil-militar, no contexto de ações comunitária, também contribuiu para a obtenção do apoio da população.

Por fim, registramos, com evidências, que a combinação emprego robusto da força – utilização de ações sociais realizada pelas tropas brasileiras na MINUSTAH corresponderam ao que os Estudos de Paz e de Resolução de Conflitos indicam sobre o caminho a ser percorrido por uma missão de paz que almeja ser exitosa. Isso porque, como visto no caso estudado, elas possibilitaram rapidez nas operações, proporcionaram uma melhor aproximação dos militares ao contexto cultural local, permitiram oferecimento dos dividendos da paz e ensejaram a conquista do apoio da população.

4.3 O Haiti e a MINUSTAH

Os dados do Haiti coletados nas áreas social, política, econômica e militar, no período de análise da pesquisa, nos permitiram constatar que a missão de paz apresentou indicadores tendentes ao seu êxito; contudo, uma avaliação precisa requer muito mais tempo. Registramos o entendimento do Instituto de Paz dos Estados Unidos (USIP) para o qual o sucesso da MINUSTAH é modelo para outras missões de paz da ONU que enfrentam um desafio similar de grupos armados ilegais. Também lembramos que o USIP fez referências às ações sociais das tropas brasileiras e ao emprego robusto da força para chegar àquela conclusão.

De tudo exposto e respondendo ao problema da pesquisa, podemos dizer que na medida em que o conflito interno se assemelhe ao do Haiti, a combinação “emprego robusto da força – condução de ação social pela tropa” é cabível e favorável nas missões para o estabelecimento da paz. Isto porque permite a conquista da paz negativa em melhores condições, por exemplo com maior rapidez e satisfação da população assistida.

4.4 A Integração Civil-Militar no Apoio à População, em Situação de Extrema Violência

As operações em *Cité Soleil* mostraram que existe espaço para aproximação entre as agências humanitárias e o componente militar da missão de paz. A atenção aos princípios da assistência humanitária pelas diversas agências obstaculizou uma maior ligação entre os dois grupos citados. Observou-se, porém, que documentos recentes da ONU atentos a esse fato apontam para uma integração maior entre civis e militares.

Observou-se, também, que os projetos de impacto rápido – projetos de baixo custo, patrocinados por fundo de diversas origens, que visam a atender as principais necessidades da comunidade assistida – foram importantes para a condução de ações comunitárias pelo componente militar, sobretudo no sentido maior de oferecer ajuda a quem necessita, pois supre carência de apoio humanitário.

4.5 Temáticas a Serem Aprofundadas

Os estudos desta temática nos revelaram a postura da ONU de não conduzir, com suas forças militares, missões de *peace enforcement*. Nesse quesito, cabe uma pesquisa aprofundada por ser tema rico e interessante, que não foi objeto deste trabalho.

Também nos parece cabível uma análise adequada sobre a Política Externa Brasileira (PEB) acerca da permanência das tropas brasileiras no Haiti, com duas considerações conflituosas. A primeira, desaconselhando tal permanência prolongada, diz respeito ao ônus considerado aceitável para o Brasil diante dos esforços em colocar uma força militar sua a mais de 5 (cinco) mil quilômetros de distância, frente à histórica instabilidade social e política do país caribenho, que lança dúvidas sobre o sucesso da MINUSTAH. A segunda, sugerindo aquela permanência, se refere à imagem do Brasil no concerto das nações, no caso de uma interrupção abrupta de apoio militar brasileiro, durante o processo de reconstrução do Haiti no pós-conflito. Esta segunda situação ganha importância diante do interesse brasileiro em integrar o Conselho de Segurança da ONU como membro permanente, na reforma que se discute para o futuro das Nações Unidas.

REFERÊNCIAS

BAGANHA, Luis Fernando Estorilho. [e-mail], jan. 2011, Nova York [para] OLIVEIRA, Cléber. João Pessoa. 1f. Resposta à solicitação de informações sobre entendimento da ONU acerca de condução de ações sociais pelo componente militar em missão de paz.

BARASH, P. David; WEBEL, Charles P. *Peace and Conflict Studies*. 2. Ed. London: Sage Publications, 2009.

BATALHÃO BRASILEIRO DE FORÇA DE PAZ/6 (BRABAT/6). *Ações Sociais da Força Jauru*. [Sequência de imagens]. Produção BRABAT/6. Porto Príncipe, BRABAT/6, 2007. 1 CD, 6 min. color. som.

