

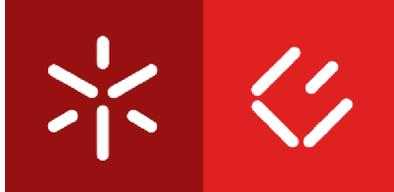


Universidade do Minho

Escola de Economia e Gestão

Fernanda Augusta Pegoraro Fernandes Pereira

O peacebuilding e a paz liberal na Missão das Nações Unidas para estabilização do Haiti – A participação brasileira (2004 a 2010)



Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Fernanda Augusta Pegoraro Fernandes Pereira

**O peacebuilding e a paz liberal na Missão
das Nações Unidas para estabilização do Haiti
– A participação brasileira (2004 a 2010)**

Dissertação do Mestrado
em Relações Internacionais

Trabalho realizado sob a orientação da
Professora Doutora Maria do Céu Pinto Arena

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

Licença concedida aos utilizadores deste trabalho



Atribuição
CC BY

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

AGRADECIMENTOS

Para ser possível chegar ao fim desta dissertação houve uma longa caminhada pregressa e, sendo assim, gostaria de agradecer primeiramente à minha amada família que me forneceu as bases para, passo a passo crescer e ultrapassar cada obstáculo. Agradeço também aos meus professores da licenciatura que estiveram nos primeiros momentos da minha formação e são responsáveis pelas sementes de investigação e pensamento crítico lançadas naquela aluna.

Agradeço também ao querido amigo Gustavo Prieto que sempre esteve comigo desde o início da jornada em Portugal, à querida amiga Thatiana Veronez que foi responsável pelo convite a trilhar toda essa jornada até aqui e ao namorado mais compreensivo, atencioso e presente, Paulo Costa. Sem estas pessoas isso não seria possível.

Além disso, deixo também o meu agradecimento aos professores da Universidade do Minho que muito contribuíram para esse trabalho. Em especial, a professora Maria do Céu Pinto Arena que foi orientadora desta dissertação e contribuiu com seu apoio, paciência e compreensão.

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho acadêmico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

O *peacebuilding* e a paz liberal na Missão das Nações Unidas para estabilização do Haiti – A participação brasileira

Este trabalho aborda a temática da participação do Brasil em operações de paz de *peacebuilding*, isto é, as operações de paz das Nações Unidas denominadas de “consolidação da paz”. Dentro do leque de operações de paz já conduzidas pela ONU, aqui se trata mais detidamente sobre a participação do Brasil na MINUSTAH (Missão das Nações Unidas para estabilização do Haiti). A partir do fim da Guerra Fria e da crise de referenciais em termos de política mundial, o cenário internacional sofreu grande transformação. Novos conflitos emergiram, mais complexos e cada vez menos previsíveis. O conceito de segurança também acompanhou esse processo de evolução e se ampliou para além das fronteiras dos assuntos militares. A partir de então questões relacionadas às crises ambientais, sociais, econômicas e política adquiriram mais relevância nas agendas das organizações internacionais. Em decorrência disso, a partir de meados da década de 1990, o domínio da gestão de conflitos teve sua importância destacada. Sendo as operações de paz o principal instrumento para a manutenção e consolidação da paz, viu-se maior atividade das Nações Unidas no lançamento de missões. Para tanto há um racional subjacente às operações que conduzem suas estruturas. Esse referencial pode ser entendido pelo paradigma da Paz Liberal. Este parte de um viés crítico e reconhece nas operações um veículo para a disseminação dos princípios liberais e democráticos. No entanto, na prática, essas diretrizes, podem caminhar no sentido de uniformizar os países anfitriões. É neste contexto que o Conselho de Segurança da ONU (CSNU) aprovou, em 2004, a criação da MINUSTAH, no intuito de auxiliar na reconstrução do Haiti. Tendo o Brasil comandado a Força Militar da Missão, o enfoque deste estudo, reside em tentar perceber qual foi o significado de sua contribuição, tendo em perspectiva o referido paradigma.

Palavras-chave

Brasil; Haiti; MINUSTAH; ONU; operações de paz; *peacebuilding*

ABSTRACT

The peacebuilding and the liberal peace in United Nation's Mission for Haiti's stabilization – The Brazilian participation

This paper approaches the participation of Brazil in the peacebuilding operations, this is the United Nation's peace operations named "peace consolidation". Among the wide range of operations already conducted by UN, here it comes closely to the Brazilian part in MINUSTAH (United Nations Mission for Haiti's Stabilization). From the end of Cold War and the worldwide political referential crisis, the international scenario came through grand changes. New conflicts emerged, each time more complex and less predictable. The concept of security also followed this evolution process and got far beyond military businesses. From that moment on, matters related to environmental, social, economics and political crisis became more relevant in the international organizations' agenda. Due to that, from the middle of the 90's on, mastering conflict mediation had its importance enhanced. Being the peace operations the main instrument for peace consolidation, there was a significant raise in the United Nation's mission launching. For that, there is a more rational underlying aspect that conduces their structures. This referential could be understood by the Liberal Peace Paradigm. It comes from a critical perspective and recognizes in the operations a vehicle for dissemination of liberal and democratic principles. On the other hand, in practice, these guidelines might work as a way of standardizing the host countries. And it's in that context that the UNSC (United Nations Security Council) approved, in 2004, MINUSTAH creation, as an intent to help in Haiti's reconstruction. As Brazil had already led the Mission Military Force, this study focuses on trying to realize which was the meaning of its contribution, considering the mentioned paradigm.

Keywords: Brazil; Haiti; MINUSTAH; peacebuilding; peace operations; UN

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	4
CAPÍTULO 1	9
<i>A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA</i>	9
1.1. BREVE CONTEXTO HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (PEB) CONTEMPORÂNEA.....	9
1.2. OS INTERESSES DA PEB	12
1.3. OS TRÊS PARADIGMAS	15
1.4. “MULTILATERALIZAR” E COOPERAR PARA CONQUISTAR	18
1.5. A DECLARAÇÃO DE TEERÃ: UMA CHAVE INÓCUA.....	23
1.6. A REAFIRMAÇÃO DOS INTERESSES POLÍTICOS E A IDENTIDADE DO PROJETO.....	27
CAPÍTULO 2	35
<i>A PAZ LIBERAL NO PEACEKEEPING</i>	35
2.1. EVOLUÇÃO DO <i>PEACEKEEPING</i> E SUAS GERAÇÕES	35
2.2. O <i>PEACEKEEPING</i> CONDUZIDO PELO PARADIGMA DA PAZ LIBERAL.....	46
CAPÍTULO 3	56
<i>A LIDERANÇA MILITAR NO BRASIL</i>	56
3.1. AS CRISES E A ATUAÇÃO DA ONU NO HAITI	56
3.2. OS PRINCÍPIOS DA PAZ LIBERAL NA MISSÃO	68
CONCLUSÕES	77
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	82

Introdução

O campo de estudos para a paz apresenta relativo crescimento na produção acadêmica recente. É bem verdade que a partir do fim do conflito Leste-Oeste, as operações de paz iniciaram um período de expansão em número e complexidade (Fontoura, 2005), fruto dos novos desafios mundiais em termos de segurança internacional e desenvolvimento. E deste modo, as reflexões relativas a tais temas estão no fluxo da produção científica contemporânea.

Com o mundo mergulhado em profunda transformação política, associada a novos e mais complexos conflitos internacionais, a partir de meados da década de 1990, a Organização das Nações Unidas sofreu grande evolução, ampliação e redefinição de suas funções. Para responder às exigências que o cenário internacional passou a demandar, a cooperação entre os diversos atores internacionais foi a saída encontrada (Pinto, 2007).

Assim, a presente dissertação aborda a temática de *peacebuilding*, conduzida pelas operações de paz das Nações Unidas que são um dos maiores instrumentos de atuação internacional para a resolução de crises. Trata-se neste trabalho, mais especificamente, da participação brasileira na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH) que teve início em 2004.

A análise é proposta sob o prisma crítico do paradigma da Paz Liberal, desenvolvido por Paris (2002) e presente na produção intelectual de outros estudiosos (Duffield, 2001; Richmond, 2004, 2005, Chadler, 2010). Com essa lente teórica o trabalho se desenvolve na intenção de expor como ocorreu a participação brasileira na Missão, sublinhando o modelo estrutural da Paz Liberal subjacente às operações de paz das Nações Unidas.

Para o estudo do problema apresentado optou-se por uma metodologia de investigação qualitativa, interpretativa, com base na análise documental numa pesquisa bibliográfica aprofundada. Foram consultadas fontes primárias e secundárias relativas ao tema, como: documentos oficiais da ONU, de instituições públicas brasileiras e acordos

internacionais. Foram ainda utilizados tratados internacionais que são de acesso público nas plataformas digitais oficiais.

O tema foi selecionado de maneira intencional pela autora que já desde a licenciatura em História pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) desenvolveu interesse pela Política Externa Brasileira.

Para explicitar com mais clareza a problemática, recorre-se a incursões no passado recente da Política Externa Brasileira (PEB), bem como ao contexto político e histórico do Haiti. Utiliza-se também a descrição da Missão pelo olhar de oficiais brasileiros que estiveram no terreno e a leitura atenta de estudiosos que já refletiram sobre o tema.

De uma perspectiva histórica, o Brasil tem praticado uma agenda de política externa e regional e internacional que busca o exercício diplomático de negociações, promoção da paz, desenvolvimento e cooperação. Já nos primeiros anos do século XXI foi possível observar que o exercício dessa agenda tomou novos rumos, nomeadamente na gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) (Brigagão, 2012).

Com um projeto claro no sentido de impulsionar a inserção do país no cenário internacional, o governo lançou estratégias e planos de ação para reforçar a sua ação multilateral. A preocupação estava voltada a fortalecer o perfil do Estado brasileiro no cenário internacional. Para tanto, Brasília apostou na cooperação internacional, no engajamento em causas de importância nas pautas da política mundial, tais como: o estímulo ao desenvolvimento, respeito pelos Direitos Humanos, resolução pacífica de conflitos, apoio às causas ambientais, entre outros (Florencio, 2018). Aceitar e assumir a liderança militar da MINUSTAH foi um passo muito importante nesse projeto.

Além disso, a PEB se empenhou em garantir a presença em Fóruns Internacionais, firmar alianças de cooperação Sul-Sul, desenvolver papel relevante na América do Sul (Fucille, 2014), afirmar-se como pilar de estabilidade e incentivo ao desenvolvimento.

Para abordar e contribuir nessa discussão enunciada acima a dissertação parte dos seguintes questionamentos:

- Como é que a participação de Brasília em operações de paz corresponde aos objetivos da Política Externa Brasileira?
- Como se desenvolveu a participação brasileira na MINUSTAH, tendo em conta o paradigma da Paz Liberal que preside à condução das operações de paz da ONU?

Com a finalidade de propor possíveis respostas a tais indagações, esta dissertação foi estruturada em três capítulos.

No primeiro capítulo deste trabalho é esboçado o contexto histórico do exercício de Política Externa Brasileira, seus interesses e sua expansão durante a presidência Lula da Silva. Intenta-se demonstrar e justificar o acolhimento do convite para liderar a componente militar da operação, sendo esta um forte instrumento para a projeção do Brasil internacionalmente.

Por outro lado, são evidenciados os relacionamentos articulados que a agenda governamental priorizou. Tal projeto se refletiu na participação brasileira em fóruns de diálogo, assinatura de acordos e atuação diplomática. Vale destacar o trabalho de Sergio de Abreu e Lima Florencio (2018) que esclarece esse contexto e seu processo.

Para situar a discussão em torno da atuação brasileira na América do Sul e sua inserção nos assuntos de segurança, estabilidade e desenvolvimento regional, Alexandre Fucille (2014) apresenta a criação do Conselho de Defesa Sul Americano (CDS) e sua importância na região. Além disso, de que maneira o governo brasileiro adquiriu mais espaço e autonomia na região mediante a existência dessa organização. Fernando Cavalcante (2007) e Alfredo Valladão (2005) também elucidam pontos importantes sobre a agenda de segurança do governo Lula e o necessário crescimento da autonomia, presença e atuação do Brasil no cenário regional da América do Sul.

Outros pontos destacados têm a ver com as estratégias de ação levadas a efeito pelo governo brasileiro no sentido de estreitar relações vantajosas e articular alianças com outros países em cooperação Sul-sul. E desta forma, tomar gradativamente mais espaço na arena política internacional. Para tanto, é oportuno destacar o trabalho da Professora

Laura Ferreira-Pereira (2015) e de Alcides Vaz (2014) que abordam as parcerias estratégicas brasileiras. Ferreira-Pereira (2015) esclarece com propriedade a parceria estratégica entre Brasil e União Europeia firmada em 2007, corroborando a trajetória de projeção internacional que resultou no reconhecimento, por parte da UE, do potencial parceiro estratégico sul americano em que Brasília se traduz.

O segundo capítulo introduz uma discussão mais detida sobre a evolução das missões de manutenção e consolidação da paz face às suas gerações caracterizadas em um debate relativo à delimitação dessa categorização. Sobre esse assunto os autores Kai Michael Kenkel (2013) e Maria do Céu Pinto (2007) esclarecem tais definições com propriedade e, desta forma, é possível perceber o processo de transformação ocorrido com as operações de paz.

Verifica-se ainda neste capítulo, uma discussão mais aprofundada sobre o paradigma da Paz Liberal. Desenvolvido por Roland Paris (2002) e também estudado por outros autores aqui referenciados, esta sessão se detém no enquadramento de tal paradigma, refletindo como pode ser observado nos pilares da condução das operações de paz e, neste caso, na MINUSTAH.

O capítulo três, o estudo de caso da missão, sob a ótica da contribuição brasileira. É exposto um percurso recortado temporalmente de 2004 a 2010 e descrito pela visão de determinados autores e oficiais que estiveram no terreno, neste período. A escolha desta delimitação temporal tem a ver com a catástrofe que atingiu o Haiti em 2010. A intenção do trabalho é analisar a estrutura da missão e o paradigma instituído, refletido na atuação brasileira, sendo o cismo um dado incontrolável e que compromete a operação como um todo.

Ainda no capítulo três, é possível perceber como a missão trouxe oportunidade de experiência e evolução para os contingentes brasileiros, para o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) e, de maneira geral, para toda a Força Militar brasileira na área de *peacekeeping*, inserindo o país em dinâmicas que facilitaram a aquisição de novos conhecimentos e *networking*.

Além disso, de posse dessa discussão e com os relatos dos oficiais que estiveram no terreno, algumas observações podem ser apresentadas. Evidenciou-se que o caso haitiano necessitava de um projeto de reestruturação mais articulado e mais próximo da realidade do Estado. Ainda que uma missão de estabilização fosse necessária naquele momento, não se pode esquecer que o país é assolado por sérias dificuldades econômicas, políticas e sociais (Pereira, 2005). Dessa maneira, se percebe que a missão, tendo um caráter prevalentemente militar não é suficiente para responder às demandas tão amplas do país.

Para finalizar, é proposta uma conclusão para o trabalho, na sequência da argumentação desenvolvida nos vários capítulos.

Capítulo 1

A Política Externa Brasileira

1.1. Breve contexto histórico e evolução da Política Externa Brasileira (PEB) contemporânea

A partir de uma análise da evolução histórica da política externa brasileira é possível perceber as grandes transformações que ocorreram nas últimas décadas, com efeitos internos e externos, mas com especial ênfase nos últimos governos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 - 2010). É bem verdade que durante essa presidência houve uma nítida inflexão em termos de condução da imagem e dos interesses internacionais do país. Algo que ilustra tal afirmação é a pretensão brasileira de assumir um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU).

A partir desse pressuposto, faz-se neste capítulo uma breve contextualização panorâmica da Política Externa Brasileira, utilizando como recurso saltos ao passado recente. No entanto o recorte do processo histórico partirá da gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso e seguirá até à do governo do Partido dos Trabalhadores (PT), iniciada pelo presidente Lula da Silva (2003-2010). Com esse ponto de partida, intenta-se ressaltar parte da evolução da Política Externa Brasileira, bem como seus principais objetivos.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2003) foi possível observar fundamentais mudanças políticas. Em termos econômicos, elas se apresentaram alicerçadas no plano Real, equilíbrio macroeconômico e a inclinação do governo à abertura econômica e à globalização (Florencio, 2018, p. 56). Tal gestão foi de grande

importância para estabelecer as bases de uma política externa mais ousada e participativa internacionalmente.

Quanto às políticas relativas à segurança e defesa nacionais, houve a criação da Política de Defesa Nacional (PDN) e do Ministério da Defesa, ambos em 1996. Tais medidas refletiam a preocupação em capacitar o país no âmbito dos assuntos securitários e estratégicos.

Entretanto é interessante observar que a tradição da agenda de Política Externa Brasileira (PEB) se caracterizou durante décadas pela indução ao desenvolvimento e caráter não intervencionista. Desde o fim da Guerra do Paraguai que data de 1870, o Brasil revela sua tendência não interventora e pacífica em sua região.

Tal postura também se apresentou no grande esforço para integração da América do Sul. No ano de 2000, em Brasília, ocorria a Primeira Cúpula Sul-Americana para discussão de temáticas de interesse comum para os países sul-americanos. Por iniciativa do presidente Fernando Henrique Cardoso, a pauta de discussões se direcionou para a necessidade de cooperação regional numa agenda voltada para as questões de segurança e defesa. A partir daí, começa a haver encontros mais frequentes e reuniões para essa finalidade (Fuccille, 2014, p. 4).

Foi nessa oportunidade que se lançou a semente que geraria em 2008 a criação do Conselho de Defesa Sul Americano (CDS) no seio da União de Nações Sul-americanas (UNASUL). O Tratado Constitutivo da UNASUL data também de 2008 e estabelece que esta é uma organização de personalidade jurídica internacional. O objetivo geral está descrito no artigo 2º da seguinte forma:

A União de Nações Sul-americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infra-estrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados.(UNASUL, 2008)

Ao longo do documento, apresenta-se a preocupação enfatizada na manutenção e fortalecimento do diálogo político entre as nações sul-americanas. O texto do Tratado se desenvolve no sentido de construir e aprofundar um espaço de concertação e busca de consenso entre os membros, que reforce a integração regional e a participação da organização no cenário internacional.

Além disso, o CDS, como órgão dentro da UNASUL também se configurou como elemento articulador e associativo da política de integração regional e da política de defesa. Já que a paz e a estabilidade são fundamentais para a boa relação entre os doze países sul-americanos (Abdul-Hak, 2013).

Em realidade, o esforço inicial para constituição desse fórum se deu, como já mencionado, pela condução do presidente Fernando Henrique Cardoso. Essa foi uma das peças de organização da política regional que delinearía o terreno para o lançamento do projeto político de seu sucessor, o presidente Lula.

A partir de 2003, com a posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva ficava cada vez mais evidente a necessidade de desempenhar o papel de fiador da estabilidade e segurança regionais para fundamentar as diretrizes da política externa pretendida. É importante observar que sua agenda política se delineou no sentido de projetar o Brasil nas duas dimensões: regional e internacionalmente.

1.2. Os interesses da PEB

De acordo com Sergio Florencio (2018), a política externa brasileira tem mostrado como característica marcante ser indutora do desenvolvimento. Mas, para o autor, o centro dessa medida política se revela uma estratégia “contemporânea e realista” que transborda o compromisso com o desenvolvimento.

Em nossa avaliação, uma PEB voltada para a promoção do desenvolvimento revela, na sua essência, uma visão estratégica e uma percepção do desenvolvimento, contemporâneas e realistas. Esses dois traços tendem a ser mais relevantes do que compromissos com o modelo de desenvolvimento - ISI¹ - ou com parceiros internacionais – Terceiro Mundo. (Florencio, 2018, p. 58)

Conforme afirma Florencio (2018), grande parte da literatura sobre política externa brasileira se fundamentou, no plano econômico, na industrialização e desenvolvimento, e no plano político, para o “estreitamento de vínculos com os países em desenvolvimento, sob o rótulo de terceiro-mundismo ou de cooperação Sul-Sul” (Florencio, 2018, p 58). Ou seja, dessa maneira, a vocação brasileira estaria voltada para cooperação e promoção do desenvolvimento.

Essa interpretação é compreensível e coincide com a trajetória predominante da PEB ao longo da segunda metade do século XX por três razões básicas. Primeira, a política externa independente (PEI) foi o momento em que a dupla identidade internacional do Brasil – país do Ocidente e nação do mundo em desenvolvimento – ganhou contornos mais definidos, com a tese do congelamento do poder mundial, no plano geopolítico, e a relação centro-periferia da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), na esfera econômica. Segunda, a ISI foi o modelo que marcou nossa economia a partir da Revolução de 30. Terceira, porque a relevância e o reconhecimento internacional da diplomacia brasileira, a partir dos anos 1960, se construiu em grande medida por sua identificação com as causas dos países em desenvolvimento (PEDs), no âmbito regional e global. (Florencio, 2018, p. 58)

¹ ISI- Industrialização por substituição de importações.

João Almino, diplomata brasileiro, afirma que diante da percepção de baixa ameaça externa a segurança nacional presente na América do Sul, há uma histórica tendência brasileira em não direcionar uma parcela significativa do orçamento público em gastos militares, armamento e defesa.

