UMA PUBLICAÇÃO DO INSTITUTO IGARAPÉ

ARTIGO ESTRATÉGICO 13 | JANEIRO 2015

INSTITUTO IGARAPÉ

BRASIL E HAITI:

REFLEXÕES SOBRE OS 10 ANOS DA MISSÃO DE PAZ E O FUTURO DA COOPERAÇÃO APÓS 2016

Edição especial - Coletânea de artigos

Eduarda Passarelli Hamann (org.)

Base do contingente brasileiro na MINUSTAH, destruída pelo terremoto de janeiro de 2010. Crédito: Foto ONU/Sophia Paris.

SUMÁRIO

LISTA DE ACRÔNIMOS 3

PREFÁCIO 4

APRESENTAÇÃO.....6

VISÃO GERAL.....8

1 - REFLEXÕES SOBRE A CONTRIBUIÇÃO DA MINUSTAH À SEGURANÇA E ESTABILIDADE (2004-2014).....9

O ENGAJAMENTO DE MILITARES E POLICIAIS BRASILEIROS 15

2 - TREINAMENTO PARA O BATALHÃO BRASILEIRO DESDOBRADO NA MINUSTAH: A CONSOLIDAÇÃO DE UM MODELO.....16

3 - A MANUTENÇÃO DA PAZ (NO HAITI) E A JUSTIÇA (NO BRASIL): UMA REFLEXÃO SOBRE O IMPACTO DA MINUSTAH NO SISTEMA JURÍDICO MILITAR BRASILEIRO.....26

4 - PARTICIPAÇÃO POLICIAL BRASILEIRA NA MINUSTAH.....35

A COBERTURA PELA IMPRENSA BRASILEIRA 43

5 - A TENSA RELAÇÃO ENTRE MILITARES E JORNALISTAS NO INÍCIO DA MISSÃO NO HAITI 44

AS RELAÇÕES SUL-SUL.....52

6 - OS DEZ ANOS DA MINUSTAH: UM OLHAR SOBRE A PARTICIPAÇÃO SUL-AMERICANA.....53

7 - A COOPERAÇÃO REGIONAL FRENTE À TRANSFORMAÇÃO DA MINUSTAH.....60

8 - VIVA RIO NO HAITI: LIÇÕES APRENDIDAS, PELO SIM, PELO NÃO E O TALVEZ.....65

A ABORDAGEM DE GÊNERO NO HAITI 68

9 - DA POLÍTICA À IMPLEMENTAÇÃO: PREENCHENDO AS LACUNAS PARA A PROMOÇÃO DE UMA ABORDAGEM DE GÊNERO NO HAITI.....69

LISTA DE ACRÔNIMOS

AGNU – Assembleia Geral das Nações Unidas
ALCOPAZ - Associação Latino-Americana dos Centros de Treinamento de Operações de Paz
BRABATT – Brazilian Battalion (Batalhão Brasileiro)
CARICOM – Comunidade do Caribe
CCOPAB – Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil
CIOpPaz – Centro de Instrução de Operações de Paz
COTER/EB – Comando de Operações Terrestres do Exército Brasileiro
CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas
DelBrasONU – Delegação do Brasil junto à ONU
DFS – Department of Field Support (Departamento de Apoio ao Terreno)
DIH – Direito Internacional Humanitário
DIROPS – Direction of Operations (Direção de Operações)
DPA – Departament of Political Affairs (Departamento de Assuntos Políticos)
DPAZ/MRE – Divisão de Paz e Segurança Internacional do Ministério das Relações Exteriores
DPKO – Department of Peacekeeping Operations (Departamento de Operações de Manutenção da Paz)
EB – Exército Brasileiro
Force Commander – Comandante da Força (comandante do contingente militar)
FPU – Formed Police Unit (unidade de polícia constituída)
GLO – garantia da lei e da ordem
GoH – Governo do Haiti
GRULAC – Latin American and Caribbean Group (Grupo da América Latina e Caribe)
IAPTC - International Association for Peace Training Centers
IDP – Internally Displaced People (pessoas internamente deslocadas)
IGPM/COTER/EB - Inspetoria Geral das Policias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares, vinculada ao Comando de Operações Terrestres do Exército Brasileiro (COTER/EB)
MD – Ministério da Defesa
MIF – Força Multinacional Interina
MINUSTAH – Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti
MONUSCO – Missão de Estabilização das Nações Unidas na República Democrática do Congo
MPOG – Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão do Brasil
MRE – Ministério das Relações Exteriores
ONG – organização não governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PCC – Police Contributing Countries (países contribuintes de policiais)
PDPNH – Plano de Desenvolvimento da Polícia Nacional Haitiana
PM – Policial Militar ou Polícia Militar
PMDF – Polícia Militar do Distrito Federal
PNH – Polícia Nacional Haitiana
SGNU – Secretário-Geral das Nações Unidas
TCC – Troop Contributing Countries (países contribuintes de tropas)
UN Country Team – representação da ONU em cada Estado-membro
UNASUL – União das Nações Sul-Americanas
UNIC-Rio - Centro de Informações das Nações Unidas no Brasil
UNODC - Escritório da ONU para Drogas e Crime
UNPOL – Polícia da ONU
UNSAS - United Nations Stand-By Arrangement System
US$ – dólares norte-americanos

BRASIL E HAITI

REFLEXÕES SOBRE OS 10 ANOS DA MISSÃO DE PAZ E O FUTURO DA COOPERAÇÃO APÓS 2016

Edição especial - Coletânea de artigos

PREFÁCIO

Embora o Haiti faça parte da família da América Latina e Caribe, e sua História, como primeira república negra nas Américas, tenha inspirado processos libertadores no século XIX, o país foi, por muito tempo, "órfão sem irmãos" na região onde se situa. Por ocasião das comemorações do bicentenário de independência do Haiti, em 2004, Thabo Mbeki, então Presidente da África do Sul, foi o único Chefe de Estado que compareceu ao significativo evento para o povo haitiano.

Passados dez anos, o Haiti é, hoje, membro da Comunidade do Caribe (CARICOM) e da Comunidade dos Estados Latinoamericanos e Caribenhos (CELAC) e está plenamente integrado a seu entorno geopolítico. Nesse contexto, pode-se afirmar que a Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti (MINUSTAH) contribuiu para aproximar não só o Brasil -mas também os outros países da região- do antes negligenciado "irmão caribenho". A última década, ademais, representou uma experiência única e sem precedentes para o Brasil de participação em uma missão de paz, permitindo o exercício do comando das tropas da MINUSTAH: o desdobramento de aproximadamente trinta mil soldados ao longo de dez anos expôs as Forças Armadas a um cenário com características específicas de tensão e instabilidade, o quê em si mesmo pode ser considerado valioso pelo aporte ao treinamento de nossas tropas e aprimoramento de doutrinas no Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB).

Além dessa circunstância, essa experiência contribuiu para que haitianos e brasileiros, tanto agentes do Governo como representantes da sociedade, se conhecessem melhor, revelando uma ampla afinidade associada às raízes comuns, compartilhadas pelos escravos trazidos para o Brasil e para o Haiti do antigo reino do Daomé - atual República do Benin. A dimensão sócio-cultural, portanto, não deve ser subestimada e contribui para que os brasileiros avancem no processo de reconciliação com seu próprio passado de injustiças, discriminação e sofrimento, associados à escravidão e à luta dos afrodescendentes por igualdade de direitos e melhores condições de vida.

Superado o trauma do terremoto de 2010, cuja devastação teria sido ainda maior se não fosse o apoio prestado pela ONU - e em que 21 brasileiros perderam a vida, entre eles Luiz Carlos da Costa e Zilda Arns - observa-se contexto de crescente progresso econômico no país, onde o PIB cresce a taxas de 4,5% e os indicadores sociais começam a melhorar. O desafio que se coloca, doravante, é de dar sustentabilidade ao progresso dos últimos anos, permitindo a redução gradual da presença das tropas da ONU e a evolução do país para uma etapa de estabilidade com progresso institucional, econômico e social. Nesse processo, a relação com o Brasil e demais parceiros deverá orientar-se cada vez mais pelo estabelecimento de parcerias capazes de melhorar a condição de vida dos haitianos - único país das Américas ainda categorizado como de "menor desenvolvimento relativo"(PMDR).

A partir desta última década, em que tantos brasileiros aprenderam a apreciar a resiliência e a coragem do povo haitiano, e sem deixarmos de reconhecer os enormes desafios que o país ainda enfrenta para se modernizar, acredito que podemos olhar para o futuro do Haiti com otimismo. Segundo o economista Paul Collier, o país reúne condições e características que o posicionam favoravelmente: inexistência de conflito inter-étnico; localização em região de paz e crescente cooperação; proximidade do maior mercado consumidor do mundo; e presença de diáspora com elevado grau de estudo em vários países desenvolvidos. Para o Brasil e os brasileiros que descobriram o Haiti nesses últimos dez anos, militares ou civis, a experiência na MINUSTAH significa via de mão dupla, por sua assistência valiosa ao país, reconhecida pela comunidade internacional e pelo Secretário-Geral da ONU, mas também pelo inestimável aprendizado profissional e a gratificante experiência humana.

Embaixador Antonio de Aguiar Patriota
Representante Permanente do Brasil junto à Organização das Nações Unidas

APRESENTAÇÃO

Os anos de 2014-2016 são fundamentais para a atuação da ONU no Haiti. Ganha cada vez mais força a discussão sobre a reconfiguração da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), sob o comando militar do Brasil. Além disso, em janeiro de 2015, somos convidados a refletir sobre os 5 anos do terremoto que destruiu prédios públicos, ruas e casas e ceifou a vida de centenas de milhares de haitianos. Tal destruição forçou uma reconfiguração inédita da missão da ONU que, em 2014, celebrou 10 anos de existência. Não só no escopo como também na duração, excedeu e muito as seis missões internacionais que lhe antecederam no Haiti.[1]

Os dez anos da MINUSTAH

Quando a crise no Haiti se agravou, o Brasil era membro não-permanente do Conselho de Segurança da ONU. Durante a negociação que deu origem à Resolução CSNU 1529 (2004), que criou a MINUSTAH, o país buscou inserir aspectos que fossem além da segurança e refletissem um compromisso de longo prazo com o Haiti.[2] O Brasil também batalhou para que a missão não estivesse sob o Capítulo VII, como queria Washington. Com a referência a tal Capítulo somente na seção de segurança, demonstrou-se que não se tratava de intervenção estrangeira.[3] Tal manobra política foi negociada com países do entorno e garantiu ao Brasil a liderança regional, indispensável para a legitimidade de sua ação no Haiti - e a da própria missão - além de reforçar o seu status ascendente no plano internacional.

No terreno desde junho de 2004, o Brasil passou a adotar a estratégia de pacificação de bairros violentos de Porto Príncipe em meados de 2005, em Bel Air, e em 2007-2009, em Cité Soleil. O treinamento das tropas ganhou força em 2007, com a criação de um centro de instrução de operações de paz do Exército, convertido em 2010 no Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB). Apesar do uso da força em diversas operações, não há evidências de abusos por parte dos peacekeepers brasileiros, o que fez com que alguns falassem em "Brazilian way of peacekeeping".

Ainda há pouca reflexão sobre o panorama geral do engajamento do Brasil com a missão da ONU no Haiti, sobretudo sob as perspectivas político-estratégica, diplomática, humanitária, jurídica, militar e policial. Nesses anos, como se deu a evolução do treinamento militar e policial? E quais os impactos sobre a doutrina relacionada ao engajamento do Brasil em missões de paz e, particularmente, em ações sob o Capítulo VII?

---

[1] De 1993 a 2001, o Haiti recebeu seis missões multinacionais. A 1ª teve natureza híbrida (ONU e OEA): *International Civilian Mission in Haiti* – MICIVIH (1993). As demais foram criadas pela ONU: *United Nations Mission in Haiti* - UNMIH (1993-1996), *United Nations Support Mission in Haiti* - UNSMIH (1996-1997), *United Nations Transition Mission in Haiti* – UNTMIH (1997), *United Nations Civilian Police Mission in Haiti* – MIPONUH (1997-2000) e *United Nations General Assembly International Civilian Support Mission in Haiti* – MICAH (2000-2001).

[2] Ver Eduardo Uziel (2010), "O Conselho de Segurança, as Operações de Manutenção da Paz e a Inserção do Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas". Brasília: FUNAG. Disponível em: http://funag.gov.br/loja/download/678-Conselho_de_Seguranca_e_a_insercao_do_brasil.pdf (p. 179).

[3] Ver Uziel (2010) e Kai Kenkel (2013), "Contribution Profile: Brazil", International Peace Institute, www.ipinst.org/images/pdfs/brazil_kenkel-130315.pdf.

Qual a relevância da MINUSTAH para as corporações policiais brasileiras? Em que aspectos ficou fortalecida a cooperação com os demais países da América Latina e Caribe, sobretudo da América do Sul? Esperamos que esta coleção responda a algumas dessas perguntas.

Cooperação Brasil-Haiti após 2016

A reconfiguração da atual missão é uma necessidade e deverá ocorrer após o plano de consolidação que está em vigor até 2016. Apesar de críticas nacionalistas, o governo e a sociedade do Haiti ainda são muito dependentes do apoio internacional, mas a situação no terreno é cada vez mais estável, tanto em termos de segurança, como em termos políticos.

Os principais desafios hoje incluem a falta de capacidade institucional e de recursos próprios da Polícia Nacional Haitiana (PNH) e a deficiência do sistema prisional, com problemas de superpopulação e inúmeros casos de detenções prolongadas. Além disso, em um contexto volátil e de certa forma permissivo para a violência armada, a falta de prestação de serviços essenciais pode se tornar um estopim para a instabilidade. A cooperação do Brasil com o Haiti já existia antes de a MINUSTAH ser implementada, sobretudo na área de agricultura e saúde. Que novos contornos ela obteve no período em que os holofotes da política externa brasileira miravam o Haiti? Quais as perspectivas para os próximos anos? Que áreas serão reforçadas e que áreas não precisam de mais apoio? Que lições podem ser aprendidas e que práticas merecem reflexões mais aprofundadas?

A contribuição do Instituto Igarapé

A título de contribuição para este histórico momento de reflexão, o Instituto Igarapé convidou eminentes autores brasileiros e brasilianistas para participar de uma coleção de artigos curtos nos quais avançam diferentes perspectivas sobre o engajamento do Brasil com o Haiti. Nesta publicação, compartilham suas visões um especialista em desenvolvimento internacional, um militar, um policial, uma promotora de justiça militar, um jornalista, um acadêmico, integrantes da sociedade civil brasileira/haitiana e latino-americana, e uma especialista em gênero e operações de paz. O recorte temporal inclui os últimos 10 anos, bem como o que se desprenderá da cooperação Brasil-Haiti no futuro próximo, sobretudo após 2016.

Para conferir maior honraria à publicação, temos o privilégio de contar com um prefácio elaborado pelo Embaixador Antonio de Aguiar Patriota, representante permanente do Brasil junto à Organização das Nações Unidas.

Eduarda Passarelli Hamann
Instituto Igarapé, janeiro de 2015

O subcomandante do contingente militar da MINUSTAH participa de cerimônia para o novo Force Commander. Crédito: Foto ONU/ Marco Dormino

VISÃO GERAL

1

REFLEXÕES SOBRE A CONTRIBUIÇÃO DA MINUSTAH À SEGURANÇA E ESTABILIDADE (2004-2014)

Dr. Robert Muggah

O Subsecretário Geral das Operações de Paz da ONU, Hervé Ladsous, visita o Batalhão Brasileiro na MINUSTAH (jan.2013).
Crédito: Foto ONU/Logan Abassi

REFLEXÕES SOBRE A CONTRIBUIÇÃO DA MINUSTAH À SEGURANÇA E ESTABILIDADE (2004-2014)

Sobre o autor:

Dr. Robert Muggah

Diretor de Pesquisa do Instituto Igarapé e diretor de pesquisa e políticas da Fundação SecDev. Leciona no Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio, em Oxford e em San Diego, e dá assessoria para o Banco Mundial e agências da ONU sobre questões de segurança e desenvolvimento. Trabalha com a MINUSTAH e outras várias organizações no Haiti desde 2004, além de ter realizado mais de 20 pesquisas de opinião no país na última década.

Introdução

Após uma longa década, a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) começou a sofrer uma redução. A missão de paz foi criada em 2004, logo depois da saída do Presidente Aristide. Desde então, recebeu o crédito por grandes melhorias na segurança nacional, na expansão e treinamento da Polícia Nacional Haitiana (PNH) e na reforma do sistema judiciário. A missão também enfrentou grandes críticas, incluindo acusações sobre a propagação do cólera e a incapacidade de promover o desenvolvimento sustentável. Essas questões continuam levantando polêmicas e ressentimentos e a pergunta que se faz agora é "o que virá a seguir?". Os Estados membros da ONU estarão debatendo justamente as possibilidades de resposta nos corredores da Assembleia Geral da ONU em 2014-2015.

Neste artigo, consideram-se a experiência e o impacto da MINUSTAH nos últimos 10 anos e seus futuros cenários. Faz-se um apanhado de importantes reflexões feitas por especialistas, de todo o Brasil, em segurança, política externa e desenvolvimento. A perspectiva brasileira é bastante relevante, ainda que subestimada. O Brasil desempenhou, afinal, um papel de liderança na supervisão das operações da MINUSTAH e também por ter colocado à mesa toda a sua experiência no terreno. Ainda assim, esta contribuição considera sobretudo a influência da MINUSTAH

na criação de um ambiente seguro e estável, destacando as fortalezas e as fraquezas da missão da ONU, bem como o contexto geral da assistência ao Haiti e seus críticos. Ao final, o artigo também reflete sobre a experiência brasileira e, em particular, o surgimento do chamado "Brazilian way of peacekeeping".

Crime e violência

Ainda que descrita, com frequência, com termos apócrifos, o Haiti apresenta baixos níveis de violência. As taxas de homicídio do país são relativamente baixas para os padrões regionais, mesmo que tenham sofrido alterações em anos recentes. Algumas organizações, como o Escritório da ONU para Drogas e Crime (UNODC), fazem os registros dos dados, mas é difícil saber qual era a real taxa de homicídio antes da chegada da MINUSTAH, em 2004. Em 2007, a taxa nacional foi estimada em torno de 5 para cada 100 mil habitantes, ficando abaixo da média mundial (cerca de 7 por 100 mil). Em 2012, subiu para pouco mais de 10 por 100 mil, o que ainda é considerado baixo. As taxas são obviamente mais altas nas cidades. De acordo com os últimos relatórios da MINUSTAH, o número de homicídios caiu novamente em mais de 20% em 2013. A maioria dessas mortes violentas – mais de 75 por cento – ocorreu na capital, Porto Príncipe. É importante ressaltar que o Haiti é menos violento do que muitos países do Caribe, como Jamaica (52 a cada 100 mil) e Trinidad e Tobago (35 a cada 100 mil).

Pesquisadores associados ao Instituto Igarapé já realizaram mais de 20 pesquisas de opinião com parceiros locais para aferir os padrões de vitimização e crime letal e não letal no Haiti desde 2004. É quase certo que, no período 2004-2014, a violência esteja em declínio no Haiti, se comparado aos anos instáveis que levaram ao exílio do ex-presidente Aristide. Porém, as pesquisas do Instituto também revelam que a violência no Haiti é episódica, geralmente vinculada a inquietações políticas e eleições. Por exemplo, documentamos um "surto" de violência em 2012 e depois em 2013[1], ambos associados a agitações políticas[2]. A real incidência da violência física – em relação a crimes contra a propriedade, roubo, assédio e sequestro – é de fato bem mais baixa do que geralmente se presume.

Neste país, o crime não se limita à violência letal e não alcança toda a população. Em uma pesquisa de opinião de 2012, por exemplo, o Instituto Igarapé registrou aumentos de crimes contra a propriedade, violência contra mulheres e relatos de má conduta policial. Nas áreas mais carentes, os residentes tinham 20 vezes mais chances de sofrerem crime contra a propriedade e 27 vezes mais chances de sofrerem assédio sexual do que em áreas mais ricas. Parte da razão para esses aumentos tem ligação com o carnaval (Karnaval) e eventos relacionados. Também tem conexão com o descontentamento associado à qualidade e quantidade de

[1] O Haiti experimentou um rápido declínio nas taxas de criminalidade e vitimização entre 2007 e 2009, ficando relativamente estáveis depois do terremoto de 2010 e com um forte aumento entre agosto de 2011 e fevereiro de 2012. Também houve uma queda no índice de confiança no governo e na PNH no mesmo período. Para colocar em perspectiva, registramos um aumento significativo das taxas de homicídio em Porto Príncipe neste período, alcançando pouco acima de 60 a cada 100 mil, o que foi o recorde desde a chegada da MINUSTAH (isso não inclui os mais de 176 mortos entre os funcionários da ONU).

[2] As razões são evidentes, mas a maioria está associada à crise política no governo (inclusive a exclusão do Lavalas das eleições e a renúncia do Primeiro Ministro) e à crescente assertividade das gangues criminais e políticas que chegavam a novas vizinhanças.

serviços, bem como um crescente ressentimento relacionado à falta de oportunidades econômicas, incluindo o fracasso do programa dinheiro-por-trabalho. O Haiti teve flutuações semelhantes entre 2013 e 2014, em parte por causa de impasses políticos no parlamento e manifestações populares.

Estabilidade geral

Uma questão recorrente é em que medida a MINUSTAH contribuiu para a queda da violência letal e não letal no Haiti. É importante mencionar que a MINUSTAH tem um mandato geminado. Por um lado, trata-se de uma missão militar com mandato de garantir um ambiente seguro e estável. Também tem um componente civil desenhado para fortalecer as instituições nacionais. A grande presença da MINUSTAH – em 2010, no auge, chegou a ter 8.940 militares, 4.391 policiais e mais de 1.500 civis – virtualmente garantiu que ela tivesse impacto. O orçamento da MINUSTAH – estimado em US$ 576.619.000 para 2013-2014 – também assegurou que a missão se tornasse o principal ator internacional no país.