BENNER, Thorsten; MERGENTHALER, Stephan; ROTMANN, Philipp. *The new world of UN Peace Operations: Learning to Build Peace?*. Oxford: Oxford University Press, 2011.

BILGIN, Pinar; MORTON, Adam. *Historicising Representations of Failed States: beyond the cold-war annexation of the social sciences*. (2002). Disponível em: <<http://www.artsrn.ualberta.ca/courses/PoliticalScience/357B1/documents/BilginandMortonHistoricisingRepOfFailedStatesSocSci.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2013.

BOOTH, Ken. Security and Emancipation. (1991) In: *Review of International Studies*, Vol. 17, No. 4 (Oct., 1991), pp. 313-326.

_____. *Theory of World Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

BRAND-JACOBSEN, Kai Frithjof; ROSSI, Alessandro. *Towards a stronger infrastructure for the prevention of violent conflict*. In *Civil Society Working on Conflict: Practices and Perspectives*. Disponível em: <http://www.pacedifesa.org/public/documents/civil_society_working_on_conflict.pdf>. Acesso em: 05 set. 2012.

BRASIL. ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. (2003a). *Informação de Coordenação Doutrinária Nr 001/03 – GLO*. Disponível em: <<https://doutrina.ensino.eb.br/NCD-ICD/ICD%2001-03%20-%20GLO%20-%20Atualiza%C3%A7%C3%A3o%20das%20IP%2085-1.pdf>>. Acesso em: 02 fev 2013.

_____. ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. *Manual de Campanha: Batalhões de Infantaria (C 7-20)*. 2003b. Disponível em: <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cdoutex.eb.mil.br%2Findex.php%2Fprodutos-doutrinarios%2Fmanuais%2Fparte-2%2Finfantaria%3Fdownload%3D69%3Ac-7-20&ei=5I8NUc3SKYrQ9AT3_oHgCw&usq=AFQjCNH7tmDtLLESE_ruElmPM1UQaZlbSQ>. Acesso em: 02 fev. 2013.

_____. *Manual de Campanha: Estratégia (C 124-1)*. 2001. Disponível em: <https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:sw7uj8DQ6u0J:www.cdoutex.eb.mil.br/index.php/produtos-doutrinarios/manuais1/parte-2/estrategia?download%3D63:c-124-1+centro+de+gravidade+militar&hl=pt-BR&gl=br&pid=bl&srcid=ADGEEShXhg2HYnR9KqH_QS9tUscJSuOswdsP4kRpmdBgIW>

6ulalDC9s8F_94HaKmnXq3lx6QL0UGJXzBGtj84Bs0MjMeTECINS649x9n64zNKG-tf4ZbFxFjgU-8Z94Bp6E5tsRflk_GN&sig=AHIEtbTtxjfzWZGVvQSGHp4_5nEgJJjgTA>. Acesso em 11 fev. 2013.

BRASIL. ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. *Manual de Campanha: Operações* (C 100-5). Brasília: EGGCF, 1997.

_____. *Manual de Campanha: Operações de Manutenção da Paz*. 2. ed. Brasília: EGGCF, 1998.

_____. *Manual de Campanha: Operações Psicológicas* (C 45-4). 1999. Disponível em: <<https://doutrina.ensino.eb.br/Manuais/C%2045-4.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2013.

CALL, Charles T.; WYETH, Vanessa. *Building States to Build Peace*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2008.

_____; COUSENS Elizabeth M. Ending Wars and Building Peace: International Responses to War-Torn. In: *International Studies Perspectives* (2008) 9, 1–21. Disponível em: <<http://nw08.american.edu/~call/Publications/Ending%20Wars%20Building%20Peace.pdf>>. Acesso em: 17 fev. 2013.

CARR, Edward Hallet. *Vinte Anos de Crise: 1919-1939*. 2001. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/biblioteca-digital/classicos>>. Acesso em: 13 dez. 2010.

CENTRO CONJUNTO DE OPERAÇÕES DE PAZ. *I Seminário de Experiências Adquiridas na Op Paz no Haiti*: Relatório. (2011).

_____. *Ciclo dos Contingentes* [imagem]. (2012).

CORRELATES OF WAR. *Project History*. (2013). Disponível em: <<http://www.correlatesofwar.org/>>. Acesso em: 10 fev. 2013.