A América do Sul, por sua vez, é das regiões menos conturbadas do mundo, apesar de sérios problemas localizados (...). A percepção desse grau relativamente baixo de ameaça externa explica que a política de segurança internacional do Brasil não privilegie os aspectos militares ou os investimentos na defesa. (Almino, 2002, p. 30)

É somente em 2005 que a Política de Defesa Nacional (PDN), criada no governo de FHC, é modificada e atualizada, inserindo em suas diretrizes o reconhecimento do fim da polarização Leste-Oeste, caracterizada na Guerra Fria. Mas surge também, de maneira mais evidenciada, o comprometimento do Brasil com a promoção da paz e resolução pacífica de conflitos. É evidente a intenção brasileira de maior participação na intensificação do processo de globalização e para tanto, o país se coloca como agente promotor dos princípios liberais, pois a inserção internacional torna-se questão de caráter prioritário. De acordo com o autor Fernando Cavalcante:

A PDN viria a ser modificada em 2005, já no governo Lula, apresentando-se como uma atualização do documento lançado em 1996. O novo documento reconhece as mudanças sofridas nos cenários internos e externos nos quais o Brasil está inserido, especialmente com o reconhecimento do fim da dicotomia Leste-Oeste. Logo no início, a nova PDN reafirma a busca da solução pacífica das controvérsias e o fortalecimento da paz e segurança internacionais, colocando-os ainda como objetivos da própria política de defesa. (Cavalcante, 2007, p 24)

O autor ainda afirma que o documento menciona a intenção em participar em missões de paz e ajuda humanitária, conforme os interesses nacionais. Cavalcante esclarece que o Brasil esteve presente em operações das Nações Unidas desde a *United Nations Emergency Force* (UNEF I) lançada em 1956. Além disso, enviou contingentes, mesmo que mínimos, para diversas outras missões. Tais participações ocorrem principalmente após 1989, visto que já eram necessários componentes civis. Para o Brasil

que não possuía grande capacidade bélica, contribuir com civis e observadores era algo possível e dentro dos interesses estratégicos do país.

Vale frisar que recentemente o general brasileiro, Costa Neves foi nomeado como Comandante da Força Militar na Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo, a MONUSCO (ONU News, 2020). Isso contribui na continuidade da PEB no sentido de projeção internacional do Brasil. Na entrevista realizada, o General afirmou ser uma ótima oportunidade de experiência para o Brasil, já que a Missão oferece um ambiente de tarefas multidimensional. Costa Neves, ressaltou durante toda a entrevista que é muito importante unir esforços das diversas áreas e componentes da operação para entregar melhores resultados à população.

1.3. Os três paradigmas

Pelas lentes de Marcelo M. Valença e Gustavo Carvalho (2014), a Política Externa Brasileira pode ser compreendida por meio de três paradigmas: Americanismo, Globalismo, Institucionalismo Pragmático e Autonomismo² (Valença e Carvalho, 2014, p. 70). Esses seriam vieses de interpretação das prioridades para a Política Externa Brasileira e a adoção de cada um deles dependeria do momento político e da gestão governamental de cada intervalo temporal.

O paradigma Americanista é considerado o primeiro a emergir sistematicamente na Política Externa Brasileira. Foi utilizado, principalmente na década de 1890, durante os primeiros anos da República para fazer frente à recente Monarquia europeia derrubada (Silva, 1995, citado por Valença e Carvalho, 2014, p. 70). Os americanistas foram representados por figuras como Joaquim Nabuco, Salvador de Mendonça e Barão do Rio Branco, que propagavam a ideia de que os Estados Unidos eram uma potência em pleno crescimento e que o melhor caminho para o Brasil seria se manter como principal parceiro dos Estados Unidos na América Latina (Hirst, 2009a e Pinheiro, 2004 citados por Valença e Carvalho, 2014, p. 70).

Já o Paradigma Globalista se tornou uma alternativa real ao Americanismo para a Política Externa Brasileira por volta dos anos de 1950. Baseado na tradição Realista clássica, seu surgimento estava conectado com importantes mudanças tanto na sociedade brasileira como no relacionamento com a comunidade internacional. Os Globalistas argumentavam que num ambiente anárquico, o Brasil deveria perseguir seus próprios interesses nacionais, sem se comprometer/firmar longas parcerias, mais ainda, que o país deveria diversificá-las para alargar seu espaço político e ganhar relevância em diferentes negociações internacionais, impulsionando suas capacidades, sobretudo em relação aos Estados Unidos (Lima, 1994 citado por Valença e Carvalho, 2014, p. 70-71).

² Vale ressaltar que a ideia e o debate sobre autonomia na Política Externa Brasileira também foi desenvolvida pelas autoras Leticia Pinheiro e Monica Hirst. Ver mais em: Pinheiro, L. & Hirst, M. (1995). A política externa do Brasil em dois tempos. *Revista Brasileira de Política internacional*, vol 38, n. 1.

Segundo os autores, esse paradigma foi refletido na Política Externa Independente (PEI) que intencionava mais autonomia e independência para o país. Mas também, apresentava uma tendência de curso teoricamente neutra para as relações externas, não apenas para o cenário bipolar Leste-Oeste durante a Guerra Fria, mas também para o movimento de não alinhamento do Brasil ao bloco dos não alinhados.

Por volta dos anos 1990 houve outra mudança nos caminhos da PEB. Com a crise econômica e política que culminou no *impeachment* do presidente Fernando Collor de Mello em 1992, o paradigma Americanista e o Globalista foram derrubados. A partir de então, com Itamar Franco, presidente que sucedeu Collor, a PEB foi conduzida de forma a perseguir a liderança regional e a desenvolver como prioridade o MERCOSUL (Mercado Comum do Sul). Essas decisões políticas sedimentaram as fundações do novo paradigma de então: o Institucionalismo Pragmático e o paradigma do Autonomismo.

They propose that Brazil should forge stronger bonds with its neighbours and that these partnerships will in turn help the country establish itself as a regional leader and inch closer to the main international decision-making circles. Instead of relying on self-sufficiency, as in the past, Brazil should work to establish its autonomy and build up its international stature by participating in international institutions and by building political and economic linkages with Latin America, the Global South and the broader international community. (Lampreia, 1998; Pinheiro, 2004 citado por Valença e Carvalho, 2014, pp. 71-72)

Conforme os autores citados, o paradigma do Institucionalismo Pragmático também foi o fio condutor da PEB de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), dada a importância conferida ao multilateralismo como estratégia de legitimação na política internacional. Dessa maneira, os defensores do Institucionalismo Pragmático fizeram o país ingressar na cena internacional na condição de respeitar os princípios normativos e valores de desenvolvimento sócio econômicos, para assim ganhar autonomia e reconhecimento como um país responsável e ativo na comunidade internacional.

Com a sucessão do governo para o presidente Lula da Silva (2003-2010), o paradigma do Institucionalismo Pragmático permitiu que fossem despendidos mais esforços para a projeção do Brasil no cenário internacional. E dessa maneira, já se

percebia o paradigma Autonomista a emergir na condução da PEB, baseado nos princípios do anterior, no entanto adiciona a concepção de que o país pode atuar para além da América do Sul e exercer influência no Sul Global (Gonçalves, 2011; Kocher, 2011, citado por Valença e Carvalho, 2014, p. 72).

Com isso, diante da evolução da PEB, na gestão do presidente Lula da Silva se observa que houve mais iniciativas no sentido de impulsionar uma trajetória de maior relevância internacional para o país, por meio de parcerias e disseminando uma boa imagem internacional. Tal estratégia de política externa se revelou, por exemplo na participação do G-20, ou em acordos como o IBAS (fundado em 2003) que é um fórum de diálogo entre Índia, Brasil e África do Sul (MRE, 2003), sempre sublinhando a importância do combate às desigualdades sociais e à promoção do desenvolvimento.

Em termos de cooperação Sul-Sul, o Brasil dispõe de órgãos voltados diretamente para articular ação no sentido de promover desenvolvimento. Mais especificamente, podemos citar a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) que desenvolveu projetos com países africanos como Argélia, Benim, Botsuana, Senegal, Togo no período de 2010-2018. As propostas desses projetos abrangem o fortalecimento e incentivo a educação, agricultura e tecnologia.

1.4. “Multilateralizar” e cooperar para conquistar

Sendo um país considerado potência média ou país emergente, o Brasil faz uso do *soft power* para se inserir na arena internacional. E aqui reside uma questão: ser uma potência média tem a ver com não ser “grande” o suficiente para influenciar por si só o sistema internacional e não ser tão “pequeno” a ponto de deixar que outros países ditem suas políticas (Kenkel, 2015). Em decorrência disso, é necessário fazer escolhas para atuar e investir em países onde se tenha vantagens comparativas, já que as potências médias exercem sua influência e poder no campo das ideias, pois não podem fazê-lo com as armas. Além disso, torna-se mais evidente a necessidade de ocupar um lugar, definir um posicionamento e se legitimar como tal.

Quando olhamos para a típica conduta de uma potência emergente ou de uma potência média, a ideia de base é compensar uma relativa falta de poder material com uma forte atuação normativa; ou seja, o que você não consegue fazer com as armas, você faz com as ideias, dentro desses fóruns multilaterais. (Kenkel, 2015, p. 8)

Para além de se inserir nas discussões em torno da atuação normativa, houve lugar também para reforçar parceria com a União Europeia (UE). É importante lembrar que paralelamente a todo processo de evolução da política externa brasileira, a UE também passava, nas primeiras décadas do século XXI, por uma redefinição e expansão do seu papel na arena internacional. E vem há algum tempo, aumentando seu lugar e atuação na política mundial, mas também na esfera da segurança.

O conhecido autor Alfredo Valladão (2005) apresenta outro ponto importante nessa discussão que é a necessidade de “multilateralizar” o poder dos Estados Unidos, distribuindo a responsabilidade da segurança mundial pela grande rede de poder global. Afinal, toda ameaça que envolva programas secretos de produção de armas de destruição maciça e toda sorte de grupos terroristas, bem como governos não democráticos que insistem em negar os tratados mundiais podem representar um perigo para toda a comunidade internacional.

Segundo Valladão, a Europa e o Brasil (como o maior representante da MERCOSUL) possuem em comum uma questão central que é a necessidade de obter relevância no cenário internacional para que não sejam “acantonados” e se tornem acessórios diante das grandes organizações internacionais como a OTAN. Nas palavras do autor:

Não está em causa a necessidade absolutamente vital de participar de uma forte e bem coordenada cooperação internacional para enfrentar as ameaças terroristas e os ditos “Estados delinquentes”. Os desafios são como ganhar uma voz ativa neste processo, de maneira a participar de forma responsável, e como salvaguardar o direito e as instituições internacionais, único modo de enquadrar a *hubris* inevitável das ações de força e garantir uma forma de legitimidade universal. Logo, na falta de outros parceiros afins e nem que seja para manter os seus próprios projetos estratégicos de integração (e a dinâmica das próprias negociações bi-regionais), europeus e mercosulinos não têm muita escolha senão juntar esforços para tentar “multilateralizar” o poder americano (...). (Valladão, 2005, p. 130)

De acordo com Laura Ferreira-Pereira (2015), a parceria Brasil - UE remonta aos anos 1980. Mas foi em 2007 que se assinou e implementou uma parceria estratégica formal (*strategic partnership-SP*), na qual a União Europeia reconheceu no Brasil o principal parceiro estratégico na América do Sul (Ferreira-Pereira, 2015, p 1). Tal parceria estava fundamentada no aprofundamento das relações já existentes entre a UE e o Brasil que se refletiram no Quadro de Cooperação de 1992 (European Council, 1992) e no Quadro de Cooperação UE-Mercosul de 1995 (European Council, 1995). Segundo Ferreira-Pereira:

The two actors' unprecedented efforts to enhance their status and influence in world politics is inextricably linked to a second aspect when it comes to the symmetric evolution of EU and Brazil on the international stage. This aspect relates to the expansion of both the European and Brazilian foreign and security policy objectives, which has translated into the pursuit of a globally oriented foreign policy on the part of both entities to address such critical security challenges as transnational crime, human trafficking and the proliferation of weapons of mass destruction. (Ferreira-Pereira, 2015, p. 11)

Outro autor que contribui nessa discussão é Alcides Costa Vaz (2014). De forma mais concreta e prática, Vaz estabelece as linhas de acordo e atuação conjunta das parcerias

estratégicas brasileiras. Destaca-se aqui os cinco objetivos principais propostos pelo autor.

De acordo com Vaz (2014, p. 9):

Brazil's strategic partnerships serve five main goals: to sustain a strong commitment to shared purposes and mutual trust; carry out specific in-depth dialogues on major international issues; strengthen bilateral and multilateral communication and coordination; and exchange information and experiences on a regular basis. Most of Brazil's strategic partnerships are underpinned by Joint Action Plans, with concrete goals and steps in priority areas and which provide guidance over a given period of time. Institutionally, regular meetings take place at presidential and ministerial levels, and bodies such as high-level commissions or bilateral committees have been established to oversee implementation by the various sectoral sub-committees, working groups or focal points and to generate policy recommendations (high-level commissions have been set up with Russia, China, and Peru). (Vaz, 2014, p. 9)

No documento oficial "Parauma parceria estratégica UE – Brasil" de 2007, foi estabelecida como agenda comum que: as duas partes têm interesse em reforçar o multilateralismo como instrumento adequado e adaptado aos desafios globais. Mas também que os parceiros devem buscar a intensificação da cooperação recíproca nas instâncias internacionais, como as Nações Unidas e a Organização Mundial do Comércio (OMC), mediante posições e iniciativas comuns. Os parceiros devem também assegurar e intensificar a coordenação de suas ações em operações de manutenção da paz, sempre apoiando o regime mundial de não proliferação, bem como auxiliar a conclusão das negociações do ciclo de Doha (OMC).

Os direitos humanos, a democracia e a boa governação também são enfatizadas como alvos a serem seguidos, através das normas e instrumentos internacionais em conformidade com as diretrizes das Nações Unidas. O desenvolvimento regional e social (que constam como Objectivos de Desenvolvimento do Milénio - ODM) também são referidos. Nesse ponto, é realizado um destaque no empenho que o Brasil deve apresentar na luta contra a pobreza e as desigualdades, já que isso possibilitaria novas perspectivas para o reforço da cooperação. Reconhece-se que o país vem se mostrando persistente e preocupado com a questão, mas se destaca a necessidade de esforços

permanentes e diálogo mais aprofundado, baseado no intercâmbio de experiências para melhorar os índices de desenvolvimento social e regional.

No documento também ficou expressa a necessidade de se ter em conta as questões relacionadas ao meio ambiente, alterações climáticas e proteção à biodiversidade, sobretudo porque o Brasil é o país que possui a maior floresta tropical do mundo. Dessa forma, é um parceiro crucial nessa causa. Dessa maneira, salienta-se a necessidade de unir esforços no

âmbito da Convenção sobre a Diversidade Biológica, do objectivo 2010 em matéria de biodiversidade e das negociações para um acordo global pós-2012. A gestão dos recursos hídricos, a protecção do meio marinho, a luta contra a poluição pelo mercúrio ou os modelos de consumo e de produção sustentáveis constituem também desafios enfrentados pelas duas partes. (“Para uma parceria estratégica UE – Brasil”, 2007)

Além disso, a cooperação entre as duas partes visa a estabilidade e a prosperidade da América Latina, já que o Brasil seria o parceiro na América do Sul que mais teria peso e influência, lhe conferindo um papel determinante na promoção da integração regional no âmbito do MERCOSUL. Além disso, o país, por outro lado, “poderá [se] beneficiar da experiência da UE no âmbito da parceria estratégica. A integração do MERCOSUL representa igualmente um desafio para a UE, que deseja reforçar as suas relações com esta organização através de um acordo completo e equilibrado” (“Para uma parceria estratégica UE – Brasil”, 2007).

Os últimos pontos do documento enfatizam as relações comerciais e econômicas, a justiça, liberdade e segurança, e por último a aproximação dos povos. No primeiro, o foco reside em intensificar a cooperação para geração de empregos e acesso ao mercado. Refere-se também ao potencial das tecnologias da informação e da comunicação, bem como em todas as inovações e avanços nessa área e nas ciências. No segundo ponto, é chamada a atenção para que os parceiros se engajem e cooperem na luta contra o crime organizado, a corrupção, a imigração ilegal e o tráfico de drogas ilícitas.

No último ponto que se refere à aproximação dos povos, os intercâmbios no domínio do ensino superior, apoiados pelos programas comunitários, como Erasmus Mundo (Europeia, 2007) são apontados como mecanismos que deveriam ser intensificados. E ainda:

Seria igualmente importante continuar a promover a diversidade cultural e linguística em instâncias internacionais como a Unesco. Os contactos entre sociedades civis e empresas de ambas as partes deveriam igualmente ser incentivados no seio do programa "Juventude em acção" ou à margem das cimeiras. ("Para uma parceria estratégica UE – Brasil, 2007)

O que se percebe é que com laços mais estreitos a União Europeia reforça suas políticas de estratégia e reconhecimento global, estabelecendo uma parceria sólida na América do Sul. Assim traz credibilidade e diversidade à sua agenda de política externa no sentido de legitimar seu espaço de atuação na arena internacional.

1.5. A Declaração de Teerã: uma chave inócua

Outro ponto importante que se pode salientar e que ilustra essa condução e atuação brasileira no cenário internacional foi sua participação nas negociações, mediadas também pela diplomacia turca, na Declaração de Teerã sobre a questão nuclear no Irã. A discussão relativa à indústria de energia nuclear sempre foi matéria delicada no sistema internacional, visto que se trata de assunto que envolve temas como a segurança internacional e a balança de poder entre os Estados.

O programa nuclear iraniano tem seu início na década de 1950. O projeto estava de mãos dadas com os EUA, já que fazia parte do programa estadunidense *“Átomos para a Paz”*. Foi nessa oportunidade também que a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) foi fundada e o Estado iraniano assinou o Tratado de Não Proliferação (TNP), reafirmando assim, a utilização da energia nuclear para fins pacíficos (Contieri *et al*, 2015, p. 5).

Relativamente ao posicionamento do Brasil frente ao TNP, em realidade, Brasília se tornou signatária somente a partir de 1998, não sem conflitos políticos internos até o momento da assinatura. O governo brasileiro via a Tratado como discriminatório, na medida em que as grandes potências regulamentam o uso da energia nuclear e seu desenvolvimento, mas não o assinam. Sob o entendimento tradicional da Política Externa Brasileira de não intervenção, bem como de que os países têm o direito de fazer pesquisas e utilizar urânio para desenvolvimento tecnológico, o TNP não foi assinado inicialmente.

Depois de severas críticas e acompanhamento de um trabalho diplomático intenso sobre a decisão de se manter fora do acordo, fundamentadas no argumento de que o Brasil estaria se isolando politicamente, em junho de 1997 o então presidente Fernando Henrique Cardoso submeteu ao Congresso Nacional legislação para aprovação no sentido de ascender ao TNP. No ano seguinte o processo se conclui e o Tratado foi assinado (Wrobel e Herz, 2002, p. 287). Esta revisão do posicionamento político foi produto da

Declaração Ministerial emitida em 9 de junho de 1998, com título: *Em Direção a um Mundo Livre de Armas Nucleares: a Necessidade de uma Nova Agenda*. Proposta por oito países: Brasil, México, Egito, África do Sul, Suécia, Nova Zelândia, Irlanda e Eslovênia, o plano intentava fazer coalizão nos vários fóruns de discussão sobre desarmamento nuclear global e completo, respaldado no artigo 6^o do TNP.

Mas tal impasse inicial referido não impediu que o Brasil participasse de outros tratados, convenções e acordos internacionais dessa matéria. São exemplos: a Convenção para a Proibição de Armas Biológicas de 1972; o Registro das Nações Unidas para as Armas Convencionais de 1991; a Convenção para a Proibição de Armas Químicas de 1993 e o Tratado Abrangente de Proibição de Testes Nucleares, concluído em 1996, bem como apoiou ao processo de Ottawa para banir as minas antipessoais, entre outros⁴.

Entretanto retomando o caso nuclear iraniano, após a Guerra Irã-Iraque (1980-1988) a produção nuclear de Teerã intensificou-se, devido à percepção de que o adversário, sobretudo após o uso de armas químicas no referido confronto, era uma ameaça declarada. A partir de então os esforços relativos à produção de energia nuclear se aprofundaram. Em seguida com a Guerra do Golfo (1991) e diante das informações de que o Estado iraquiano estaria adiantado na pesquisa de desenvolvimento de sua própria bomba nuclear, houve o aumento da tensão e noção de insegurança no Irã.

Dessa forma, a Agência Internacional de Energia Atômica iniciou uma investigação em relação ao seu programa nuclear iraniano, tendo os relatórios apontado suspeitas de violações do TNP (Contieri, *et al*, 2015). Sob a suspeita de desenvolvimento de armas nucleares, o Iraque foi invadido em 2003 pelas forças estadunidenses e britânicas. A percepção de insegurança iraniana aumentou significativamente, agora face a uma possível intervenção militar dos EUA, à semelhança do que tinha acontecido no Iraque.

^oArtigo 6^o: "Cada Parte deste Tratado compromete-se a entabular, de boa fé, negociações sobre medidas efetivas para a cessação em data próxima da corrida armamentista nuclear e para o desarmamento nuclear, e sobre um Tratado de desarmamento geral e completo, sob estrito e eficaz controle internacional". Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2864.htm. Acesso em 30/10/2019.