Mesmo os críticos mais duros acreditam que a MINUSTAH contribuiu para a redução geral de vários tipos de violência e desordem no Haiti desde 2004. E, apesar da polêmica sobre ser muito "securitizada", também há indicadores no sentido de que a segurança pública melhorou bastante depois das operações de estabilização entre 2007 e 2009. Essas reduções da violência organizada nem sempre foram duradouras. No entanto, apesar das muitas críticas feitas por organizações de direitos humanos nacionais e internacionais, os peacekeepers da ONU que trabalham com a PNH conseguiram, com sucesso, recuperar o território e expulsaram as gangues locais dos centros urbanos. A MINUSTAH também ajudou a equipar a PNH e parece estar no caminho para alcançar a meta do governo de 15 mil policiais até 2016.

A MINUSTAH também tem mandato de apoiar as instituições civis, essenciais para a garantia da estabilidade política e da promoção do estado de Direito no país. Para tanto, a MINUSTAH investe no apoio ao parlamento, inclusive trabalhando com novas leis sobre violência baseada em gênero. Especialistas civis também trabalharam com a comissão eleitoral, com o sistema carcerário e judiciário, bem como com autoridades distritais do norte e nordeste para ajudá-las a reforçar suas próprias capacidades. Há um debate sobre até que ponto os investimentos civis da MINUSTAH levaram ao dividendo da redução da violência. Dado o grande volume de outras organizações e agências no país – há algo entre 3 mil e 10 mil organizações não governamentais internacionais – é também difícil separar o impacto da MINUSTAH do resultado coletivo de outros atores.

O que está por vir

O mandato da MINUSTAH foi estendido por 10 vezes desde 2004, sempre com o objetivo de garantir a segurança e a estabilidade. E enquanto a MINUSTAH avançou em algumas áreas, teve também um enorme revés com o terremoto de 2010 que devastou o país, efetivamente acabando com muitos dos investimentos feitos nos seis anos anteriores. Além das cerca de 158 mil pessoas mortas e milhões de deslocados, aproximadamente 25% da PNH foram considerados não operacionais, mais de 80 edificações foram destruídas e centenas de oficiais e técnicos do judiciário foram mortos ou ficaram machucados. Dos cerca de US$ 10 bilhões solicitados

logo depois do terremoto, menos de 10% chegou a ser efetivamente gasto nos quatro anos subsequentes. É verdade que a violência e a vitimização sofreram um declínio, mas o escopo e a escala das necessidades no país continuam imensos.

Existe hoje uma série de cenários sobre o futuro da MINUSTAH, desde a redução até a saída do Haiti. Além de reduzir a pegada do componente militar e civil, há outras quatro metas para organizar a sua retirada. A missão também está trabalhando com a representação da ONU no país (UN Country Team) no planejamento de uma reforma que prevê a retirada completa em 2016. A missão deverá manter presença depois de 2016, é evidente, mas com um foco mais específico no treinamento e seleção da PNH, apoio continuado a instituições políticas e assistência para a promoção de direitos humanos. De alguma forma, parece inevitável que a ONU se mantenha no país, mas já está claro que o apetite para sustentar a MINUSTAH praticamente desapareceu.

Apesar de a MINUSTAH ser "concluída" em 2016, espera-se que a ONU e seus parceiros mantenham uma forte presença no Haiti nos anos que se seguirão. O número de tropas e policiais deve cair bastante, sobretudo por causa da alta demanda em outros lugares do mundo. Da mesma forma, o orçamento operacional para as missões de estabilização (incluindo o treinamento da PNH) e para a reforma carcerária e judicial deve ser reduzido. É importante lembrar que, antes da MINUSTAH, houve nove missões diferentes da ONU no país. É compreensível que haja um alto nível de fatiga entre os financiadores, assim como um crescente ressentimento com a presença da MINUSTAH no país. Dada a escala dos desafios no Haiti, não existe uma saída simples.

A ONU já elaborou algumas opções para o que deverá ocorrer depois de 2016. Uma delas poderá envolver o fim do mandato de manutenção da paz e a designação de um Enviado Especial da ONU. Isso dependerá se a PNH terá capacidade de lidar com as necessidades nacionais de segurança. A segunda opção envolve o término do mandato de manutenção da paz e a criação de uma missão política para apoiar especificamente a PNH. A terceira opção também vislumbra o fim da MINUSTAH, mas cria uma nova missão de manutenção da paz com papel político e presença reduzida. A quarta alternativa é semelhante, mas inclui uma estratégica força militar de reserva. A quinta possibilidade basicamente propõe a permanência da MINUSTAH, mas com retirada progressiva. Em função da situação atual, é mais provável que a segunda opção se torne realidade.

Futuros desafios para o desenvolvimento

É importante separar as respostas que a comunidade internacional deu ao Haiti, nas dimensões de manutenção da paz, humanitária e de desenvolvimento. No imediato pós-terremoto de 2010, o foco de milhares de funcionários da ONU, agências de ajuda humanitária e financiadores foi, de forma rápida, garantir a entrega de suprimentos para salvar vidas, além de enviar pessoal e equipamentos e ainda restaurar a estabilidade. Uma grande quantidade de fundos foi direcionada às necessidades emergenciais, com pouco investimento em instituições ou infraestrutura de longo prazo. Essas organizações contornaram o governo haitiano, em parte porque o próprio governo praticamente desapareceu. Observadores internacionais estavam preocupados com a possibilidade de o dano e os deslocamentos gerados pelo terremoto levassem a um desastre humanitário – em virtude também do impacto da crise financeira mundial em relação aos preços dos alimentos.

Alguns meses depois do terremoto, a ONU também liderou um processo para organizar uma resposta mais coordenada ao "desenvolvimento". Muitos falaram em "reconstruir de maneira melhor", incluindo enviados como Bill Clinton. O problema é que muitos dos compromissos firmados nunca foram efetivamente cumpridos financiamento real. Foram poucos os recursos enviados para os órgãos nacionais responsáveis pela coordenação dos esforços e para organizações locais da sociedade civil. A maioria do apoio que realmente chegou ao terreno foi transferida para um grupo pequeno de organizações internacionais e gasta em assistência temporária e salários de profissionais expatriados. Iniciativas ousadas para reerguer o Haiti em grande medida fracassaram porque, em muitos casos, não tinham qualquer participação local.

Para piorar a situação, existe a fatiga dos doadores. O chamado sistema de *clusters* da ONU, desenhado para organizar a resposta, terminou em 2012. Mas o órgão central que deveria coordenar a reconstrução de longo prazo está paralisado. Os novos apelos da ONU para lidar com a febre chikungunya, cólera, falta de moradia, insegurança alimentar e outras necessidades não recebem a devida atenção por parte dos doadores. A comunidade internacional ainda evita enviar fundos diretamente ao governo haitiano por medo de corrupção ou por sua falta de capacidade de gerenciar os gastos, o que mina ainda mais sua credibilidade e legitimidade. Isso não é novidade – já acontece há décadas. No momento atual, o Presidente confia na Petrocaribe, um esquema de petróleo apoiado pela Venezuela, que dá ao governo cerca de US$ 400 milhões por ano. Mas mesmo esta iniciativa tem futuro incerto.

Manutenção da paz "à brasileira"

O Brasil assumiu um papel de liderança na definição da direção geral da MINUSTAH, desde a sua criação em 2004. Além de participar com outros cinco países do chamado "Grupo do Haiti"[3], o Brasil assumiu a frente do componente militar da missão. Desdobrou 1.266 militares e 223 veículos antes do terremoto de 2010, o equivalente a quase 15% do total das forças da ONU. E apesar das significativas perdas decorrentes do desastre, o Brasil ainda aumentou sua força para 2.200 tropas para apoiar as operações de assistência humanitária e recuperação.

É importante destacar que o apoio do Brasil teve um custo. Os países tiveram que "esticar" seus recursos para fazer frente à iniciativa. Diferente de outros países contribuintes de tropas que têm renda mais baixa, o reembolso que o Brasil recebe da ONU somente cobre parte de seus investimentos. Além disso, alguns de seus aliados tradicionais questionaram a política externa do Brasil em relação ao Haiti, a exemplo de países membros do CARICOM e da União Africana. Alguns governos também questionaram a legitimidade do mandato da MINUSTAH – e, por conseguinte, o engajamento do Brasil – logo depois da queda do Aristide, um presidente eleito de forma legítima.

[3] Os outros países são Argentina, Canadá, Chile, Estados Unidos e França.

No entanto, as vantagens estratégicas e táticas do envolvimento brasileiro são destacadas pelos analistas para contrabalancear os custos. O engajamento robusto com a MINUSTAH parece ter ajudado na demanda por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU – uma ambição de longa data. Além disso, as bem sucedidas operações táticas realizadas pelo Brasil no Haiti também aumentaram a sua reputação internacional – destacando o status do país como potência regional e como parceiro de confiança. Ademais, a participação do país na MINUSTAH também ajudou na modernização das forças armadas brasileiras, garantindo aos soldados uma experiência real de combate.

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

Militar brasileiro durante uma operação de segurança em Cité Soleil (jul.2011). Crédito: Foto ONU/Victoria Hazou

O ENGAJAMENTO DE MILITARES E POLICIAIS BRASILEIROS

2

TREINAMENTO PARA O BATALHÃO BRASILEIRO DESDOBRADO NA MINUSTAH: A CONSOLIDAÇÃO DE UM MODELO

Coronel José Ricardo VENDRAMIN Nunes

3

A MANUTENÇÃO DA PAZ (NO HAITI) E A JUSTIÇA (NO BRASIL): UMA REFLEXÃO SOBRE O IMPACTO DA MINUSTAH NO SISTEMA JURÍDICO MILITAR BRASILEIRO

Dra. Najla Nassif Palma

4

PARTICIPAÇÃO POLICIAL BRASILEIRA NA MINUSTAH

Major Sérgio CARRERA de Albuquerque Melo Neto

O Force Commander da MINUSTAH, o brasileiro Gen Heleno (centro), cumprimenta militares no primeiro dia da missão (jun.2004)
Crédito: Foto ONU/Evan Schneider

TREINAMENTO PARA O BATALHÃO BRASILEIRO DESDOBRADO NA MINUSTAH: A CONSOLIDAÇÃO DE UM MODELO

Sobre o autor:

Coronel José Ricardo VENDRAMIN Nunes [1]

Comandante do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil. É responsável pela orientação e treinamento do contingente brasileiro que desdobra na MINUSTAH.

O início

Ao final do ano de 2003 e no princípio de 2004, quando da decisão brasileira de participar da nova missão das Nações Unidas no Haiti, e em particular do acordo com o Departamento de Operações de Manutenção da Paz (DPKO) de que o país tomaria a liderança militar da operação de paz, o treinamento de contingentes para este tipo de missão possuía como referência os procedimentos levados a cabo para o desdobramento dos contingentes em Angola, na década de 1990.

Em todo o histórico da participação brasileira em operações de paz da ONU, o Brasil não havia ainda se deparado com o desafio proposto pela Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH)[2], o de preparar-se adequadamente para atuar com um batalhão de infantaria em uma operação de paz a ser conduzida sob os ditames de um mandato de Capítulo VII da Carta da ONU. Especialmente, no princípio dos anos

[1] As opiniões expressas no artigo não coincidem necessariamente com as posições do Ministério da Defesa e das Forças Armadas sobre o tema.

[2] A MINUSTAH foi estabelecida como missão de paz do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, pelo CSNU, por meio da Resolução 1542, de 30 de abril de 2004.

2000, as resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), que expediam mandatos de Capítulo VII, já estavam sofrendo mudanças substanciais derivadas do consenso em torno da necessidade de proteção de civis e da adoção de uma postura robusta pelo componente militar da missão.

O mandato da MINUSTAH, claramente definido como de Capítulo VII, não fugiu a essa visão, concedendo ao Componente Militar, detentor do monopólio do uso da força no terreno, o uso da força em autodefesa e em defesa do mandato, o que facultava o emprego de meios, técnicas e táticas ofensivas para a implementação dos objetivos da missão[3].

Era significativa a dicotomia existente à época, entre, de um lado, a preparação e o treinamento para a Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (UNAVEM), uma missão de paz sob o Capítulo VI, com limitadas possibilidades de uso da força, e, de outro lado, as exigências operacionais em função do mandato e das tarefas esperadas pelo contingente militar na MINUSTAH. O Haiti recebia então a sua quinta missão da ONU nos últimos dez anos (entre 1994 e 2001, houve outras quatro intervenções não bem sucedidas). Os conceitos atuais de missão integrada e multidimensional somente seriam firmados, por consenso, e documentados pelo DPKO, anos mais tarde[4].

O desdobramento em 2004

As análises produzidas no DPKO, recebidas pelo Secretário-Geral[5] e submetidas ao CSNU[6], direcionadas à MINUSTAH apontavam a uma presença adversa de grupos que provavelmente oporiam resistência armada às tropas militares. Isso se apresentava em duas vertentes: de natureza política, partidários do ex-presidente; e de natureza criminosa, composta de gangues armadas que dominavam grandes porções urbanas da capital Porto Príncipe e de outros núcleos populacionais do país.

A Brigada Brasileira, formada e bem treinada, mas com uma postura mais centrada no uso da força como autodefesa, tão logo desdobrada, deparou-se com pesados desafios que a colocaram frente a frente com a necessidade de empregar a força, até a força letal, para implementar a tarefa de estabilização afirmada no mandato da missão. Enfrentamentos com grupos armados tornaram-se freqüentes.

Uma rápida e intensa adaptação àquela realidade foi feita pelos contingentes brasileiros iniciais com vigor, mas não sem dificuldades. As informações recebidas dos batalhões brasileiros, reportando operações urbanas complexas, patrulhamento robusto e intensivo, domínio territorial, ações de busca, cerco e vasculhamento

---

3 O CSNU posicionou-se claramente através da Resolução 1296 (2000), no sentido de enfatizar a relevância da proteção de civis como elemento central de mandatos de missões multidimensionais.

4 Depois de anos de discussões e deliberações sobre o novo formato que as missões complexas deveriam tomar e o processo de planejamento, o primeiro documento endossado pelo Secretário Geral das Nações Unidas (SGNU) data de 13 de junho de 2006 e foi chamado de Processo de Planejamento para Missões Integradas.

5 Relatório do SGNU sobre o Haiti de 16 de fevereiro de 2004 trata de "grupos armados organizados com base em comunidades e gangues", e "paramilitares e milícia" como ameaças a segurança e estabilidade.

6 Comunicado do Presidente do CSNU, de 26 de fevereiro de 2004: "A Questão Relativa ao Haiti".

e muitas outras, instruíram o treinamento. Este pôde, então, encontrar lugar fértil e prosperar na criação do Centro de Instrução de Operações de Paz (CIOpPaz)[7], em 2005, predecessor do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB, criado em 2010)[8].

Treinamento específico

Foi dessa forma, ajustando o treinamento no CIOpPaz, que os obstáculos apresentados por uma leitura e entendimento iniciais de um ambiente operacional, que exigiam melhor qualidade na preparação, foram adaptados. Estágios e cursos específicos foram especialmente concebidos para proporcionar a líderes juniores, como sargentos e tenentes, mas também a Comandantes de Companhia, Oficiais de Estado-Maior e Comandantes de Batalhão, as condições necessárias para entender as tarefas do mandato, tomar e implementar decisões, enfrentar riscos e atingir os objetivos planejados.

Sólido treinamento prático nas regras de engajamento da MINUSTAH foi pensado e desenvolvido, com a progressividade, a gradação e a duração necessárias para que soldados e comandantes pudessem fazer uso do armamento e aproveitar o terreno de modo competente. Ênfase foi dada naquela fase da missão para módulos de tiro, combate urbano e liderança.

Já nos anos de 2006 e 2007, o desenvolvimento de novas idéias para enfrentar os desafios na área de responsabilidade do Batalhão Brasileiro (BRABATT) vinha frutificando. A adoção de um modelo de pacificação urbana baseado em pontos fortes[9], expansão de perímetros de segurança e patrulhamento intensivo para a negação do território a grupos armados funcionou muito bem. Toda uma doutrina de pacificação urbana foi paulatina e exitosamente ajustada e desenvolvida em função da realidade existente no Haiti. Estas lições resultaram em novos ajustes no treinamento de contingentes.

Quando as operações militares de desarticulação de grupos armados urbanos começaram a migrar para ações tipo polícia[10], no correr do ano de 2008, o então CIOpPaz regulou o treinamento de modo conforme. O treinamento ajustado produziu as inserções necessárias no treinamento, em assuntos como detenção temporária de indivíduos, mandatos de prisão, policiamento ostensivo, controle de distúrbios e muitos outros.

---

7 O CIOpPaz foi criado por Portaria do Comandante do Exército Nr 090, de 23 de fevereiro de 2005.

8 Em 15 de junho de 2010, a Portaria nº 952-MD, de mesma data, designa o Centro de Instrução de Operações de Paz (CIOpPaz), do Exército Brasileiro, para a preparação de militares e civis brasileiros e de nações amigas a serem enviados em missões de paz e altera a sua denominação, para Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB).

9 Segundo o próprio General Heleno, primeiro Comandante da Força, em entrevista à BBC em 19 de outubro de 2004, uma de suas decisões fundamentais foi a determinação para a ocupação de pontos fortes: "Com o aumento da instabilidade, as tropas da ONU começaram a fazer uso mais intenso do patrulhamento com helicópteros na capital Porto Príncipe e procuram ocupar pontos estratégicos, ainda que com um número aquém do necessário".

10 Relatório do SGNU sobre o Haiti, de 27 de agosto de 2008, descreve as modificações na situação de segurança relacionadas com operações de controle e manutenção da ordem.

O terremoto como marco

Todo este processo progrediu de modo satisfatório e com reflexos muitos positivos no terreno. Por volta do ano de 2009, a MINUSTAH já era vista internacionalmente como uma das raras missões da ONU de Capítulo VII de sucesso e em possível processo de transição de tarefas para o Governo Haitiano, em um futuro não muito distante[11]. À época, o DPKO costumava tratar da Missão com uma das mais exitosas e hábeis em resolver problemas e avançar um processo político sob a proteção proporcionada por um ambiente estável e seguro. O terremoto destruidor de janeiro de 2010[12] cobrou um preço incomensurável em vidas e estruturas, liquidando anos de avanço da Missão e do país. O CSNU agiu com celeridade para aprovar resoluções para ajustar a MINUSTAH à nova e terrível realidade[13].

O Brasil rapidamente enviou um segundo batalhão de infantaria para apoiar a coordenação da ajuda humanitária emergencial e, simultaneamente, restabelecer a estabilidade e a segurança em Porto Príncipe.

É fato, também, que o terremoto ocasionou uma mudança significativa no treinamento, que passou a abordar enfaticamente técnicas e táticas para realizar sepultamentos, proteger deslocados e refugiados, prover e efetuar a segurança de pontos de distribuição de alimentos e água e muitas outras atividades de coordenação essenciais para o retorno do Haiti a uma normalidade mínima, em especial na castigada região da capital.

No pós-terremoto, em junho de 2010, o CCOPAB foi criado como um centro conjunto, em uma evolução do então CIOpPaz, permanecendo como uma Unidade do Exército, mas integrada por militares das três Forças Singulares e vinculada ao Ministério da Defesa, com mandato para planejar e executar o treinamento de indivíduos e tropas que sejam desdobrados em operações de paz da ONU e de desminagem humanitária.

Militares brasileiros distribuem água e comida em Porto Príncipe, no imediato pós-terremoto (jan.2010). Crédito: Foto ONU/Marco Dormino

[11] Relatório do SGNU sobre o Haiti, de 01 de setembro de 2009, esclarece que: "Após cinco anos do processo de estabilização, existe razões substanciais para crer que o Haiti está saindo de um passado de conflito em direção a um futuro mais brilhante de desenvolvimento pacífico".

[12] Relatório do SGNU sobre a MINUSTAH, de 22 de fevereiro de 2010, e Relatório das Nações Unidas no Haiti 2010: Situação, Desafios e Visão Geral.

[13] Após o terremoto em 12 de janeiro de 2010, o CSNU expediu as Resoluções 1908 e 1927, incrementando os níveis gerais de efetivos da MINUSTAH para capacitar a missão a lidar com a situação e iniciar a fase de reconstrução.

A esta altura, já havia sido implementado um sistema de avaliação de treinamento e desempenho, ágil e composto de visitas ao terreno, entrevistas eletrônicas e pessoais, avaliação de cursos e estágios, orais e escritas e análise regular de relatórios. É neste sistema que o CCOPAB até hoje baseia fortemente os ajustes de rumo que se façam necessários ao treinamento, de modo que a instituição esteja sempre atualizada em relação ao cotidiano das missões.

A era pós-terremoto e o modelo atual de treinamento

Devido ao empenho e engajamento do Brasil na solução da crise provocada pelo desastre natural, a era pós-terremoto propiciou a maturação de uma posição estratégica favorável no contexto das missões de paz da ONU e fortaleceu a consolidação de um modelo de preparação e treinamento. Vale ainda lembrar, talvez como reflexo do prestígio e da confiança internacionais, que o Brasil até o momento é o único país a experimentar a manutenção da posição chave e altamente cobiçada de Comandante da Força, de modo permanente, em mais de dez anos, em uma missão de paz da ONU.

Uma sistemática de designação de batalhões a serem formados em diferentes regiões do país, com rodízio a cada seis meses, propiciou que militares de todas as regiões fossem contemplados com a oportunidade de participar de uma operação de paz que trouxe dinamismo e acentuado grau de realidade ao treinamento, permitiu a modernização de equipamento e a incorporação de técnicas, táticas e procedimentos operacionais e logísticos.