CRUZ, Carlos A. S. [e-mail] 01 mar. 2011, São Paulo [para] OLIVEIRA, Cleber, João Pessoa. 1f. Resposta à solicitação de informações sobre a atuação do componente militar brasileiro na MINUSTAH.

DZIEDZIC, Michael; PERITO, Robert M.. Haiti: *Confronting the Gangs of Port-au-Prince*. (2008). Disponível em: <<http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/25275/1/Haiti%20-%20Confronting%20the%20Gangs%20of%20Port-au-Prince.pdf?1>>. Acesso em 08 out. 2012.

DIEHL, Paul F. *Peace Operations*. Cambridge: Polity Press, 2008.

DIXON, Paul. 'Hearts and Minds'? *British Counter-Insurgency from Malaya to Iraq*. The Journal of Strategic Studies. Vol. 32, No. 3, 353–381, 2009.

DOYLE, Michael W; SAMBANIS, Nicholas. *Making war and building peaces: United Nations peace operations*. Princeton: Princeton University Press, 2006.

DURCH, William J. (Ed.). *Twenty-First-Century Peace Operations*. Washington DC: United States Institute of Peace, 2006.

ESCOTO, Roberto. *Construção do Estado e Democratização do Haiti: Uma análise das Intervenções da ONU sob o Enfoque da Segurança Humana (1993-1996 e 2004-2008)*. Dissertação de mestrado apresentada em Relações Internacionais-Universidade de Brasília. Distrito Federal, 2009.

FERNANDES, Rubem Cesar. *Honra e respeito para o Haiti*. 2010. Disponível em <<http://www.vivario.org.br/publicue/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1930&sid=42>>. Acesso em: 11 jan 2011.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa*. 3.ed. Rio de Janeiro: 1999.

FINNEMORE, Martha. *The purpose of intervention: changing beliefs about the use of force*. New York: Cornell University Press, 2003.

FISHEL, John T. *The Savage Wars of Peace: Toward a New Paradigm of Peace Operations*. Boulder: Westview Press, 1998.

INTERNACIONAL MONETARY FUND. *Report for Selected Countries and Subjects*. (2010) Disponível em:

<[FINDLAY, Trevor. *The Use of Force in UN Peace Operations*. Oxford: Oxford University Press, 2002. Disponível em: <<http://books.sipri.org/files/books/SIPRI02Findlay.pdf>>. Acesso em: 29 out. 2012.](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/weodata/weorept.aspx?sy=2000&ey=2009&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=%2C&br=1&pr1.x=78&pr1.y=17&c=263&s=NGDP_R%2CNGDP_RPCH%2CNGDP%2CNGDPD%2CNGDP_D%2CNGDPRPC%2CNGDPPC%2CNGDPDPC%2CPPPGDP%2CPPPPC%2CPPPSH%2CPPPEX%2CPCPI%2CPCPIPCH%2CPCPIE%2CPCPIEPCH%2CLP%2CGGR%2CGGR_NGDP%2CGGX%2CGGX_NGDP%2CGGXCNL%2CGGXCNL_NGDP%2CGGXWDG%2CGGXWDG_NGDP%2CNGDP_FY%2CBCA%2CBCA_NGDPD&grp=0&a=>. Acesso em 02 out. 2012.</p>
</div>
<div data-bbox=)

GATUNG EN SANTA FÉ. *Visión y propuestas*. (2011?). Disponível em: <<http://galtungsantafe.wordpress.com/category/vision-y-propuestas/>>. Acesso em: 04 out. 2012.

GALTUNG, Yohan. *An Editorial*. Journal of Peace Research, Vol. 1, No. 1, p. 1-4. London: Sage Publications, 1964.

_____. *Cultural Violence*. Journal of Peace Research, Vol. 27, No. 3, p. 291-305. London: Sage Publications, 1990.

_____. The specific contribution of peace research to the study of violence: typologies. In *Violence and its causes*. (1981). Paris: Imprimerie des Presses Universitaires de France, p. 83-96. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0004/000430/043086eo.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2012.

GALTUNG. *Twenty-Five Years of Peace Research: Ten Challenges and Some Responses*. Journal of Peace Research, Vol. 22, No. 2, p. 141-15. London: Sage Publications, 1985.