⁴ Para ver mais acordos para promoção do desarmamento nuclear firmados pelo Brasil: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/146-desarmamento-nuclear-e-nao-proliferao-nuclear>. Acesso em 15/10/2019

Mas o importante a destacar neste trabalho é a participação turco-brasileira nas negociações que se sucederam em 2010, oito meses após a tentativa falhada de acordo nuclear (2009) pelo grupo P5+1⁵. Essa atuação teve muito significado para os dois Estados emergentes mediadores. Para o Brasil era, de fato, o exercício da agenda de política exterior que se tentava projetar na gestão Lula.

Face ao insucesso das primeiras negociações e à noção de que as potências envolvidas não iriam usar de força para impor qualquer resolução, restavam duas hipóteses: tentar novo acordo com outra estratégia de persuasão, ou estabelecer sanções, comumente levadas a cabo por embargos econômicos e/ou suspensão de parcerias comerciais (Contieri *et al*, 2015, p. 8).

Diante disso, a diplomacia brasileira foi solicitada, por iniciativa dos EUA, e essa seria uma oportunidade para o Brasil se pôr em exposição, ocupando o vácuo de poder existente e se projetar, exercendo influência em questão de tão delicada e ampla importância para o Sistema Internacional. As negociações seriam conduzidas por uma comissão de diplomatas brasileiros e turcos. O grupo brasileiro liderado pelo então Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, que era negociador chefe se deslocou a Teerã.

O desfecho das longas horas de negociações foi positivo entre as três partes - Brasil, Turquia e Irã. O acordo se baseou, praticamente em termos muito similares aos anteriores discutidos entre as seis potências, no entanto o Brasil e a Turquia conquistaram o nível de entendimento que os seis não alcançaram. Nas palavras dos autores Contieri, Fernandes e Jung:

Ao contrário de seus predecessores, Brasil e Turquia conseguiram resolver todos os impasses, estabelecendo, na Declaração, que: a) seriam trocados mil e duzentos quilos de urânio levemente enriquecido por cento e vinte quilos de combustível; b) o Irã aceitaria que a troca fosse feita fora de seu território, no caso, na Turquia; e c) a transferência se daria de maneira não simultânea, já que o combustível poderia demorar até um ano para ser entregue. Ainda: o

⁵ São os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU China, Estados Unidos, França, Rússia e Reino Unido mais a Alemanha.

Irã enviaria uma carta à Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) comprometendo-se formalmente aos termos do *swap*. (Contieri *et al*, 2015, p. 2)

Ainda que a Declaração fosse promissora, nunca entrou em vigor, pois a comunidade internacional não a aprovou e se seguiu nova rodada de sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas contra Teerã. Não se pode negar que não há interesse por parte das grandes potências, à parte Washington, em cooperar com o Irã para que desenvolva tecnologia nuclear suficiente e se torne um *player* global. Soma-se a isso o fato de Estado iraniano já possuir significativa relevância em decorrência dos seus recursos petrolíferos.

No entanto ficou evidente que, tanto a Turquia, quanto o Brasil obtiveram êxito na mesa de negociações devido a alguns fatores. Primeiramente, os dois países não representavam ameaças ao país persa, nem são considerados grandes potências, bem como não assumiram antecipadamente que o Estado iraniano tinha intenções belicistas, mas que sim, teria todo direito de utilizar urânio para fins energéticos e perfeitamente pacíficos. Por outro lado, sendo o Brasil e a Turquia dois países que não possuem a arma nuclear, a legitimidade e sensação de insegurança diminuem. Em segundo lugar, não possuem a mesma relação de passado marcada pela aversão ao Ocidente tão nítida quanto na imagem dos EUA ou das potências européias. Ancara, possui boas relações com este seu vizinho oriental e o Brasil, como Estado neutro nesta área e detentor de um histórico de conduta pacífica, tinham melhores condições e credibilidade para estabelecer acordo. Em terceiro lugar, os dois países mediadores se utilizaram dos princípios básicos do direito internacional como cordialidade, polidez e empatia, aproximando as partes e facilitando a condução positiva da matéria (Contieri *et al*, 2015).

1.6. A reafirmação dos interesses políticos e a identidade do projeto

O episódio das negociações iranianas põe em evidência a intenção brasileira de propagar a imagem de um Estado capaz de ocupar um lugar mais proeminente em assuntos internacionais. O Ministro Celso Amorim em discurso deixou isso claro. Na 65ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 23 de setembro de 2010, Amorim manifesta a intenção do Brasil em se tornar um mediador, promotor da paz e, por isso, digno de ser membro (ainda que não permanente) do Conselho de Segurança das Nações Unidas (Amorim, 2010).

Mas não só, o Ministro também evidenciou a cooperação internacional brasileira com países da África como Burundi, Guiné Bissau, Gana, Moçambique e Serra Leoa, por exemplo, bem como o crescimento econômico manifestado na gestão Lula que resgatou parcela significativa da população brasileira da pobreza. Ao fazer isso, demonstrou que ao governo brasileiro também estava voltado e preocupado com as questões internas de desenvolvimento social, já que a segurança internacional de um país precisa partir de condições políticas domésticas sólidas e coesas, bem como do bom estado das instituições políticas e da economia que se refletem na dimensão social. A sociedade também deve ter a percepção dos interesses do país, para que as políticas sejam, verdadeiramente, um projeto nacional. Dessa maneira é fundamental investir em políticas públicas para a educação, saúde e combate às desigualdades sociais que ainda assolam o Estado brasileiro.

O Ministro Celso Amorim lembrou também a integração na América do Sul citando a UNASUL e sua função de promoção de resoluções pacífica entre os Estados da região. Além disso, reitera o compromisso do país com o multilateralismo e com as diretrizes das Nações Unidas na frase que é porta-voz do presidente Lula: “Como o Presidente Lula costuma dizer, o multilateralismo é a face internacional da democracia. E a ONU deve ser o principal centro de decisões para a política internacional” (Amorim, 2010).

Entretanto cabe também no discurso do Ministro a crítica à estrutura do Conselho de Segurança da ONU, já que entende que é necessária reforma de maneira que a instituição seja mais democrática, representativa e abrangente. E nesse sentido, que haja também lugar nos assentos permanentes para os países em desenvolvimento.

O Conselho de Segurança deve ser reformado, de modo a incluir maior participação dos países em desenvolvimento, inclusive entre seus membros permanentes.

Não é possível continuar com métodos de trabalho pouco transparentes, que permitem aos membros permanentes discutirem, a portas fechadas e pelo tempo que desejarem, assuntos que interessam a toda a Humanidade.

O Brasil tem procurado corresponder ao que se espera de um membro do Conselho de Segurança, mesmo não-permanente, que é contribuir para a paz. Por essa razão, nos empenhamos em encontrar um instrumento que pudesse representar avanço para a solução do dossiê nuclear iraniano. (Amorim, 2010)

Em todas as oportunidades referidas se pode perceber as intenções políticas no comportamento, na atuação e condução da agenda e do foco de ação do governo de Lula da Silva, demonstradas em acordos, discursos, posicionamentos, a deixar transparente as pretensões de sua agenda.

Dessa maneira, construindo laços e fortalecendo parcerias, o governo brasileiro estabelecia as bases de uma política externa mais robusta, para cada vez ganhar mais espaço na cena internacional. Pelo fato de se tratar de um país deficiente em meios, sobretudo materiais, para exercer *Hard Power*, ficou claro que era importante investir em outros instrumentos e estratégias que diminuíssem essa lacuna. Para isso se fez necessário a presença em fóruns de discussões, a inserção em instituições internacionais, construindo uma imagem de ativo participante em diversas questões que estivessem em pauta no cenário internacional. Para o Brasil, grande parte da estratégia significou persuasão e construção de consenso dentro e fora do ambiente doméstico.

É possível observar tal pensamento subjacente às decisões estratégicas, nas iniciativas e esforços brasileiros para solidificar e fortalecer instituições regionais como a UNASUL, o MERCOSUL e o CDS, comportamentos já mencionados anteriormente. Mas

também projetando a imagem de propulsor e grande apoiador de fóruns de negociações como os BRICS, G-20, IBAS, bem como procurando participar do debate normativo e buscando ser um elemento confiável e capaz de estabelecer acordo, como no caso da Declaração de Teerã. Além disso, se posicionar como promotor de ambiente pacífico internacionalmente se mantendo atento e ativo em questões de segurança como os tratados de desarmamento já mencionados. Todos esses movimentos assentam a base da argumentação política de que o Brasil teria vocação para ocupar e exercer funções mais proeminentes no diálogo entre Norte e Sul Global (Valença e Carvalho, 2014, p. 76).

Por outro lado, é notório que a crescente participação dos Estados em desenvolvimento no sistema internacional fez a dinâmica de poder global se alterar, mas também fez emergir questões sobre as ideias que sustentam o sistema em si mesmo. Como a influência e poder dos médios e pequenos Estados se estabelece por meio das ideias e participação em debates normativos (Pinto Arena, 2017, pp. 4-8), em decorrência da falta de meios materiais para exercer poder de fato (ou pela força), países como o Brasil demonstram clara tendência em não somente reproduzir as normas estabelecidas, mas também “moldar” à sua maneira, de alguma forma esse processo.

Em verdade, todo esse conjunto de fatos é produto de transformações que vem se apresentando ao longo dos anos nas dinâmicas das relações internacionais, sobretudo após o fim do conflito Leste-Oeste. À medida que novos poderes emergem no palco político internacional, a balança mundial de poder também se altera. A luta implícita na arena internacional se torna cada vez mais diversa e múltipla, inserindo e demonstrando a gradação do poder de cada elemento novo, diante da antiga estrutura. Com isso, cada pequeno/médio Estado que começa a se estabelecer tende a “assinar a sua obra” com seus próprios recursos e mentalidades, para ocupar um lugar com um mínimo de propriedade. Sendo assim, trazem questionamentos para a estrutura de pensamento que dirige as normas.

Como bem evidencia Maria do Céu Pinto Arena (2014) a participação em operações de paz é uma saída para os Estados de “médio e pouco poder” no cenário internacional com a qual podem ganhar espaço de atuação. Mas não só, quando um Estado se envolve

e se compromete com tais missões também mostra seu comprometimento com a manutenção da paz e da segurança internacionais. Dessa forma, constroem uma imagem positiva internacionalmente e firmam alianças que fortalecem sua credibilidade no mundo.

Essa também é uma estratégia utilizada por países como Portugal, por exemplo. Estados emergentes, em desenvolvimento ou mesmo periféricos apostam na interdependência crescente do cenário internacional e ao agir por meio de *Soft Power*⁶ estabelecem-se neste cenário e atuam em espaços que, em muitos momentos, já não interessam às grandes potências, exercendo suas influências e políticas. Conforme Pinto (2014):

Portuguese core interests, as defined in the 2013 National Strategic Defence Concept are: asserting its presence in the world; consolidating its place within a solid network of alliances; defending and affirming its credibility in the world; valuing the Portuguese communities abroad; and contributing to the promotion of peace and international security. (Pinto, 2014, p. 396)

Além disso, Portugal foi um dos países fundadores da Organização para a Cooperação Econômica Europeia em 1948 (transformada na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, em 1960) (Nascimento, 2015) e dessa forma se afirma como Estado apoiador de práticas em favor do desenvolvimento de países em situação de carência como foi o caso do Timor-Leste (ex-território colonial português). Esse apoio teria alcance nos setores econômico, social e político e seria um dos pilares de impulso da projeção e atuação internacional de Portugal. Tais projetos de ação são direcionados, sobretudo aos países da Comunidade Lusófona (Moçambique, Angola, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Cabo-Verde). Por meio da promoção do desenvolvimento voltada a esses territórios, o Estado português reafirma sua inserção e participação na política mundial se utilizando da estratégia de *Soft Power*.

Desta maneira, é possível compreender que a participação em operações de paz se torna também um instrumento ou uma brecha ao alcance dos pequenos e médios

⁶ Compartilha-se aqui a o conceito de *Soft Power* definido por Joseph Nye (1990) como o poder sutil das ideias e da sugestão que contrasta com o poder de comando (ou *Hard Power*)

Estados para se promoverem e se inserirem nas dinâmicas de poder do cenário internacional. Tal meio de atuação também se expressou nas políticas de relações exteriores e diplomacia brasileira. Exemplo notório disso se demonstrou na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH) que se iniciou em 2004, e teve fundamental participação brasileira da qual se tratará mais adiante neste trabalho de maneira mais pormenorizada.

Os autores Harig e Kenkel (2017), afirmam que já se pode perceber que a inserção desses Estados nas dinâmicas de poder presentes na arena internacional atual vem imprimindo mudanças no sistema, de maneira que tal, que a evolução nem sempre se apresenta linear. Pelo contrário, o que se observa é que esse processo mostrou que as normas, sendo utilizadas pelos novos Estados em ascensão podem não seguir a lógica binária e simplista de rejeição ou reprodução das mesmas já existentes. Ou seja, sua implementação e utilização passa pelo “filtro” de entendimento de cada país e por isso, todo o processo se torna mais complexo diante dos olhos de quem analisa.

As rising powers move not only to improve their relative global standing, but to influence the normative foundations of the international order itself, they have invested major diplomatic capital in contributing normatively—in terms of ideas—rather than assessing emergence only in material terms. While hard power clearly remains an important element of emergence, the new dynamics of global power have raised important questions about both the ideas that undergird the system itself, and the evenness with which they are implemented. Rising powers have begun to provide increasingly convincing answers to navigating this problem.

While many rising powers have not yet achieved the status necessary to single-handedly take on roles as norm ‘makers’, most have graduated to no longer accepting the status of mere norm ‘takers’ and the subordinate followership this implies. Many, including Brazil, now seek at least to ‘shape’ norms, supporting the (largely liberal) norms upon which the global order is built while trying to see them implemented with more fairness towards new actors. (Harig e Kenkel, 2017, p. 4)

Os autores analisam, especificamente, o caso brasileiro e sua participação nos debates normativos sobre Direitos Humanos e “Responsabilidade de Proteger”

(Responsability to Protecting-R2P), com todo o capital diplomático investido nisso, mas também mencionam como é possível observar que nem sempre os esforços da agenda de política externa conseguem controlar inteiramente os resultados de sua implementação de fato. Sendo esse um dos motivos da necessidade de adaptar à sua maneira as normas na prática do campo.

Como já referido nesse trabalho, o Brasil tem histórico de país pacífico e de conduta não intervencionista, prezando pelo respeito à soberania dos outros Estados, bem como alinha ao não uso da força. Quanto ao conceito de R2P Brasília interferiu no debate ao propor o conceito concorrente “Responsabilidade ao Proteger” (Responsibility While Protecting – RWP), logo após a intervenção na Líbia que causou muitas controvérsias na comunidade internacional.

A operação baseada na Resolução 1973 (de 2011) do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) foi liderada por forças militares da França, do Canadá, do Reino Unido e dos Estados Unidos da América. Tais países conduziram a missão que contou com a participação de “representantes de 18 Estados (sobretudo da Europa e da América do Norte, mas também do Iraque, da Jordânia, de Marrocos, do Qatar e dos Emirados Árabes Unidos), bem como responsáveis da Liga Árabe e da União Europeia” (Bellamy, 2014, p. 46).

No entanto em nenhum outro momento o CSNU autorizou o uso da força contra as forças oficiais de um governo legítimo. No caso da intervenção na Líbia, seria a primeira vez.

Mais recentemente, o Conselho de Segurança autorizou o uso de todas as medidas necessárias à proteção de civis na República Democrática do Congo, no Sudão, no Sudão do Sul e na Costa do Marfim, porém as operações dos capacetes azuis nestes países ocorreram, na sua totalidade, com a permissão oficial das respectivas autoridades legítimas. Não foi esse o caso da Líbia, onde o Conselho de Segurança pisaria, pela primeira vez, terrenos políticos novos: o uso da força contra um governo legítimo, com o objetivo declarado de proteger civis. (Bellamy, 2014, p. 47)

Ainda segundo Bellamy (2014), esta intervenção fez surgir opiniões divergentes na comunidade internacional, devido às denúncias relacionadas ao abuso de poder e violações da Resolução 1973. A coligação executiva de aliados da OTAN, que levaram a cabo a operação, teriam imprimido um esforço ostensivo para provocar a mudança de regime líbio, embora sem mandato para isso. Também teriam fornecido armas a grupos rebeldes (medida expressamente proibida na Resolução) e não se mostravam dispostos a acordo com os grupos líbios.

Diante disso, potências emergentes como Brasil, África do Sul e Índia, criticaram veementemente tais atitudes. China e Rússia (membros permanentes do CSNU), também viram com reservas tal situação. Esse episódio deu origem ao referido conceito “RwP” proposto pelo Brasil no sentido de limitar a tomada de decisões no CSNU, bem como supervisionar a aplicação das resoluções.

Num primeiro ponto a proposta enfatizava a necessidade de aprofundar e melhorar o uso de medidas preventivas e não coercivas na implementação do princípio de R2P. Fundamentada no entendimento de que força militar acaba causando mais danos do que benefícios em momentos de crise e, por isso, devem ser acionados pela autorização de estratégias políticas diplomáticas.

Segundo, o documento evidencia que é preciso mais rigor e critério para autorização de intervenção coerciva sob o princípio R2P. Nesse ponto, se pode perceber como a proposta está inserida no debate acerca da moderação no uso da força frente aos desafios para solução de crises humanitárias.

Já no terceiro ponto, os proponentes do RwP se mostravam preocupados com o vazio prático de autoridade do Conselho de Segurança no momento de gerenciar crises uma vez que o uso da força é delegado a terceiros. Para essa questão, o documento apelava a mais normatividade e transparência (*accountability*) institucional nestas intervenções frente à autoridade delegada pelo CSNU (Tourinho, Stuenkel e Brockmeier, 2016).

Neste sentido, o que se quis ilustrar nessa sessão foram os esforços despendidos pelo Brasil e toda a sua atuação em diversas frentes para se inserir e garantir cada vez mais

espaço na arena internacional. Tais movimentos se mostraram coerentes com a condução e diretrizes do projeto subjacente a Política Externa do governo de Lula da Silva.

Capítulo 2

A Paz Liberal no Peacekeeping

2.1. Evolução do *Peacekeeping* e suas gerações

O limiar da chegada do século XXI nasceu repleto de incertezas e inseguranças herdadas de seu passado. Foram vistas significativas transformações e marcos históricos até sua chegada e se tornavam cada vez mais prementes as mudanças de paradigmas. Após o repetido “fim da Guerra Fria”, baliza temporal muito utilizada pelos estudiosos internacionalistas, a política mundial teve de se rearranjar. E a partir de então, a famosa “Nova Ordem Mundial” fez o mundo mergulhar no desconhecido, pressuposto do que é novo. Acompanhando esse processo emergiram, com grande proeminência, as crises identitárias, os nacionalismos, os crescentes conflitos étnicos e religiosos, as várias faces do crime organizado e as crises ambientais. Estes se configuraram como os problemas globais contemporâneos (Ferreira-Pereira, 2007; Freire, Chaves e Pinto, 2018).

As operações de paz da ONU foram criadas ainda na Guerra Fria, sobretudo por motivos de paralisação das negociações e acordos entre as duas grandes potências, dois membros permanentes do Conselho de Segurança: EUA e URSS. E sendo assim, elas serviriam como instrumentos para ultrapassar dificuldades na resolução de conflitos (Cavalcante, 2007).

O sistema de segurança coletiva das Nações Unidas foi pensado na tentativa de aperfeiçoamento de seu antecessor na Liga das Nações. O sistema ONU diferia do anterior, pois contava com o Conselho de Segurança (que privilegiava os cinco membros com assento permanente), com a Carta de São Francisco e com o Direito Internacional (Cavalcante, 2007).

Com essa transformação a ONU teria o papel de ser o agente harmonizador entre os países no sistema internacional para manter a paz e a segurança. Sob os capítulos VI e VII da Carta das Nações Unidas, as operações de paz deixavam de “funcionar como simples intervenções para encerramento de hostilidades e começaram a intervir também em assuntos aparentemente domésticos, mas com possibilidades de extrapolação para o plano internacional” (Cavalcante, 2007, p. 13).

O momento pós Guerra Fria inseriu o panorama político mundial em profunda transformação. E a partir de então, acompanhando esse processo, foi verificado um aumento da atividade de *peacekeeping*. De maneira sucinta e esclarecedora, o autor Paulo Roberto Fontoura (2005) aponta os motivos desse fenômeno e do aumento das operações de paz:

Três fatores concorreram, em linhas gerais, para o aumento das operações de manutenção da paz: a) distensão política entre os EUA e a União Soviética e seu impacto sobre o papel das Nações Unidas no campo da paz e segurança internacionais; b) o afloramento de antagonismos étnicos e religiosos; e c) a crescente universalização dos valores da democracia e do respeito aos direitos humanos. (Fontoura, 2005, p. 84)

Por outro lado, é importante destacar também que os cenários, riscos e ameaças se tornaram desafios mais complexos e exigentes, devido aos desdobramentos dos marcos históricos relacionados com o fim do conflito leste-oeste, bem como pelo processo de globalização. As instituições tiveram de rever suas funcionalidades, relações e necessidades. Os conflitos na Iugoslávia (1995) e a crise no Kosovo (1999) são exemplos marcantes da necessidade de mudanças de estratégias e respostas às demandas internacionais.