Após mais de dez anos, um efetivo superior a 25 mil militares, homens e mulheres, de todas as Forças pôde adquirir experiência em uma missão de caráter real com benefícios individuais e institucionais evidentes.

Das muitas necessidades de treinamento para uma missão de paz do quilate da MINUSTAH, uma das mais relevantes é o imperativo de dotar o militar, individualmente, e as equipes, coletivamente, de efetiva capacidade de emprego operacional em tiro, cuja precisão e controle de execução são maiúsculos em um ambiente urbano em que a distinção entre grupos armados hostis e civis da população é extremamente difícil[14].

Tratando-se do treinamento de batalhão[15], deve-se considerar que as necessidades de treinamento apresentadas pela complexidade da missão e as exigências curriculares da ONU, as dimensões continentais brasileiras e a sistemática de rodízio de tropas de cada região condicionam o CCOPAB a executar um planejamento que mescla o treinamento de instrutores com o envio de equipes móveis de treinamento.

No atual modelo[16], o Comandante do Batalhão, seu Estado-Maior conjunto, os Comandantes de Companhia e os Comandantes de Pelotão (pessoal da Marinha, do Exército e da Força Aérea) recebem no CCOPAB treinamento genérico relativo à ONU e específico relativo à MINUSTAH, para retornar imediatamente a pólos de instrução aonde, na qualidade de instrutores treinados, multiplicam o conhecimento e adestram os seus

---

14 Conceito Operacional de Proteção de Civis do Departamento de Operações de Manutenção da Paz da ONU, de março de 2010.

15 Manual de Batalhão de Infantaria da ONU, Capítulo 10: Treinamento, agosto de 2012.

16 Programa Acadêmico do CCOPAB, de fevereiro de 2014.

subordinados. A metodologia de treinamento no CCOPAB inclui trabalhos em grupo, exercícios de tiro, simulações, exercícios de posto de comando e de liderança e outras modalidades de viés prático.

O CCOPAB conduz ainda uma série de estágios especializados para o Estado-Maior da Unidade na busca da qualificação de funções-chave para o desempenho do BRABATT no Haiti, como Logística e Reembolso, Coordenação Civil-Militar e Tradutores e Intérpretes. Após treinados, estes oficiais também ministram conteúdo específico da função e da missão aos seus auxiliares.

O modelo inclui, em fases seguintes, o treinamento em pólos de instrução que correspondem aos locais onde estão as frações que compõem o BRABATT, até que, nas últimas quatro semanas, tem-se uma concentração de todo o efetivo e o Batalhão é avaliado pelo CCOPAB em exercícios no terreno na região do país aonde foi formada a Unidade.

Treinamento após 2016, reconfiguração da MINUSTAH

A reconfiguração da MINUSTAH, no sentido de transição para outra modelagem operacional, vem sendo estudada há algum tempo. Uma missão técnica de avaliação foi enviada pelo DPKO ao Haiti em junho de 2014[17] para apresentar opções para o encerramento da missão ou a sua reconfiguração, e uma transição de suas responsabilidades em futuro próximo para o Governo do Haiti. O CSNU deliberará em outubro de 2015 sobre um novo mandato e a forma que a missão tomará nos próximos anos.

Para efeito de treinamento, tanto a extinção como a reconfiguração da missão terão impacto no contexto atual da preparação.

No caso da adoção da opção de extinção da missão e de não ocorrer a participação do Brasil por meio de um Batalhão em outra missão de paz, haverá logicamente modificações substantivas no conteúdo e no modelo. Nesta situação, sem desdobramento imediato, mas com desdobramento potencial, o compromisso brasileiro com a ONU[18] de manutenção de um batalhão de infantaria (entre outros elementos) em sistema de espera (stand by) pode indicar o treinamento de núcleos de comando de Unidade em diferentes Comandos Militares de Área por equipes móveis do CCOPAB. Isto permitiria a manutenção de uma capacidade de mobilização suficiente em cada região.

Com os mesmos condicionantes e a mesma situação de não participação em nova missão de paz após o Haiti, uma outra possibilidade seria a designação de organização(ões) militar(es) vocacionada(s) para operações de manutenção da paz da ONU, sistemática adotada pelo Exército por alguns anos em período anterior ao Haiti. Neste caso, o CCOPAB poderia fazer cumprir o previsto em um programa de treinamento para um Batalhão Brasileiro de Força de Paz em toda a sua extensão.

---

17 Relatório do SGNU sobre a MINUSTAH, de 29 de agosto de 2014.

18 UNSAS (United Nations Stand By Arrangement Systems): sistema pelo qual um Estado-Membro se compromete a manter certo nível de prontidão e contribuição para operações de manutenção da paz da ONU.

Na concretização da hipótese, considerada por muitos a mais provável, de reconfiguração da MINUSTAH, com a presença de um componente militar reduzido (ainda com um batalhão brasileiro) nos anos de 2015 e 2016, até que ocorra a sua liquidação ou modificação para uma missão política especial, o CCOPAB poderá manter o modelo atual de treinamento, com possíveis alterações em virtude de ajustes no mandato, nas tarefas ou no ambiente operacional.

Observações finais

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

O treinamento pré-desdobramento evoluiu concomitante ao surgimento de novos desafios, o monitoramento da situação no terreno e as soluções táticas adotadas no momento. É considerado pelo DPKO como referência positiva.

O entendimento da importância do treinamento para o desempenho das tropas se refletiu no apoio, ao CCOPAB, de toda a ordem dos escalões superiores. Este apoio foi vital para que o treinamento atingisse níveis elevados. A confirmação de qualidade da metodologia utilizada e do conteúdo ministrado no CCOPAB veio por meio da certificação de treinamento realizada pelo DPKO[19], do treinamento de contingentes em 2009, e do treinamento de observadores militares e oficiais de ligação em 2013. Em outubro de 2014, uma nova equipe do DPKO retornará ao CCOPAB para avaliar o curso de Oficiais de Estado-Maior para Missões de Paz. Com mensagem final, é importante ressaltar que o CCOPAB continuará atento às necessidades de treinamento dos contingentes brasileiros, sabendo adaptar-se às circunstâncias do momento, mas com a visão de permanente vigilância na manutenção do bom nível de instrução de indivíduos e adestramento de tropa, com a expectativa de nova participação brasileira em outras operações de paz da ONU.

[19] Reconhecimento de Treinamento pelo DPKO (ITS 2009).

Referências

BRASIL. Comando do Exército. Portaria nº 090, de 23 de fevereiro de 2005, de criação do CIOpPaz.

_____. Ministério da Defesa. Portaria nº 952-MD, de 15 de junho de 2010, de criação do CCOPAB.

_____. CCOPAB. Programa Acadêmico do CCOPAB 2014. Fevereiro de 2014. Disponível em: <www.ccopab.eb.mil.br/index.php/pt>.

ONU. United Nations Stand-By Arrangements System (UNSAS). In: UN FORCE Link. Disponível em: <https://cc.unlb.org/UNSAS%20Documents/Forms/AllItems.aspx>. Acesso: 21 set. 2014.

_____. Policy: Authority, Command and Control in United Nations Peacekeeping (2008). Disponível em: <www.peacekeepingbestpractices.unlb.org>. Acesso: 21 set. 2014.

_____. Policy on Integrated Assessment and Planning (2013). Disponível em: <www.peacekeepingbestpractices.unlb.org>. Acesso: 20 set. 2014.

_____. Guidelines: Mission Start-up Field Guide (2010). Disponível em: <www.peacekeepingbestpractices.unlb.org>. Acesso: 20 set. 2014.

_____. Note: Draft DPKO/DFS Concept Note on Robust peacekeeping (2010). Disponível em: <www.peacekeepingbestpractices.unlb.org>. Acesso: 21 set. 2014.

_____. Report of the Panel on United Nations Peace Operations – "Brahimi Report" (2010). Disponível em: <www.peacekeepingbestpractices.unlb.org>. Acesso: 19 set. 2014.

_____. Booklet: Peacekeeping Operations, Principles and Guidelines – "Capstone Doctrine" (2008). Disponível em: <www.peacekeepingbestpractices.unlb.org>. Acesso: 07 set. 2014.

_____. Report: A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for United Nations Peacekeeping – "New Horizon" (2009). Disponível em: <www.peacekeepingbestpractices.unlb.org>. Acesso: 06 set. 2014.

_____. Policy: Training for all United Nations Peacekeeping Personnel (2010). Disponível em: <www.peacekeepingbestpractices.unlb.org>. Acesso: 06 set. 2014.

_____. Policy: Support to Military and Police Pre-deployment Training for UN Peacekeeping Operations (2010). Disponível em: <www.peacekeepingbestpractices.unlb.org>. Acesso: 06 set. 2014.

_____. UN Integrated Mission Planning Process (2006). Disponível em: <www.peacekeepingbestpractices.unlb.org>. Acesso: 07 set. 2014.

ONU. AGNU - ASSEMBLEIA GERAL. UN General Assembly Resolution 49/37: Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects (1995). Disponível em: <www.securitycouncilreport.org/>. Acesso: 06 set. 2014.

ONU. CSNU – CONSELHO DE SEGURANÇA. Resolution 1296: Protection of Civilians (2000). Disponível em: <www.un.org/en/sc/documents/resolutions/>. Acesso: 06 set. 2014.

_____. Resolution 1542, abril de 2004. Disponível em: <www.un.org/en/sc/documents/resolutions/>. Acesso: 07 set. 2014.

_____. Resolution 1674: Protection of Civilians in Armed Conflict (2006). Disponível em: <www.un.org/en/sc/documents/resolutions/>. Acesso: 15 jan. 2014.

_____. Resolution 1894: Protection of Civilians in Armed Conflict (2009). Disponível em: <www.un.org/en/sc/documents/resolutions/>. Acesso: 06 set. 2014.

_____. Resolution 1908, janeiro de 2010. Disponível em: <www.un.org/en/sc/documents/resolutions/>. Acesso: 07 set. 2014.

_____. Resolution 1927, junho de 2010. Disponível em: <www.un.org/en/sc/documents/resolutions/>. Acesso: 07 set. 2014.

_____. Resolution 2086 - United Nations Peacekeeping Operations (2013). Disponível em: <www.un.org/en/sc/documents/resolutions/>. Acesso: 07 set. 2014.

_____. Statement by the President of the Security Council: The question concerning Haiti. Disponível em: <www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Haiti%20SPRST20044.pdf>. Acesso: 07 set. 2014.

ONU. DPKO - DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS. United Nations Infantry Battalion Manual. Nova York, agosto de 2012. Disponível em: <www.un.org/en/peacekeeping/documents>. Acesso: 06 set. 2014.

_____. Note: DPKO/DFS Operational Concept on the Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Operations (2010). Disponível em: <www.peacekeepingbestpractices.unlb.org>. Acesso: 06 set. 2014.

_____. ITS Standing Operating Procedure on Training Recognition (2009). Disponível em: <www.peacekeepingbestpractices.unlb.org>. Acesso: 07 set. 2014.

ONU. SECRETÁRIO-GERAL. Report of the Secretary-General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti. Fevereiro de 2004. Disponível em: <www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/reports.shtml>. Acesso: 09 set. 2014.

_____. Report of the Secretary-General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti. Agosto de 2008. Disponível em: <www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/reports.shtml>. Acesso: 09 set. 2014.

_____. Report of the Secretary-General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti. Setembro de 2009. Disponível em: <www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/reports.shtml>. Acesso: 09 set. 2014.

_____. Report of the Secretary-General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti. Fevereiro de 2010. Disponível em: <www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/reports.shtml>. Acesso: 10 set. 2014.

_____. Report of the Secretary-General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti. Agosto de 2014. Disponível em: <www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/reports.shtml>. Acesso: 15 jan. 2014.

Dra. Najla profere palestra sobre direito humanitário no CCOPAB, durante a preparação de militares brasileiros. Crédito: CCOPAB

A MANUTENÇÃO DA PAZ (NO HAITI) E A JUSTIÇA (NO BRASIL): UMA REFLEXÃO SOBRE O IMPACTO DA MINUSTAH NO SISTEMA JURÍDICO MILITAR BRASILEIRO

Sobre a autora:

Dra. Najla Nassif Palma[1]

Promotora de Justiça Militar. Tem mestrado em Direito Internacional Humanitário (DIH) pela Universidade de Genebra (L.L.M.) e é professora de DIH em cursos de pós-graduação em Direito Militar, em Escolas Militares, na Escola Superior de Guerra (ESG) e no Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB).

Apesar da distância, das diferenças culturais e religiosas e da barreira do idioma, o Brasil aceitou imenso desafio: integrar, junto com outros Estados, o contingente militar da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), cujo mandato é manter um ambiente seguro e estável[2] em um Estado falido, assolado por catástrofes naturais, e cuja instabilidade econômica, política e social é histórica.

Da sua tradicional participação em missões de paz da ONU[3], a MINUSTAH foi a que o Brasil se engajou de forma mais expressiva. Por lá já passaram mais de 30.000 militares das três Forças Armadas[4] e o comando do contingente militar da missão é exercício por um oficial-general brasileiro desde a sua criação, em 2004.

---

1 As considerações expressas no presente artigo são de responsabilidade da autora e não necessariamente coincidem com a posição do Ministério Público Militar sobre a matéria.

2 Cf. o item 7 da Resolução S/RES/1542 (2004) do Conselho de Segurança da ONU, que criou a MINUSTAH.

3 Desde 1947, o Brasil participou de mais de 30 missões das Nações Unidas. "Atualmente, 1.743 militares brasileiros das três Forças participam de nove missões de paz ao redor do mundo" (BRASIL/MD 2014a).

4 Incluindo o 20º Contingente, já foram empregados 30.259 militares brasileiros na MINUSTAH, sendo 4.965 da Marinha, 24.664 do Exército e 237 da Força Aérea (BRASIL/MD 2014b).

Festejada por muitos e criticada por alguns, a participação militar brasileira na MINUSTAH completou 10 anos em 2014, colocando o Brasil em evidência no cenário internacional e destacando-o como um importante ator na promoção da paz mundial.

Ao ceder tropas para participar de uma missão de paz da ONU, o Estado assume a jurisdição exclusiva sobre os crimes cometidos pelos seus militares[5]. Desta feita, se um militar brasileiro cometer um crime no Haiti, compete à Justiça Brasileira, em regra à Justiça Militar da União, processar e julgar este delito.

As presentes linhas objetivam inaugurar uma reflexão sobre as seguintes questões: Que efeitos a MINUSTAH gerou no âmbito do sistema jurídico militar brasileiro? Quais os desafios do Ministério Público Militar e da Justiça Militar[6] para investigar, processar e julgar crimes praticados por militares brasileiros em missões de paz? Foram praticados muitos crimes pelos *peacekeepers* brasileiros nestes 10 anos de MINUSTAH? Em que áreas podemos avançar?

Efeitos da MINUSTAH no âmbito do sistema jurídico militar brasileiro

Se ainda não se pode afirmar que há uma cultura estabelecida entre os operadores do direito militar brasileiro no que tange ao acompanhamento do aparato normativo que envolve as missões de paz, já se pode constatar que a temática, a partir da MINUSTAH, tem se revelado cada vez mais importante e atual na agenda das instituições ligadas à Justiça Militar.

O Ministério Público Militar, instituição civil integrada exclusivamente por civis especialistas em direito militar, a quem incumbe a defesa da ordem jurídica no âmbito das Forças Armadas, incluiu em seu planejamento estratégico (2010-2015) a preocupação com o acompanhamento das missões de paz[7].

No ano de 2011, o assunto foi tema do Colégio de Procuradores de Justiça Militar, encontro bienal da carreira. Posteriormente, em agosto de 2014, foi realizada no Centro de Informações das Nações Unidas no Brasil (UNIC-Rio), com sede no Rio de Janeiro, uma oficina de trabalho da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU) para debater as formas de atuação do Ministério Público Militar frente à participação das Forças Armadas nas missões de paz da ONU[8].

---

5 Conforme art. 51 (b) do Acordo entre as Nações Unidas e o Governo do Haiti sobre o *status* da Operação das Nações Unidas no Haiti (SOFA – *Status of Forces Agreement*), os membros militares do contingente militar da MINUSTAH estão sujeitos à exclusiva jurisdição do seu respectivo Estado no que diz respeito a qualquer crime que possa ser cometido por eles no Haiti.

6 Compete à Justiça Militar da União julgar os crimes militares definidos em lei, em regra cometidos por integrantes das Forças Armadas e excepcionalmente por civis (cf. Art. 124 da Constituição Federal). Já às Justiças Militares estaduais compete julgar os crimes militares praticados por militares dos Estados (policiais militares e bombeiros militares) e as ações judiciais contra atos disciplinares (cf. art. 125 da Constituição Federal). No presente texto, a expressão "Justiça Militar" se refere à "Justiça Militar da União".

7 Dentro do objetivo estratégico, "Fortalecimento da atuação finalística da instituição" consta a estratégia nr. 7, qual seja, a de "Viabilizar o acompanhamento pelo Ministério Público Militar das missões de paz das Forças Armadas brasileiras no exterior".

8 Uma reportagem sobre a oficina pode ser vista no site: www.onu.org.br/atuacao-do-ministerio-publico-militar-em-missoes-de-paz-da-onu-e-tema-de-oficina-no-rio.

Além de sua atuação repressiva, processando eventuais militares que tenham cometido crimes no contexto de uma missão de paz, o Ministério Púbico Militar também tem desenvolvido uma importante atuação preventiva. Desde 2010, quando foi inaugurada uma parceria com o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB), são realizadas palestras sobre Direito para os futuros *peacekeepers* brasileiros.

Outro reflexo da experiência adquirida pelo sistema jurídico militar ao processar crimes cometidos fora do território nacional, dentre os quais os perpetrados pelos militares que participaram da MINUSTAH, diz respeito a estudos de alteração da legislação militar para aprimorar a prestação jurisdicional[9].

As ações de garantia da lei e da ordem (GLO) implementadas pelas Forças Armadas nas comunidades do Rio de Janeiro também foram impactadas pela participação militar brasileira na MINUSTAH.

O sucesso no Haiti tornou o ambiente mais fértil e propício no Brasil para a retomada das reflexões sobre o emprego das Forças Armadas no combate a criminalidade no âmbito interno. Foi neste contexto que aconteceram alterações da Lei Complementar 97/99 que dispõe sobre a organização, preparo e emprego das Forças Armadas[10]. Tais mudanças, associadas ao alinhamento político existente nas esferas de governo, deram origem a um inédito acordo realizado entre a União e o Estado do Rio de Janeiro[11], propiciando a incursão das Forças Armadas no conjunto de comunidades denominado Complexo do Alemão e da Penha, no período de 2010 a 2012 e, mais recentemente, no Complexo da Maré.

Se, por um lado, o aparato normativo internacional das missões de paz é diferente daquele que envolve as ações de GLO, as regras fundamentais de direitos humanos a serem respeitadas, em especial quanto ao uso da força[12], seguem os mesmos princípios. Ademais, no plano operacional, as atividades de natureza policial realizadas pelas Forças Armadas não são muito divergentes nestes dois universos. Até a nomenclatura "Força de Pacificação", utilizada nas ações de GLO empreendidas nas comunidades do Rio de Janeiro, induz uma referência às missões de paz da ONU.

---

9 A oficina de trabalho "Debates sobre a Justiça Militar" da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), realizada de 22 a 24 de abril de 2014 na Procuradoria Geral da Justiça Militar, em Brasília/DF, com a participação de membros do Ministério Público Militar e da Magistratura Castrense, concluiu pela necessidade de alteração do art. 91 do Código de Processo Penal Militar, a fim de retirar a exclusividade da competência das Auditorias da Capital Federal para processar e julgar os crimes militares praticados fora do território nacional. Uma das justificativas da proposta diz respeito à demora nos processos causada pelas necessárias expedições de cartas precatórias de Brasília/DF para o local da unidade, navio, força ou órgão onde estiver servindo, no Brasil, o militar que cometeu, sofreu ou testemunhou um crime fora do território nacional.

10 A LC 97/99 foi alterada pela LC 117/2004 e, posteriormente, pela LC 136/2010.

11 Aqueles que criticam o "acordo" implementado entre a União e o Estado do Rio de Janeiro versando sobre segurança pública, advogam que, por ser a matéria de atribuição exclusiva do Estado Federado, não poderia a União intervir sem que o Estado decretasse sua falência, havendo, desta forma, a necessidade de intervenção federal (ver ARRUDA, 2007).

12 No caso de necessidade do uso da força pelos peacekeepers, também devem ser respeitados os princípios e normas do Direito Internacional Humanitário. Cf. notas 22 e 23.Cf. os "Princípios Básicos sobre Utilização da Força e de Armas de Fogo por Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei" (BPUFF), adotados no Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento de Infratores, realizado em Havana, Cuba, em 1990, e "Código de Conduta para os funcionários responsáveis pela aplicação da lei" (CCEAL), adotado pela Assembleia Geral da ONU (resolução 34/169, de 1979).

No momento atual de releitura da Justiça Militar Brasileira, no qual sua existência, competência e estrutura têm sido debatidas[13], a participação de militares brasileiros em Missões de Paz pode trazer mais um importante aporte para esta reflexão. Nos contextos específicos destas operações, onde tropas brasileiras atuam em ambientes instáveis fora do território nacional, uma justiça especializada, célere, composta por civis e militares e, se necessário, com mobilidade para seguir a tropa, tem sua razão de ser.

Desafios para investigar, processar e julgar crimes praticados por militares brasileiros em missões de paz

Durante uma missão de paz, um *peacekeeper* brasileiro poderá cometer crimes comuns[14], crimes militares[15] ou até mesmo crimes internacionais[16]. Em qualquer destas hipóteses, compete primeiramente à jurisdição brasileira apreciar a questão.