_____, Yohan. *Violence, Peace, and Peace Research*. Journal of Peace Research, Vol. 6, No. 3 (1969), p. 167-191. London: Sage Publications, 1969.

GOLD, Raymond L. Roles in Sociological Field Observations. (1958). In: *Social Forces*, 36, 217-223. Disponível em: <<http://www.docstoc.com/docs/128274409/Roles-in-Sociological-Field-Observations-Raymond-L-Gold>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

HOLCSIK, Eduardo. *Imposição da Paz: a pacificação de Cité Soleil e sua contribuição para a projeção do poder nacional brasileiro*. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Rio de Janeiro, 2010.

HURD, Ian. Constructivism. In: *The Oxford Handbook of International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 2008, p. 298-316.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Consolidating Stability in Haiti: Latin America/Caribbean Report N°21 – 18 July 2007*. Disponível em: <<http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/haiti/21%20Consolidating%20Stability%20in%20Haiti.ashx>>. Acesso em: 08 out. 2012.

INTERNATIONAL TRANSPARENCY. *Corruption Perceptions Index*. (2009). Disponível em: <http://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2009> Acesso em: 20 jan. 2013.

INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES. *Peace Support Operations: A Working Draft Manual for African Military Practitioners*. Pretoria (2000). Disponível em: <<http://www.iss.co.za/Pubs/Other/PeaceSupportManualMM/Preface.html>>. Acesso em: 30 set. 2012.

KALDOR, Mary. *New & Old Wars: Organized Violence in a Globalized Era*. Stanford: Stanford University Press, 2. Ed, 2007.

_____. *New Wars*. 2009. Disponível em: <<http://www.thebrokeronline.eu/Special-Reports/Special-report-Who-is-the-enemy/New-wars>>. Acesso em: 10 set. 2011.

KI-MOON, Ban. *Hope at last for Haiti*. Disponível em: <<http://www.un.org/sg/articles/articleFull.asp?TID=67&Type=Op-Ed&h=0>>. Acesso em 24 out. 2012.

KRIESBERG, Louis. The Development of the Conflict Resolution Field. In: *Peacemaking in International Conflict: Methods and Techniques* (2007). Disponível em: <<http://faculty.maxwell.syr.edu/lkriesbe/Articles/The%20Conflict%20Resolution%20Field,%20Origins,%20Growth,%20and%20Differentiation.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2012.

LESSA, Marco Aurélio Gaspar. *A Participação dos Contingentes do Exército Brasileiro na Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH)*. Dissertação de mestrado apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3453/ACF12A.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 03 set. 2012.

MAGNO FILHO, Claudio Barroso. Konbit Pou Lapé. In: *Tecnologia & Defesa*, São Paulo, No. 116 (2009), pp. 50-55.

MATIJASCIC, Vanessa Braga. *A primeira operação de manutenção de paz das Nações Unidas no Haiti (1995-1996): dos antecedentes ao cumprimento do mandato*. Dissertação de mestrado apresentada em Relações Internacionais-San Tiago Dantas. São Paulo, 2008.

MELO, Raquel Bezerra Cavalcanti Leal de. *O Processo de Internacionalização das Operações de Paz Multidimensionais da ONU no Pós-Guerra Fria: direitos humanos, polícia civil e assistência eleitoral*. Tese de doutorado em Relações Internacionais – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

MINGST, Karen A. *Princípios de Relações Internacionais*. Tradução Arlete Simille Marques. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

MIRANDA, André Luis Novaes. *Participação das tropas brasileiras na MINUSTAH*. 2010. Disponível em <<http://www.comunidadessegura.org/pt-br/MATERIA-Participacao-das-tropas-brasileiras-na-minustah>>. Acesso em: 05 jan 2011.

NEWMAN, Edward. *Failed States and International Order: constructing a post-westphalian order* (2009). Disponível em: <<http://www.contemporarysecuritypolicy.org/assets/CSP-30-3-Newman.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2013.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (NATO). *NATO's role in Kosovo*. (2012). Disponível em: <http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48818.htm>. Acesso em: 27 set. 2012.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (NATO). AJP-3.4.1. *Peace Support Operations*. (2001). Disponível em: <<http://www.osrh.hr/smvo/Library/ajp-3.4.1.pdf>>. Acesso em 05 jan. 13.