O terrorismo, as crises ambientais, a segurança energética e cibernética, os conflitos étnicos e o reconhecimento de que *Estados falhados* (Helman e Ratner, 2010) e a desigualdade social são elementos que fragilizam a paz mundial entraram para os assuntos mais importantes nas agendas da política internacional. A segurança foi reconceitualizada, estreitando laços semânticos com o bem estar dos povos.

Deste modo, foi por meio das operações de paz que a ONU atuou no intuito da resolução dos conflitos. Contudo as operações dos anos 1980/90 trouxeram lições para as Nações Unidas, já que fizeram emergir as limitações e dificuldades relacionadas com o *peacekeeping* tradicional para lidar com o novo panorama de crises mundiais.

Efectivamente, as operações de paz dos anos 90 demonstraram as limitações dos princípios do *peacekeeping* tradicional nas chamadas “operações complexas”. As intervenções da ONU no pós-Guerra Fria (Cambodja, Somália, Bósnia-Herzegovina e Ruanda) ocorreram em ambientes voláteis, de alto risco e incerteza, principalmente em guerras civis. As operações de segunda geração são o resultado das inovações que as Nações Unidas foram obrigadas a introduzir no *peacekeeping* tradicional, a partir de meados dos anos 80, como resultado da explosão da conflitualidade em algumas regiões do globo. Elas incluem novas tarefas que vão da ajuda humanitária às populações, à reconstrução dos países devastados pela guerra e ao estabelecimento de governos democráticos nos países que sofreram conflitos prolongados. Trata-se de um *peacekeeping* mais exigente, não só porque inclui o desempenho de mais tarefas, mas porque é direccionado para a resolução dos conflitos. (Pinto, 2007, p. 15)

Segundo Maria do Céu Pinto (2007), após o término da Guerra Fria surgem novos paradigmas para a condução do *peacekeeping*. As estruturas tradicionais que se mantiveram até metade da década de 1980 já não correspondiam adequadamente às novas exigências e complexidades presentes nos conflitos. Sendo assim, a ONU foi impelida a redefinir suas ferramentas e meios de atuação, bem como a condução das operações.

Um ponto importante a salientar sobre esse processo é que se desenvolveu em caráter progressivo e se refletiram na prática. As raízes desse movimento estão nas novas concepções em relação aos princípios de soberania e direitos dos Estados, não intervenção em assuntos internos e Direitos Humanos.

Durante a Segunda Grande Guerra, o mundo presenciou violações e rupturas dos Direitos Humanos de enorme dimensão. Sendo assim, o momento pós Guerra foi marcado pelo empenho em criar um sistema internacional legal que pudesse efetivamente garantir proteção a pessoa humana (Piovesan, 2008), e assim são desenvolvidos diversos

tratados e mecanismos jurídicos internacionais para esse fim. Conforme Flávia Piovesan (2008) as conquistas do Direito Internacional em favor dos Direitos Humanos são, gradativamente inseridas e articuladas nos arcabouços legislativos dos Estados. Fenômeno derivado da “globalização internacional dos problemas” (Piovesan, 2008, p. 114). Por outras palavras, os Estados passariam a ser responsabilizados internacionalmente por atitudes internas (Pinto, 2014).

O grande marco da luta pelos Direitos Humanos está assentado na Declaração Universal dos Direitos do Homem que foi adotada em 10 de dezembro de 1948 na Assembleia Geral das Nações Unidas. Esse documento deu início à “criação de sistemas regionais de defesa dos direitos que procuram envolver os Estados numa política internacional de reconhecimento dos Direitos Humanos” (Pinto, 2014, p. 22).

Em realidade é possível afirmar que a ONU é o ponto fulcral da Governança Global, sendo porta-voz da necessidade de cooperação entre os Estados, diante de um Sistema Internacional anárquico. Entretanto a proteção dos Direitos Humanos sofre um processo de internacionalização na medida em que os Estados demonstram incapacidade de garanti-los (Pinto, 2014, p. 21). Para tanto é necessário estabelecer mecanismos e regulações que tornem possível essa atuação:

A ONU possui uma série de órgãos e estruturas ocupadas com a defesa dos Direitos Humanos. Na Assembleia Geral (AG), existem duas Comissões responsáveis pela elaboração dos tratados de Direitos Humanos: a Comissão Social, Humanitária e Cultural (ou Terceira) e a Comissão Jurídica (ou Sexta). A Assembleia recebe ainda relatórios dos sete organismos criados pelos Estados-partes para verificar a implementação de alguns tratados de Direitos Humanos. (Pinto, 2014, p. 22)

Já na Carta das Nações Unidas verifica-se essa responsabilidade relativa aos Direitos Humanos refletida. Maria do Céu Pinto (2014) destaca que já no início do documento estão presentes a ênfase no respeito aos direitos do homem e liberdades fundamentais sem distinção étnica, sexual, lingüística ou religiosa. A autora afirma também que mais adiante nos artigos 55º e 56º do mesmo documento se observa que é reiterada a responsabilidade de todos os membros da Organização em se comprometerem e agirem

em cooperação com estas medidas, conjuntamente ou separadamente. Além disso, esclarece que as resoluções acerca dos Direitos Humanos significam cerca de um terço das resoluções aprovadas anualmente pelas Nações Unidas (Pinto, 2014, p. 23).

A intenção deste trabalho acadêmico não é tratar especificamente sobre os Direitos Humanos. No entanto é fundamental reconhecer a sua importância na discussão relativa às missões de paz e sua evolução, já que são elementos fundamentais nesse processo.

Em realidade, as operações de paz tomaram cada vez mais espaço nas pautas internacionais, em virtude da preocupação com as crises humanitárias e da desobstrução do CSNU. Para tanto foi necessário ampliar o campo de atuação. Se anteriormente as operações tinham basicamente a função de suspender o conflito pelo afastamento das partes em contenda, começaram, a partir de então a assumir a necessidade de desempenhar mais tarefas, nomeadamente de caráter civil.

De maneira a organizar esquematicamente e, somente a título de simplificação, verifica-se, entre os estudiosos internacionalistas uma divisão em gerações para esclarecer o processo de transformação que se passou com as operações de *peacekeeping*. O autor Kai Michael Kenkel (2015) sistematiza essa evolução em cinco gerações.

Sob a minha ótica, é importante destacar que as missões guardam muitas semelhanças e que o dilema sobre o uso da força, o consentimento prévio do país anfitrião e a imparcialidade acompanham a temática, desde as primeiras operações. Todavia essa discussão ganha destaque com a proliferação das missões.

Entretanto, retomando a divisão em gerações, ainda que não seja perfeita, é possível observar a gradação do processo de transformação e suas etapas dentro da sistematização esquemática proposta. Vale frisar que nem todos os autores reconhecem as cinco gerações. É possível observar que Maria do Céu Pinto (2007), por exemplo, estrutura o pensamento somente em dois grupos e insere a doutrina *Peace Support Operations* (PSO) já nessa categoria ou geração. Seu recorte e diferenciação são mais amplos. De acordo com a autora:

Das operações da primeira para a segunda geração, há uma clara mudança de orientação relativamente às suas prioridades: da paz provisória à permanente; de missões predominantemente militares a políticas e humanitárias. O objectivo é mais vasto: a paz duradoura – em vez de situações de equilíbrio precário – com a implementação de acordos/soluções políticas que ambicionam resolver os conflitos de forma definitiva. (Pinto, 2007, p. 102)

Paulo Roberto Fontoura (2005) afirma que as operações multidisciplinares tem seus antecedentes ainda na Liga das Nações, ou mesmo nas Nações Unidas já a partir de 1960. Portanto não seria um fenómeno que surgiu nos anos de 1980. Contudo o autor reconhece que é a partir da década de 80 que se percebe maior atividade da ONU no campo da manutenção da paz e segurança internacionais.

Fontoura (2005) também afirma que tal aumento coincide com a expansão da atuação do Conselho de Segurança, visto que os critérios adotados para categorizar o que constitua uma ameaça à paz se tornaram mais elásticos e imprecisos, ampliando a percepção da necessidade para o lançamento de uma operação.

Para o autor existem as operações clássicas ou tradicionais e as multidisciplinares. As primeiras atuam em conflitos interestatais. São iniciadas após a cessação das hostilidades, mas antes do acordo de paz, já que é um de seus objetivos criar condições para a celebração do acordo. Sua composição é predominantemente militar e suas atividades envolvem, principalmente, tarefas militares, como controlar fronteiras, supervisionar cessar-fogos e tréguas, por exemplo. Seus mandatos são raramente mudados, mantendo o alvo na preservação da paz.

Já as operações multidisciplinares atuam em conflitos intraestatais e são iniciadas depois de as partes terem alcançado um acordo, sendo um de seus objetivos monitorar a implementação deste (Fontoura, 2005). Além das funções tradicionais, procuram as causas do conflito para atuar sobre elas. Incorporam também tarefas civis e humanitárias, para além das militares. E vale frisar que são tarefas cada vez mais complexas, como reintegração de antigos combatentes a vida civil, auxílio para o retorno de refugiados e deslocados internos, treinamento de forças policiais, supervisão do respeito aos direitos

humanos, entre tantas outras. A composição dessas missões é diversificada, conta com civis, policiais e militares. Seu mandato pode sofrer ajustes ao longo da implementação da missão, já que a intenção é estabelecer metas de paz duradoura.

Para Kenkel (2015), é possível observar mais divisões na evolução das operações. A primeira geração seria aquela direcionada a “manutenção da paz tradicional”. Essas missões se desencadearam na Guerra Fria por meio da interposição da paz, no sentido de “congelar” o conflito, proibindo o contato ocasional e tentando motivar as partes a se dirigirem à mesa de negociações. Completamente apoiadas no capítulo VI da Carta das Nações Unidas, nestas operações prevalecia a, assim chamada, relação vertical entre Estados, de maneira que o conceito de soberania se apresentava mais rígido e relevante.

Além disso, se fazia necessário cumprir a chamada “Santíssima Trindade”, ou seja: o consentimento do país anfitrião; a imparcialidade entre as partes; o não uso da força (sendo este mínimo e utilizado somente quando a vida dos soldados estivesse em perigo). Mas em operações como no Camboja ou nos Balcãs houve um significativo aumento das tarefas atribuídas às Nações Unidas e, conseqüentemente, houve perda de imparcialidade e fracassos como os casos de Ruanda, Somália e Bósnia (Kenkel, 2015, p. 10).

Sobre o consentimento prévio dos Estados, Maria do Céu Pinto esclarece:

Os conflitos do pós - Guerra Fria põem em causa o princípio do consentimento como requisito fundamental do *peacekeeping*. Efectivamente, a principal diferença entre as operações do período da Guerra Fria e as actuais é a possível ausência de acordo político das partes intervenientes no conflito. São problemas que têm a ver com a aplicação do *peacekeeping* dominante na Guerra Fria a novos ambientes de conflito que na gíria se denominam “semi-permissivos”. Estes problemas foram evidenciados pelas intervenções da ONU na Somália e na Bósnia-Herzegovina. (Pinto, 2007, p 96)

Seguindo a esquematização das gerações de Kenkel (2015), se pode observar nesse primeiro grupo de operações que embora as missões fossem conduzidas no sentido da resolução pacífica de conflitos, utilizando como instrumento a persuasão moral, o que na maior parte das vezes acontecia, era o “congelamento” (enquanto houvesse presença das forças da ONU) da contenda. Em seguida, retornavam as práticas beligerantes entre as

partes. É diante desse desafio que surge a segunda geração; na tentativa de inibir futuras retomadas de confronto.

Na segunda geração, já se observa, acrescidas às operações, componentes e tarefas civis (ajuda a refugiados e apoio humanitário). Neste conjunto de operações é notório que os “capacetes azuis” tiveram de lidar com origens de conflito diferentes das que se apresentaram até então. Neste momento, as causas estão ligadas a crises políticas, étnicas e de identidade dos povos. Eram confrontos, muitas vezes, interestatais e/ou internos, consequências, em muitos casos, do fim da bipolarização mundial e conseguinte desintegração da União Soviética.

O fim do conflito Leste-Oeste, segundo Kenkel (2013), também pode ser observado por outro ângulo, pois isso significou uma maior “oferta” e disposição para lançar operações de paz, já que as super potências não mais atrasavam a aprovação dos mandatos no Conselho de Segurança. Além disso, o autor afirma ainda que a comunidade internacional parecia mais consciente e voltada a atuar em prol da ajuda humanitária, assumindo essa responsabilidade para si, sobretudo após a grande mediatização da fome em 1980 (Kenkel, 2013, p. 217).

No entanto a perda de capacidade de imparcialidade se fez presente e isso levou à necessidade do uso da força para cumprimento do mandato. Diante de todo esse cenário, é também nessa época que o Secretário Geral das Nações Unidas Boutros-Boutros Ghali elabora a *Agenda para a Paz* (1992). No documento, Ghali expressa conclusões para o momento pós-conflito e sobre o papel da ONU na segurança coletiva, enfatizando um lugar central para as operações de paz.

Como já mencionado anteriormente, as missões passaram a ter cada vez mais tarefas em sua responsabilidade. Na segunda geração já se verificava tarefas civis como organização de eleições, desarmamento de grupos rebeldes, desmobilização e reintegração, ajuda humanitária, promoção dos Direitos Humanos, assistência a refugiados, capacitação dos setores governativos, bem como o uso de forças policiais para manter a lei e a ordem (Kenkel, 2013, p. 129). Todas essas tarefas foram estabelecidas no *Suplemento da Agenda para a Paz* (1995):

As noted, second-generation missions were almost always deployed under the auspices of Chapter VI, meaning no changes were made to their rules of engagement. In essence this meant that the success of these missions would depend on the good will of the conflict parties, and in large part on the weight of the UN's moral suasion. Therefore, in contexts where these prerequisites existed, second-generation missions were able to accrue a number of remarkable successes in assisting transitions and in implementing peace accords. Successful missions include the United Nations Transition Assistance Group (UNTAG) in Namibia; the United Nations Operation in Mozambique (UNOMOZ), and the United Nations Observer Group in El Salvador (ONUSAL). (Kenkel, 2013, p. 129)

O capítulo VI da Carta das Nações Unidas que trata das soluções pacíficas de controvérsias é o grande fundamento das missões de *peacekeeping*. Tal argumento estava evidenciado na *Agenda* do Secretário Geral. O autor acima aponta que, em geral, as missões de *peacekeeping* precisavam contar com a persuasão moral e com a boa vontade das partes em conflito, para que fosse possível uma oportunidade de chegar à mesa de negociações.

No entanto Kenkel (2013), ainda afirma que as várias tarefas atribuídas e os resultados esperados das missões, muitas vezes são inversamente proporcionais aos meios, materiais e capacidades disponíveis para tais fins. Em alguns casos esse conjunto de elementos resultou na falha dos objetivos estabelecidos e, por conseguinte, no recrudescimento do conflito com fins caóticos. Podem ser apontados os exemplos da operação na Somália (1992), do genocídio em Ruanda (1994) e do massacre em Srebrenica na Bósnia (1995).

However, the growing gap between the tasks and outcomes expected of UN operations and the means placed at their disposal—both material and in terms of restrictions on their ability to enforce military compliance with their mandates—would lead to three devastatingly failed missions whose lessons would lead to a profound rethinking of UN peace operations. The “big three” failures of peacekeeping in the 1990s include the organization's failure to prevent or limit the Rwandan Genocide in 1994; its inefficacy in bringing about a political accord, coupled with relatively heavy military losses, in Somalia; and its failure to protect civilians and itself in Bosnia, symbolized by the 1995 Srebrenica massacre. (Kenkel, 2013, p. 129)

Essas missões foram nítidos exemplos do dilema causado pelo respeito aos princípios de consentimento estabelecidos no *peacekeeping*. O uso da força impôs um desafio na comunidade internacional, pois ficou claro que em casos urgentes e graves como os citados, esperar pelo consentimento do Estado anfitrião pode levar a missão ao fracasso e abrir espaço para o desenvolvimento da violência e conseqüente violações dos direitos humanos. Por outro lado, optar pelo uso da força compromete os princípios da missão, já que o *peacekeeping* e uso da força, (ou também denominado *peace enforcement*) não seriam conciliáveis (Pinto, 2007, pp. 100-101).

Vale ressaltar que esse debate é bastante complexo e recorrente, já era possível verificar essa discussão na missão das Nações Unidas enviada ao Congo em 1960. Contudo com a proliferação da atividade de operações de paz a partir de meados dos anos 1980 esse dilema é enfatizado e cada vez mais frequente.

Entretanto era notório que tal diretriz precisava ser revista e isso seria a característica fundamental da terceira geração. Em outras palavras, essas seriam operações cujo mandato estabelece permissão para imposição da paz, ao abrigo do Capítulo VII da Carta.

Third-generation peace operations, or peace enforcement operations, are characterized by increased permission to use force to impose the aims of a mission's mandate, without significant departure in the nature of that mandate from the classic transitional tasks of second-generation mandates. These missions are typically dispatched under Chapter VII. (Kenkel, 2013, p. 130)

O debate acerca da necessidade de proteção dos direitos humanos e segurança humana colocou em cheque as bases dos princípios de soberania e direitos dos Estados. Nesse sentido, o pressuposto do consentimento prévio do país anfitrião, é posto em causa diante da necessidade de garantir a proteção aos direitos humanos. A perspectiva de que os indivíduos tomaram o centro das discussões fez com que se alterasse a conceitualização e, afinal, a prática das operações.

O tema da segurança humana, já apresentava conceito mais amplo em relação à noção tradicional que era focada nas capacidades militares de defesa no *Human Development Report* de 1994. De acordo com as autoras Tadjbakhsh e Chenoy (2007):

Thus, its Human Development Report sought to broaden the traditional notion of security focused on military balances and capabilities to a concept that included 'safety from such chronic threats as hunger, disease, and repression' as well as 'protection from sudden and hurtful disruptions in the patterns of daily life'. Human security thus implied economic security, food security, health security, environmental security, personal security, community security and political security. (Tadjbakhsh, S. e Chenoy, A. M., 2007, p. 1)

Houve ainda a elaboração de importante documento para a questão da segurança humana no âmbito da União Europeia: o Relatório Barcelona (2004), de título *A Human Security Doctrine for Europe*, no qual se definia e sintetizava a preocupação e a atuação que a UE devia dedicar nessa matéria. No documento se explicita quais são as ameaças à Europa e, com isso, é possível perceber quais são os novos inimigos. Bem como a ênfase nas respostas para além dos recursos militares.

Observa-se que, a reorientação na área de estudos estratégicos abrange seu "leque" de atuação. São preocupações, a partir daí: a vulnerabilidade de populações marginalizadas, conflitos étnicos, os Estados falhados, a degradação ambiental, a dignidade humana, os direitos políticos; o bem estar dos indivíduos:

In today's world, there is a gap between current security capabilities, consisting largely of military forces, and real security needs. The ESS⁷ lists five key threats to Europe: terrorism, the proliferation of weapons of mass destruction, regional conflicts, failing states, and organised crime. All of these threats are interlinked and they can be found in different combinations in situations of severe insecurity. As the ESS points out, 'none of the new threats is purely military; nor can any be tackled by purely military means'. (A Human Security Report, 2004, p. 8)

Retomando o raciocínio esquemático da evolução do *peacekeeping*, a quarta geração, ainda de acordo com Kenkel (2015) se caracterizou pela inserção da ONU em espaços sem governança, Estado ausente e sem estruturas para acordos e negociações, como no Kosovo e em Timor-Leste. Nestes casos, as Nações Unidas é que tiveram de assumir o exercício da soberania dos Estados.

⁷ European Security Strategy (ESS), 2003

O autor ainda se refere a uma quinta geração e caracteriza-a como algo novo e incipiente. Essa categoria seria algo de muito atual no cenário internacional contemporâneo, pois estas missões apresentariam caráter híbrido, organizadas, articuladas e desenvolvidas entre a ONU e outras organizações, como OTAN, União Africana ou OEA, sobretudo com organizações regionais. Este grupo de operações reflete também a inserção de novos atores participantes e uma mudança na divisão global do trabalho no âmbito das missões de paz (Kenkel, 2013).

O que se pode observar é que é comum entre os estudiosos o entendimento de que houve uma transformação nas operações de *peacekeeping* no sentido de que assumiram mais tarefas e responsabilidades, sobretudo as civis e de ajuda humanitária. Sendo assim, se tornaram cada vez mais sofisticadas e complexas. Em alguns casos, substituindo instituições do próprio Estado anfitrião. Isto ocorreu, principalmente, após a Guerra Fria, com a conseqüente desobstrução do Conselho de Segurança, mas também diante das demandas cada vez mais exigentes provenientes das crises internacionais.

2.2. O *Peacekeeping* conduzido pelo paradigma da paz liberal

As operações multifuncionais têm seu embrião na *Agenda para a Paz*, tiveram tarefas acrescidas no *Suplemento da Agenda para a Paz* (já mencionadas naquele relatório). Mais tarde no *Relatório Brahimi* (2000) seriam sintetizadas as conclusões e experiências advindas das operações da década de 1990. Esses três documentos internacionais são reflexos da importância e da transformação que emergiam na condução das missões de paz.