Independente da natureza do delito, o maior desafio da investigação em ambientes vulneráveis e áreas de instabilidade é a preservação do palco dos acontecimentos, sobretudo quando o crime ocorre fora das instalações da missão de paz, envolvendo militares e civis. Essa dificuldade pode afetar as buscas e apreensões de armas e instrumentos do delito e a elaboração de perícias. A identificação e localização de vítimas e testemunhas civis, em um país desestabilizado e castigado por catástrofes naturais, também pode ser um problema[17].

Com efeito, a preocupação com a correta colheita das evidências no calor dos fatos deve ser redobrada no contexto de uma operação de manutenção da paz, pois será mais difícil reproduzir, ou mesmo complementar,

---

[13] Aos 17/03/2013, por meio da Portaria nr 60, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) criou uma comissão para fazer um diagnóstico da Justiça Militar do Brasil. Em 12/02/2014, foi realizada pelo CNJ e pela Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU) a oficina de trabalho "Justiça Militar: perspectivas e transformações".O relatório final da comissão do CNJ foi divulgado em 17/11/2014.

[14] Consideram-se crimes comuns aqueles previstos no Código Penal Brasileiro, ou em legislação extravagantes, que, embora possam ser praticados por um militar, não são considerados crimes militares. São exemplos um furto, um estupro ou um estelionato praticado por militar contra civil, fora de lugar sujeito à administração militar, e quando o militar não estava de serviço.

[15] Os crimes militares estão previstos art. 9º do Código Penal Militar. Embora haja divergências doutrinárias, em linhas gerais, pode-se dizer que os crimes militares são divididos em: (a) crimes impropriamente militares que, embora não sejam crimes específicos da caserna, tornam-se militares por uma circunstância legal (por exemplo, furto, estupro ou estelionato praticado por militar contra militar, ou em lugar sujeito à administração militar ou por militar em serviço contra civil); e (b) crimes propriamente militares que dizem respeito as especificidades da vida militar (deserção, abandono de posto, insubordinação, violência contra inferior ou contra superior, desrespeito a superior, recusa de obediência, rigor excessivo, oposição à ordem de sentinela etc.).
Segundo a legislação brasileira, um civil poderá cometer um crime militar se atentar contra o patrimônio militar, se cometer um crime contra um militar dentro de um quartel ou contra um militar em função de natureza militar, ainda que fora de lugar sujeito à administração militar.

[16] São considerados crimes internacionais aqueles que necessitam de cooperação internacional para sua repressão e que, devido sua natureza horrenda, transformam-se em tema de interesse e preocupação de toda a comunidade internacional. Os bens jurídicos protegidos são a paz e a segurança internacionais, bem como os direitos humanos lato sensu, e o sujeito passivo destes crimes é a humanidade como um todo. O crime de genocídio, os crimes contra a humanidade, os crimes de guerra e o crime de agressão são considerados os mais graves crimes internacionais e estão previstos no Estatuto de Roma que criou o Tribunal Penal Internacional (TPI).

[17] Para mais considerações sobre os desafios da investigação no contexto de missões de paz, conferir o capítulo 3 da monografia "Operações Armadas Multinacionais. Aspectos penais e processuais. Soberania e Cooperação jurisdicional", do Subprocurador-Geral de Justiça Militar Mário Sérgio Marques Soares, elaborada em 2003, por ocasião da conclusão do curso de pós-graduação lato sensu em Direito Internacional dos Conflitos Armados da Universidade de Brasília em parceria com a Universidade de Rhur de Bochum.

uma prova posteriormente. As provas efetivamente instrutórias colhidas durante as investigações serão muito importantes na fase judicial[18].

Outra questão peculiar da investigação se refere à barreira do idioma. No Haiti, o francês é a língua oficial, mas 90% da população fala o dialeto local, conhecido como *créole*. A inquirição de testemunhas civis deverá ser feita por meio de intérpretes. Por outro lado, devido à superposição de outras instâncias investigativas da ONU no universo das missões de paz, por vezes também poderá ser imprescindível a análise de documentos em inglês que possam colaborar nas apurações. Se a vítima ou testemunha do crime for um militar de outra nacionalidade, a inquirição, em regra, será na sua língua materna. A necessária tradução oficial de todos os elementos da investigação para o português demanda tempo e pode gerar dúvidas de interpretação, além de gerar mais custos para o Estado.

Embora de menor complexidade, a desmobilização dos contingentes e a lotação dos militares em organizações diferentes, por ocasião do retorno ao Brasil, podem representar um desafio a mais na investigação dos crimes cometidos durante a missão de paz.

Mais uma lição aprendida do incipiente *knowhow* inaugurado entre os operadores do direito militar e os titulares e delegados da atividade de polícia judiciária militar diz respeito à necessária conscientização acerca das peculiaridades jurídico-políticas que permeiam o ambiente internacional, as quais diferem, e muito, dos contextos internos nos quais estão habituados a atuar. Neste universo não doméstico, o êxito da investigação poderá repousar na cooperação e na coordenação com outras instâncias investigativas da ONU, ou, até mesmo, com a polícia local.

Já no que diz respeito ao plano normativo, o maior desafio se refere ao deficit legislativo que impera no ordenamento jurídico nacional quanto a alguns crimes internacionais previstos no Estatuto de Roma (1998), tratado que criou o Tribunal Penal Internacional (TPI)[19].

Sob a égide do princípio da complementaridade, o TPI somente atuará quando um Estado não julgar ou não julgar bem um criminoso internacional. Ocorre que, para não perder a oportunidade de demonstrar uma posição firme perante a comunidade internacional, o Brasil ratificou o Estatuto de Roma[20] sem operar mudanças legislativas imprescindíveis ao exercício primário da jurisdição nacional no que se refere a determinados crimes contra a humanidade e crimes de guerra[21].

---

[18] Segundo o parágrafo único do art. 9º do Código de Processo Penal Militar, são efetivamente instrutórios da ação penal os exames, perícias e avaliações realizados regularmente no curso do inquérito, por peritos idôneos e com obediência às formalidades previstas neste Código.

[19] O Tribunal Penal Internacional, sediado em Haia, na Holanda, é uma organização internacional criada por tratado (Estatuto de Roma), em 1998, para processar e julgar o crime de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crime de agressão.

[20] O Brasil assinou o Estatuto de Roma que cria o Tribunal Penal Internacional em 07/02/2000; o Congresso Nacional aprovou-o em 06/06/2002, através do Decreto Legislativo nr. 112 e, após apresentação do instrumento de ratificação em 14/06/2002, o Estatuto de Roma passou a ter vigência no Brasil em 01/09/2002. No plano interno, o tratado foi promulgado em 25/09/2002 por meio do Decreto nº 4.388.

[21] Segundo exigências constitucionais decorrentes da compreensão estrita do princípio da legalidade dos delitos e das penas, quando se tratar de incriminação de condutas, é imprescindível a aprovação de uma lei interna descrevendo os tipos penais. Dos crimes previstos no Estatuto de Roma, o crime de genocídio é o único que já estava previsto na legislação brasileira (lei 2889/1956 e arts. 208, 401 e 402 do CPM). Já os crimes contra a humanidade e os crimes de guerra, previstos no Estatuto de Roma, não encontram plena equivalência no direito pátrio.

Com o objetivo de colmatar estas lacunas legislativas, tramita no Congresso Nacional um projeto de lei[22] que dispõe sobre o crime de genocídio, define os crimes contra a humanidade, os crimes de guerra e os crimes contra a administração da justiça do TPI, além de instituir normas processuais específicas e dispor sobre a cooperação com o referido Tribunal.

Mas afinal qual a relação deste deficit legislativo nacional com os "capacetes azuis"?

Embora não sejam considerados tecnicamente combatentes e sim soldados da paz, os integrantes de uma missão de paz devem respeitar os princípios e normas do Direito Internacional Humanitário (DIH)[23] quando engajados no combate, em legítima defesa da missão ou se estritamente necessário para o cumprimento do mandato[24]. Nestas excepcionais hipóteses de uso da força, se houver grave violação do DIH, poderemos estar diante de um crime de guerra[25] praticado por um *peacekeeper*.

Um integrante de uma missão de paz também poderá cometer um crime contra a humanidade se violar gravemente o Direito Internacional dos Direitos Humanos de forma generalizada ou sistemática em determinadas circunstâncias[26].

Nestes contextos, dependendo da natureza e da gravidade da conduta praticada por um militar brasileiro, não teríamos ainda o crime específico previsto no ordenamento jurídico nacional, o que poderia dar ensejo à atuação complementar do TPI[27]. Este cenário – possível, ainda que pouco provável – atestaria a incapacidade do Brasil de cumprir seu compromisso internacional de processar e julgar criminosos internacionais. Daí a necessidade de se aprovar o projeto de lei que internaliza os crimes internacionais previstos no Estatuto de Roma.

---

22 A tramitação do Projeto de Lei nr.4038/2008 está disponível em www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=410747.

23 O Direito Internacional Humanitário é o ramo do Direito Internacional que tem o objetivo de limitar os efeitos dos conflitos armados, protegendo quem não participa, ou não participa mais, das hostilidades e restringindo meios e métodos de combate. Também é conhecido como Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) e antigamente era chamado de Direito da Guerra (*ius in bello*). Suas principais fontes são as Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais de 1977 e 2005.

24 Cf. Circular do Secretário-Geral da ONU em 06/10/1999.

25 Cf. art. 8º do Estatuto de Roma. São exemplos de crime de guerra: (a) atacar intencionalmente a população civil em geral ou civis que não participem diretamente nas hostilidades; (b) lançar intencionalmente um ataque, sabendo que o mesmo causará perdas acidentais de vidas humanas ou ferimentos na população civil, danos em bens de caráter civil ou prejuízos extensos, duradouros e graves no meio ambiente que se revelem claramente excessivos em relação à vantagem militar global concreta e direta que se previa;

26 Cf. art. 7º do Estatuto de Roma.São exemplos de crime contra humanidade quando cometidos de forma generalizada ou sistemática, contra qualquer população civil: homicídio, extermínio, escravidão, deportação ou transferência forçada, tortura, violência sexual, desaparecimento forçado de pessoas.

27 Segundo art. 17 do Estatuto de Roma, para que um caso seja admitido no TPI, além de aferir a incapacidade e/ou não vontade do Estado em processar e julgar um criminoso internacional, também será avaliada a gravidade do caso.

A boa disciplina dos *peacekeepers* brasileiros nestes 10 anos de MINUSTAH

Os números existentes na Justiça Militar evidenciam poucos registros de desvios de condutas dos militares nestes 10 anos de MINUSTAH (2004-2014). Segundo levantamento de dados do sistema de acompanhamento processual, desde 2004, foram instaurados apenas 44 inquéritos policiais militares. Destes, 5 viraram processos, tendo havido, até hoje, apenas uma condenação[28].

Poder-se-ia cogitar que não estariam sendo iniciadas investigações sobre eventuais condutas criminosas e, por isso, o número de registros de inquéritos policiais militares instaurados seria muito baixo se comparado ao efetivo de militares que já passou pela MINUSTAH.

Contudo, outros indicadores permitem uma leitura mais positiva destes dados.

O primeiro deles se refere aos vários órgãos de investigação de desvios dos *peacekeepers* que se sobrepõem no contexto de uma operação de manutenção da paz. Com efeito, ao integrar uma missão de paz, o "capacete azul" estará sujeito às normas penais e regulamentos disciplinares, nacionais e internacionais.

O fato de incumbir ao contingente militar brasileiro a investigação dos desvios de seus integrantes, uma vez que compete à Justiça brasileira processar e julgar eventuais crimes praticados, não afasta a possibilidade de que outras instâncias da ONU, dentro e fora da MINUSTAH, também detenham a atribuição de investigar condutas irregulares ou criminosas dos "capacetes azuis". É o caso, por exemplo, do Contingente de Polícia do Exército (*Military Police*)[29] e do Setor de Conduta e Disciplina (*Conduct & Discipline Team*), ambos da missão, e do Escritório de Supervisão Interna da Organização (*Office of Internal Oversight Services* - OIOS).

À luz deste cenário, considerando que os peacekeepers estão sob o olhar concomitante de várias instâncias investigativas que compõem o sistema onusiano (em especial quanto aos crimes mais graves),restariam frágeis os argumentos de que as estatísticas da Justiça Miliar brasileira seriam baixas porque os crimes perpetrados por militares brasileiros não estariam sendo devidamente investigados no âmbito da MINUSTAH.

Sob este aspecto, ainda impende consignar que inexiste notícia de investigação preliminar sobre o Haiti no TPI, organização que tem competência complementar aos Estados na repressão dos mais graves crimes internacionais.

Outro indicador que reforça uma interpretação positiva do baixo número de feitos registrados na Justiça Militar diz respeito à formação do contingente no Brasil. As tropas brasileiras recebem um treinamento de alto nível no Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB), no Rio de Janeiro, unidade militar que faz constante acompanhamento dos contingentes.

---

[28] Em 16/09/2011, a Auditoria Militar de Brasília (11ª CJM) condenou um militar que integrava a MINUSTAH à pena de seis meses de detenção, pela prática do crime de oposição à ordem de sentinela (ver BRASIL/STM, 2011).

[29] O contingente de Polícia do Exército (PE) da MINUSTAH fica a cargo da Guatemala, sob a orientação do Chefe da Polícia Militar da Missão (Force Provost Marshal).

Podem também contribuir para a boa disciplina da tropa brasileira na MINUSTAH as seguintes circunstâncias: seleção rigorosa com base no voluntariado; rotatividade semestral do contingente; liderança positiva; internalização das regras de engajamento; boa infraestrutura das instalações que abrigam a tropa; regime disciplinar rígido; implementação de ações cívico-sociais; folgas monitoradas dos militares tiradas dentro do Batalhão Brasil (BRABATT) da MINUSTAH ou fora do território haitiano; medo do repatriamento; e remuneração suplementar recebida pela participação na missão.

Em verdade, existe um reconhecimento internacional do bom trabalho militar brasileiro realizado no Haiti, inclusive, atestado pela própria ONU. O Brasil é o único Estado que ocupa permanentemente o posto de Comandante Militar em uma missão de paz da instituição.

E mais, em 2013, foi convidado um oficial brasileiro, General Carlos Alberto dos Santos Cruz, o qual já havia exercido o comando do contingente militar da MINUSTAH de 2007 a 2009, para ser o Comandante Militar da maior e mais complexa missão de paz da ONU: a Missão de Estabilização das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUSCO)[30]. Nesta missão foi ineditamente autorizado o uso preventivo da força para a proteção de civis, tendo sido criada uma "brigada de intervenção", tropa com capacidade bélica mais robusta.

Por sua vez, o General Floriano Peixoto Vieira Neto, oficial brasileiro que comandou a MINUSTAH durante o terremoto de 2010, será o único militar, dentre 14 especialistas, que participará do recém-criado Painel Independente convocado pelo Secretário-Geral da ONU para avaliar a arquitetura das Operações de Paz das Nações Unidas e sugerir adaptações frente aos seus atuais desafios[31].

Desafios e considerações finais

Mesmo que persista o debate sobre a melhor estratégia de retirada total das tropas do Haiti, por enquanto, o mandato da MINUSTAH permanece[32] e o fortalecimento do Poder Judiciário local é uma das maiores preocupações da missão.

Nesta linha, renova-se uma oportunidade do Brasil se engajar mais em outros níveis, que não o militar, podendo contribuir com uma maior participação de especialistas civis na missão[33]. Operadores do Direito brasileiros podem participar do esforço de apoio às autoridades haitianas na implementação da reforma da justiça, para assegurar a independência e a efetividade das instituições judiciais e tratar de questões como prisões provisórias prolongadas, superpopulação carcerária e condição de mulheres e crianças detidas.

---

30 A MONUSCO tem um componente militar de aproximadamente 20.000 soldados (ver ONU/MONUSCO, 2014).

31 Painel criado em 31/10/2014 cujas sugestões e conclusões são esperadas para a Assembleia Geral da ONU em setembro de 2015. As operações de paz da ONU já foram objeto de uma revisão externa em 2000, cujo estudo ficou conhecido como Relatório Brahimi.

32 O mandato da MINUSTAH foi estendido até 15 de outubro de 2015 por meio da Resolução 2180 do Conselho de Segurança da ONU, de 14 de outubro de 2014.

33 O Instituto Igarapé tem pioneiramente se dedicado a esta temática no Brasil, tendo organizado o workshop "Preparo de civis para atuar em contextos instáveis: promessas e desafios" em Brasília, em 03/11/2014.

Por outro lado, no plano interno é preciso avançar na conscientização e capacitação dos operadores do direito quanto às questões jurídicas que envolvem às missões de paz. Essa temática deve ser um aspecto importante no projeto das instituições ligadas à Justiça Militar. Favorecer o intercâmbio entre brasileiros e haitianos no campo do Direito também pode ser bastante construtivo.

Embora decorridos 10 anos da participação militar brasileira na MINUSTAH, o Brasil conhece muito pouco sobre o Haiti. Ao lado do êxito militar é preciso mais esforço na implementação de uma participação civil brasileira mais expressiva na missão que possa refletir em progressos nas condições de vida do tão sofrido povo haitiano.

Referências

ARRUDA, João Rodrigues. “Uso Político das Forças Armadas e outras questões militares”. Mauad, 2007.
BRASIL. Ministério da Defesa/MD (2014a). “Relações Internacionais – Missões de Paz”. <www.defesa.gov.br/index.php/relacoes-internacionais/missoes-de-paz>. Acessado em 03/11/2014.

_____. (2014b) “Relações Internacionais: O Brasil na MINUSTAH”. <www.defesa.gov.br/index.php/relacoes-internacionais/missoes-de-paz/8344-o-brasil-na-minustah-haiti>. Acessado em 03/11/2014.
BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988).<www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>.

BRASIL. Superior Tribunal Militar/STM. Notícias de 2011: “Ex-soldado de missão de paz no Haiti é condenado pela Justiça Militar”. <www.stm.jus.br/publicacoes/noticias/noticias-2011/ex-soldado-de-missao-de-paz-no-haiti-e-condenado-pela-justica-militar>.Acessado em 03/11/2014.

ONU. MONUSCO – Missão de Estabilização das Nações Unidas na República Democrática do Congo. Página inicial. http://monusco.unmissions.org. Acessado em 03/11/2014.

Policial brasileira atua em campo de deslocados para evitar a violência contra as mulheres. Crédito: UNIC Rio/Damaris Giuliana

PARTICIPAÇÃO POLICIAL BRASILEIRA NA MINUSTAH

Sobre o autor:

Maj PMDF Sergio CARRERA de Albuquerque Melo Neto

Serviu na MINUSTAH por 5 tours de missão (áreas operacionais, gestão de recursos humanos e instrutor da Academia de Polícia do Haiti). Foi selecionador oficial de policiais para missões de paz da ONU (2013/2014) e foi coordenador e instrutor de cursos para UNPOLs no Brasil, Suécia, Canadá e Noruega.

A contribuição de policiais militares brasileiros na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) deu-se logo nos primeiros meses após a criação da missão: em 18 de setembro de 2014, três oficiais chegaram ao país para integrar o componente policial[1], o United Nations Police (UNPOL)[2].

Nos primeiros anos, durante a fase de estabilização do país, os policiais militares (PMs) atuaram na estruturação administrativa e operacional [3]. Nessa fase,as operações eram constantes e os confrontos, diretos e rotineiros, eram levados a cabo com ou sem a presença da Polícia Nacional Haitiana (PNH). Havia operações policiais reais conduzidas em grande parcela pelos militares. A partir de 2007, após questionamentos do Poder Judiciário haitiano quanto à legalidade das prisões e ações da MINUSTAH sem a presença da PNH, houve uma mudança substancial na condução das atividades, na qual as operações passaram a contar, necessariamente, com membros da PNH. Por outro lado, a Direção de Operações (DIROPS) da UNPOL passou a ter a responsabilidade de

1 MELO NETO e MELO, 2011, p.35.

2 O termo UNPOL é utilizado tanto para o componente policial como para os policiais em si.

3 Algumas das funções mais importantes exercidas foram as de chefe do Centro Conjunto de Operações; chefe do Centro Nacional Conjunto de Operações; Oficial de Ligação entre os componentes policial e militar (função existente apenas no primeiro período); chefe de Departamento Regional; Conselheiro Técnico e chefia da Segurança Pessoal (VIP) de autoridades do Governo do Haiti (GoH).

planejar ações, coordenar reuniões, elaborar as ordens de serviço e os planos de operações, bem como a comandar *in locu (incident commander)* as operações, tanto de caráter estritamente policial ou como as conjuntas, com os demais componentes da MINUSTAH.

Os abalos sísmicos que afetaram o Haiti em 12 de janeiro de 2010 mudaram completamente o rumo da missão, e o Plano de Reforma da PNH foi colocado em stand by. A destruição de boa parte da capital do país, Porto Príncipe,e a morte de aproximadamente 220 mil pessoas,[4] desviou o foco da missão para um caráter estritamente humanitário, com a mudança de todos os projetos em progresso, com vistas a atender as necessidades causadas pelo terremoto. Por aproximadamente 18 meses, a UNPOL focou na crítica situação existente especialmente na capital, área mais afetada e de maior concentração populacional, para a qual centenas de famílias do interior migraram em busca de doações e de ajuda das entidades internacionais. O patrulhamento ostensivo, a busca e prisão de criminosos (muitos escaparam com o desabamento de parte dos presídios), os resgates e as atividades de monitoramento e controle dos cerca de 400 campos de deslocados internos (IDP, da sigla em inglês)[5] tornaram-se o centro das funções da UNPOL[6].