_____. Conflict background. In *Kosovo Force*. Bruxelas. (2007). Disponível em: <<http://www.nato.int/kfor/docu/about/background.html>>. Acesso em: 27 set. 2012.

NYE, Joseph S. *Cooperação e conflito nas relações internacionais*. Tradução: Henrique Amat Rêgo Monteiro Onuk. São Paulo: Editora Gente, 2009.

OVERSEAS DEVELOPMENT INSTITUTE (ODI). *Humanitarian Policy Group Report: The Principles of Humanitarian Action in International Humanitarian Law*. (2000). Disponível em: <<http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/305.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2013.

PAN-AMERICAN HEALTH ORGANIZATION. *Basic Health Indicators: Most Requested: Indicator series* (2011). Disponível em:

<http://ais.paho.org/hip/viz/mfr_indicatorserietable.asp>. Acesso em: 24 fev. 2011.

PEREIRA, Augusto Heleno. *O Brasil e a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH)*. Palestra proferida no Memorial da América Latina, em 11 set 2006.

Disponível em: <<http://www.memorial.org.br/2006/09/curso-gratuito-debate-seguranca-e-defesa-nacional-na-america-latina/http://www.memorial.org.br/2006/09/curso-gratuito-debate-seguranca-e-defesa-nacional-na-america-latina/>>. Acesso em: 30 out. 2012.

PRAVDA. Ru. *Chefe da missão de paz da ONU no Haiti elogia ajuda do Brasil*. 2008. Disponível em <<http://port.pravda.ru/mundo/24-01-2008/21353-missaobraahaiti-0/>>. Acesso em 13 jan. 2011.

RAMSBOTHAM, Oliver; WOODHOUSE, Tom; MIAL, Hugh. *Contemporary conflict resolution*. Cambridge: Polity Press, 2005.

REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

ROBB, John. *Global Guerrillas*. (2004). Disponível em <http://globalguerrillas.typepad.com/globalguerrillas/2004/05/failed_states.html>. Acesso em 09 set. 2012.

ROBERT WOOD JOHNSON FOUNDATION. *Gold's Typology of Partipant Observer Roles*. (2008). Disponível em: <<http://www.qualres.org/HomeGold-3648.html>>. Acesso em: 10 mar 2013.

ROTBURG, Robert I. *Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators*. Disponível em: <<http://wilsoncenter.net/sites/default/files/Failed%20States,%20Collapsed%20States,%20Weak%20States-%20Causes%20and%20Indicators.pdf>>. Acesso em 01 out. 2012.

_____, Robert I (Ed). *The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair*. In: *When States Fail: Causes and Consequences*. Princeton: Princeton University Press, 2003. Disponível em: <<http://press.princeton.edu/chapters/s7666.html>>. Acesso em: 01 out. 2012.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. *A política armada: fundamentos da guerra revolucionária*. São Paulo: Editora Unesp, 2000.

SARMIENTO, Luis Capelo. *O Brasil e a MINUSTAH: As Motivações e Consequências de Uma Operação Liderada Pelo Brasil*. (2010). Disponível em: <<http://institutoreko.org/disco/documentos/monografia.pdf>>. Acesso em: 06 jul 2011.

SHULTZ JR, Richard H; DEW, Andrea J. *Insurgentes, terrorists and militias: the warrios of contemporar combat*. New York: Colômbia University Press, 2006.

SMITH, Paul. *A Capacidade Aérea e a Contrainsurgência: A Base Apropriada*. In: *Air & Space Power Journal*. (2011). Disponível em: <http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-p/2011/2011/2011-4/2011_4_11_smith.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2013.

TARRY, Sarah. *'Deepening' and 'Widening': An Analysis of Security Definitions in the 1990s*. (1999). Disponível em: <<http://www.jmss.org/jmss/index.php/jmss/article/view/272/286>>. Acesso em: 22 mar. 2013.

THE CAMPUS CONFLICT RESOLUTION RESOURCES PROJECT. *UN Peacekeeping Standardized Generic Training Modules (SGTM)*. (2008 ?). Disponível em: <<http://www.campus->

adr.org/Training_Center/content/UN_Peacekeeping_Standardized_Generic_Training_Module_s_SGTM/>. Acesso em: 02 fev. 2013.

THE FUND FOR PEACE. *The Failed States Index 2009*. Disponível em: <<http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi-grid2009>>. Acesso em: 01 out 2012.