These changes, together with lessons learned from previous failed missions and a number of previous UN difficulties, would be codified in August 2000 in the so-called Brahimi Report (United Nations 2000). Unusually frank in its criticism of the UN's weaknesses, the Report makes 69 concrete recommendations for ameliorations to UN peace operations in the areas of doctrine and strategy, deployment capacity, planning and support, and information policy. The Brahimi Report is a crucial document for understanding the nature and functioning of

modern peace operations and stands out as a must-read source.
(Kenkel, 2013: 131)

A doutrina PSO (Peace Support Operations - desenvolvida pela OTAN) era já o resultado de uma nova abordagem para as intervenções (Pinto, 2007, p. 96), tal como referido nessa sessão. A partir de então, as missões apresentariam mais envolvimento com as populações no terreno, o que implicaria um maior envolvimento em guerras civis. Além disso, há intensa e abrangente coordenação entre os capacetes azuis, as agências humanitárias e ONG's.

Trata-se de operações multifacetadas que combinam uma força militar robusta (disposta até a usar a força) e uma vasta componente civil. O conceito, desenvolvido nas academias militares ocidentais, preconiza que os militares assumam uma série de tarefas: policiamento, institution building, reconstrução das infraestruturas, assistência humanitária, desarmamento e desmobilização dos combatentes, entre outras. (Pinto, 2007, p. 96)

Esse grande movimento de transformação se fez sentir, principalmente, entre o fim dos anos 1990 e início dos anos 2000. É mesmo diante dessa grande mudança de paradigmas e de cada vez maior atuação internacional em operações de paz que o Brasil se insere nesse contexto. Sendo, por outro lado, uma maneira de exercer *Soft Power*, o Brasil tenta se inserir por essa via para alcançar objetivos e interesses relacionados com sua política externa e projeção internacional.

É possível observar que as mudanças mencionadas fazem parte de um grande conjunto de transformações mundiais que ocorreram, principalmente depois do fim da bipolarização da política mundial e que nitidamente conduziram o surgimento das políticas internacionais. Logo, o Brasil não seria caso diferente. Percebe-se então, a evolução dos paradigmas e dos racionais que subjazem as missões de paz e a tendência internacional cada vez mais forte à cooperação multilateral entre Estados e as diversas instituições internacionais.

Todavia neste trabalho propomos a análise da condução das missões pelo racional subjacente que dita suas estruturas. Sendo assim, são aqui observadas e abordadas pelas

lentes críticas do prisma liberal. Em verdade, depois do fim do conflito Leste-Oeste, resulta o triunfo do Liberalismo, representado pela potência estadunidense. É nesse sentido que as operações de paz e intervenções também se dirigirão.

Como referência teórica utiliza-se o conceito de “Paz Liberal” - *liberal peace* – desenvolvido por Roland Paris (2002) e outros estudiosos (Duffield, 2001; David Chandler, 2010; Michael Pugh, 2005; Oliver Richmond, 2004, 2005). Esse conceito expressa-se na intenção de disseminar os princípios vigentes a partir do fim da Guerra Fria no cenário internacional. Dessa forma, a democracia liberal, bem como a liberalização dos mercados e os valores ocidentais seriam a tônica e o objetivo latentes nas missões. Esse trabalho se utiliza dessa lente teórica para analisar e interpretar as missões de paz em seu enquadramento subjacente. Nesta contribuição acadêmica, analisa-se a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH) e a participação do Brasil na missão.

Com o triunfo do Liberalismo e o processo de globalização no momento pós Guerra Fria, o cenário internacional se voltou para as cooperações multilaterais entre os Estados e para a disseminação dos princípios liberais. Essa dinâmica é refletida nas relações e respostas coletivas na área da segurança internacional e ajuda humanitária que são estabelecidas em países como o Haiti.

O fim da bipolarização da ordem mundial e conseqüente vitória dos Estados Unidos, a dissolução da União Soviética e o colapso do Pacto de Varsóvia são marcos históricos que delinearão o ambiente propício para a prevalência dos valores ocidentais. A partir de então, o liberalismo político e econômico começou a ser reconhecido como pilar das políticas internacionais. Essa concepção levou a uma revisão da agenda internacional, nomeadamente relativa à segurança e à paz. Segurança tornou-se um termo de difícil definição e se iniciou um processo de reconceitualização deste (Stuart, 2006, p. 68).

Diante dessa grande transformação na política mundial, a partir de meados dos anos 1990 é perceptível a alteração ocorrida no foco de preocupação da comunidade internacional. Esta inicialmente se expressava na intervenção humanitária e suspensão do conflito por meio do incentivo a criação de instituições que pudessem auxiliar no alívio da

população civil em zona de conflito. No entanto com as nítidas dificuldades apresentadas nas intervenções da década de 90 a atenção se voltou para a resolução de conflitos e reconstrução dos Estados (Duffield, 2001).

Segundo Duffield (2001) e Kaldor (2013) o mundo enfrentava então – *New Wars* - “novas guerras” que exigiam novas respostas. Estas não teriam os mesmos objetivos, nem os mesmos fins ou métodos que as anteriores (ou *Old wars*). Por isso seria necessário um sistema de respostas capaz de atuar de maneira diferente e com abordagens estratégicas transformadas:

New Wars are the wars of the era of globalisation. Typically, they take place in areas where authoritarian states have been greatly weakened as a consequence of opening up to the rest of the world. In such contexts, the distinction between state and non-state, public and private, external and internal, economic and political, and even war and peace are breaking down. Moreover the break down of these binary distinctions is both a cause and a consequence of violence. (Kaldor, 2013, p. 2)

Mary Kaldor (2013) ainda define o que defende serem as diferenças entre as “novas” e “antigas” guerras. Nas *New Wars* os conflitos podem ser travados entre atores não estatais, mercenários, jihaditas, paramilitares, entre outros. Os objetivos podem estar relacionados a identidades (étnicas, religiosas ou tribais), o foco intencional é adquirir acesso às instâncias estatais para grupos particulares que podem ser locais ou transnacionais. Essas dinâmicas normalmente estão associadas com as novas tecnologias da comunicação e possibilitadas por elas. Para a autora a coesão identitária desses grupos pode ser construída, justamente, através da luta. Sendo assim, isso seria a razão da guerra e não o seu instrumento, como nas *Old wars* (Kaldor, 2013, p. 3).

Já os métodos das *New Wars*, muitas vezes, não têm a ver com adquirir território através de meios militares, visto que os confrontos ou batalhas são raros e o território pretendido é alcançado por meios políticos ou por influência, ou ainda por controle da população. Ataques a civis e amplo uso da violência são características marcantes do novo tipo de guerra (Kaldor, 2013, p. 3).

Quanto às formas de financiamento:

(...) Old wars were largely financed by states (taxation or by outside patrons). In weak states, tax revenue is falling and new forms of predatory private finance include loot and pillage, 'taxation' of humanitarian aid, Diaspora support, kidnapping, or smuggling in oil, diamonds, drugs, people, etc. It is sometimes argued that new wars are motivated by economic gain, but it is difficult to distinguish between those who use the cover of political violence for economic reasons and those who engage in predatory economic activities to finance their political cause. Whereas old war economies were typically centralising, autarchic and mobilised the population, new wars are part of an open globalised decentralised economy in which participation is low and revenue depends on continued violence. (Kaldor, 2013, pp. 3-4)

Deste modo, é possível observar que as *New Wars* são conflitos com características muito diferentes das *Old Wars*. Kaldor (2013) esclarece que já não se trata do cenário anterior no qual as guerras eram travadas entre Estados levadas a efeito por meios militares. As “novas guerras” são cada vez menos previsíveis e seus com atores são diversos, como exposto acima.

Dentro dessa discussão, após as experiências de relativo insucesso das organizações internacionais nas intervenções nos conflitos na Bósnia, Albânia e Kosovo (consequências da dissolução da União Soviética), se percebeu a complexidade que tais cenários já demandavam. Ficou nítida a importância em aliar as componentes militares e civis nas missões. Assim como, capacitar as organizações interventoras, OTAN e União Europeia para a gestão de crises (Stuart, 2006, p. 75). Dessa maneira, ficou clara a necessidade de interação e respostas coletivas para tais operações, ou seja, multiplicidade de atores e atuação conjunta refletidas no processo de *peacebuilding*, para ser possível responder às demandas cada vez mais exigentes dessas “novas guerras”.

Esse processo é orientado para conduzir assistência em áreas políticas, sociais e culturais dos países ocupados no intuito de real consolidação da paz de maneira duradoura e sustentável (Johnstone & Snyder, 2016). Todavia para isso, se torna necessário que os países receptores das missões sejam capacitados para efetivamente manterem a região pacífica e sua estabilidade, evitando o ressurgimento de conflitos civis

e disseminação de violência. Sendo assim, a atuação internacional teria de ser mais profunda, e muitas vezes, em assuntos domésticos, sob a justificativa de que a segurança nacional e internacional se tornaram algo indivisível.

Diante disso, as etapas de *peacebuilding*, em geral, possuem quatro alvos de atuação, segundo o *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO, 2008, p. 23): 1) restaurar o Estado para que este possa prover segurança e ordem à população; 2) fortalecer o Estado de direito e respeito aos direitos humanos; 3) auxiliar e suportar a estruturação de instituições políticas, legitimadas e respaldadas em processos integrados a participação popular; 4) promover o desenvolvimento econômico e social.

No entanto como plano de atuação há o fio condutor dos ideais liberais, já que a ordem estabelecida é a dos “vencedores” da Guerra Fria (Cavalcante, 2007, p. 16). A reconstrução dos países fragilizados demonstrada nesse projeto de ação segue a normatização determinada pela chamada “Paz Liberal” (Chandler, 2010; Duffield, 2001; Paris, 2002; Pugh, 2005, Richmond, 2004, 2005). Esse pensamento está calcado na concepção de que a paz duradoura só pode ser construída e mantida politicamente dentro de um Estado republicano de governo representativo, com liberdade política e separação de poderes e uma economia orientada ao mercado. Em outras palavras, seria necessária uma gestão governativa institucionalizada. Isso porque dentro desse tipo de governo há elementos limitadores e restritivos (além da própria moralidade) representados pelas instituições que são estabelecidas e que impediriam o surgimento de conflitos violentos.

Quanto às relações econômicas, a promoção do livre comércio internacional se torna também um obstáculo ao surgimento de guerras, já que desavenças entre países que tenham parcerias comerciais resultariam em custos para ambos, num cenário internacional cada vez mais interdependente econômica e financeiramente.

Sendo assim, resulta deste modelo de pensamento a ideia de que as economias orientadas ao livre mercado tem mais chances de alcançar um ambiente adequado para o estabelecimento e manutenção da paz entre as nações. É diante deste referencial de análise que se encaixa o modelo da “Paz Liberal”.

Em realidade, o modelo é um projeto de reestruturação completa dos países alvos de intervenção internacional, já que propõe reformas em muitos setores e instituições. Mas também preconiza que segurança e desenvolvimento precisam caminhar juntos. Paula Duarte Lopes (2017), em artigo sobre a reforma do setor de segurança no Timor-Leste esclarece que diante do pressuposto da Paz Liberal, a consolidação da paz está intrinsecamente vinculada a dois elementos: o desenvolvimento do país e a segurança. Sobre este modelo de intervenção a autora afirma:

Este modelo de intervenção inclui várias vertentes — securitária, institucional, económica e psicossocial (Freire e Lopes, 2008 citado por Lopes, 2015, p. 186) — que conjugadas se espera que promovam a paz assente em princípios democráticos respeitando o direito internacional e, muito em especial, os direitos humanos. (Lopes, 2015, p.186)

Todavia esse enquadramento de pensamento que se tornou pressuposto na condução das operações de paz não concede espaço às visões multiculturais. Sendo fundamentada em ideais ocidentais e norteada no sentido centro-periferia mundial. Com isso, as referidas missões levam em si a carga cultural, política e econômica proveniente de tal modelo, sem, muitas vezes, levar em conta a alteridade de países de matriz não ocidental.

Segundo Paris (2002), se pode observar que as práticas de peacebuilding guardam semelhanças a missões civilizadoras, já que se subentende que o tipo de governança adotada no Ocidente é superior. E deste modo deve ser difundida e disseminada pelo mundo.

(...) the contemporary practice of peacebuilding may be viewed as a modern rendering of the mission civilisatrice—the colonial-era belief that the European imperial powers had a duty to ‘civilise’ their overseas possessions. Although modern peacebuilders have largely abandoned the archaic language of civilised versus uncivilised, they nevertheless appear to act upon the belief that one model of domestic governance—liberal market democracy—is superior to all others. (Paris, 2002, p. 638)

Inspirados pelo “dever” de civilizar os povos, as potências imperiais europeias do passado justificaram suas ocupações e colonizações pelo mundo, mantendo relações

comerciais favoráveis às economias das metrópoles. É bem verdade, que não se pode estabelecer aqui uma análise anacrônica, pois o processo histórico é composto de rupturas e permanências. E nesse sentido, o que hoje se enxerga nas Operações de Paz encontra muitas semelhanças com as práticas do passado colonial, na medida em que os *peacebuilders* entendem que o modelo de governança democrático liberal deve ser o padrão disseminado.

Daniela Nascimento (2014) aponta com clareza do que se trata o projeto:

O objetivo do projeto da paz liberal é então o de transformar países 'disfuncionais' e afetados por conflitos violentos situados na periferia do sistema internacional em Estados cooperantes, representativos e estáveis (Duffield, 2001, citado por Nascimento, 2014, p 4). Assim, foi implementada uma visão muito particular de como os Estados se deveriam organizar internamente, essencialmente baseada nos princípios de democracia liberal e de economia de mercado. (Nascimento, 2014, p. 4)

Ainda segundo a autora, do ponto de vista político é necessário estabelecer instituições que garantam as bases para a democracia liberal, visando estabelecer uma paz duradoura em regiões marcadas por conflitos violentos. Para isso, atores externos criaram "standards" que deviam ditar o comportamento apropriado dos Estados, a partir de uma ótica fundamentalmente ocidental direcionada a Estados periféricos no sistema internacional. Dessa maneira seriam constituídos governos funcionais com economias de mercado e democracias consolidadas de maneira a evitar o retorno ao conflito (Nascimento, 2014, p. 4).

De acordo com Ian Johnstone e Michael Snyder, as raízes normativas desse pensamento são provenientes, sobretudo da Cimeira Mundial da Assembleia Geral da ONU de 2005 (2016, p.511). Nessa oportunidade, enfatizaram-se sobremaneira os princípios democráticos liberais como "universais". Na gestão do Secretário-Geral Kofi Annan (1997-2007), reitera-se tais valores. Na Assembleia Geral de 2005, 191 Estados membros se juntam a causa de fornecer suporte à democracia. Assim dizem os autores:

The 2005 UN World Summit deserves special note. In many ways the culmination of the legal-normative developments that preceded it, this

gathering of the UNGA brought together 191 member states which unanimously declared their support for democracy.

(...)A nonbinding document, the Secretary-General's Guidance Note on Democracy of 2009, lays out a normative framework for UN democracy assistance that is "based on universal principles, norms and standards" and commits the UN to "principled, coherent, and consistent action in support of democracy". (Johnstone & Snyder, 2016, p. 515)

O que se pode perceber é que há um grande esforço por parte da gestão ONU de solidificar, normativamente, tais valores como universais. E dessa maneira, construir a estrutura de conduta de sua atuação internacional. Pois, por outro lado, a organização se fortalece como a grande "estabilizadora" das relações entre os Estados.

Segundo Blanco e Guerra (2017), o modelo de governança liberal exposto se estabelece, sobretudo mediante quatro mecanismos de transmissão:

(1) a interferência de mediadores internacionais nos acordos de paz; (2) a imposição de condições políticas e econômicas para cessão de empréstimos; (3) a atribuição provisória de funções jurídicas e administrativas do Estado a representantes das Organizações Internacionais; e (4) os pareceres e sugestões de experts de Organizações Internacionais intergovernamentais e não governamentais. (Blanco e Guerra, 2017, p. 264)

Entretanto, é principalmente, o último elemento mencionado que os autores criticam no referido artigo, dado que a condução e o racional dos agentes e experts das ditas OIs são pautados nos "ditames da Paz Liberal". Portanto, Blanco e Guerra (2017), adensam suas críticas, fundamentados no argumento de que o escopo desse pensamento de gestão é limitado e não se encaixa satisfatoriamente na realidade da crise no Haiti. Seria necessário buscar novas abordagens na finalidade da construção da paz internacional, mais coerentes e próximas das reivindicações das populações locais. Bem como conceder lugar e protagonismo ao longo destes processos.

Tais fatores contribuem para uma identidade social "falhada", na qual o cidadão não se reconhece nos processos representativos e não tem alcance nem meios para participar

politicamente. Com isso, os processos democráticos não se estabelecem de fato e a percepção de comunidade também não é observada.

Nas palavras dos autores, as operações de paz possuem a tendência a disseminar “a manutenção do poder em mãos de elites políticas partidárias, inibindo a proposição de modelos favoráveis ao maior empoderamento popular”. E com isso, acabam por apartar a população dos processos democráticos e econômicos, tornando a transparência (*accountability*) fator inexistente, já que distingue o ‘mundo da política’ do ‘mundo do mercado’. Em consequência, não há construção de sentimento de pertença e cidadania (Blanco e Guerra, 2017, p. 268).

Ainda segundo Blanco e Guerra (2017), de 1915 a 1934 o Haiti foi ocupado diretamente pelas Forças Armadas dos Estados Unidos, o que reduziu significativamente o sentimento de autonomia e autogoverno na sociedade haitiana. Depois do fim da ocupação ainda houve ingerência no país por curto espaço de tempo no período democrático até 1964. Segundo Ricardo Seitenfus (2016), a situação de pobreza e baixo desenvolvimento, somada às várias intervenções estrangeiras resultam em baixa adesão aos princípios democráticos, já que a população não se sente pertencente aos processos.

Neste mesmo sentido, Roberto Escoto (2009) partilha de tal argumento. Reiterando que deriva dessa situação uma lacuna no sentimento de copropriedade na população haitiana, já que muitas vezes, as intervenções internacionais não se refletem nas prioridades do país (Escoto, 2009, p. 3). Contudo, o autor ressalta que por outro lado, houve falta de coordenação nos projetos e atividades no terreno, bem como mecanismos para a “fiscalização que assegurassem a eficácia do uso dos projetos em benefício da população do Haiti” (Escoto, 2009, p. 3).

Para compreendermos melhor a missão e seu desenvolvimento, trataremos mais detidamente desse assunto no próximo capítulo.

Capítulo 3

A liderança militar do Brasil

3.1. As crises e a atuação da ONU no Haiti

Após crises de representação popular, períodos de insatisfação somados a ditaduras no país, quando em 1991 o presidente eleito Jean-Bertrand Aristide foi deposto por meio de um golpe militar, a ONU se manifestou quanto a crise no Haiti. Como primeira medida um embargo econômico foi imposto ao regime ditatorial do general Raoul Cédras o que causou um adensamento da já agravada crise social haitiana (Filho, 2007, p. 181).

Já em 1993, foi criada uma missão, denominada *International Civilian Mission in Haiti* (MICIVIH), articulada entre ONU e Organização dos Estados Americanos (OEA). Esta possuía um corpo de observadores civis que deveriam monitorar as frequentes denúncias de violações de direitos humanos na ditadura do general Raoul Cédras. Ainda naquele ano a ONU lançou a Missão das Nações Unidas no Haiti (UNMIH), no intuito de monitorar e treinar as Forças Armadas e a Polícia Nacional Haitiana (Blanco & Guerra, 2017, p. 265).

Em 1994, o general Cédras expulsou do país os observadores civis da missão MICIVIH. Após este episódio e adicionado a uma série de denúncias de violações dos direitos humanos imputadas ao regime ditatorial de Cédras, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, fundamentado no Capítulo VII da Carta (que respalda o uso da força, se o Conselho de Segurança assim decidir), aprovou a criação de uma Força Multinacional Interina para dismantelar o governo (Blanco & Guerra, 2017, p. 265). Além de depor o regime a missão reconduziria o presidente anteriormente eleito; Jean-Baptiste Aristide ao poder. E assim foi feito.

No entanto no período de 1996 a 2000 outras quatro operações de paz foram enviadas ao Haiti, visto que os conflitos violentos não cessaram. Tais operações tinham o intuito, sobretudo, de treinar a Polícia Haitiana com a finalidade de capacitá-la a prover a segurança interna, respeitando os direitos humanos.

Em 2000, Jean Baptiste Aristide foi novamente eleito presidente do país. Contudo a eleição foi considerada fraudulenta nacional e internacionalmente. Em resposta, se agravou o cenário político do país com grande instabilidade e polarização. Movimentos de oposição ao governo de Aristide se organizaram e tomaram fôlego aqueles que já existiam: Organização do Povo em Luta (OPC), Mochrena (PM), Convergência Democrática, Grupo 184 e Lavalas (PL) (Filho, 2007, p. 151).

A Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH) foi aprovada em 30 de abril de 2004, pela Resolução 1542 (CSNU, 2004, p. 1) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, em seguida ao lançamento da Resolução 1529 que autorizou a Força Interina Multifuncional. Esta última teria a duração de três meses e estava abrigada pelo Capítulo VII da Carta da ONU, na intenção de utilizar todos os meios disponíveis para cumprir seu mandato. A Força Interina seria a sétima missão da ONU estabelecida no Haiti. Levada a cabo com o reconhecimento de Alexandre Boniface, presidente interino que assumiu depois de Aristide ir para o exílio, de acordo com a constituição haitiana (Escoto, 2009, p. 89).