Com a efetivação dos programas de habitação e remoção dos deslocados para as novas residências, financiados por doadores internacionais,[7] os maiores campos de IDP foram paulatinamente desaparecendo,especialmente entre o fim de 2012 e o ano de 2013. A partir de então, observa-se a retomada das atividades principais de fortalecimento institucional com a implementação do Plano de Desenvolvimento da PNH 2012-2016-PDPNH[8], desenvolvido em conjunto pela MINUSTAH, pelo Governo haitiano (GoH) e pela comunidade internacional.[9] Suas prioridades são o fortalecimento do papel crítico da PNH, a segurança e a estabilidade do país, bem como a profissionalização, reforma e responsabilização da polícia na promoção da segurança nacional[10]. O objetivo é transformá-la em uma instituição profissional que presta serviços à população haitiana em concordância com princípios democráticos e de direitos humanos, de forma que as funções policiais exercidas pela UNPOL[11] sejam gradualmente retomadas pela PNH.[12]

---

4 De acordo com dados oficiais do governo haitiano, o terremoto no Haiti levou à morte de cerca de 220 mil pessoas. Alguns integrantes da comunidade internacional, no entanto, estima que as fatalidades foram superiores a 300 mil pessoas.

5 IDP – *Internally Displaced People.* Pessoas Internamente Deslocadas. Os campos de IDP eram divididos em níveis, de acordo com a quantidade de pessoas habitando cada um. A existência de patrulhamento ostensivo variava em turnos e horários de acordo com cada nível estabelecido.

6 Nesse período, os policiais brasileiros trabalhavam prioritariamente na área operacional no Departamento do Oeste (Departamento de Porto Príncipe), na área de patrulhamento ostensivo, K-9, Tropa de Choque, Times Táticos (SWAT), supervisão dos campos de IDP e planejamento de operações policiais com a PNH, e também conjuntas.

7 O aluguel era pago diretamente aos proprietários e não aos beneficiados, havendo assim um controle maior dos gestores dos programas.

8 HAITI, 2012.

9 Adotado oficialmente em 31 de agosto de 2012.

10 HAITI, 2012.

11 Os UNPOL brasileiros recém-chegados em dezembro de 2012 passaram a desempenhar novas funções, se desligando gradativamente da área operacional, sendo nomeados para cargos de instrução na Academia de Polícia Nacional, na Seção de Desenvolvimento de Recursos Humanos, Seção de Operações, Seção de Projetos, Planificação e Políticas, na Unidade de Gênero (atendimento a vítimas de exploração sexual e violência doméstica) e na Coordenação de FPU. Essas últimas duas funções foram exercidas pelas primeiras policiais femininas brasileiras na MINUSTAH.

12 A implementação do conceito de "co-location", que seria, sucintamente, trabalhar em duplicidade, lado a lado, com seções e chefias UNPOL e polícia local trabalhando de forma integrada (inclusive fisicamente) e coordenada, fazendo a transferência de conhecimento necessária, foi prioridade entre a UNPOL e PNH nos anos de 2013 e 2014. Assim, o Pilar de Desenvolvimento tornou-se o mais importante, com a respectiva redução gradual do Pilar de Operações.

Conforme a recente Resolução do Conselho de Segurança sobre a MINUSTAH[13], o quantitativo da Polícia da ONU manteve-se imutável em relação ao período anterior, e foi imposta uma redução de mais de 50% do componente militar, de 5 mil para 2.370 até junho de 2015. As recomendações do Secretário-Geral da ONU (SGNU) sugerem que a redução do pessoal uniformizado ocorra em duas fases até a reconfiguração da MINUSTAH, prevista para 2016. Os critérios seriam a situação geral de estabilidade, situação de segurança e a capacidade da Polícia Nacional[14].

Os Times Especializados de Polícia e os doadores internacionais

O conceito de Times Especializados de Polícia (SPT, do inglês *Specialized Police Teams*) é relativamente novo e uma promissora ferramenta, com tendência a integrar as missões de paz da ONU em um futuro próximo. Funciona, em suma, da seguinte maneira: um acordo é assinado entre o Estado receptor, o Estado financiador e a ONU. Uma equipe de especialistas em determinado tema policial é incorporado ao UNPOL e desenvolve o(s) projeto(s) no âmbito da ONU. Mesmo sendo UNPOL, os SPT possuem peculiaridades típicas de países doadores, tais como a gestão, o financiamento, a supervisão e a prestação de contas (*accountability*) do projeto. Policiais da mesma nacionalidade trabalham juntos na mesma seção (não se aplica a regra do equilíbrio de nacionalidades) e, mesmo com vínculo administrativo com a missão, possuem autonomia para viagens e outras atribuições previstas no acordo firmado. Se, por um lado, a doutrina de atuação de um determinado país influenciará sua presença no país receptor, por outro, faz-se necessário "uma coordenação e também um nível de controle por parte das missões e do DPKO"[15]. O excesso de autonomia e a falta de coordenação podem levar à duplicação de atividades e ações fora do marco estabelecido pela polícia local.[16]

Entre os doadores para a PNH, o Brasil figura com participação quase insignificante: treinamento na área de policiamento de trânsito, doação de munições [17] e doação de motos da marca Harley-Davidson. No último caso, não houve um planejamento básico sobre os custos decorrentes da doação, como a manutenção das motos, ou o custo do combustível, em um país que sequer dispõe de loja capaz de realizar os serviços apropriados e onde as viaturas já existentes muitas vezes não patrulham por falta de combustível.[18]

Enquanto a cooperação brasileira sobre questões de polícia é quase inexistente, outros países despontam com cooperações interessantes na área de formação de policiais haitianos, promovendo, inclusive, a transferência de conhecimento técnicos policiais através de bolsas anuais de estudo para policiais haitianos, entre outros[19]. Entre os países sul-americanos, o Chile e a Colômbia oferecem anualmente bolsas para a realização de cursos de formação e especialização para 8 e 10 policiais haitianos respectivamente.[20]

---

13 ONU, 2014a.

14 ONU, 2014b.

15 Conforme VIEIRA, 2014.

16 A cada dia, os países e organismos internacionais doadores cobram mais resultados por parte da MINUSTAH. Ao mesmo tempo, no entanto, doações para a UNPOL e PNH têm perdido volume financeiro ou de cooperação.

17 No caso das munições, foram 123.500 munições de 9 mm para pistolas de marca TAURUS, calibre 0.40, 9mm.

18 MINUSTAH, 2013.

19 Cursos de formação e especialização ofertados pelo Chile, Colômbia, França, Noruega, Turquia e EUA.

20 No caso do Brasil, apesar do interesse do Governo do Distrito Federal em promover um calendário de cooperações na área de formação e especialização à PNH, por intermédio da Secretaria de Segurança Pública, não houve retorno ou demonstração de interesse pela Embaixada do Brasil no Haiti. Para os exemplos do Chile e Colômbia, ver MINUSTAH, 2013.

Gestão dos UNPOLs brasileiros

Desde 2012, com a implementação do novo Procedimento Operacional Padrão,[21] houve uma mudança na norma da Divisão de Polícia da ONU que regula os requisitos e processos de seleção de policiais para integrar as suas missões de paz.[22] Com a implementação de novos testes de idioma (inglês e francês), de direção, de tiro e das entrevistas específicas definidas por um conjunto de habilidades, segundo cada missão, os policiais candidatos devem se encaixar em uma missão específica, com base no perfil curricular, de habilidades e de conhecimento linguístico. Passou a ser exigido também, durante a entrevista oral, que os policiais candidatos apresentassem conhecimentos sobre os mandatos e a história do país ao qual postulavam, por exemplo.[23]

A MINUSTAH passou assim a definir "o perfil dos seus policiais", conforme as suas necessidades reais e vagas existentes. As habilidades necessárias no Haiti (ou *skillsets*) são atualizadas mensalmente pela Seção de Pessoal no Haiti e pelo escritório da missão em Nova Iorque.

A gestão de UNPOL no Brasil está entre as mais ineficientes dos quase 50 países que contribuem para a MINUSTAH. Isso inclui o processo de seleção, que não é reconhecido pela ONU[24] e cursos mal formatados, até a fase de desdobramento e a quase total falta de comunicação e acompanhamento durante o período da missão.[25] Dá-se, como exemplo, a ideia errônea de que existe um número pré-definido de vagas para cada país, em cada missão. O segundo semestre de 2013 foi marcado por inúmeras trocas de e-mails, envio de relatórios e reuniões entre policiais na MINUSTAH, a Divisão de Paz e Segurança Internacional do Ministério das Relações Exteriores (DPAZ/MRE) e a Inspetoria Geral das Policias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, vinculada ao Comando de Operações Terrestres do Exército Brasileiro (IGPM/COTER/EB). O intuito foi descontruir a lógica aplicada aos militares e que não se aplica aos policiais: a de vagas exatas para cada país. Na UNPOL, se a missão necessita de 5 instrutores bilíngues de tiro, não importa a nacionalidade, mas sim as suas habilidades profissionais. O que existe é um padrão de envio de efetivo por cada Estado. Nessa concepção, o Brasil contribuía com no máximo 4 policiais por ano e dificilmente concedia extensão.[26]

Após esclarecimento com o MRE e o Exército Brasileiro (EB), ficou evidente que o Brasil poderia aumentar o seu efetivo no Haiti, fato concretizado em 2013 e 2014, conforme gráficos abaixo. A fórmula para aumentar o efetivo é simples: enviar mais candidatos e conceder a extensão do mandato. Infelizmente, não há um banco de talentos para facilitar a identificação de policiais com o perfil solicitado ou, menos ainda, uma

---

21 SOP do inglês *Standard Operations Procedures*.

22 Quer as missões a cargo do Departamento de Manutenção de Operações de Paz da ONU (Department of Peacekeeping Operations – DPKO) ou do Departamento de Assuntos Políticos (Department of PoliticalAffairs – DPA). O Brasil contribui atualmente apenas em uma missão do DPA (Guiné-Bissau) e duas missões DPKO (Haiti e Sudão do Sul). Ver ONU, 2012.

23 Até a publicação do referido SOP, as entrevistas orais eram somente para se aferir o nível de proficiência linguística de cada candidato.

24 Países sul-americanos como Argentina, Chile, Colômbia e Uruguai têm processos seletivos realizados nos países por equipe de selecionadores oficiais da ONU (SAAT) e seus policiais não são submetidos a novo processo seletivo na área da Missão, que incorrem em risco de repatriação caso não sejam considerados aptos. O Brasil é o único país sul-americano contribuinte de policiais (Police Contribuiting Countries - PCC) que não recebe equipe da Divisão de Polícia da ONU. Em 2014, dois oficiais brasileiros da PMDF foram Chefe de Equipe de seleção e recrutamento de UNPOL em todos os países do continente americano mencionados, habilitados como selecionadores bilíngues, inglês e francês.

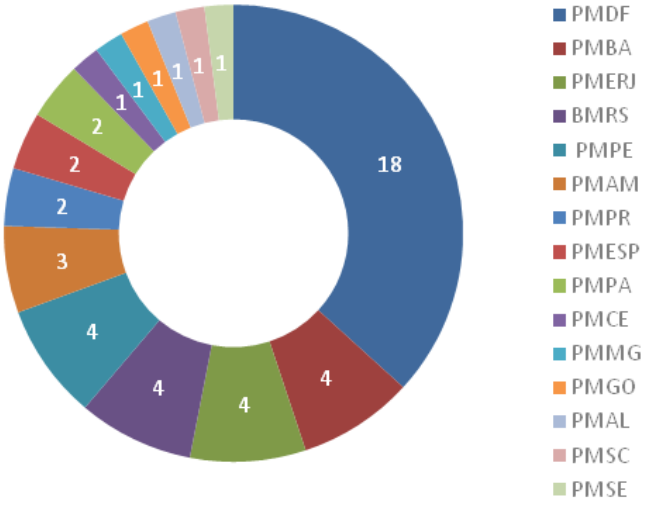
25 O Brasil durante muitos anos parou de aplicar e selecionar candidatos fluentes em língua francesa.

26 A IGPM/COTER do Exército brasileiro, até novembro de 2013, salvo casos excepcionais em 2010, não autorizava extensão ou compreendia a inexistência de quantitativo de vagas por país.

barganha político-diplomática favorável a cargos a serem ocupados por policiais brasileiros, como fazem os países que exercem maior influência (doadores). Estes escolhem cargos em vários níveis, conferindo ênfase às prioridades da política externa de cada país. Como exemplo, citam-se os franceses e, em especial, os canadenses. Enquanto a política externa brasileira para missões da ONU centra-se quase que integralmente na contribuição militar, e para tanto, ocupa cargos importantes, inclusive o de Comandante das Forças no Haiti e mais recentemente no Congo, os UNPOL brasileiros carecem de articulação diplomática e devem construir sua carreira durante o seu *tour* de missão.

Entre setembro de 2004 e outubro de 2014, integraram a MINUSTAH 49 policiais militares brasileiros, de 12 Unidades Federativas. A PMDF lidera o *ranking* de contribuição de efetivos, com 18 oficiais (cerca de 37% do total), inclusive com as únicas 2 policiais femininas que já serviram no Haiti (2012-2014).[27] As polícias militares do Rio de Janeiro, Bahia, Rio Grande do Sul e Pernambuco contribuíram com 4 policiais militares cada, cerca de 8,2% do total. Dos 49 oficiais,[28] 3 eram veteranos da própria MINUSTAH e 14 tiveram experiências em outras missões (pré ou pós MINUSTAH). Entre os 17 oficiais veteranos, 9 são pertencentes aos quadros da PMDF. Em outubro de 2014, com a concessão das extensões e o melhor entendimento sobre o aumento do efetivo, o Brasil passou de uma média de 4 policiais, nos primeiros anos, para 18 UNPOL em 2014. O efetivo policial brasileiro no Haiti representa cerca de 2,60% do total do componente policial.

Gráfico 1 – Quantidade de PMs por Unidade Federativa (2004- Out/2014)



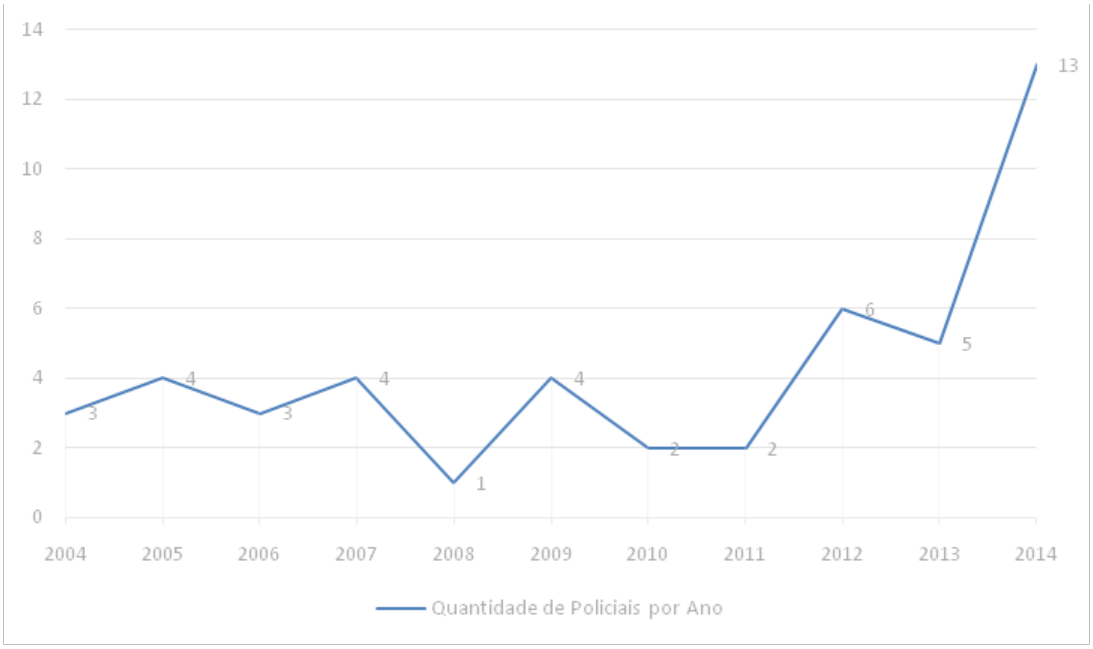
Fonte: Arquivo pessoal e de Major Marco Antonio Moraes[29] *(Elaborado pelo autor).*

[27] Em outubro de 2014, 4 oficiais da PMDF aguardavam data de embarque para o Haiti, inclusive o primeiro do posto de Coronel a integrar a missão. Ressalta-se, que o atual Comandante de Contingente UNPOL brasileiro, foi promovido a Coronel durante a missão, em abril de 2014.

[28] Nos 10 anos de MINUSTAH, nenhuma praça policial militar integrou a Missão.

[29] Antonio Marco Morais é Major da Brigada Militar do Rio Grande do Sul e veterano de 2 missões de paz (Haiti e Sudão do Sul).

Gráfico 2 – Quantidade de PMs Desdobrados por Ano (2004- Out/2014)



Fonte: Arquivo pessoal e de Major Marco Antonio Moraes (Elaborado pelo autor).

Considerações Finais

No âmbito federal, inexiste um projeto nacional para o emprego de policias militares brasileiros no campo da paz e segurança internacional.As principais lacunas incluem: (a) a falta de uma agenda específica sobre o tema como parte da política externa (MRE); (b) a inexistência de policiais com experiência no âmbito da gestão, seleção, recrutamento e ensino (o que hoje é realizado por militares das Forças Armadas); (c) a falta de estímulo para cursos, seminários e outras atividades ligadas ao tema (MRE, MD, EB); (d) a falta de legislação federal que regulamente os vencimentos das Unidades Federativas sobre vantagens pecuniárias e possibilidade de assumir cargos de *secondment*, aos moldes dos militares das Forças Armadas (MRE, MD, MPOG, EB); (e) a falta de um centro policial de missões de paz,[30] composto por policiais veteranos (MRE, MD, PMs); (f) a falta da figura de um conselheiro policial militar no Gabinete do Conselheiro Militar (Aditância Militar) na Missão Permanente do Brasil junto à ONU, para tratar especificamente dos temas policiais junto à Organização (MRE, MD, PMs); (g) a falta de reconhecimento dos veteranos (todos os órgãos); (h) a falta de articulação política para assunção de cargos no DPKO, na Base Logística da ONU e em funções de alto comando (constantes faltas de indicação por parte do MD); (i) a excessiva burocracia e órgãos envolvidos para

30 Somente o Brasil e o Chile possuem Centros Conjuntos de Operações de Paz (policiais e militares) e em nenhum dos países, a parte policial tem estrutura adequada. O Chile conta com 4 policiais permanentes no quadro do Centro (2 dos *Carabineros* de Chile e 2 da *Policia de Investigaciones*). No entanto, estes exercem funções apenas de execução. No Brasil, o CCOPAB conta apenas com vaga para um Capitão PM e convida PMs veteranos para os treinamentos. No entanto, já há algum tempo que as Polícias Militares têm deixado de colocar um PM à disposição do Centro, sendo atualmente um capitão do Exército o chefe da Célula de Assuntos Policiais. Tratam-se, portanto, de Centros Militares com algumas ações policiais, o que não funciona em ambos os locais. O Brasil deveria inspirar-se no Centro Policial de Operações de Paz da polícia argentina (a tratativa de um Centro Conjunto na Argentina não funcionou – hoje tem um conjunto das FFAA e um policial), uma referência mundial, ou mesmo no Centro Policial colombiano, ainda em fase de estruturação, mas que já realiza SAAT. Na Argentina, a ONU realiza SAAT há mais de 18 anos.

uma simples indicação de candidato; (j) inexistência de políticas específicas voltadas a motivar a participação e incentivar o envio de mulheres policiais, conforme esforço global da ONU e Resolução 1325, entre outros.

Quanto às Corporações Policiais Militares e as Unidades Federativas, existem um alinhamento e uma colaboração com o Governo Federal, mas sem qualquer entendimento sobre os benefícios institucionais de ceder e pagar pelo envio de seus profissionais. A exceção parcial seria a Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), que conta com legislação específica e normas internas para missões no exterior[31], contando com oficiais dos últimos postos da carreira que já participaram de missões de paz, inclusive membros do alto comando e Secretários de Estado.

Com o possível fim da MINUSTAH e sua substituição por outra missão, de natureza distinta, provavelmente política ou de *peacebuilding*, as indicações dos policiais devem ser feitas com base nas habilidades específicas e necessárias para esta missão. Neste contexto, é necessário avançar com a seleção apropriada e a devida articulação com a Divisão de Polícia para assunção de cargos estratégicos, a fim de permitir que o Brasil alcance uma posição de maior destaque. Ao contrário, os policiais brasileiros desempenharão apenas funções básicas, desperdiçando recursos humanos de qualidade que poderiam muito melhor servir aos interesses da ONU e do Brasil. Argumenta-se ainda que o Brasil poderia explorar melhor as cooperações técnicas internacionais (como proposto pelo Governo do Distrito Federal), bem como o envio de SPT, que projetam de forma mais positiva a imagem do país no plano internacional e apresentam resultados de maior impacto.

Referências

HAITI. República do Haiti. Bureau of the Prime Minister. Superior Council of the National Police. Direction General of the National Police. *Haitian National Police Development Plan 2012-2016*. Port-au-Prince, 31 August 2012.

KAI, Michael Kenkel e HAMANN, Eduarda Passarelli. Subsídios para a participação de policiais brasileiros em Operações de Paz das Nações Unidas: funcionamento, tarefas, recrutamento e oportunidades de destaque. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2013. ISSN 1415-4765.

MELO NETO, S., MELO, A.S. The PMDF and United Nations Peace Operations: A Brief History and Future Perspectives In: Pearson Papers: "Latin America and Peace Operations: Partners and Perspectives".1 ed. Clementsport, Nova Scotia: Canadian Peacekeeping Press, 2011, v.13, p. 31-37.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Standard Operations Procedures (SOP). *Assessment of Individual Police Officers for Service in United Nations Peacekeeping Operations and Special Political Missions*.12 june 2012 DPKO. Effective date: 1 February 2012.

31 Para detalhes, ver KAI e HAMANN, 2013.

_____. Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH). *Matrix on Donor's Contribution in Supporting of the HNP*: HNP Development Plan 2012 -2016. 2013. [s.d.]