THE WORLD BANK. *Haiti*: Data. (2013). Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/country/haiti>>. Acesso em: 20 jan. 2013.

TZU, Sun. *A Arte da Guerra*. Tradução Sueli Barros Cassal. Porto Alegre: L&MP, 2009.

UNITED NATIONS. *A more secure: Our shared responsibility*. New York, (2004a). Disponível em: <<http://www.un.org/secureworld/report2.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2011.

_____. *An Agenda for Peace*. New York, (1992). Disponível em: <<http://www.un-documents.net/a47-277.htm>>. Acesso em: 09 set. 2012.

_____. *Charter of United Nations: Preamble*. New York, (1945a). Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/charter/preamble.shtml>>. Acesso em: 19 jan. 2013.

_____. *Charter of United Nations: Chapter I: purposes and principles*. New York, (1945b). Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/charter/chapter1.shtml>>. Acesso em: 04 jan. 2011.

_____. *Charter of United Nations: Chapter VI: Pacific Settlement of Disputes*. New York, (1945c). Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/charter/chapter6.shtml>>. Acesso em: 04 jan. 2011.

_____. *Charter of United Nations: Chapter VII: Pacific Settlement of Disputes*. New York, (1945d). Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/charter/chapter7.shtml>>. Acesso em: 04 jan. 2011.

_____. *Civil-Military Coordination in UN Integrated Peacekeeping Missions (UN-CIMIC)*. (2010). Disponível em: <https://transnet.act.nato.int/WISE/EIIS/files/Reference/2010_UNCIM/file/_WFS/DPKO%20Civil%20Military%20Coord%20in%20UN%20Inegrated%20Peacekeeping%20Missions%20UN-CIMIC%2001%202010%5B1%5D.pdf>. Acesso em 12 fev. 2013.

_____. Cooperation and integration. In: *Civil Affairs Handbook*. New York, (2012a), p. 38-48. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/civilhandbook/Civil_Affairs_Handbook.pdf>. Acesso em 25 set. 2012.

_____. *Growth in United Nations membership, 1945-present*. New York, (2006). Disponível em: <<http://www.un.org/en/members/growth.shtml>>. Acesso em: 14 jan. 2011.

_____. *Guidelines for Civil-Military Coordination in Haiti*. New York (2011a). Disponível em: <<http://ochanet.unocha.org/p/Documents/Guidelines%20for%20Civ-Mil%20Coord%20HAITI.pdf>>. Acesso em: 04 out. 2012.

UNITED NATIONS. *Handbook on Peacekeeping Operations*. New York. (2003). Disponível em:

<<http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Pages/Public/viewprimarydoc.aspx?docid=448>>. Acesso em: 21 jan 2011.

_____. *Interim report of the Secretary-General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti*. New York (2004b). Disponível em:

<<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4aae02280.html>>. Acesso em 15 out. 2012.

_____. *MINUSTAH Background*. Nova York, (2011b). Disponível em:

<<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/background.shtml>>. Acesso em: 25 jan.2011.

_____. *MINUSTAH Facts and Figures*. New York (2012b). Disponível em:

<<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/facts.shtml>>. Acesso em: 30 set. 2012.

_____. *O que tem feito a ONU para melhorar as missões de manutenção da paz desde a década de 1990?*. New York (2012c). Disponível em:

<<http://www.unric.org/html/portuguese/peace/pkpngfaq/q3.htm>>. Acesso em 28 set. 2012.

_____. *Past Peacekeeping Operations*. New York (2012d). Disponível em:

<<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/past.shtml>>. Acesso em 01 out. 2012.

_____. Quick impact projects – a tool for confidence building. In: *Civil Affairs Handbook*. . New York, (2012e), p. 224-237. Disponível em:

<<http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/civilhandbook/Chapter12.pdf>><http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/civilhandbook/Chapter12.pdf>>. Acesso em 10 out 2012.

_____. *Repertoire of the Practice of the Security Council: An agenda for peace: preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping*. Initial proceedings. New York, (2007).

Disponível em: <http://www.un.org/en/sc/repertoire/89-92/Chapter%208/GENERAL%20ISSUES/Item%2029_Agenda%20for%20peace_.pdf>. Acesso em 22 ago. 2012.

_____. *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. New York, (2000)

Disponível em: <http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/>. Acesso em: 13 jan. 2011.