Um mês antes havia sido formado um governo provisório para que se pudesse chegar a um consenso político no país. No governo provisório estavam representantes de diversos grupos políticos e setores da sociedade, bem como os membros do *Conseil de sages* (conselho nomeado pelas Nações Unidas e pela OEA depois da retirada de Aristide que tinha como principal tarefa nomear o primeiro Ministro e aconselhar na falta de um Parlamento) (Cavalcante, 2007, p. 10). Nesta oportunidade foi assinado um pacto de entendimento que estabelecia metas nas áreas da segurança, desenvolvimento, combate à corrupção, reforma judiciária e fortalecimento das instituições relativas ao processo político e eleitoral. Tal pacto também levaria a um consenso para as eleições de 2005.

O Secretário- Geral, Kofi Annan, em 2004 lançou relatório que elogiava e reconhecia os avanços e resultados da atuação do governo provisório, entretanto afirmava não serem suficientes para a estabilização do Haiti (Cavalcante, 2007, p. 10). Sendo assim, recomendou uma operação para atuar no país. O Conselho de Segurança acolheu tal recomendação aprovando a Resolução 1542 que substituiu a Força Interina Multifuncional pela MINUSTAH. No documento enfatizava-se reiteradas vezes, a preocupação internacional com a grave crise haitiana nas áreas da segurança, da política e com as violações aos direitos humanos, bem como as perdas de vidas e a necessidade de apoio às intervenções humanitárias.

Ainda se ressaltava a responsabilidade da comunidade internacional, instituições financeiras e as missões diplomáticas no terreno em cooperar e apoiar a recuperação do Estado haitiano. São apontadas, em particular, a Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Comunidade do Caribe (CARICOM) como os agentes com maior peso e função no auxílio ao país e por isso que atuem em conjunto com a missão.

A resolução solicitava também o respeito pelo pessoal associado à operação e às premissas das Nações Unidas, bem como aos envolvidos na OEA, CARICOM e outras organizações de ajuda humanitária e em missões diplomáticas no país. O documento condenava qualquer tipo de violência direcionada a esse pessoal e solicitava total acesso para que essas equipes pudessem desenvolver as tarefas relacionadas à operação.

Reiterating its call upon the international community to continue to assist and support the economic, social and institutional development of Haiti over the long term, and welcoming the intention of the Organization of American States (OAS), the Caribbean Community (CARICOM), and of the international donor community, as well as international financial institutions, to participate in those efforts (...)

11. *Requests* the Haitian authorities to conclude a status-of-force agreement with the Secretary-General within 30 days of adoption of this resolution, and notes that pending the conclusion of such an agreement the model status-of-force agreement dated 9 October 1990 (A/45/594) shall apply provisionally;

12. *Demands* strict respect for the persons and premises of the United Nations and associated personnel, the OAS, CARICOM and other international and humanitarian organizations, and diplomatic missions in Haiti, and that no acts of intimidation or violence be directed against

personnel engaged in humanitarian, development or peacekeeping work; *demands further* that all parties in Haiti provide safe and unimpeded access to humanitarian agencies to allow them to carry out their work;

13. *Emphasizes* the need for Member States, United Nations organs, bodies and agencies and other international organizations, in particular OAS and CARICOM, other regional and subregional organizations, international financial institutions and non-governmental organizations to continue to contribute to the promotion of the social and economic development of Haiti, in particular for the long-term, in order to achieve and sustain stability and combat poverty. (CSNU, RES 1542, pp. 1-2)

O documento também estabelecia os números máximos de pessoal empregado na missão. A MINUSTAH se iniciou com um contingente autorizado de 1622 policiais civis e na componente militar 6700 tropas de todas os ramos:

Decides that MINUSTAH will consist of a civilian and a military component in accordance with the Secretary-General's report on Haiti (S/2004/300): a civilian component will include a maximum of 1,622 Civilian Police, including advisers and formed units and a military component to include up to 6,700 troops of all ranks; and *requests further* that the military component report directly to the Special Representative through the force commander; (...) (CSNU, RES 1542, p. 2)

O foco de preocupações expressado na resolução e na condução da missão estava voltado para a segurança humana. Roberto Escoto (2009) também afirma que, quatro anos mais tarde com a adoção da resolução 1840 (CSNU S/RES/1840), as Nações Unidas reafirmavam a importância da reconstrução das instituições democráticas e do sistema eleitoral, da reforma dos sistemas judicial, prisional e da Polícia Nacional do Haiti, além de elogiarem e incentivarem as medidas que já estavam em curso para melhoria desse setor. Por outro lado, condenavam os ataques às instalações e pessoal da ONU no mesmo ano.

Além disso, se apelava às autoridades haitianas para que, em conjunto com os países doadores, a MINUSTAH e o sistema ONU construíssem instituições eleitorais e políticas

sólidas em conformidade com a constituição haitiana e seus requisitos legais para que se pudesse caminhar no sentido da estabilidade do país.

De acordo com o General Elias Rodrigues Martins Filho (2015), em palestra na Escola de Guerra no Rio de Janeiro, os dois primeiros contingentes enviados pelo Brasil contavam com aproximadamente 1.200 militares que foram comandados por Oficiais Gerais e compunham-se de duas organizações (batalhões): um do Exército, outro da Marinha do Brasil. Um pouco mais tarde também foi enviada uma Companhia de Engenharia.

A área sob responsabilidade brasileira era a que compreendia a capital, Porto Príncipe, região considerada de maior violência do país. Segundo Martins Filho (2015), o destacamento brasileiro na missão obteve sucesso no combate ao crime organizado, detendo os líderes das gangues. Eram tarefas complexas, pois vários ex-militares e milicianos (membros de facções criminosas), em muitos momentos, atuavam lado a lado e misturados a população. Além disso, se obteve êxito em ações humanitárias fundamentais para o desenvolvimento do país, sobretudo após o terremoto de janeiro de 2010. O Estado brasileiro disponibilizou um batalhão de infantaria para o socorro aos milhares de vítimas acometidas pelo desastre, dos quais numerosos membros de seu próprio contingente.

O general Augusto Heleno Ribeiro Pereira esteve a frente da Força Militar da MINSUTAH por 15 meses desde o seu início, realizou uma palestra sobre a missão em 14 de outubro de 2005. Nesta oportunidade o palestrante expôs os problemas pelos quais o país anfitrião vinha passando e salientou que eram, em sua maioria de caráter social, político-administrativo e ecológico, para além do militar. Destacou problemas na área da educação, dos transportes, da habitação e energia. Afirmou que a Força de Paz é vital, mas esta por si só não é solução definitiva para o Haiti (Pereira, 2005, p. 7).

Sublinhou, para além disso, que se trata de um conjunto de questões complexas e multifacetadas, pois eram vários os setores do país que precisavam de atenção e auxílio na altura. O general apontou a precariedade das habitações e a presença recorrente de lixo na paisagem haitiana, bem como o desemprego que conseqüentemente aumenta a ocorrência de emprego informal (principalmente de vendedores ambulantes).

A energia elétrica também foi apontada como algo precário, sendo a principal fonte de energia do país o carvão. Somado a todos os problemas referidos ainda ressaltou as perturbações políticas que estão na origem da má administração e graves lacunas nas estruturas político-administrativas. Além disso, segundo o autor, o Haiti passou por um processo de isolamento da comunidade internacional que aprofundou as dificuldades de recuperação de seu desenvolvimento.

A desestruturação dos serviços básicos também é incontestável devido à série de situações críticas que o país viveu. Órgãos como os da administração pública e os da justiça, por exemplo, são extremamente deficientes, tanto na aceção de agir, quanto na de existir.

Outro problema enfrentado pelos haitianos é a precariedade das habitações. É comum, famílias numerosas viverem em barracos muito pequenos, sendo que, muitas vezes, seus membros necessitam fazer “rodízios” para dormir.

Quanto a educação, há uma grande quantidade de jovens nas ruas, principalmente crianças, mas não no sentido de estarem desocupados: estão sempre uniformizados e se dirigem para a escola (cabe destacar que a família haitiana considera honroso colocar os seus filhos na escola). No entanto, essas instituições funcionam mal e possuem um padrão muito baixo de ensino. (Pereira, 2005, p. 10)

O general apontou que a história do Haiti é trágica e dolorosa desde sua independência da França em 1804 visto que é um país marcado por grande instabilidade política e pobreza. As sanções econômicas e embargos estabelecidos pelos Estados Unidos e levados a cabo pela Organização dos Estados Americanos (OEA) depois do Golpe de Estado Militar (1991) só fragilizaram ainda mais a situação econômica do país, sobretudo a partir de 1994 (Pereira, 2005, p. 11).

Em sua palestra foi evidenciado ainda que grande parte da preocupação da Força Militar na Missão se concentrava em garantir a segurança e desenvolver táticas em conjunto com a Polícia Nacional do Haiti e com a Polícia Civil Internacional. A violência e a insegurança no país, eram temas sobremaneira sensíveis e que já perduravam há muito. Portanto, das estratégias operacionais que foram estabelecidas, duas tiveram grande foco: desarmar os grupos ilegais e estar presente em todo o território haitiano com efetivos das

duas polícias mencionadas e com parte do contingente militar da missão sob seu comando.

O General Heleno também relatou que, na sua ótica, eram necessários projetos em prol do desenvolvimento do país, para além da questão securitária e militar, pois os verdadeiros problemas que assolam o Haiti, como já mencionado, são de origens diversas das militares. São em realidade, de cunho social, econômico e político. Destacou também que, muitas vezes, foi necessário desenvolver ações de ajuda humanitária e que por isso foi alvo de severas críticas.

Ações civis e humanitárias foram causa de duras críticas à Missão, pois se afirmava que ela estava entrando em uma área que não dizia respeito à Força Militar. Segundo o General Heleno, de fato, não é tarefa da Força Militar promover ações civis e humanitárias, entretanto, se a Missão não o fizer, não haverá quem o faça. Assim, a ordem dada pelo General era que toda operação militar deveria vir acompanhada de uma ação humanitária, pois esta seria uma das formas de se buscar o equilíbrio e o apoio da população. Esta preocupação em se fazerem ações dessa natureza era de todos os contingentes (inclusive, havia alguns que comiam menos para distribuir mais comida à população). (Pereira, 2005, p. 26)

Uma das tarefas que não pertencia à Missão, por exemplo, era a coleta de lixo. Todavia, a certa altura, o general atribuiu essa função à operação, já que a quantidade de lixo se tornou um empecilho ao trânsito de carros e tropas.

Fernando Cavalcante (2007) também comenta sobre a falta de estruturas do país e sobre a recolha de resíduos, bem como a situação da falta de segurança ocasionada pelas gangues que se formam nos centros urbanos.

O aparato estatal do Haiti é praticamente nulo, fato que gera insegurança e instabilidade social, política e econômica, além de tronar a MINUSTAH responsável por algumas das funções inerentes ao Estado, como a coleta de lixo domiciliar nas grandes cidades e mesmo o policiamento. (...) O fato de a Constituição nacional permitir que as pessoas andem armadas e o fraco policiamento existente nas grandes cidades levam ao surgimento de gangues nas áreas mais populosas. (Cavalcante, 2007, p. 11)

Dentre tantos pontos ressaltados pelo General Augusto Heleno (2005) em sua palestra, se destacam aqui alguns: o oficial se mostrou discordante de algumas medidas tomadas pela ONU como subordinar a Polícia Nacional do Haiti (PNH) à Polícia das Nações Unidas (UNPOL). De acordo com ele, isso causava um sentimento de desrespeito à soberania do Estado e também a população se mostrava contrariada em relação a essa medida. Para Augusto Heleno é sempre importante buscar o apoio da população, para que sejam evitados mais conflitos. No entanto a UNPOL estava encarregada de formar a PNH, devido à grande carência de meios, como viaturas, estruturas e agentes policiais disponíveis e preparados para ação.

Outro ponto destacado tem a ver com as estratégias dos países doadores da Comunidade Internacional (França, Canadá, Estados Unidos e Comunidade Europeia). General Augusto Heleno (2005) discorda das condições impostas para investimento financeiro no Haiti. Conforme o oficial, a exigência é que o país seja tão seguro quanto o Vaticano (Pereira, 2005, p. 28). Para ele isso se assemelha à uma atitude criminosa por parte dos doadores, já que o Haiti tem poucas ou nenhuma perspectiva de recuperação se permanecer alijado da participação na economia mundial e sem ajuda internacional nesse aspecto, bem como sem auxílio no sentido de projetos de impacto tão necessários para se reerguer. Além disso, ressaltou o seu espanto em perceber que uma Força de Paz da ONU tem de, muitas vezes, fazer operações de guerra. Em sua palestra transcrita:

Segundo o palestrante, não adianta querer resolver o problema do Haiti com fuzis nas ruas, pois não é esse o instrumento capaz de pôr fim aos problemas sociais que assolam o país. Ele diz que não se devem repetir os mesmos erros de missões anteriores. Os problemas do Haiti têm mais de 200 anos e não serão resolvidos em mais oito meses, antes, é necessário ter calma, perseverança e permanência na ação. (Pereira, 2005, p. 28)

Em artigo sobre os 10 anos da missão e a atuação do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB), o Tenente-Coronel Carlos Cavalcanti afirma que é possível dividir a missão em quatro partes para oferecer um esquema didático no qual seja possível expor como a missão foi desenvolvida (2014). Exporei aqui o seu raciocínio

analítico. Entretanto só o utilizei até a terceira fase, visto que seu relatório ultrapassa o ano de 2010 que é o ano de recorte final de análise deste trabalho.

A primeira fase constituiria o início da participação brasileira na missão (junho de 2004 até o primeiro semestre de 2005). Esse primeiro momento significou a inicialização da atuação do *Brazilian Battalion* (BRABAT ou batalhão brasileiro em tradução livre) que era constituído por 1200 militares do Exército Brasileiro e fuzileiros navais. Nesse período, segundo Cavalcanti (2014) emergiram as necessidades de esclarecimento e entendimento por todos os componentes militares da missão sobre quais seriam as regras de engajamento⁸ e o conceito de Operação de Manutenção de Paz Robusta estabelecido pelas Nações Unidas, principalmente em relação às condicionantes para o uso da força. A missão atuava ao abrigo do Capítulo VII da Carta e se diferenciava, dessa maneira, da missão em Angola e Moçambique, das quais forças brasileiras já haviam participado na década de 1990.

O autor esclarece que as situações nas quais o uso da força (para além da legítima defesa) pode ser empregado, diante de um mandato ao abrigo do Capítulo VII podem estar relacionadas com, por exemplo, o desbloqueio de estradas ou defesa de instalações da ONU. Tal situação causou inicialmente alguma confusão que necessitou de certa atenção e elucidação para com as tropas, já que o treinamento no Brasil não enfatizava esse aspecto relacionado ao uso da força e sua abrangência.

Sendo assim, o autor afirma que a partir do quarto contingente que chegou em 2005 já se reforçava em treinamento esses esclarecimentos por meio de práticas controladas e estudos de caso, com a finalidade de garantir o bom desenvolvimento e o cumprimento dos padrões exigidos no mandato da MINUSTAH. O que trouxe cada vez mais relevância e necessidade de atuação do então CIOpPaz (Centro Integrado de Operações de Paz) que desenvolveu cursos e o treinamento necessário para alcançar tais objetivos (Cavalcanti, 2014):

⁸ Regras de engajamento são Diretivas para os comandantes militares das missões, provenientes do Mandato da Operação de Paz. Essas regras são elaboradas e expedidas pelo departamento de Missões de Paz da ONU (DPKO) e estabelecem as diretrizes para o uso da força. Para mais informações ver: *Core PreDeployment Training Materials (CPTM)* <https://research.un.org/revisecptm2017/Module1>.

Dessa forma, conclui-se que na 1ª fase da MINUSTAH o contingente brasileiro cumpriu tarefa precursora naquela missão. Demonstrou a capacidade do Brasil em apoiar uma nação amiga em momentos de dificuldades, mas evidenciou a necessidade de conhecimento aprofundado sobre as peculiaridades do emprego de tropa sob a égide do Capítulo VII da Carta da ONU. (Cavalcanti, 2014, p. 7)

Na segunda fase (2º semestre de 2005 até o 1º semestre de 2007), Cavalcanti (2014) acrescenta que foi o período em que o contingente brasileiro executou plenamente as atividades militares autorizadas pelo Mandato da missão e previstas nas Regras de Engajamento (já aqui referidas), sendo a força letal empregada, por exemplo na contenção e dissuasão de gangues. Neste período, o autor destacou a presença do General Santos Cruz como Comandante da Força frente da missão, cuja atuação foi de extrema importância para alcançar um ambiente seguro e estável, principalmente na capital e na localidade de Bel Air, em sua opinião.

Nessa fase, o BRABAT foi designado para ações em uma “Área Operacional de responsabilidade específica”, a zona de Bel Air como já mencionado, bem como a área de *Cité Soleil*, parte mais carente da capital. No entanto é também onde se localiza o centro político do Estado haitiano, pois conta com as sedes do governo e do parlamento (Cavalcanti, 2014).

Nesse período houve também o envio da Companhia de Engenharia de Força de Paz Haiti (BRAENGCOY- em inglês), composta aproximadamente por 250 militares e destacada em 2005. O seu preparo foi realizado pelo Departamento de Engenharia de construção do Exército Brasileiro.

Cavalcanti (2014) esclarece que esse grupo realizou principalmente ações no intuito de proporcionar maior mobilidade às tropas, atuando na desobstrução e pavimentação de vias de acesso de interesse para o cumprimento da missão. A companhia também contribuiu no apoio ao componente militar da MINUSTAH como um todo, sendo sua área de responsabilidade a totalidade do território haitiano. O autor relata que as maiores dificuldades enfrentadas nesse período estavam ligadas à desestruturação das gangues armadas na área de atuação do Batalhão de Infantaria de Força de Paz, principalmente

em Porto Príncipe. Dessa maneira, se fez necessário reforçar as ações na região, juntamente com a atuação da Polícia Nacional Haitiana, visto que esta não possuía nem os recursos humanos, nem materiais necessários para tal. Ou seja, a missão teve de utilizar a força letal contra as gangues para cumprir o mandato (Cavalcanti, 2014).

O autor resume a segunda fase como se segue:

Dessa forma, conclui-se que na 2ª fase da MINUSTAH o papel relevante executado pelo contingente brasileiro passou a influenciar o preparo para a missão. A adoção de uma postura mais pró-ativa, respaldada pelas Regras de Engajamento, a realização de Grandes Operações e o início do trabalho conjunto com o componente policial foram assimilados e repassados pelo CIOpPaz para os contingentes subsequentes, garantindo, assim, a eficiência do treinamento em função das tarefas a serem cumpridas no momento do emprego em solo haitiano. (Cavalcanti, 2014, p. 11)

Já relativamente à terceira fase (segundo semestre de 2007 até 12 de Janeiro de 2010), o Tenente-Coronel nos esclarece que esse período teve grande interação e evolução no relacionamento entre os componentes militar, civil e policial da missão. Além disso, foi muito presente o treinamento das tropas, muitas vezes composto por estágios, levado a cabo pelo CIOpPaz que permitiu expor e esclarecer as peculiaridades de algumas ONG, integrou o trabalho com o pessoal civil da ONU e com policiais da área de missão. Dado os esforços despendidos ao longo da missão para preparação e treinamento, o Departamento de Operações de Paz da ONU concedeu certificação ao Exercício Avançado de Operações de Paz (EAOP) praticado pelo CIOpPaz.

Fruto do trabalho realizado, em 2009, o DPKO certificou o Exercício Avançado de Operações de Paz (EAOP) aplicado pelo Centro no preparo do BRABAT e da BRAENGCOY. Esta certificação foi decorrente de uma solicitação feita pelo Centro e apresentada pela Missão Permanente do Brasil na ONU. Assim, uma equipe do DPKO em Nova York deslocou-se até o Rio de Janeiro e assistiu ao EAOP que se realizava na região de Paracambi. Diante da magnitude do Exercício e dos resultados atingidos pela tropa a certificação foi efetivada. (Cavalcanti, 2014, p. 13)

Com isso, o autor define que este recorte didaticamente denominado de terceira fase da MINUSTAH apresentou resultados positivos no sentido da evolução do trabalho conjunto entre os vários componentes: civil, policial e militar. Vale frisar também o trabalho desenvolvido pelo Centro Integrado de Operações de Paz que teve participação fundamental no processo, ao final obtendo reconhecimento pelo DPKO para a prática de EAOP.

A quarta fase da missão, segundo Cavalcanti (2014) se iniciou com a catástrofe sísmica que assolou o Haiti em 12 de janeiro de 2010. O terremoto de magnitude 7,2 graus na escala Richter teve impacto direto no desenvolvimento da missão, já que o quartel general foi destruído e muitos integrantes do contingente brasileiros foram mortos (Cavalcanti, 2014, p. 15). No entanto o presente trabalho não se propõe a dar seguimento à análise a partir do ano de 2010, porque ultrapassa os objetivos desta investigação.