_____. Resolução do Conselho de Segurança 2119 (2013). S/RES/2119-2013. 10 Out. 2013.

_____. Resolução do Conselho de Segurança 2180 (2014a). S/RES/2180. 14 Out. 2014.

_____. Resolução do Conselho de Segurança 617 (2014b). S/2014/617.

Coletiva de imprensa sobre as eleições no Haiti, realizada pelo Representante Especial do Secretário Geral da ONU, Edmond Mulet (mar.2011).
Crédito: Foto ONU/Logan Abassi

A COBERTURA PELA IMPRENSA BRASILEIRA

5 A TENSA RELAÇÃO ENTRE MILITARES E JORNALISTAS NO INÍCIO DA MISSÃO NO HAITI

Luis Kawaguti

Militares brasileiros participam de tiroteio em Bel Air (abr.2008) Crédito: Foto ONU/Logan Abassi

A TENSA RELAÇÃO ENTRE MILITARES E JORNALISTAS NO INÍCIO DA MISSÃO NO HAITI

Sbre o autor:

Luis Miguel Vieliczko Kawaguti[1]

Jornalista e autor do livro "A República Negra" (2006) sobre a participação das tropas brasileiras na missão de paz no Haiti. Participou da cobertura jornalística da missão no Haiti para os jornais Folha de S. Paulo e Diário de S. Paulo. Atualmente é produtor da BBC Brasil.

Não levou pouco tempo para que a relação entre a imprensa e os militares brasileiros no Haiti chegasse ao bom grau de confiança e transparência atingidos à época do terremoto de 2010. No início da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), a relação entre esses dois grupos foi no mínimo tensa. Entre os fatores que contribuíram para isso estão um certo grau de desconfiança histórica mútua - possivelmente relacionada ao período do regime militar brasileiro - e a forma como o governo apresentou o envolvimento brasileiro na missão à sociedade: dando um foco maior no lado humanitário do que no militar, para torná-la politicamente sustentável.

Isso fez com que, na prática, a cobertura de imprensa dos choques entre capacetes azuis da ONU e milícias haitianas se tornasse um processo um pouco complicado. Mas a consolidação política da missão ao longo dos anos e o fato de jornalistas e militares passarem a conhecer melhor uns aos outros parece ter colaborado para que o envolvimento brasileiro na missão se tornasse cada vez mais transparente e reconhecido.

1 As opiniões contidas neste artigo são de caráter pessoal e não representam a posição da BBC.

Os acontecimentos essenciais dos 10 anos de participação brasileira na MINUSTAH - como as eleições, a neutralização das milícias e o terremoto - ganharam as manchetes dos noticiários com uma frequência considerável e satisfatória.

Mas muitos fatos, tanto positivos como negativos, ficaram fora do radar da mídia brasileira. Eles vão desde criativos projetos de cooperação internacional, cujas histórias dificilmente eram publicadas devido à lógica do "good news, no news", até a intrincada e por vezes desinteressante política haitiana - causadora do impasse de desenvolvimento do país e do eterno atraso de projetos caros ao governo brasileiro, como a construção de hospitais e até de uma usina hidrelétrica para fomentar a indústria no país.

No campo das notícias pouco publicadas no Brasil também ficaram diversas operações estritamente militares. Algumas autoridades pareciam inicialmente temer que seu caráter robusto acabasse chocando espectadores que viam na MINUSTAH uma clássica missão da ONU - de características mais humanitárias do que de combate.

De fato, a MINUSTAH não era uma missão de "ataque", como a atual MONUSCO (Missão de Estabilização das Nações Unidas na República Democrática do Congo), onde as forças internacionais possuem unidades de aviação, artilharia e uma brigada de intervenção para "caçar" rebeldes que se negarem a entregar as armas. Por outro lado, a MINUSTAH também não era uma operação de paz tradicional, na qual os capacetes azuis criam uma zona neutra e se interpõem entre dois grupos que em tese já aceitaram alguma espécie de cessar-fogo.

Na nomenclatura das missões de paz, esses dois cenários correspondem, respectivamente, ao Capítulo 7 da Carta da ONU - que permite o emprego de todos os meios necessários para encerrar um conflito - e ao Capítulo 6 do documento, que impõe uma série de restrições ao uso da força.

A missão no Haiti foi pensada, no início dos anos 2000, justamente em um momento em que a ONU tentava tornar suas ações mais robustas, devido ao relativamente recente fracasso em impedir o genocídio em Ruanda (1994). Apesar de algumas exceções, a tendência geral era uma migração das missões de Capítulo 6 para as de Capítulo 7.

Mas, para se entender como esse dilema sobre usar ou não a força afetou os militares e a imprensa do Brasil é preciso voltar ao ano de 2003.

Naquela época, o nível de descontentamento da França com o então presidente haitiano Jean Bertrand Aristide chegava ao limite. O haitiano havia solicitado a Paris o pagamento de uma indenização de US$ 21 bilhões, a título de compensação por um montante histórico, pago no século 19 aos franceses em troca de reconhecimento, após processo de independência colonial.

Segundo analistas, Paris também se incomodava com uma suposta tentativa haitiana de fomentar um movimento por independência nos vizinhos Martinica e Guadalupe - ambos departamentos franceses.

No Haiti, Aristide lidava com a forte oposição de uma elite de empresários, jornalistas e profissionais liberais (Grupo 184) e com o descontentamento de um grupo de ex-militares do Exército recém dissolvido por ele.

Esse cenário, segundo especialistas, teria motivado Paris a, no mínimo, não se esforçar muito para evitar a queda do governo haitiano. Os Estados Unidos também adotaram um postura no mínimo cautelosa.

Nesse contexto, surgiu a figura de um haitiano chamado Guy Philippe - classificado por alguns como um mercenário a serviço de interesses internacionais e por outros como um legítimo revolucionário nacional. Ele cruzou a fronteira da República Dominicana com o Haiti com uma pequena milícia de 80 homens, armas e veículos - supostamente financiados com dinheiro vindo de fora do Haiti.

O fato é que entre os anos de 2003 e 2004, Philippe, os ex-militares e outros desafetos de Aristide tomaram grande parte das cidades do norte do país com um grupo de 300 combatentes, sem sofrer praticamente nenhuma resistência armada.

No início de 2004, a "campanha" rebelde se aproximou da capital, onde estava estacionada uma milícia supostamente armada e financiada pelo presidente. A tomada de Porto Príncipe seria no mínimo difícil, segundo analistas. Para se ter ideia, posteriormente tropas brasileiras levariam cerca de dois anos para neutralizar essa milícia que estaria alinhada a Aristide.

Em uma ação apoiada pelo presidente haitiano, a Comunidade Caribenha (CARICOM), solicitou à ONU o envio ao país de uma força de paz. A França, membro permanente do Conselho de Segurança, se opôs. Ao invés de capacetes azuis, o então presidente haitiano teria recebido a visita de diplomatas de potências mundiais, que o aconselharam a deixar o país sem resistir.

Horas após o ex-padre deixar seu país rumo à África em um pequeno avião sem bandeira, um governo provisório recém formado fez novo pedido de ajuda internacional. Aristide mais tarde alegaria ter sido sequestrado pelos americanos.

Após ser formado às pressas, o governo interino do Haiti novamente pediu apoio à ONU e, como consequência, três dias depois de Aristide deixar o país, forças francesas desembarcaram no lado oeste da Isla Hispaniola. Os americanos chegaram em seguida. Eles formavam a Força Interina (MIF), que precisaria ser substituída por uma tropa tradicional de capacetes azuis em junho daquele mesmo ano. Foi naquele momento em que o Brasil entrou efetivamente na história do Haiti.

Despachos sigilosos da diplomacia americana, vazados anos mais tarde por meio do Wikileaks, mostraram que diplomatas americanos esforçaram-se para convencer o Brasil a enviar tropas à MIF. O governo brasileiro se mostrou bastante interessado em participar de operações no Haiti - dentro do contexto do esforço do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) para expandir a influência do país internacionalmente.

Entretanto, a MIF era uma missão de Capítulo 7 da ONU e a interpretação tradicional da Constituição brasileira é a de que forças nacionais só podem se engajar em missões menos robustas, de Capítulo 6 - apesar de exceções pouco significativas em termos de efetivo de tropas já terem ocorrido antes. Em outras palavras, o Brasil prefere operações de manutenção da paz em detrimento daquelas de imposição da paz.

Brasília informou Washington que o envolvimento imediato do Brasil seria muito difícil, devido a dificuldades orçamentarias e à provável resistência do Congresso em apoiar uma missão de obtenção da paz pela força.

Porém, o governo brasileiro, segundo o cabo diplomático vazado pelo Wikileaks, disse que o dilema seria "contornável" a longo prazo - dando a entender que o país participaria da futura MINUSTAH, sucessora da MIF. O fato é que, assim como ocorrera com a MIF, a MINUSTAH foi criada, meses depois, sob a égide do Capítulo 7 da Carta - aquele que permite um uso maior de força pelas tropas. Então, como dar um "jeitinho" de atender as pretensões de política externa da Presidência sem ferir a longa tradição brasileira de não resolver conflitos internacionais pela força? O governo Lula tinha a resposta e, na base da negociação, não só conseguiu que o Congresso aprovasse o envolvimento das Forças Armadas no projeto como, no âmbito da ONU, garantiu para o país o comando contínuo da parte militar da MINUSTAH - em uma vitória diplomática sem precedentes no Departamento de Operações de Manutenção da Paz da ONU (DPKO).

Um dos principais elementos dessa fórmula pode ter sido a apresentação da MINUSTAH aos brasileiros não como uma missão propriamente de Capítulo 7, mas uma operação "com elementos do Capítulo 7", segundo me disse uma fonte diplomática. Assim, o Brasil começou a fazer uso do termo "missão de capítulo 6,5", que já havia sido adotado pela ONU em operações de paz que, como a MINUSTAH, se situavam em uma zona cinzenta entra os dois capítulos.

Entendo que essa solução pragmática dada ao dilema precisava ser aceita pela opinião pública no Brasil e por isso pode ter influído na forma pela qual as autoridades tentaram apresentar a missão aos brasileiros e à imprensa. Isto é, até que a ideia de se ter tropas lutando no exterior deixasse de parecer estranha à população, o governo precisava apresentar à opinião pública uma missão de características humanitárias, de Capítulo 6,5.

No terreno

Quando desembarquei pela primeira vez em Porto Príncipe, em março de 2005, militares brasileiros e milícias chimères - aquelas supostamente armadas por Aristide - se enfrentavam diariamente.

O palácio presidencial, as maiores avenidas, os distritos mais ricos de Petion Ville e Delmas e a região do aeroporto estavam sob o controle efetivo das forças da ONU. Mas a maior parte dos bairros e "favelas" - como Bel Air, Cité Soleil e Carrefour ainda eram consideradas áreas vermelhas. Isto é, para os capacetes azuis, entrar nelas significava frequentemente enfrentar tiroteios.

Naquela época, a então brigada de infantaria de paz havia invadido o forte no topo da colina do bairro de Bel Air. Os rebeldes tentavam resistir e o silêncio das madrugadas do centro de Porto Príncipe era sempre cortado pelo som do deslocamento dos blindados de transporte de tropas e pelo fogo intenso de metralhadoras pesadas MAG 7,62.

Mas tudo isso não era evidente à época. Eu e tantos outros jornalistas brasileiros sabíamos que havia luta em Porto Príncipe, mas não exatamente em que grau e circunstâncias ela acontecia. Especialmente porque se travavam de combates irregulares, de guerrilha urbana, sem a tradicional linha de frente, que pudesse ser encontrada e filmada ou fotografada. As lutas também se passavam em pequenas cidades de províncias distantes, praticamente impossíveis de se chegar por estradas, o que tornava o trabalho dos repórteres brasileiros ainda mais complicado.

Os militares por vezes permitiam aos jornalistas atuar “embutidos”, o que, no jargão da profissão, significa acompanhar as tropas de perto e contar com sua proteção. Mas na prática isso se traduzia em participar de patrulhas em blindados por áreas consideradas de baixo risco ou visitar fortes da ONU em horários em que os insurgentes não costumavam atacar.

Perder mesmo que apenas um capacete azul em conflito costuma ser o maior pesadelo para qualquer comandante da ONU. Quando isso acontece, a repercussão é negativa no país que enviou o militar atingido e o apoio à missão cai - colocando em xeque até a continuidade do envolvimento daquela nação. Perder um jornalista definitivamente não traria àqueles comandantes uma dor de cabeça menor.

Questionados pelos repórteres, a maioria dos oficiais quase nunca mencionava os combates. Os relatos sobre os conflitos vinham quase sempre de militares de patentes mais baixas, de forma sigilosa, em “off”, como se diz no jargão jornalístico. Aos poucos, vídeos caseiros feitos por soldados e relatos anônimos começavam a povoar as páginas de jornais e programas de TV.

Mas o objetivo do governo brasileiro ainda parecia ser o de dar a ideia ao público de que seus militares participavam de uma missão praticamente humanitária e não de combate. Essa abordagem em tese tornava mais fácil contornar as críticas de opositores, partidos de esquerda, grupos estudantis e ativistas - que já se articulavam no Brasil pregando o fim da operação e o retorno das tropas ao país. É preciso ressaltar que a missão sempre teve, de fato, um componente humanitário predominante, mas ao menos no período de confrontos, entre 2004 e 2007, participar da força de paz da MINUSTAH não significava apenas ir ao Caribe para distribuir algumas cestas básicas.

E se no Brasil os críticos da missão acusavam o governo e os militares de agir como força de invasão - ou marionete dos interesses americanos -, no Haiti os comandantes brasileiros da operação sofreram grande pressão de Washington para endurecer as ações contra os insurgentes.

Segundo telegramas diplomáticos vazados pelo Wikileaks, o então embaixador americano no Brasil, John Danilovich, teria dito em meados de 2005 que gangues e rebeldes estariam “perdendo o medo” do Brasil. A pressão incluiu uma ameaça sutil de que os Estados Unidos mandariam suas tropas ao Haiti se os militares brasileiros não fossem “mais firmes”. O Planalto deu total apoio a seus militares na ocasião, mas a pressão continuou – tendo sido inclusive um dos elementos relacionados ao posterior suicídio do general Urano Bacellar (2006).

Foi nesse contexto que algumas operações militares importantes ocorreram praticamente à revelia da cobertura da imprensa brasileira. Uma das mais simbólicas foi a de tentativa de captura de um importante líder insurgente da favela de Cité Soleil, que acabou resultando em sua morte. Ele foi abatido em 2005 com um grupo de subordinados e familiares. Forças da ONU não brasileiras teriam atingido o edifício onde eles estavam com uma série de disparos de lançadores portáteis de foguetes – segundo me disseram variadas fontes militares, de diversos escalões.

Elas também afirmaram que a ação adotada era a melhor opção tática, dadas as condições do local onde o líder insurgente se encontrava. Ou seja, sob o ponto de vista militar uma ação justificável.

Mas certamente essa não seria a opinião de ativistas brasileiros (a ação chegou a ser descrita como um "massacre" por partidários dos rebeldes no Haiti). Sem dúvida, sua divulgação levaria a mais questionamentos no Brasil da validade do envolvimento do país na missão de paz. Em outras palavras, o alarde sobre tal operação pelas forças de paz seria no mínimo contraproducente, na visão de algumas das autoridades do governo brasileiro. Mas a imprensa não foi capaz de descobri-la, ao menos na época, e isso faz parte do jogo. Para se ter ideia, muitas ações como essa jamais foram captadas pelo radar dos veículos brasileiros de imprensa. Uma explicação é que nunca houve um correspondente fixo de nenhum órgão de imprensa brasileiro baseado no Haiti. A maioria do material publicado baseava-se nos despachos de agências de notícias internacionais e nos relatos de enviados esporádicos. É possível, portanto, que a mídia tenha deixado de cumprir o papel de fiscalização que exerce, por exemplo, em relação ao trabalho das forças de segurança no Brasil.

Mas a tensão inicial entre jornalistas e militares não teve como provável causa unicamente a suposta tentativa do governo de tentar trabalhar a forma como a operação de paz no Haiti era apresentada aos brasileiros. Não se pode esquecer que a MINUSTAH foi a primeira grande operação militar internacional do Brasil desde a força expedicionária da Segunda Guerra (1944-1945).

Boa parte dos editores e repórteres enxergavam os militares com todo o tipo de filtros, preconceitos e desconfianças herdados do período do regime militar brasileiro (1964-1985). Com a interação no Haiti, aos poucos, a nova geração de jornalistas passava a entender a nova geração de militares. Mas isso não ocorria sem percalços, muitos deles causados pela própria falta de preparo dos jornalistas.

Muitos viajaram ao Haiti sem possuir informações suficientes sobre o contexto das operações de paz. Uma quantidade ainda maior acompanhou as operações militares sem possuir nenhum treinamento para atuar em áreas de conflito (cursos de primeiros socorros, ou sobre o que fazer em meio a uma troca de tiros, por exemplo). É impossível não considerar a história da colega que foi entrar em um blindado em uma área de conflito usando sapatos de salto alto - para mencionar apenas o despreparo evidente. Além disso, diferente dos grandes veículos de imprensa internacionais, quase nenhum jornalista ou equipe brasileiros foi ao Haiti com uma equipe especializada de segurança.

Aproximação

A construção da confiança mútua foi um processo lento porém contínuo, que acabou sendo acelerado por iniciativa de organizações não governamentais e do próprio Exército. Algumas ONGs, como o Instituto Oboré, reuniram militares e jornalistas para discutir fatores para a melhor interação no terreno.

O Exército, por sua vez, passou a convidar jornalistas para dar palestras às tropas e promover seminários - onde eram discutidas as expectativas da imprensa, o tipo de apoio que poderia ser prestado pelas forças de paz e, principalmente, o que uma parte esperava da outra.

Essa relação evoluiu profundamente quando o então Centro de Instrução de Operações de Paz (CIOpPaz), atual CCOPAB (Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil) criou em meados de 2008, com apoio da ONU e da Cruz Vermelha, um curso de ótima qualidade para a preparação para jornalistas atuarem em áreas de conflito.

No terreno, era possível sentir as mudanças. Jornalistas que cobriram as primeiras eleições gerais no Haiti (2006) desde o início da missão passaram a receber apoio logístico cada vez maior das tropas brasileiras - sendo levados em patrulhas e até escoltados para onde estava a notícia, mesmo em períodos de tensão mais elevada e em áreas visivelmente hostis. Com a missão mais consolidada e aceita no Brasil e o comando brasileiro garantido na ONU, o governo e as Forças Armadas pareciam cada vez menos preocupados com a repercussão no Brasil dos combates no Haiti.

Para se ter ideia disso, cheguei a ser convidado para embarcar em um blindado e acompanhar a primeira equipe de soldados brasileiros a iniciar a ocupação definitiva de Cité Soleil em maio de 2005. Testemunhei horas de combate e nenhuma informação me foi negada.

De alguma forma, o socorro humanitário prestado pelos militares brasileiros em catástrofes haitianas também teve papel crucial na distensão das relações com a imprensa. Isso começou já em 2004, quando militares da engenharia de combate brasileira correram em caminhões anfíbios para salvar milhares de pessoas ilhadas na distante cidade de Gonaives, após a passagem do furacão Jeanne.

Depois disso, passaram a desfilar pelas manchetes os relatos de brasileiros apagando incêndios de grandes proporções, atuando no socorro a vítimas de desabamento, transportando alimentos durante a crise de fome, até o desempenho de papel crucial na catástrofe sísmica de proporções bíblicas que deixou centenas de milhares de mortos em janeiro de 2010.

A relação na ocasião foi de tamanha confiança que uma tenda “da imprensa” foi montada para acolher dezenas de jornalistas brasileiros - totalmente dependentes de abrigo, estrutura de comunicações fornecidos pela força de paz - dentro do campo Charlie, a base da ONU. O apoio perdurou por mais de 40 dias após o terremoto. Trabalhar no mesmo ambiente, respirar o mesmo ar poeirento e dividir o mesmo refeitório - e por vezes até pegar a mesma malária - definitivamente aproximou militares, jornalistas e funcionários do governo. Hoje, dizer que a MINUSTAH serviu para começar a reaproximar as Forças Armadas da imprensa, apesar de ser uma generalização, está se tornando quase um consenso.

Fadiga

As notícias sobre o terremoto começaram a rarear aos poucos. O Haiti voltava ao noticiário com menor frequência, apenas em momentos específicos, como na ocasião da epidemia de cólera que se seguiu ao temor de terra ou na gradual mudança de caráter da missão - na qual as tropas de Engenharia ganharam uma importância muito maior em relação à Infantaria, à Cavalaria ou aos Fuzileiros. Afinal entrava-se em uma fase de reconstrução e não de combates.

Com isso, o interesse da imprensa brasileira no Haiti caiu drasticamente por meses. O país só voltou às manchetes com força anos mais tarde, quando a visibilidade dada ao Brasil pelo mundial da FIFA e uma política migratória amigável atraíram dezenas de milhares de imigrantes haitianos para a fronteira do Acre.

O fato é que a cobertura de imprensa do que ocorria dentro do Haiti pode ter sido contaminada por um clima de fadiga que também atingia doadores, governantes, diplomatas e ex-comandantes: era preciso começar a

pensar em ir embora. A sensação era reforçada pelos aparentemente insuperáveis obstáculos burocráticos da administração haitiana, que até hoje mantém apenas no papel a construção de obras de infraestrutura como hospitais e até uma hidrelétrica que haviam sido planejados pelo Brasil e possuíam até financiamento internacional garantido.