_____. *Report of the Secretary-General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti*. New York (2007b). Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/463/77/PDF/N0746377.pdf?OpenElement>>.

Acesso em: 27 set. 2012.

_____. *Resolution 46/182*. New York, (1991). Disponível em:

<<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.un.org%2Fdocuments%2Fga%2Fres%2F46%2Fa46r182.htm&ei=vSBZUZmnHuXX0gHfw4G4Ag&usg=AFQjCNFAaxkEVUnGgxMgN-4kTXtOe4Ab7w&sig2=Hf-swrWd39XNFRq8ulXMvQ&bvm=bv.44442042,d.eWU>>. Acesso em: 28 mar. 2013.

UNITED NATIONS. *Resolution 58/1114*. New York, (2004c). Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/58/114&Lang=E>. Acesso em: 28 mar. 2013.

_____. *Resolution 1244* (1998). New York, (1999). Disponível em: <<http://www.unmikonline.org/Documents/Res1244ENG.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2012.

_____. *Resolution 1529* (2004d). Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1529%282004%29>. Acesso em: 04 set. 2012.

_____. *Resolution 1542*. New York, (2004e). Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1542%282004%29>. Acesso em: 30 dez 2010.

_____. *Resolution 1608*. New York, (2005). Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1608%20%282005%29>. Acesso em 27 out. 2012.

_____. *Resolution 1702*. New York, (2006b). Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1702%282006%29>. Acesso em: 27 out. 2012.

_____. *Resolution 1892*. New York, (2009). Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1892%282009%29>. Acesso em 27 out. 2012.

_____. *Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations*. New York, (1995). Disponível em: < <http://www.undemocracy.com/S-1995-1.pdf> >. Acesso em: 30 set. 2012.

_____. *The International Civilian Mission in Haiti, OAS/UN*. New York, (2012f). Disponível em: <<http://www.un.org/rights/micivih/first.htm>>. Acesso em: 02 out. 2012.

_____. *The responsibility to protect*. New York, (2012g). Disponível em: <<http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml>>. Acesso em: 02 out. 2012.

_____. *The Question Concerning Haiti*. New York, (2004f). Disponível em: <http://www.un.org/en/sc/repertoire/2004-2007/Chapter%208/Americas/04-07_8_Haiti.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2013.

_____. *United Nations Infantry Battalion Manual: Volume I*. New York (2012h). Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/UNIBAM.Vol.I.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2013.

_____. *United Nations Infantry Battalion Manual: Volume II*. New York (2012i). Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/UNIBAM.Vol.I.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2013.

UNITED NATIONS. *United Nations Mission in Haiti*. New York. (2003). Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unmihfacts.html>>. Acesso em: 30 set. 2012.

_____. *United Nations Peacekeeping Operations: principles and Guidelines*. New York (2008). Disponível em < http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf>. Acesso em 22 ago. 2012.

_____. Unesco Institute For Statistics. *National Adult Literacy Rates (15 +)* (2013) Disponível em: <<http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=210>>. Acesso em: 20 jan. 2013.

_____. UNITED Nations High Commissioner For Refugees. *Map of MINUSTAH Deployment, September 2009*. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/type,MAP,,HTI,4aae02280,0.html>>. Acesso em: 15 out. 2012.

UNITED STATES. Department of Defense. JP 1-02. *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*. (2011). Disponível em: <http://ra.defense.gov/documents/rtm/jp1_02.pdf>. Acesso em 05 jan. 13.

_____. Department of State. *Diplomacy in Action: Haiti – US-Haiti relations*. (2009) Disponível em: < <http://www.state.gov/outofdate/bgn/haiti/144387.htm> >. Acesso em: 05 set. 2012.

_____. Department of the Army. FM 3-24: *Counterinsurgency*. (2006). Disponível em: <<http://www.fas.org/irp/doddir/army/fm3-24.pdf>>. Acesso em 05 jan. 13.

UNITED STATES INSTITUTE OF PEACE. (2008). Disponível em: <<http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/25275/1/Haiti%20-%20Confronting%20the%20Gangs%20of%20Port-au-Prince.pdf?1>>. Acesso em 10 out. 2012.

WALLENSTEEN, Peter. *Understanding Conflict Resolution*. 2 ed. London: Sage Publications, 2007.

WEBEL, Charles; GALTUNG, Yohan (Ed). *Handbook of Peace and Conflict Studies*. Abingdon: Routledge, 2007.