O que se pode observar é que para o Brasil, um Estado emergente e com interesses em se lançar de maneira mais proeminente no cenário internacional, a Missão teve importância em muitos setores. Estar em posição tão central em termos militares, proporcionou desafios, mas também muito crescimento e oportunidade de assimilar mecanismos, “*know how*”, estando em contato com pessoal e estruturas da ONU. Dessa maneira foi possível adquirir preparo e experiência na área de *peacekeeping*, como exposto acima. Foi ainda um exercício coerente com o projeto de política externa vigente.

3.2. Os princípios da paz liberal na missão

O Estado brasileiro é membro das Nações Unidas desde sua fundação e vem se mostrando ativo participante nos vários fóruns da instituição, estabelecendo coerentemente relações multilaterais como prioridade de sua Política Externa (Filho, 2015). Já em 1948 foi estabelecida a primeira participação brasileira em uma operação das Nações Unidas. Ainda que com contribuição simbólica, foram enviados três observadores militares, cada um de uma Força Singular à Comissão Especial das Nações Unidas para os Balcãs (UNSCOB) em outubro de 1947 (Filho, 2015, p. 25).

Em 1957 foram enviados vinte contingentes com seiscentos militares cada um durante os dez anos da UNEF-1 (Força de Emergência das Nações Unidas) no Canal de Suez. Em 1992 foram enviados observadores militares para a missão em Moçambique (ONUMOZ) e em 1994 uma companhia de Paraquedistas composta por 170 homens foi desdobrada para auxiliar na pacificação de zonas rurais, bem como prestar assistência médica e social, muitas vezes distribuindo alimentos à população (Filho, 2015, p 26). Estes são somente alguns exemplos para corroborar o histórico brasileiro de país fortemente participante e apoiador das práticas das Nações Unidas. E com a MINUSTAH não seria diferente.

Como explicitado em capítulo anterior, a partir de 1990, há um perceptível aumento e transformação das operações de paz e atuação internacional nas áreas de conflito ao redor do globo. Outro aspecto que teve fundamental presença nesse processo foi a evolução da estrutura de atuação da ONU nessas intervenções que se mostrou cada vez mais complexa e interconectada com os diversos atores internacionais.

É também como produto e contexto dessa crescente transformação e evolução contemporânea da atuação internacional e da ONU na área de manutenção e consolidação da paz em zonas de conflito que o Brasil se insere como elemento de auxílio. De acordo com Daniela Nascimento e Lúcia Simão (2019):

(...) as intervenções da década de 1990 demonstram a predominância de uma agenda liberal, quer na definição dos critérios de intervenção, quer na forma como esta se concretiza. Neste contexto, é de particular relevância a evolução levada a cabo no quadro de atuação da ONU, em particular no que diz respeito às missões de paz, as quais evoluem, tanto conceptualmente como na prática. (Nascimento & Simão, 2019, p. 69)

Para tanto, a partir do momento em que o Estado brasileiro aceitou assumir a liderança militar da missão no Haiti em 2004, não se esperava algo diferente de sua condução que não fosse caminhar pelas regras onusianas. Ou seja, promover as instituições liberais e democráticas com vistas à paz duradoura e sustentável.

A Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) é um exemplo de missão conduzida pelos princípios basilares liberais que subjazem a promoção de governança democrática e desenvolvimento institucional. Reiterando esse pensamento, deve-se ter em conta o excerto da Resolução do Conselho de Segurança:

II. Political Process: (a) to support the constitutional and political process under way in Haiti, including through good offices, and foster principles and democratic governance and institutional development; (b) to assist the Transitional Government in its efforts to bring about a process of national dialogue and reconciliation; (c) to assist the Transitional Government in its efforts to organize, monitor, and carry out free and fair municipal, parliamentary and presidential elections at the earliest possible date, in particular through the provision of technical, logistical, and administrative assistance and continued security, with appropriate support to an electoral process with voter participation that is representative of the national demographics, including women; (d) to assist the Transitional Government in extending State authority throughout Haiti and support good governance at local levels.(CSNU RES 1542/2004, p. 3)

Segundo o pensamento e análise atenta dos autores Blanco e Guerra (2017), a “estabilização” proposta pela Missão foi desenvolvida excluindo a sociedade haitiana. Ainda que as operações de paz sejam criadas para lidar com graves crises políticas e cenários de conflito, o pensamento dos autores aponta para uma “padronização arbitrária” das tentativas de ações no sentido da gestão de crises. Ou seja, se entende que os meios e enquadramento do pensamento condutor dos planos de ação das operações é

formulado e implementado sem grande observância das reais necessidades sociais, econômicas e políticas dos países receptores, bem como as particularidades de cada região e de seus processos.

Desenvolvendo ainda mais esse argumento, os autores afirmam que o modelo político representativo democrático, em geral, proposto pelas operações de paz e também pela MINUSTAH favorece que o poder político se mantenha concentrado nas mãos das elites. E com isso, o empoderamento e a participação política da população são prejudicados.

Isso ocorreria porque, pelo aspecto econômico, instituições como o Banco Mundial ou o Fundo Monetário Internacional estimulariam determinadas condutas econômicas e impediriam outras como as concessões ou recusa de crédito e financiamentos para a reconstrução de países pós conflito. Nas palavras do autor “Em essência, objetiva-se que a economia, em geral, comporte-se de uma determinada maneira específica” (Blanco, 2017, p. 101).

Já pelo aspecto político, ainda conforme Blanco (2017), pelo mesmo entendimento, é possível analisar as várias e profundas reformas desenvolvidas e/ou propostas pelas operações de paz em todo o sistema jurídico, legislativo e executivo (em muitos momentos até, exercendo esses poderes), a elaboração de cartas constitucionais, sistemas eleitorais, ou ainda a elaboração de leis. Enquanto na dimensão social, o autor cita a gestão de uma série de áreas que envolvem o cotidiano das populações: “a movimentação das mesmas no território, educação, saúde, programas alimentícios, demografia, habitação, empregos (...)” (Blanco, 2017, p. 101).

O argumento que o autor sustenta tem a ver com “normalizar” os Estados considerados falhados e para isso seriam necessárias as medidas expostas acima, sendo estas implementadas no sentido de moldar o comportamento dos Estados “anormais”. O “dispositivo normalizador” estaria presente em todo o projeto de intervenção, sendo desenvolvido nos setores social, político, econômico e administrativo dos países anfitriões. Dessa maneira, estimulariam ou desestimulariam os comportamentos de cada Estado conforme os parâmetros “normais” que constariam nas normas internacionais

supostamente compartilhadas (Paz Liberal), ou, em outras palavras, liberais-democráticos orientadas ao mercado (Blanco , 2017, p. 102).

Sob este enquadramento, todas estas ações são essencialmente conduções das condutas que possuem o objetivo de estimular, ou desencorajar, determinados tipos de comportamentos, para que o Estado pós-conflito e as suas populações, em geral, comportem-se «de acordo». Intervindo nos níveis do Estado e da população, o dispositivo normalizador que as operações de paz materializam posiciona ambos os níveis em uma complexa rede de poder, cujo o objetivo é conduzir suas condutas, para que possam assemelhar-se mais a um Estado e uma população com comportamentos liberais-democráticos. Portanto, normalizar estes estados construídos enquanto «anormais» e «falidos» na sociedade internacional significa encontrar os instrumentos adequados para tornar operacional um tipo «bom» de governança, que é sustentado pelo enquadramento normativo da «paz liberal», o que, em essência, significa implementar uma «normalidade» nestes países. Na verdade, isto pode ser buscado por meio de diversos instrumentos, variando desde sanções até mesmo à guerra. (Blanco R. , Normalizando Anormais na Sociedade Internacional: operações de paz, Foucault e a Escola Inglesa, 2017, p. 101)

De forma bastante sucinta, o que se pode depreender da visão do autor é que as missões de paz seriam o instrumento que permite materializar as estruturas de pensamento construídas e fundamentadas nos princípios da Paz Liberal. Por meio delas seria possível executar a “normalização” desejada dentro da sociedade internacional.

Na base dessa noção haveria dois pilares que fundamentariam o motivo pelo qual tais medidas seriam necessárias: 1) a noção de que o processo de formação de estados na Europa Ocidental é o trajeto mais adequado para a organização de uma entidade política; e 2) a associação da adoção dos valores liberais, nos vários níveis de estrutura das sociedades, à paz e à prosperidade, presente no conceito da paz liberal. Por conseguinte, tais pilares podem ser operados mediante a noção de “boa governança” (Blanco, 2017, p. 102).

Dessa maneira, e diante das contribuições aqui expostas é possível perceber que o Brasil esteve em consonância com os princípios onusianos estruturantes das operações de paz, bem como os refletiu enquanto atuava na liderança militar da operação, no

sentido de reconstruir o Estado haitiano e estimular o seu desenvolvimento, mas por meio dos mecanismos já explicitados. E conforme o pensamento dos autores correlacionados, toda essa estrutura está fundamentada no conceito da Paz Liberal.

Por outro lado, relativamente ao posicionamento brasileiro, Wladimir Valler Filho (2007) argumenta que a liderança brasileira na missão não se fez por acaso. O Brasil possuía interesses relativos à política externa no momento que assumiu a responsabilidade pelo comando militar da operação. Tal atitude foi justificada pela intenção de elaborar uma agenda de desenvolvimento para o Haiti em conjunto. Ideia essa assentada numa identidade comum latino americana. Mas também, vale lembrar que há muito o Brasil reivindica um assento permanente no Conselho de Segurança. E sendo assim, assumir a missão traria visibilidade ao Brasil no cenário internacional, bem como mostraria seu engajamento ao multilateralismo.

Aliado a isso, a liderança norte-americana já mostrava certo desinteresse em continuar na condução da reconstrução haitiana, diante dos insucessos de intervenções anteriores e da pouca receptividade que já se via em relação à presença estadunidense. Porém as preocupações com o êxodo haitiano para a Flórida permaneciam nas agendas. Sendo assim, o governo de Washington incentivaria a comunidade internacional a assumir tal processo haitiano (Filho, 2007, p. 170).

Fontoura e Uziel (2017) afirmam que em 2004 o Brasil revia suas estratégias de atuação internacional e reinvestia em seu papel nas Nações Unidas. E isso se mostrou em coalizões como o G20 e o Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul- IBAS. Ficou também demonstrado na reabertura de debates sobre o pretendido assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. Nas palavras dos autores:

As Nações Unidas e o Conselho de Segurança tornaram-se *locus* privilegiado para o desdobramento das ambições da política externa brasileira.

No campo da paz e segurança, convergiam dois processos. Em primeiro lugar, a reativação dos debates, na Assembleia Geral, sobre reforma do CSNU, que levaria o Brasil a integrar-se ao G4 (“Grupo dos 4”) naquele ano. No próprio Conselho, o início do nono mandato brasileiro como membro eletivo, para o período 2004-2005.

Na percepção da diplomacia brasileira, o começo de um novo biênio era uma oportunidade para demonstrar ativismo, construir coalizões e inserir-se no mecanismo decisório de paz e segurança. (Fontoura & Uziel, 2017, p. 10)

Ainda a esse respeito, Kenkel (2010) em seu artigo sobre a atuação do Brasil na América do Sul argumenta que o país vem desenvolvendo um papel cada vez mais proeminente regionalmente, mas que atua como “*emerging power*”. Sendo essa uma subcategoria de *middle power*, o autor explora o conceito, salientando as características particulares da América do Sul tendo como exemplo o Brasil:

One element of particular importance to the present analysis is that emerging power status is almost always based on regional preponderance, which both strengthens and encumbers these states' efforts at foreign policy autonomy. (Kenkel K. M., 2010, p. 648)

Outro ponto que o autor ressalta é: enquanto os países tradicionalmente classificados como *middle power* já possuem altos índices de desenvolvimento humano, governos democráticos consolidados; isso não ocorre da mesma maneira em países da subcategoria:

Whereas traditional powers tend to enjoy a highly egalitarian distribution of wealth at home, emerging powers are saddled with dismal Gini coefficients. Continuing in an economic vein (as their name implies by association with development nomenclature), emerging powers are located at the ‘semiperiphery’ of global production, while traditional middle powers are at its core; rather predictably, then, the former are expected to evince lower scores on the Human Development Index than their ‘Northern’ counterparts. (Kenkel, 2010, p. 648)

E assim, se percebe que o Brasil estaria enquadrado na categoria de *emerging power*, estabelecendo influência regionalmente, já que ainda não possui os melhores índices de desenvolvimento humano, nem distribuição de renda ideal. No entanto ainda exercita sua agenda de política externa sobre os Estados vizinhos.

Já Fernando Cavalcante (2007) afirma que o Brasil apresenta uma postura confusa em relação à participação em operações de paz. Isso porque tradicionalmente o país

defendia o princípio da não intervenção e do respeito à soberania dos Estados. Visto isso, o autor constrói sua argumentação apontando que a participação ativa do Estado brasileiro na intervenção no Haiti rompeu com o referido padrão. E isso se justificaria em intenções políticas imediatas de alcançar o almejado assento permanente no Conselho de Segurança da ONU e alargar seu espectro de atuação na política mundial.

Maria Regina Soares de Lima e Mônica Hirst (2006) também tratam da participação brasileira em missões de paz. As autoras concordam que o Brasil vem desenvolvendo um papel no sentido de expandir sua relevância no cenário internacional por meio das missões de paz, mas também assumindo mais responsabilidades, elaborando políticas regionais e coalizões Sul-Sul com países como Índia, China e Rússia.

In addition, the country has demonstrated a clear intention of wanting to expand the roles that it plays and the responsibilities that it assumes—in regional politics, in Third World agendas and in multilateral institutions. Recent indications of this include its initiative towards the creation of a South America Community; its activist policies and positions in both hemispheric trade negotiations and global trade fora; its efforts to deepen relations with major world powers such as China and Russia; its desire to build up South–South coalitions(...).(Lima & Hirst, 2006, p. 21)

Tornou-se evidente que o Estado brasileiro estava a utilizar todos os meios possíveis para se inserir na Política Internacional de maneira mais preponderante e relevante, seja fazendo parte dos vários fóruns internacionais, seja contribuindo em missões de paz, ou mesmo assumindo mais responsabilidades regionalmente.

Mas isso também fazia ressurgir as mazelas domésticas do próprio país que, internamente, não apresenta os melhores índices de desenvolvimento em termos socioeconômicos. O que esteve na confluência das pautas do governo de Lula da Silva, resultando nas apostas de fomentar o desenvolvimento econômico e social no Brasil e em países como o Haiti.

Aqui vale ressaltar que como bem evidenciado por General Augusto Heleno (2005), o grande problema a ser tratado no Haiti tinha e tem muito mais a ver com carências sociais, advindas da penúria econômica, pela qual o país passa há anos, do que

necessidade de estabilização militar, ainda que essa seja necessária. A reconstrução do Estado tem de passar pela ajuda humanitária e por projetos econômicos voltados e específicos para as necessidades reais do país, para que assim a população tenha a possibilidade de melhores condições de vida no futuro.

É notório que durante a Missão o Brasil adquiriu conhecimento e experiência ao participar em posição central na MINUSTAH, como já exposto anteriormente. Dessa maneira, foi possível desenvolver e aprender técnicas no contato e na prática com o pessoal autorizado das Nações Unidas em conjunto com os contingentes militares brasileiros. Mas também no intercâmbio com os outros contingentes internacionais. Torna-se inegável que a experiência e o crescimento na área de manutenção da paz foi muito proveitosa e construtiva. Por outro lado o Brasil também pôde se rever em termos de projetos eficientes para o desenvolvimento socioeconômico que se enquadrem em seus próprios desafios internos, visto que ainda se enfrentam problemas relacionados a pobreza e dignidade humana em território brasileiro.

Diante do exposto acima, o que se intentou evidenciar nesse capítulo foi a atuação brasileira na MINUSTAH, segundo os princípios da Paz Liberal e perceber de forma mais detida como se deu tal participação com o relato de oficiais que estiveram no campo, contando com a análise crítica de estudiosos da área de estudos para a paz. Além disso, procurou-se demonstrar como a estratégia de política externa brasileira e as estruturas de condução presentes nos princípios das Nações Unidas foram implementadas e desenvolvidas na prática.

Entretanto é também possível perceber mesmo pelo relato do General Augusto Heleno Pereira (2005), que os princípios conducentes da Missão assentes no conceito de Paz Liberal, que pressupõe o binômio segurança e desenvolvimento como requisito para a consolidação da paz (Lopes, 2015), não demonstram necessariamente resultados satisfatórios. Ou ainda, que é preciso um plano de ação complexo e estruturado mais adaptado ao caso particular de intervenção.

Os contingentes militares brasileiros, em muitos momentos, tiveram de desempenhar tarefas fora do âmbito militar, como a coleta de resíduos e distribuição de alimentos

(Pereira, 2005). Isso revela outra grande necessidade do país, para além da estabilização militar: investimento e reestruturação dos serviços públicos básicos que são de suma importância para o cotidiano da população.

Isso abre espaço para a conclusão de que, em realidade são necessários projetos de ação mais direcionados e voltados às singularidades de cada caso, visto que cada contexto tem sua particularidade. No caso do Haiti, o que se percebe é que o auxílio ao desenvolvimento econômico e social, bem como ações voltadas a reestruturação econômica do país são fundamentais. Em realidade, se a consolidação da paz é o fim último das operações, outros objetivos teriam de ser alcançados em etapas anteriores para se chegar a esse fim.

Conclusões

Esta dissertação teve como foco de análise a temática das missões de *peacebuilding* da ONU, especificamente voltada para o estudo de caso da participação brasileira na Missão das Nações Unidas para estabilização do Haiti (MINUSTAH).

O Brasil, sendo país tradicionalmente pacífico e historicamente não interventor, demonstrou nítido ponto de inflexão em sua Política Externa ao liderar a Força Militar da Missão. O que se pode perceber, de posse da argumentação exposta até aqui, é que as decisões políticas da agenda de relações exteriores durante a presidência de Lula da Silva (2003-2010) intencionavam conduzir uma jornada no sentido da projeção internacional do país, bem como pleitear um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

Contudo, para atingir tais objetivos, seria necessário percorrer etapas. Portanto, muitas outras medidas foram tomadas, sobretudo no tocante a fortalecer o multilateralismo, reafirmando coerentemente o exercício político proposto. Tais medidas foram levadas a cabo por meio da assinatura de acordos e tratados internacionais, parcerias estratégicas, presença em Fóruns Internacionais de relevância, bem como o fortalecimento da atuação brasileira na América do Sul.

Paralelamente a isso, há que se ressaltar que as operações de paz da ONU sofreram significativas mudanças desde o fim do conflito Leste-Oeste e seus desdobramentos. Observa-se que, a partir deste momento, a política mundial passou por uma grande transformação. Os temas relacionados à segurança internacional e ao bem-estar dos indivíduos centralizaram-se nas pautas das agendas internacionais. Associado a isso estavam as preocupações com as questões sociais, econômicas e ambientais, sendo consideradas, ameaças à estabilidade e segurança internacionais. Em suma, novos atores emergiram e o conceito de segurança transbordou as fronteiras dos assuntos militares, ampliando sua abrangência para além das relações entre Estados.

As respostas coletivas às crises mundiais e as cooperações multilaterais tiveram cada vez mais espaço na arena internacional, fruto das novas e crescentes demandas no âmbito da prevenção e gestão de conflito. Dessa forma, as novas ameaças possuem diversas características diferentes daquelas enfrentadas até a década de 1990. Assim, os mecanismos para a manutenção da paz tiveram de passar por revisões, redefinições e adaptações, tanto teóricas, como práticas, haja vista a complexidade e imprevisibilidade dos conflitos recentes.

Em consequência, as operações de paz tiveram significativo aumento em número e abrangência de atribuições. Alguns estudiosos categorizaram a evolução das missões de *peacekeeping* em duas ou mais gerações, dado o substancial acréscimo de funções, responsabilidades e expectativas em relação aos seus resultados.

Intrinsecamente relacionado a esse processo está o debate em torno da defesa dos Direitos Humanos, Segurança Humana e a soberania dos estados. Tais questões estiveram no cerne das discussões relativas à abrangência das operações nos países anfitriões e também do uso da força. Esses são dilemas que acompanham a temática desde o princípio. Sendo a ONU a grande instituição promotora da mediação de conflitos e manutenção da paz, essas preocupações estão latentes em sua atuação.

Relativamente a esse racional subjacente ao projeto estruturante das operações de paz, é possível observar suas diretrizes de condução. O modelo de reconstrução dos Estados, propagado pelos capacetes azuis deriva do enquadramento econômico, social e político presente nos princípios liberais-democráticos. Tais princípios estão configurados no paradigma da Paz Liberal e logicamente refletidos na condução e estruturação da MINUSTAH.

Entretanto, mesmo que o Brasil tenha se inserido na dinâmica internacional mais expressivamente pela participação na missão referida acima, sua atuação teria de se orientar pelas regras onusianas. É possível perceber certa tendência a trazer identidade ao “fazer político” internacional brasileiro quando o país se colocou na discussão sobre o conceito Responsabilidade de Proteger (R2P), propondo outro concorrente: Responsabilidade ao Proteger (RwP), por exemplo. Nessas oportunidades é que se pode

perceber com clareza a intenção de proeminência na arena internacional que Brasília lançou mão.