O noticiário começa agora a ceder espaço para a discussão sobre o fim da MINUSTAH. Em 2009, o início de uma retirada escalonada das tropas internacionais do país era previsto para 2011. Mas o terremoto atrasou esse plano em no mínimo quatro anos. Uma diminuição significativa no efetivo militar deve começar a ocorrer em 2015 e a ONU estuda no mínimo cinco opções para adotar no Haiti a partir de 2016. Elas são em linhas gerais a retirada total, o estabelecimento de uma missão política, a criação de uma nova missão de paz menor, a continuidade da MINUSTAH ou a manutenção de uma reserva militar estratégica no país. Nada está definido. E se por um lado há um quase consenso entre os atores brasileiros de que chegou a hora de trazer as tropas para casa, por outro a crise política que atrasa a realização de eleições parlamentares no Haiti ameaça levar o país de volta à paralisação política total. Some-se ao cenário o retorno de Aristide ao país e a possibilidade nunca descartável de algum grupo tentar subverter o processo democrático assim que os capacetes azuis deixarem a ilha.

A solução mais fácil para a comunidade internacional seria mandar as tropas para casa e estabelecer uma missão da ONU de caráter puramente político no país. Mas ela pode não ser a mais efetiva, pois um mediador amparado por um componente militar capaz de mudar o equilíbrio de poder no país tem muito mais influência que um grupo de negociadores.

O risco é que uma saída prematura colabore para que o país retroceda a um estágio semelhante ao do início da operação em 2004 e que a MINUSTAH se torne apenas a quinta de uma série interminável de operações de paz que fracassaram no Haiti. E é esse debate que deve ocupar os noticiários daqui para a frente.

Peacekeeper da MINUSTAH oferece boina azul para criança haitiana. Crédito: Foto ONU/Victoria Hazou

AS RELAÇÕES SUL-SUL

6
OS DEZ ANOS DA MINUSTAH: UM OLHAR SOBRE A PARTICIPAÇÃO SUL-AMERICANA
Danilo Marcondes Neto

7
A COOPERAÇÃO REGIONAL FRENTE À TRANSFORMAÇÃO DA MINUSTAH
Marcela Donadio

8
VIVA RIO NO HAITI:
LIÇÕES APRENDIDAS, PELO SIM, PELO NÃO E O TALVEZ
Rubem César Fernandes

Peacekeepers brasileiros e chilenos asfaltam estrada que chega a Porto Príncipe (set.2009). Crédito: Foto ONU/Logan Abassi

OS DEZ ANOS DA MINUSTAH: UM OLHAR SOBRE A PARTICIPAÇÃO SUL-AMERICANA

Sobre o autor:

Danilo Marcondes Neto[1]

Doutorando em Relações Internacionais na Universidade de Cambridge, com mestrado sobre o Brasil no Haiti pelo Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio.

Introdução

A Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH) não foi a primeira forma de engajamento da comunidade internacional com o Haiti. No entanto, a missão apresenta algumas inovações significativas em relação às iniciativas anteriores, desenvolvidas também no âmbito da ONU ao longo dos anos 90. Dentre essas iniciativas, destaca-se a composição da missão, caracterizada por forte participação dos países sul-americanos, tanto em termos de tropas e forças policiais, como também no âmbito do seu comando militar e político. Com base na afirmação anterior, o presente texto procura analisar os dez anos da MINUSTAH tendo como foco a participação dos países sul-americanos na missão, considerando os desafios enfrentados e as repercussões do envolvimento na missão em assuntos de segurança e defesa na América do Sul.

1 O autor agradece a Daniel Guimarães pelos comentários e sugestões.

O envolvimento sul-americano na MINUSTAH

Assim como outras missões de paz das Nações Unidas, a MINUSTAH é composta por uma grande variedade de países contribuintes. Sem incorrer no detrimento da contribuição dos demais países, a presente análise irá destacar como os países sul-americanos se constituíram como um grupo específico dentro da missão. Tal distinção ocorreu entre alguns fatores, pela importância que o tema Haiti/MINUSTAH adquiriu na política externa dos respectivos países sul-americanos atuando no terreno, e na agenda de fóruns regionais, como o Conselho de Defesa Sul-Americano e a própria União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). A centralidade deste tema inspirou também a criação de algumas iniciativas de âmbito regional, tais como o mecanismo 2x9 e a Associação Latino-Americana dos Centros de Treinamento de Operações de Paz (ALCOPAZ).

Antes de analisar o envolvimento sul-americano na MINUSTAH, é importante qualificar também como esse envolvimento ocorreu. A coordenação que foi alcançada no Haiti é fruto de um histórico de aproximação entre os países da região. Iniciativas de aproximação entre Argentina, Brasil e Chile datam do início do século XX, simbolizadas, por exemplo, pelo Pacto ABC. É a partir do processo de redemocratização no Cone Sul, iniciado em meados da década de 70, que se verifica uma maior aproximação, permitindo uma redução da rivalidade entre os países, principalmente entre Brasil e Argentina. A partir da década de 90, acompanhando a formalização e aprofundamento do processo de integração regional simbolizado pelo MERCOSUL, ocorrem os exercícios militares conjuntos e, em meados daquela década, os países sul-americanos (ainda juntamente com os Estados-Unidos) atuam como países garantidores do processo de paz entre Peru e Equador, por meio da Missão de Observadores Militares Equador-Peru (MOMEP). Cita-se também a participação na missão da ONU no Chipre (UNFICYP), com militares de Brasil, Chile, Bolívia, Paraguai, Peru e Uruguai participaram da Força Tarefa Argentina[2].

No campo específico da MINUSTAH, todos os *Force Commanders*, ou seja, os comandantes do componente militar da missão, foram oficiais generais brasileiros. Ao longo dos dez anos da missão, tal posição conferiu ao Brasil enorme visibilidade e papel de destaque. Oficiais de outros países sul-americanos também serviram no Estado-Maior da missão, assessorando os generais brasileiros, inclusive na posição de *Deputy Force Commander e Police Commissioner.*

Nesses dez anos, a distribuição geográfica dos contingentes sul-americanos na MINUSTAH apresenta caráter diversificado (a Argentina possui um batalhão de infantaria em Gonaives[3], o Chile possui um batalhão de infantaria mecanizado em Cabo Haitiano, no norte do Haiti, o Brasil possui tropas em Porto Príncipe e o Uruguai possui um batalhão em Forte Liberdade, no noroeste[4]). No entanto, essa diversificação não impediu a interação entre os diferentes contingentes. Tal interação foi possível tanto devido à interação no Estado-Maior da missão, quanto também em termos das diferentes funções desempenhadas pelos contingentes sul-americanos: a Argentina mantém em Porto Príncipe uma unidade aérea, composta de helicópteros, e um hospital militar nível II, usado por todos os contingentes da MINUSTAH[5]; o Chile mantém na capital também

2 Ver FREITAS, 2006. Vale observar que Brasil, Paraguai e Peru fazem parte do contingente argentino até o presente momento.
3 Ver ARGENTINA. FAA - Fuerza Aérea Argentina (s/d).
4 Ver URUGUAI 2008.
5 Ver OPERTI, s/d.

um grupo de helicópteros da Força Aérea e uma companhia de engenharia combinada com o Equador[6]. Outro elemento importante da interação envolveu a realização de operações envolvendo diversos contingentes sul-americanos, como a Operação Jauru Sudamericano, realizada em fevereiro de 2007.

No nível político, ao longo dos dez anos, cidadãos sul-americanos também serviram em postos de comando na missão. Juan Gabriel Valdés, do Chile, foi Representante Especial do Secretário-Geral (SRSG, em inglês) de agosto de 2004 a junho de 2006. Luiz Carlos da Costa do Brasil ocupou o cargo de Deputy SRSG entre novembro de 2006 até janeiro de 2010 e Mariano Fernandez, também do Chile, ocupou o cargo de SRSG entre maio de 2011 a janeiro de 2013.

Fora da estrutura da MINUSTAH, os embaixadores do Brasil, Argentina e Chile também tiveram participação importante tanto em termos de interlocução com as autoridades haitianas quanto com seus respectivos contingentes e com a estrutura de comando da MINUSTAH. A atuação dos embaixadores aconteceu de forma complementar ao mecanismo 2x9, criado para coordenar a nível regional questões relacionadas ao Haiti/MINUSTAH e que inclui a participação dos vice-ministros de defesa e relações exteriores dos países sul-americanos envolvidos na missão. Tal mecanismo foi criado inicialmente em maio de 2005, com a participação de Brasil, Chile e Uruguai mas ainda no mesmo ano já incorporava todos os países sul-americanos envolvidos, assim como a Guatemala[7]. No caso da atuação no Haiti, destaca-se que os países sul-americanos (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Peru, Uruguai) compõem a maioria dos membros do Grupo de Amigos do Haiti no âmbito da ONU[8].

Cooperação sul-americana ao longo dos dez anos de MINUSTAH

Além do esforço simbolizado pelo MERCOSUL, merece destaque em termos do aprofundamento da integração a constituição da Comunidade Sul-Americana de Nações em dezembro de 2004, posteriormente convertida na UNASUL, cujo tratado constitutivo foi assinado em 2008. No mesmo ano, foi estabelecido o Conselho de Defesa Sul-Americano, que atua, entre outros aspectos, na definição de posições comuns a respeito de operações de paz e simulação de exercícios militares relacionados a crises humanitárias.

No âmbito específico da defesa, Brasil e Argentina assinaram um Acordo Quadro de Cooperação em Defesa em 2007, e em 2010 Brasil e Uruguai assinaram acordo semelhante[9]. No caso da relação Brasil-Paraguai, a atuação paraguaia na MINUSTAH ocorre por meio de um pelotão incorporado ao contingente brasileiro e cujo treinamento prévio é realizado por instrutores brasileiros e cujas despesas de deslocamentos ao Haiti são cobertas pelo Brasil[10]. Tal parceria é fruto da cooperação militar brasileira no Paraguai, que data do início da década de 40.

---

6 Ver CHILE, s/d.
7 Ver DIAMINT, 2007.
8 O Grupo também inclui entre os seus membros: Canadá. França, Guatemala e Estados Unidos.
9 Ver PACHECO & MIGON, 2013.
10 Em dezembro de 2010, o Paraguai enviou uma Companhia de Engenharia (PARENGCOY) para o Haiti, que inclusive já atuou em parceria com a Companhia de Engenharia do Brasil (BRAENGCOY). Ver ONU/MINUSTAH 2011e BRASIL/DEC 2014.

Em termos operacionais, a participação conjunta na MINUSTAH também influenciou processos de formação de forças combinadas binacionais. Em 2006, Argentina e Chile assinaram um memorando de entendimento para formação da *Fuerza Cruz del Sur*, composta por elementos das três Forças Armadas dos dois Estados e sob o comando de um Estado-Maior Conjunto. Em 2011, a Argentina se juntou ao Peru e estabeleceu a Companhia de Engenheiros Combinada Libertador Don José de San Martin. Desde 2004, Chile e Equador constituíram uma Companhia Combinada de Engenheiros de Construção Horizontal, que atua no Haiti[11].

Uma das áreas de cooperação militar que mais evoluiu nos últimos dez anos é a de treinamento para participação em operações de paz. No espaço da América do Sul destaca-se que a participação no Haiti foi fato responsável para que o Exército Brasileiro criasse seu próprio centro de treinamento para operações de paz (CIOpPaz) em 2005, sendo este, após reformulação, transformado em 2010 em um centro subordinado ao Ministério da Defesa intitulado Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil - Centro Sérgio Vieira de Mello (CCOPAB). Em 2008, o aprofundamento da cooperação foi simbolizado pela formação da ALCOPAZ, que apesar de possuir um caráter latino-americano, é composta na sua maioria pelos países sul-americanos. Tal protagonismo ocorre pois é justamente no espaço sul-americano que estão localizados alguns dos centros de treinamento mais antigos, como o Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto Para Operaciones de Paz (CAECOPAZ) criado em 1995 e o Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC), estabelecido em 2002. A ALCOPAZ busca funcionar, desde a sua criação, como um espaço de harmonização das doutrinas nacionais a respeito do envolvimento em operações de paz e também de compartilhamento de experiências tanto na MINUSTAH quanto em outras missões de paz, por meio do estímulo ao intercâmbio de instrutores militares entre os centros. A nível extra-regional, a associação desempenha papel importante na formação de uma voz latino-americana no âmbito da International Association for Peace Training Centers (IAPTC).

A participação sul-americana no pós-terremoto

O terremoto que atingiu o Haiti, principalmente a região de Porto Príncipe, em janeiro de 2010, colocou enormes desafios a um contexto já marcado pela fragilidade institucional e desigualdade social. Para os países sul-americanos, o terremoto serviu como um teste para o seu compromisso com a missão e com o Haiti. Uma das demonstrações de compromisso ocorreu em termos do aumento ou manutenção do número de tropas servindo na missão. No caso brasileiro, o contingente foi dobrado, de 1280 tropas em janeiro de 2010, para 2187 em junho do mesmo ano. Outros países latino-americanos também aumentaram suas tropas: Argentina (559 em janeiro e 710 tropas em junho), Chile (500 em janeiro e 510 em junho, além da inclusão de 20 policiais de uma unidade policial) e Peru (209 tropas em janeiro e 370 em junho)[12]. O aumento das tropas foi essencial, tanto para a realização de ações de resgate e remoção de escombros, distribuição e

11 Ver CHILE 2013.
12 Cálculo realizado com informações disponibilizadas em ONU/DPKO 2014.

coordenação de ajuda humanitária, além das funções de segurança que vinham sendo desempenhadas pela missão desde junho de 2004. A partir do final de 2011, os países sul-americanos começaram a discutir, a nível da UNASUL, a redução dos seus contingentes no Haiti. Tal decisão seguiu recomendação da ONU para uma redefinição da missão, buscando aumentar seus componentes relacionados à reconstrução, tais como companhias de engenharia, em face de uma melhoria no contexto de segurança do país.

A UNASUL também adotou papel importante no contexto do pós-terremoto. Imediatamente após o sismo, a organização doou 100 milhões de dólares ao Haiti e foi criada a Secretaria Técnica UNASUL-Haiti[13], que atuou em ações de combate à epidemia de cólera no país, promoção dos direitos humanos e reativação do setor agrícola.

Os países sul-americanos tiveram papel importante ainda no que diz respeito à recente renovação e redefinição do mandato da MINUSTAH, ocorrida em 14 de outubro de 2014. O Brasil apoiou as recomendações do Secretário Geral das Nações Unidas (SGNU) em prol da redução do contingente militar da missão a partir de abril de 2015. Outros, no entanto, como Argentina e Chile expressaram receio a respeito de tal redução.[14]

Conclusão: O que esperar?

Embora a cooperação em segurança e defesa entre os países sul-americanos não se tenha originado a partir da MINUSTAH, a participação conjunta na missão vem proporcionando aos países sul-americanos uma maior interação no terreno e possibilidade de concertação política. Tais esforços balizaram o desenvolvimento da ideia de que o sucesso, não apenas da participação sul-americana, mas também da própria missão, é uma responsabilidade compartilhada dos países sul-americanos contribuintes para a missão. A recente informação[15] de que o Brasil tem interesse em participar da *Fuerza Cruz del Sur*, pode ser interpretada como sinalização do aprofundamento desses esforços de concertação, inclusive para além do âmbito da MINUSTAH.

Além disso, nesses dez anos de duração, a MINUSTAH também tem exercido papel importante no processo de diversificação das funções desempenhadas pelas Forças Armadas dos países sul-americanos, orientando-os para funções de assistência humanitária e de resposta a desastres naturais (sendo essas já desempenhas pelas Forças Armadas do país no âmbito doméstico). Da mesma forma, o envolvimento na MINUSTAH proporciona uma maior familiarização desses Estados com o arcabouço normativo das Nações Unidas voltado, entre outros, para a cooperação cívico-militar e inclusão da perspectiva de gênero.

13 Ver ESTADO DE SÃO PAULO, 2010.
14 Ver SECURITY COUNCIL REPORT, 2014.
15 A possibilidade de inclusão do Brasil foi apresentada durante visita do Ministro Celso Amorim ao Chile em agosto de 2014. Ver BRASIL/MD, 2014.

Referências

ARGENTINA. FAA – Fuerza Aérea Argentina (s/d). “Cooperación Cívico Militar en la República de Haití, realizada por el Contingente Conjunto Argentino - Haití 17”. Noticias en Vuelo. <www.noticiasenvuelo.faa.mil.ar/articulos.asp?idn=215>. Acesso: 09/10/2014.

BRASIL. DEC – Departamento de Engenharia e Construção do Exército Brasileiro. “Informativo n. 353, de 07 de janeiro de 2014”. <www.dec.eb.mil.br/multimedia/inf/DEC_INF_353.pdf>. Acesso: 14/11/2014.

BRASIL. MD – Ministério da Defesa. “Declaración Conjunta del Ministro de Defensa de Brasil, Celso Amorim y el Ministro de Defensa de Chile, Jorge Burgos” <www.defesa.gov.br/arquivos/2014/mes08/brasil_chile.pdf >. Acesso: 09/10/02014.

CHILE. Embajada de Chile en Haiti. “Programas de Cooperación de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI)”. (s/d). <http://chileabroad.gov.cl/haiti/en/relacion-bilateral/cooperacion-internacional/>. Acesso: 09/10/2014.

_____. Subsecretaria de Defensa. “Reunión de Ministros de Defensa de Chile y Ecuador”. 27 jun. 2013. <www.ssdefensa.cl/n4054_27-06-2013.html>. Acesso: 09/10/2014.

DIAMINT, Rut (2007). “El 2x9: una incipiente comunidad de seguridad en América Latina?” Policy Paper, n. 18, Friedrich Ebert Stiftung, dez.2007.

ESTADO DE SÃO PAULO. “UNASUL criará secretaria para auxiliar a reconstrução do Haiti”, 31 jul 2010. <http://internacional.estadao.com.br/noticias/america-latina,unasul-criara-secretaria-para-auxiliar-reconstrucao-do-haiti,588611>. Acesso: 09/10/2014.

FREITAS, Claudio Alexandre de Almeida (Capitão) (2006). “Histórico da participação do Exército Brasileiro na Força de Manutenção da Paz das Nações Unidas em Chipre”. Trabalho de Graduação Interdisciplinar, ECEME.

HAMANN, Eduarda (2011). “Latin America’s Involvement in United Nations Peace Operations and Brazil’s Engagement as a Key Player”. In: Ann Livingstone (ed). Latin America and peace operations: Partners and perspectives. The Pearson Papers, v. 13.

MARCONDES NETO, Danilo (2013). “Regional defense integration and peacekeeping in South America”. In: Kai Michael Kenkel (ed). South America and Peace Operations. Coming of age. Routledge, New York, pp. 64-82.

ONU. DPKO – Departament of Peackeeeping Operations. “Troop and Police Contributors”. 31 out. 2014. <www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/contributors.shtml>. Acesso: 09/10/2014.

_____. MINUSTAH – Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti. “Military Newsletter - 10 jan. 2011”. <http://minustah.org/pdfs/militaries/Military_Newsletter100111.pdf >. Acesso: 14/11/2014.

OPERTI, Carlos Filipe. “Chile e Argentina: Helicópteros da MINUSTAH”. Base Militar – Web Magazine. Agência Linha de Defesa. <www.alide.com.br/artigos/haitihelis/>. Acesso: 09/10/2014.

PACHECO, Fábio C. & Migon, Eduardo (2013). “O Brasil na MINUSTAH influenciando o Brasil no Cone Sul: evidencias preliminares da contribuição da diplomacia militar à inserção soberana”. Coleção Meira Mattos - Revista das Ciências Militares, v. 7, n. 29, pp. 131-137.

SECURITY COUNCIL REPORT. “October 2014 Monthly Forecast: Haiti” <www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2014-10/haiti_6.php>. Acesso: 09/10/2014.

URUGUAI. Ministério de Defensa Nacional. “Intercambios entre Cascos azules y poblaciones de Fort Liberté”. Página Oficial MINUSTAH, 06 jun. 2008. <www.mdn.gub.uy/public/admdoc/61626fcd1d9cdde9d66edf586f9fb726/not_2_0406_img.pdf>. Acesso: 09/10/2014.

Policial militar brasileira participa de operação conjunta na MINUSTAH (2014). Crédito: Daniela Natalia Teixeira

A COOPERAÇÃO REGIONAL FRENTE À TRANSFORMAÇÃO DA MINUSTAH

Sobre a autora:

Dra. Marcela Donadio

Secretária Executiva da Rede de Segurança e Defesa da América Latina (RESDAL). É doutora em Ciência Política e Mestre em Ciências Sociais. Como responsável do programa sobre gênero e operações de paz, realizou trabalhos de campo no Haiti, República Democrática do Congo e Líbano.

"O que os países latino-americanos querem deixar no Haiti?", perguntou-me em 2012 a dirigente de uma organização da sociedade civil haitiana. O questionamento foi feito logo após fazer duras críticas à Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) e, em especial, à ênfase dada à contribuição militar como principal apoio latino-americano. No momento atual, em que a missão está decididamente em etapa de transformação, o que implica deixar de lado o seu dominante aspecto militar, a pergunta me parece mais adequada do que nunca.

Como se sabe, em fevereiro de 2004 e após anos de crise, o Haiti esteve à beira de uma guerra civil, com múltiplos desafios para a segurança regional, entre eles, manifestações violentas em razão das eleições e uma forte presença do crime organizado. Diante desta situação, a Organização das Nações Unidas (ONU) decidiu instalar no país uma força multidimensional provisória, gérmen da missão de estabilização que se estabeleceria em junho daquele mesmo ano, a MINUSTAH. A solução não era inovadora: outras seis missões da ONU foram desdobradas no país desde o início dos anos 90.

Este artigo abordará de que forma a crise e a posterior ação internacional no Haiti tiveram efeitos importantes na América Latina, provocando

uma inédita ação concertada regional e o aumento exponencial de sua contribuição militar. Analisará também que características essa participação assumiu já na fase de estabilização e, finalmente, quais as perspectivas futuras frente à transformação da MINUSTAH, principalmente no setor de defesa.