Sendo as missões de paz o principal instrumento das Nações Unidas na gestão de conflitos, conseqüentemente também são veículos para a propagação dos princípios da Paz Liberal. Os autores utilizados nessa dissertação concordam em perspectiva crítica sobre o paradigma da Paz Liberal, pois compreendem que as missões são formatadas de maneira a moldar o comportamento dos Estados e das populações dos países anfitriões. Isso porque adotam a perspectiva de que os Estados tem maiores possibilidades de alcançar segurança, estabilidade e desenvolvimento quando aproximam suas entidades políticas, governativas, econômicas e sociais dos princípios das democracias liberais e economias orientadas ao mercado.

No entanto foi possível constatar mediante o estudo de caso que a Missão, apresentava objetivos relacionados à segurança do Haiti e ao estímulo do desenvolvimento das várias instituições administrativas do Estado, como as eleitorais e políticas. Em realidade, a operação desenvolveu ações de capacitação e treinamento da Polícia Haitiana, combate às gangues e crime organizado, num trabalho de cooperação com os vários elementos da operação.

Por outro lado, em muitos momentos, foram necessárias ações relativas aos serviços públicos básicos, como a recolha de lixo e distribuição de alimentos. Embora a operação também contasse com pessoal civil e de ajuda humanitária, a situação haitiana apresenta diversas carências relacionadas às garantias do Estado em prol da população. O Haiti necessita de projetos de maior impacto, principalmente no quesito combate à pobreza e desenvolvimento econômico.

Todavia a comunidade internacional, mas sobretudo, os principais doadores (França, Canadá, Estados Unidos e União Europeia) não percebem o Haiti como um país credível e fiável para investimentos financeiros. Pelo contrário, o país já sofreu embargos internacionais como sanção conseqüente das crises políticas pelas quais já passou. Tais medidas geraram um isolamento econômico para o país, o que reduz substancialmente as perspectivas futuras de reconstrução e desenvolvimento do país.

Diante disso, a experiência brasileira nesta missão demonstrou os limites das operações de *peacebuilding* calcadas no paradigma da Paz Liberal, pois é possível perceber que o Haiti possuía e ainda possui problemas graves nas dimensões econômica, política e social. Portanto, para que seja possível alcançar a paz duradoura, muitas mudanças precisam ser implementadas. São tarefas complexas que necessitam de ação conjunta de muitas instituições, domésticas e internacionais. Em realidade, é possível concluir, que países como o Haiti necessitam de projetos planejados e articulados de acordo com suas dificuldades e particularidades, sem prescindir da participação da sociedade e de investimento financeiro.

Com isso, é importante observar que a Missão, embora tivesse um caráter multidimensional, isto é, apresentasse capacidade de atuação em setores de acompanhamento civil e militar, focou-se fortemente na vertente securitária. A partir disso, conclui-se que seria necessário uma visão mais holística que equilibrasse os componentes da MINUSTAH e suas funções. Assim, a Missão apresentaria uma vocação mais global e possivelmente ofereceria melhores resultados.

É possível perceber que a crítica ao modelo da Paz Liberal, ponto sublinhado na presente dissertação, está relacionada ao fato de se tratar de uma tentativa de “padronização” internacional, justificada pela ameaça a segurança internacional. A qual envolve uma visão de democracia liberal e economia de mercado como alvos. É certo que os Estados falhados necessitam da ajuda internacional e dos vários atores competentes para se reerguer. No entanto este paradigma que propõe a condução das missões de paz, não garante necessariamente os resultados mais satisfatórios, mesmo porque o Estado haitiano já sofre há longo período com ocupações estrangeiras em seu território e isso não produziu os efeitos esperados até então.

Deste modo, ficou evidenciado neste estudo de caso que a MINUSTAH foi um instrumento muito importante para o projeto político no âmbito das relações exteriores do Brasil. A participação do Brasil representou a oportunidade de adquirir novos conhecimentos e experiência na área de manutenção e consolidação da paz. Além disso,

contribuiu para a visibilidade e atuação mais expressiva do Estado brasileiro internacionalmente.

Assim, este trabalho responde aos questionamentos propostos no início desta investigação e contribui para o debate crítico relativo à filosofia das operações de paz da ONU, assim como propõe uma reflexão sobre o significado da participação do Brasil na MINUSTAH, à luz deste paradigma.

Referências bibliográficas

Fontes primárias

- Agência Brasileira de Cooperação. (2017, 01 de dezembro). *Cooperação Técnica Brasil África*. Acesso em 05 de outubro de 2019. Retirado de <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/Pessoas/CooperacaoSul-sul.html>
- Amorim, C. (2010, 23 de setembro). *Discurso do Ministro Celso Amorim na abertura do Debate Geral da 65ª Sessão Assembleia Geral das Nações Unidas* – Nova York. Acesso em 26 de outubro de 2019. Retirado de <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/10001-discurso-do-ministro-celso-amorim-na-abertura-do-debate-geral-da-65-sessao-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-york-23-de-sete>
- Cavalcanti, Tenente Coronel R. (2014, 29 de setembro). *Relatório 10 anos de MINUTAH e o CCOPAB*. Acesso em 04 de 10 de 2019. Retirado de: <http://biblioteca.f59.com.br/documentos/MINUSTAH%20-%2010%20anos.pdf>
- Comissão Europeia (2007). Mestrados conjuntos Erasmus Mundus. Acesso em 10 de outubro de 2019. Retirado de: https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/opportunities/individuals/students/erasmus-mundus-joint-master-degrees_pt
- Comissão Europeia. (2007, 30 de maio). *Para uma parceria estratégica EU - Brasil*. Acesso em 15 de Outubro de 2019. Retirado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r14021&from=PT>
- Department of *Peacekeeping Operations*. (2008). *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*. New York. Retirado de https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf
- European Council. (1992). *Bilateral framework agreements for cooperation with the Mercosul countries*. Acesso em 05 de outubro de 2019. Retirado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r14014&from=PT>
- European Council. (1995). *Interregional Framework Cooperation Agreement between the European Community and Mercosul*. Acesso em 26 de outubro de 2019. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r14013&from=PT>
- European Council. (2004). *A Human Security Doctrine for Europe: The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities*. Barcelona

Ministério das Relações Exteriores. (2003, junho). *IBAS - Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul*. Acesso em 05 de outubro de 2019. Retirado de:
<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3673-forum-de-dialogo-india-brasil-e-africa-do-sul-ibas>

Ministério das Relações Exteriores. (s/d.). *Desarmamento Nuclear e não proliferação*. Acesso em 15 de outubro de 2019. Retirado de:
<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/146-desarmamento-nuclear-e-nao-proliferao-nuclear>

Nações Unidas. (s/d.). *ONU Portugal*. Acesso em 09 de outubro de 2019. Retirado de
https://www.cm-vfxira.pt/cm-vfxira/uploads/writer_file/document/14320/Carta_das_Nacoes_Unidas.pdf

Governo Federal. (1996). *Política de Defesa Nacional*. Acesso em 22 de março de 2019, Retirado de: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/politica-de-defesa-nacional-1996.pdf>

Governo Federal. (1998). *Tratado sobre a Não-Proliferação de Armas Nucleares*. Acesso em 30 de 10 de 2019. Retirado de
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2864.htm

UNASUL. (2008, 23 de maio). *Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas*. Acesso em 10 de outubro de 2019. Retirado de:
http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/TRAT_CONST_PORT.pdf

United Nations Council. (2004, 30 de abril). *Resolution 1542 (2004)*. Acesso em 10 de outubro de 2019. Retirado de:
<https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/CAC%20SRES%201542.pdf>

Fontes secundárias

Abdul-Hak, A. P. (2013). *O Conselho de Defesa Sul Americano (CDS): Objetivos e interesses do Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.

Almino, J. (2002). "Inserção Internacional de Segurança do Brasil: A Perspectiva Diplomática" in C. B. (orgs.), *Brasil e o Mundo: Novas Visões* (pp. 27 - 46). Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora S.A.

- Bellamy, A. J. (2014). Respostas internacionais às crises de proteção de pessoas: a responsabilidade de proteger e o surgimento de um novo regime de proteção. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 104 (1), pp. 45-66. DOI: 10.4000/rccs.5680
- Blanco, R. & Guerra, L. (2017). A MINUSTAH como uma missão civilizatória: uma análise crítica da política internacional para a estabilização do Haiti. *Revista de Estudos Internacionais*, vol 8 (3), pp. 259-275.
- Blanco, R. (2016, 04 de fevereiro). *A miopia brasileira na construção da paz internacional*. Acesso em 20 de novembro de 2019. Retirado de: <https://diplomatie.org.br/a-miopia-brasileira-na-construcao-da-paz-internacional/>
- Blanco, R. (2017). Normalizando anormais na Sociedade Internacional: operações de paz, Foucault e a Escola Inglesa. *Relações Internacionais*, 53 (1), pp. 83-107. DOI: 10.23906/ri2017.53a07
- Brigagão, C. (2012). “Panorama da diplomacia brasileira para a paz” in: C. Brigagão, & F. Fernandes, *Diplomacia brasileira para a paz* (pp. 165-181). Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG).
- Cavalcante, F. (2007). A agenda de segurança do governo Lula e a participação brasileira na MINUSTAH. *Relações Internacionais*, 6 (12), pp. 7 - 32. Retirado de: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/fronteira/article/view/3889>
- Chandler, D. (2010). The uncritical critique of ‘liberal peace’. *Review of International Studies*, 36 (1), pp. 137-155. DOI: 10.1017/S0260210510000823
- Chenoy, S. T. (2007). *Human Security: Concepts and Implications*. New York: Routledge.
- Contieri, B. L., Fernandes, C. S., & Jung, J. H. (2015). Declaração de Teerã: A Importância da Mediação Brasileira para a Segurança Internacional Frente aos Desafios da Proliferação Nuclear. *Revista do Congresso Acadêmico de Defesa Nacional*, pp. 1-20. Retirado de https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xii_cadn/declaracao_teera.pdf
- Dorn, A. W. (2009). Intelligence-led Peacekeeping: United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH), 2006-07. *Intelligence and National Security*, 24 (6), pp. 805-835. DOI: 10.1080/02684520903320410
- Duffield, M. (2001). *Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security*. Londres: Zed Books.
- Escoto, R. (2009). *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, Universidade de Brasília, Brasília, Brasil..

- Ferreira-Pereira, L. (2007). "A Reconstituição da Matriz Institucional da Segurança Europeia" in: L. Ferreira-Pereira, *Os Estados Militarmente Não-Aliados na Nova Arquitetura de Segurança Europeia* (pp. 98-137). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Ferreira-Pereira, L. C. (2015). The European Union's partnership policy towards Brazil: more than meets the eye. *Cambridge Review of International Affairs*, 29 (1), pp. 1-22. DOI: 10.1080/09557571.2015.1103973
- Filho, G. B. (2015). *A participação do Brasil em Operações de Paz da ONU: visão institucional e prática. A Participação do Brasil nas Missões de Paz da ONU - Palestras na ESG - setembro 2015* (pp. 16-32). Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra (ESG).
- Filho, W. V. (2007). *O Brasil e a crise haitiana: a cooperação técnica como instrumento de solidariedade e de ação diplomática*. Brasília: FUNAG - Fundação Alexandre de Gusmão.
- Florencio, S. A. (2018). Política externa, Desenvolvimento e Estratégia. A Trajetória Brasileira. *Cadernos de Política Exterior*, 7 (1), pp. 55-78. Retirado de http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8793/1/Política%20externa%20brasileira%20em%20debate_dimensões%20e%20estratégias%20de%20inserção.pdf
- Fontoura, P. R. (2005). *O Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG).
- Fontoura, P. R., & Uziel, E. (2017). *A MINUSTAH, o Brasil e o Conselho das Nações Unidas*. Brasil MINUSTAH 2017, pp. 9-15. Retirado de https://www.researchgate.net/publication/320332961_A_MINUSTAH_o_Brasil_e_o_Conselho_de_Seguranca_das_Nacoes_Unidas
- Freire, M. R., Chaves, D., & Pinto, D. J. (2018). "Para um olhar cosmopolita e plural sobre as fronteiras em ascensão e movimento" in: P. M. Danielle Jacon Ayres, *Fronteiras Contemporâneas Comparadas: desenvolvimento, segurança e cidadania* (pp. 11-17). Macapá: Editora da Universidade Federal do Amapá - UNIFAP.
- Fuccille, A. (2014, 04 a 07 de agosto). *Conselho de defesa sul-americano (CDS): balanço e perspectivas*. Brasília: ABCP. Retirado de <https://cienciapolitica.org.br/index.php/system/files/documentos/eventos/2017/04/conselho-defesa-sul-americano-cds-balanco-e-perspectivas-714.pdf>
- Gomes, M. S. (2016). Analysing interventionism beyond conventional foreign policy rationales: the engagement of Brazil in the United Nations Stabilization Mission in

- Haiti (MINUSTAH). *Cambridge Review of International Affairs*, 29 (3), pp. 852-869. DOI: 10.1080/09557571.2016.1230587
- Helman, G. B & Ratner, S. R. (2010, 15 de junho). Flashback Saving Failed States. *Foreign Policy*. Acesso em 10 de setembro de 2019. Retirado de: <https://foreignpolicy.com/2010/06/15/saving-failed-states/>
- Herz, P. S. (2002). "A Política Brasileira de Segurança no Pós-Guerra Fria" in C. B. (orgs.), *Brasil e o Mundo: Novas visões* (pp. 278-288). Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora S.A.
- Hirst, M. (2015). Emerging Brazil: The Challenges of Liberal Peace and Global Governance. *Global Society*, 29 (3), pp. 359-372. DOI: 10.1080/13600826.2015.1008422
- Junior, J. S. N. (1990). Soft Power. *Foreign Policy*, 80 (1), pp. 153-171. Retirado de https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/joseph_nye_soft_power_journal.pdf
- Kaldor, M. (2013). In Defence of New Wars. *Stability*, 2 (1), pp. 1-16. DOI: 10.5334/sta.at
- Kenkel, C. H. (2017). Are rising powers consistent or ambiguous foreign policy actors? Brazil, humanitarian intervention and the 'graduation dilemma'. *International Affairs*, 93 (3), pp. 1-26. DOI: 10.1093/ia/iix051
- Kenkel, K. M. & Filho, E. R. M. (2015). A participação do Brasil nas forças de paz da ONU: situação atual e perspectivas futuras. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra Centro de Estudos Estratégicos. Retirado de https://www.esg.br/publi/a_participacao_do_brasil_nas_forcas_de_paz.pdf
- Kenkel, K. M. (2010). South America's Emerging Power: Brazil as Peacekeeper. *International Peacekeeping*, 17 (6), pp. 644-661. DOI: 10.1080/13533312.2010.516958
- Kenkel, K. M. (2013). Five generations of peace operations: from the "thin blue line" to "painting a country blue". *Revista Brasileira de Política Internacional*, 56 (1), pp. 122-143. DOI: 10.1590/S0034-73292013000100007
- Kenkel, K. M. (2015, 15 de setembro). *A participação do Brasil nas Forças de Paz da ONU* - Palestras na ESG (pp. 6-15). Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra (ESG).
- Lima, M. R. de, & Hirst, M. (2006). Brazil as an intermediate state and regional power action, choice and responsibilities. *International Affairs*, 82 (1), pp. 21 - 40. DOI: 10.1111/j.1468-2346.2006.00513.x

- Lopes, P. D. (2015). "Reforma do Setor de Segurança em Timor-Leste e o seu Contributo para a Consolidação da Paz" in: M. R. Freire (coord.), *Consolidação da paz e a sua sustentabilidade: as missões da ONU em Timor-Leste e a contribuição de Portugal* (pp. 181-214). Coimbra: Coimbra University Press.
- Martins, M. T. (2014). *Brazilian's Blue Helmets: The case of Brazil's participation at MINUSTAH*. Conferencia Conjunta Internacional FLACSO-ISA 2014 Universidad de Buenos Aires. Retirado de: <http://web.isanet.org/Web/Conferences/FLACSO-ISA%20BuenosAires%202014/Archive/400120e6-6dc7-4bf5-ab48-e2b29732edde.pdf>
- Nascimento, D. (2014). As estratégias de resposta a conflitos violentos e de (re)construção da paz: Uma análise crítica. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 105 (1), pp. 3-18. DOI: 10.4000/rccs.5769
- Nascimento, D. (2015). "Para Além Das Cinzas: uma avaliação crítica da cooperação portuguesa para o desenvolvimento em Timor-Leste" in M. R. Freire, *Consolidação da Paz e a sua sustentabilidade: as missões da ONU em Timor-Leste e a contribuição de Portugal* (pp. 99-122). Coimbra: Coimbra University Press.
- Nascimento, D., & Simão, L. (2019). "O Multilateralismo e a Paz Liberal" in S. F. Simão, *O Multilateralismo: Conceitos e Práticas no Século XXI* (pp. 67-91). Coimbra: Coimbra University Press.
- ONU News. (2020, 22 de janeiro). *General Costa Neves fala sobre planos para a maior missão de paz da ONU*. Acesso em 23 de janeiro de 2020. Retirado de: <https://news.un.org/pt/interview/2020/01/1701141>
- Paris, R. (2002). International peacebuilding and the 'mission civilisatrice'. *Review of International Studies*, 28 (1), pp. 637-656. Retirado de: http://aix1.uottawa.ca/~rparis/RIS_Oct_2002.pdf
- Pereira, G.-d.-d. A. (2005). *Operação de Paz no Haiti. Palestra Operação de Paz no Haiti* (pp. 1-38). Brasília-DF: Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais.
- Pinheiro, L. & Hirst, M. (1995). A política externa do Brasil em dois tempos. *Revista Brasileira de Política internacional*, vol 38, n. 1.
- Pinto, M. do C. (2007). "O *Peacekeeping* no Pós-Guerra Fria" in M. d. Céu, *As Nações Unidas e a Manutenção da Paz* (pp. 80-94). Coimbra: Edições Almedina, SA.
- Pinto, M. do C. (2014). "A ONU e a Proteção dos Direitos Humanos" in M. d. Pinto, *As Nações Unidas e os Desafios da Governação Global* (pp. 21-47). Loures: Letras Itinerantes Edição e Distribuição de Livros.

- Pinto, M. do C. (2014). A Small State's Search for Relevance: Peace Missions as Foreign Policy. *International Peacekeeping*, 21 (3), pp. 390-405.
DOI:10.1080/13533312.2014.938580
- Pinto Arena, M.do C. (2017). The rationale of small and medium-sized states for involvement in PSO : the case of Italy and Portugal. *Robert Schuman Centre for Advanced Studies – RSCAS*,15 (1), pp. 1-35.
Retirado de <http://hdl.handle.net/1814/45711>
- Piovesan, F. (2008). “A Constituição Brasileira de 1988 e os Tratados Internacionais de Proteção do Direitos Humanos” in F. Piovesan, *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional* (pp. 107-117). São Paulo: Saraiva.
- Pugh, M. (2005). The Political Economy of Peacebuilding: A Critical Theory Perspective. *International Journal of Peace Studies*, 10 (2), pp. 23-42. Retirado de: <https://www.jstor.org/stable/41852928?seq=1>
- Richmond, O. P. (2004). The Globalization of Responses to Conflict and the Peacebuilding Consensus. Cooperation and Conflict. *Journal of the Nordic International Studies Association*, 39 (2), pp. 129-150. DOI: 10.1177/0010836704042865
- Richmond, O. P. (2005). *The Transformation of Peace*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Seitenfus, R. (2016). *Reconstruir Haiti: entre la esperanza y el tridente imperial*. Santo Domingo: Fundación Juan Bosch.
- Snyder, I. J. (2016). “Democracy Promotion” in I. J. Snyder, *The Oxford Handbook of International Organizations* (pp. 508-534). Oxford: Oxford University Press.
- Stuart, E. J. (2006). “Post-Cold War European Security and Conflict Prevention” in E. J. Stuart, *The European Union and Conflict Prevention: Policy Evolution and Outcome* (pp. 65-91). Berlim: Lit Verlag.
- Tadjbakhsh , S. & Burgess, J. P. (2010). The Human Security Tale of Two Europes. *Global Society*, 24 (4), pp.447-465.DOI: 10.1080/13600826.2010.508334
- Tourinho, M., Stuenkel, O., & Brockmeier, S. (2016). “Responsibility while Protecting”: Reforming R2P Implementation. *Global Society*, 30 (1), pp.134-150. DOI: 10.1080/13600826.2015.1094452
- Valença, M. M. & Carvalho, G. (2014). Soft Power, Hard Aspirations: the Shifting Role of Power in Brazilian Foreign Policy. *Brazilian Political Science Review*, 8 (3), pp. 66-94. DOI: 10.1590/1981-38212014000100021
- Valladão, A. (2005). A Autonomia pela Responsabilidade O Brasil Frente ao Uso Legítimo da Força. *RES-PUBLICA: Revista Lusófona de Ciência Política e Relações*

Internacionais, 1 (2), pp. 117-135. Retirado de:
<https://revistas.ulusofona.pt/index.php/respublica/article/view/2395>

Vaz, A. C. (2014). Brazil's strategic partnerships: origins, agendas and outcomes. *European Strategic Partnerships Observatory*, 9 (1), pp. 7-18. Retirado de:
https://www.files.ethz.ch/isn/182315/Brazil's%20strategic%20partnerships_%20origins,%20agendas%20and%20outcomes.pdf