A pacificação e a estabilização do Haiti

Apesar dos debates iniciais que questionavam se uma nova missão não seria atentatória ao princípio de não-intervenção no Haiti, a região se comprometeu militar e politicamente com o país e optou por apoiar a pacificação e a estabilidade do Haiti. Flutuava, no ambiente, uma espécie de nova "Doutrina Monroe", que dessa vez falava em "América Latina para os latino-americanos". A pedra angular da ação foi o compromisso de contribuir com tropas – essencialmente militares – à missão da ONU. Ao mesmo tempo, o Secretário Geral da organização nomeou Juan Gabriel Valdés, de nacionalidade chilena, como o seu Representante Especial no Haiti. O compromisso regional se materializou, dessa maneira, em uma espécie de concertação nunca antes testemunhada em uma situação de segurança na América Latina. Estabeleceram-se mecanismos de diálogos formais compostos pelos setores de defesa e de diplomacia dos distintos países e iniciativas bilaterais de cooperação militar (como uma espécie de etapa superior de outra grande concertação, a diplomática, já levada a cabo anteriormente, nos anos 1980, quando houve outra colaboração importante para pôr fim aos conflitos na América Central).

A forte presença militar foi marcada não somente pelo envio de contingentes, mas também pela nomeação de oficiais militares de distintos países da região a postos chave dentro da estrutura do componente militar. Este foi e é encabeçado por um comandante brasileiro, seguido de um *deputy* que, naquele momento, tal como em 2014, foi um chileno (posto já ocupado por argentinos e uruguaios). Dos Representantes Especiais do Secretário Geral (chefes da missão) que estiveram na MINUSTAH desde a sua criação, vários eram latino-americanos, e o Brasil sempre manteve o comando do componente militar.

A participação latino-americana em operações de paz experimentou então um crescimento exponencial. No período de 2001 a 2010, houve um crescimento de 764%, em comparação com o aumento de 170% observado no restante do mundo. A MINUSTAH significou, na prática, um canal que permitiu a abertura da região à segurança internacional em matéria de missões de paz.

No entanto, a contribuição de tropas à missão não ocorreu sozinha: os países estabeleceram mecanismos de diálogo para discutir estratégias para o Haiti de maneira conjunta. Esta iniciativa não pode ser menosprezada no marco da cultura de segurança regional: o diálogo envolveu funcionários dos Ministérios de Defesa e de Relações Exteriores dos distintos países, sentados ao redor da mesma mesa. Desde 2005, estabeleceram-se as reuniões do denominado "2x4", que reunia os vice-ministros de Relações Exteriores e de Defesa da Argentina, Brasil, Chile e Uruguai. O mecanismo converteu-se no "2x7" (somando-se Equador, Guatemala e Peru), até chegar no "2x9" (com Bolívia e Paraguai).

Alguns países, como a Argentina, abriram uma Embaixada em Porto Príncipe, enquanto outros reforçaram as já existentes com programas de cooperação mais abrangentes. Durante quatro anos, o impulso parecia não se deter, e até pode-se dizer que ajudou a pensar outro tipo de concertação em matéria de manutenção da paz. A título de ilustração, cita-se a iniciativa de uma Força de Paz Combinada Argentino-Chilena ("Cruz del

Sur"), a formação da Companhia Chileno-Equatoriana para operar na MINUSTAH e até mesmo a incorporação de elementos militares nos contingentes de outros países, como sucedeu com os engenheiros militares do Paraguai que primeiro integraram uma companhia brasileira até que um contingente próprio fosse enviado.

Em síntese, a primeira etapa da MINUSTAH – as ações de estabilização – tiveram como contexto uma forte presença militar dos países da região, acompanhada por uma clara concertação política. Inclusive quando a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) e seu Conselho de Defesa Sul-Americano foram criados (2008), a MINUSTAH era tópico sempre presente na agenda deste órgão, uma herança do mecanismo 2x9. Este, que já vinha diminuindo suas reuniões, não foi plenamente incorporado na prática, a começar pela ausência de um de seus membros no espaço sul-americano, a Guatemala.

Enquanto isso, a contribuição militar continuou inalterada e chegou a se aprofundar. Os contingentes militares de cada país foram parte essencial não somente da provisão da estabilidade em matéria de segurança, mas também em questões de assistência humanitária, pois cumpriu um papel vital em diversas ocasiões, como durante as tormentas tropicais que afetaram o Haiti. Para os militares, essas foram experiências profundas a que muitos deles não estavam acostumados. Na verdade, em razão do contexto que se instaurou e do compromisso com o local em que estavam desdobrados, todos os contingentes militares iniciaram os chamados programas CIMIC – cooperação civil-militar – que continuam em 2014 e que basicamente oferecem assistência sanitária e de distribuição de serviços vitais, como água, a populações que estão nas áreas de responsabilidade de cada contingente.

A agenda política regional, por sua vez, ficou estagnada. A questão foi relegada a programas de cooperação bilaterais de nível micro. Assim, talvez pela centralidade da UNASUL, foi de fato o componente militar que marcou o selo de permanência dos países da região no Haiti, especialmente aos olhos da população local.

O trágico terremoto de janeiro de 2010 despertou as capitais de maneira diferente, e a cooperação para a ajuda recebeu ânimo e aumentou por alguns anos. Ainda que marcado por um certo desconcerto – que incluía a observação do protagonismo norte-americano no comando e controle dos primeiros dias da ajuda emergencial e da reconstrução de infraestrutura básica, a exemplo do aeroporto – os países da região se engajaram fortemente com a cooperação em ajuda humanitária. Em uma reunião de urgência, os países da UNASUL se comprometeram com a assistência e com a criação de um fundo de US$ 100 milhões para a reconstrução, a ser implementado em três eixos: infraestrutura, segurança alimentar e fortalecimento institucional. Neste âmbito, criou-se ainda uma Secretaria Técnica UNASUL-Haiti em Porto Príncipe, em agosto de 2010. Em termos de ajuda militar, o Brasil assumiu os custos do envio de um segundo batalhão – BRABATT II – para a região de Porto Príncipe, onde permaneceu até 2013.

Conclusão: a transformação da missão e a necessidade de uma reconfiguração da cooperação

É inegável o papel da MINUSTAH na estabilização do Haiti desde 2004 e o da reconstrução após o terremoto de 2010, da mesma forma que a relevância da contribuição militar prestada por países latino-americanos foi também central para que esses objetivos fossem cumpridos. Os contingentes militares realizaram tarefas de segurança, de engenharia e de assistência humanitária em casos de desastres. A redução implementada desde

2013 está substituindo contingentes militares por unidades policiais constituídas (FPU – do inglês Formed Police Unit). Isso significa que na prática a contribuição latino-americana à segurança já foi substituída pela contribuição africana e asiática, que contribuem com unidades policiais militarizadas nos extremos do país (especialmente no noroeste e sudoeste). O plano mais provável prevê que, em 2016, somente um batalhão permanecerá em Porto Príncipe e outro em Cabo Haitiano, com capacidade de força de reação rápida, além de uma companhia de engenheiros.

Embora o eixo central da comunidade internacional tenha sido o fortalecimento da Polícia Nacional Haitiana (PNH), há também o fortalecimento das capacidades do Estado de atuar na reconstrução e o amparo à formação de engenheiros militares, este último obtido com o apoio do Brasil e do Equador. Ambos já começaram a capacitação: o Equador, por exemplo, enviou uma missão que permaneceu no Haiti por certo tempo e realizou obras específicas; o apoio do Brasil ocorreu da mesma maneira e ambos propuseram a formação de pessoal em seus institutos nacionais. Foram desenvolvidos também programas de capacitação em tarefas policiais, especialmente na Colômbia, Chile e Equador.

Paralelo a isso, nos últimos dois anos, o governo do Haiti recriou o seu Ministério de Defesa e o dotou de orçamento. Atualmente, busca produzir um documento de defesa e, para tal, viajou a Washington para buscar assistência. É curioso o indicativo das lacunas que precisam preencher os países da região – que se comprometeram com tanta esperança a partir de 2004. Alguns mostram resistência ou diretamente abandonam a estrutura da Junta Interamericana de Defesa, ainda que no momento esta apoie o processo de elaboração de uma estratégia de defesa e segurança para o Haiti.

E em que ponto se encontra a cooperação latino-americana ao Haiti iniciada com a MINUSTAH? Foi uma contribuição especialmente militar e que, com o término da missão, será levada a outras regiões do mundo? Atualmente, a transformação da MINUSTAH – como a de toda missão de paz de grandes dimensões – é incerta; as missões de longo prazo geram um desgaste natural entre a população local e os países que contribuíram no que tange à tolerância de sua permanência. O balanço final é que os aspectos positivos da contribuição latino-americana são significativos, inclusive a experiência ganha por aqueles que participaram da missão e o início de um maior envolvimento na segurança internacional. Os principais exemplos políticos, com alcance em Nova Iorque, são o GRULAC (*Latin American and Caribbean Group*, da ONU) ou o informal ABUM – Argentina, Brasil, Uruguai, México. Trata-se de grupos constituídos por latino-americanos que trabalham com as discussões sobre operações de paz na ONU.

Os aspectos negativos resultam das dificuldades experimentadas para estabelecer uma maior cooperação em outras áreas que poderiam contar com a atuação permanente da região, tais como o setor de justiça, a capacitação de elementos policiais com tarefas de gendarmeria (polícia militar), e até mesmo o apoio aos esforços feitos pelo governo em matéria de desenvolvimento de políticas de gênero. A estes, somam-se outros planos que devem ser parte de uma política de cooperação quando se tem a decisão de engajamento tão forte em uma missão, a exemplo da contribuição com mais recursos financeiros nas áreas de educação e provisão de saúde à infância, e de recursos humanos para colaborar com a geração de políticas, além de transmitir experiências e treinamento.

É evidente que os impulsos iniciais já não estão mais presentes, mas ainda há tempo de se repensar a estratégia. O melhor cenário frente à saída da MINUSTAH é aquele em que se pode explicar às sociedades

nacionais e à população haitiana que tudo foi feito por uma razão e que deram frutos ou ainda darão em função dos planos que se desenharão. O pior cenário, por sua vez, é aquele no qual um esforço significativo de recursos, de pessoal (inclusive as separações das famílias) e a imagem internacional se diluíram no redemoinho de uma história que passa muito rápido: não se pode pedir que a contribuição militar, sozinha, assuma o peso desta responsabilidade.

Se é esperado deixar uma marca no Haiti, além da contribuição militar, é chegada a hora de avaliar como gerar programas de cooperação importantes e de amplo alcance aos beneficiários, que acompanhem os processos de institucionalização do Estado haitiano, colaborem para gerar forças de segurança capazes de sustentar a estabilidade, de prevenir a ocorrência de delitos especialmente o crime organizado, e de prestar assistência em emergências. Em suma, o processo que ocorrerá em 2015 será a discussão interna em cada capital latino-americana envolvida na MINUSTAH para planejar uma cooperação regional ao Haiti sustentável e duradoura, como a imagem que se espera deixar neste país.

Treinamento da Brigada de Proteção Comunitária (BPK), uma das iniciativas do Viva Rio no Haiti (2012). Crédito: Robert Muggah

VIVA RIO NO HAITI: LIÇÕES APRENDIDAS, PELO SIM, PELO NÃO E O TALVEZ

Sobre o autor:

Dr. Rubem César Fernandes

Antropólogo e Diretor Executivo do Viva Rio (Brasil e Haiti). Convidado como consultor pelo DDR/ MINUSTAH em 2004, frequenta o país regularmente desde então. Em regra, dez dias por mês. Virou um pouco haitiano.

O convite ao Viva Rio, feito em 2004 pela Seção de Desmobilização, Desarmamento e Reintegração (DDR) da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), logo no início das operações, veio por uma razão interessante: a familiaridade com situações de violência armada em bairros pobres, provocadas por poderes informais, paralelos. A experiência feita pelo Viva Rio nas favelas do Rio de Janeiro, desde 1993, pareceu relevante ao staff da ONU responsável por negociar com os combatentes. Buscava-se portanto uma afinidade substantiva entre os atores envolvidos, entre os estrangeiros recrutados pela MINUSTAH e os nativos, no caso, entre os "Blan" (brancos) e os "Ayisian" (haitianos). Acredito que a afinidade que se buscava remetia a duas dimensões: o domínio de uma certa tecnologia social e, por outro lado, uma proximidade cultural.

A idéia fez sentido não apenas para o Viva Rio, mas para toda a participação brasileira, dos militares inclusive. Aqui também, vejo duas componentes a salientar: a afinidade cultural afro-americana, que permeia a sensibilidade e facilita a comunicação; e a conjuntura histórica brasileira, país em transição para o desenvolvimento, que conhece ainda as misérias e as desigualdades sociais extremas, enquanto multiplica os instrumentos de superação. O Brasil tem de tudo um pouco, dos problemas e das soluções. Não sei como seria em

outras latitudes, mas no Haiti sentimo-nos em casa. Não por acaso, a sede operacional do Viva Rio no Haiti veio a se chamar “KAY NOU”, que significa “Nossa/Vossa Casa”.

No Brasil e no Haiti, o Viva Rio está no interior das comunidades. Aí estão as sedes dos programas e as suas atividades, em um relacionamento de vizinhança e parceria com personagens locais. Com o tempo, torna-se parte do cenário e compartilha suas estórias. Cultiva uma identidade ambígua, externa e interna, estrangeira e nativa. Apresenta-se como um “mediador”, capaz de facilitar a resolução de conflitos internos, mas também de criar pontes com atores externos relevantes, sejam de governo ou do setor privado. Tenta agir como um “catalisador” de recursos locais em prol de bens coletivos de impacto no curto prazo. Assim tem sido com os “Acordos de Paz” entre “Bases” rivais, a campanha “Bel Air Verde” e o programa de uma “Aproximação” entre lideranças comunitárias, Polícia e Forças Armadas.

Para além das mediações e das catálises, o Viva Rio evolui como um prestador de serviços no espaço das comunidades, seja na construção de biodigestores, de sistemas de captação de água de chuva, de demolições e coleta de entulho, da reciclagem de resíduos sólidos, da educação, da saúde, das artes, dos esportes.Os serviços engajam os moradores e reforçam a capacidade de barganha do Viva Rio em suas mediações. As respostas positivas a demandas imediatas elevam a moral das propostas de resolução de conflitos.

Os eventos festivos agregam uma outra dimensão de valor. O calendário haitiano é permeado de festas religiosas e cívicas que mobilizam fortemente a população. De cima a baixo, no centro e nas periferias, governos e grupos informais mobilizam recursos e produzem as festas que todos conhecem e aguardam, como a seiva que alimenta as identidades coletivas. Não há modo melhor de aproximação do que compartilhar das alegrias e tristezas que movimentam a memória coletiva. O Viva Rio chegou em Bel Air no período pré carnavalesco e rapidamente tornou-se conhecido da população local e da juventude militante graças ao forte envolvimento com as festas de rua, do carnaval aos eventos pascais, em uma combinação intrigante de elementos católicos e pagãos. Investir no trabalho da festa nos faz bem.

Até dezembro de 2009, sentíamo-nos felizes e seguros na missão. Os planos materializavam-se em ritmo correto e as surpresas eram de boa índole. As ilusões do sucesso apoderavam-se de nós e dos nossos próximos, moradores e lideranças comunitárias. O terremoto de 12 de janeiro de 2010 rompeu a linha do tempo. Implodiu a magia das boas intenções e nos lançou ao relento. Às perdas incomensuráveis, no pessoal e no patrimônio, somaram-se os desencontros na política, na cooperação internacional e nas articulações locais. O cenário mudou por inteiro. Antes, apostávamos na criatividade e nos relacionamentos próximos, que funcionam como metáforas do desenvolvimento humano; agora, ansiávamos pela resistência física e espiritual. A “resiliência” tornou-se a virtude maior, inclusive diante das curvaturas provocadas pelos nossos próprios erros. Falhamos ao aderir às facilidades do “cash for work”, assim como ao inchaço no pessoal, resultante do afã da distribuição imediata de renda. A resposta à catástrofe foi eficiente na fase inicial das emergências, mas perdeu qualidade quando se passou aos prazos mais alongados da reconstrução. Perdemos a visão e passamos a navegar em mar revolto, próximos aos acidentes costeiros, sob neblina.

Cinco anos depois do terremoto, dez de presença no Haiti, já nos fins de 2014, uma outra questão nos domina: a da sustentabilidade. A resiliência é fundamental, mas tem os seus limites; a criatividade e os relacionamentos próximos são a nossa marca, sem eles não somos os mesmos, mas não se mantêm por si sós; como então seguirmos sustentáveis em tempos de vacas magras, quando as agências maiores planejam

o seu afastamento? Sair do Haiti não é opção aceitável para o Viva Rio, posto que nos tornamos um pouco haitianos também. Como então sobreviver além dos limites, e com o gosto de quem o faz por opção, na alegria e na fé? Esta é a pergunta que mais nos ocupa neste momento no Haiti. A pergunta bem feita leva mais chance de encontrar a sua resposta. É o que esperamos.

Haitiana caminha em frente da Catedral de Porto Príncipe (set.2009). Crédito: Eduarda Hamann

A ABORDAGEM DE GÊNERO NO HAITI

9

DA POLÍTICA À IMPLEMENTAÇÃO: PREENCHENDO AS LACUNAS PARA A PROMOÇÃO DE UMA ABORDAGEM DE GÊNERO NO HAITI

Renata Avelar Giannini

Militares do contingente da Guatemala na MINUSTAH, em cerimônia de entrega de medalha pelo reconhecimento dos serviços prestados (jun.2009). Crédito: Foto ONU/Marco Dormino

DA POLÍTICA À IMPLEMENTAÇÃO: PREENCHENDO AS LACUNAS PARA A PROMOÇÃO DE UMA ABORDAGEM DE GÊNERO NO HAITI

Sobre a autora:

Dra. Renata Avelar Giannini

Doutora em Estudos Internacionais pela Old Dominion University (Norfolk/ Estados Unidos). Suas últimas publicações são sobre gênero e operações de paz, o Brasil e a agenda gênero, paz e segurança, capacidade civil, perspectivas latino-americanas a operações de paz e assistência humanitária internacional. Realizou trabalho de campo no Haiti e Na República Democrática do Congo.

Nas últimas décadas, a promoção da igualdade de gênero e a atenção às necessidades específicas de mulheres se transformou em um elemento central na estratégia das Nações Unidas (ONU) para a promoção da paz. Esta nova perspectiva levou também a mudanças estruturais e normativas na organização, com o objetivo de facilitar a implementação das novas políticas. Apesar disso, há ainda enormes lacunas na prática. No Haiti, as ações da ONU neste campo enfrentaram grandes desafios, porém provocaram mudanças tanto na sociedade anfitriã, como naquelas que contribuíram para a implementação de seu mandato.

A Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) é uma das nove missões da ONU que atualmente têm um assessor sênior de gênero e um escritório civil com a incumbência de promover a transversalização de gênero em todas as suas ações. Foi somente após o terremoto de 2010, porém, que a violência contra as mulheres e a necessidade de protegê-las foram efetivamente incluídas no mandato da missão, influenciando assim o planejamento e a implementação de ações de proteção e empoderamento.

A violência contra as mulheres haitianas não é recente, nem um subproduto exclusivo do terremoto. A desestruturação da sociedade e

o caos contribuíram para trazer à tona um problema pré-existente a 2010: a desigualdade de gênero e o status vulnerável da mulher naquele país. Assim, o conjunto de ações implementadas por uma missão de paz que visa pôr fim ao desequilíbrio e à vulnerabilidade desempenha um papel fundamental não somente na proteção das mulheres, mas também na promoção da paz duradoura.

A análise das ações dedicadas à igualdade de gênero no Haiti, através da MINUSTAH, e de suas consequências na prática trarão importantes reflexões para o entendimento do papel que uma missão de paz pode exercer na promoção de sociedades mais justas e mais pacíficas. O Brasil, enquanto país que contribui com tropas ao Haiti, também se beneficiou deste processo.

A OUTRA HISTÓRIA HAITIANA: A LUTA E A OPRESSÃO DAS MULHERES

Além das condições insalubres a que muitos foram submetidos nos centenas de campos de deslocados internos (IDP – do inglês *Internally Displaced People*) criados no Haiti após o terremoto, observou-se também o alastramento de outra epidemia em um país já assolado pela fome, miséria e o cólera: a violência sexual.[1] A intensificação de crimes sexuais no âmbito dos campos de deslocados internos gerou uma série de ações positivas por parte da MINUSTAH, inclusive a inclusão em seu mandato de provisões específicas sobre a proteção de civis, especialmente mulheres e meninas contra a violência sexual e baseada em gênero, e uma série de ações de proteção, inclusive patrulhas militares e a criação de uma unidade policial móvel de proteção a vítimas.[2]

Apesar dos efeitos positivos gerados por algumas dessas ações, a natureza do problema da violência baseada em gênero no Haiti não foi compreendida a fundo. Há muitos anos observa-se a perpetuação da violência politicamente motivada, em função tanto da rivalidade entre gangues, como enquanto instrumento de opressão.[3] O terremoto não foi a sua causa, mas chamou atenção à condição de vulnerabilidade a que é submetida a mulher haitiana. Esta, aliada a seu precário status na sociedade e ao caos decorrente do terremoto, facilitaram a intensificação deste fenômeno com o qual as mulheres haitianas já convivem há muitos anos e que somente agora recebeu a devida atenção.

É difícil apontar uma causa única para a violência contra a mulher em qualquer sociedade. É comum, no entanto, que esteja relacionada à percepção sobre seu status e à debilidade das instituições que deveriam protegê-las e primar por seus direitos. No caso do Haiti, o fato de o Estado ser conhecido, por muitos anos, como predatório e pouco democrático contribuiu para a opressão da população, inclusive através da violência organizada.[4] As mulheres não escaparam a esta realidade. Tradicionalmente consideradas como cidadãs de segunda classe, sofreram tanto senão mais que seus compatriotas homens durante as diversas e violentas

1 Ver: Amnesty International 2011; Stedman 2011; Center for Human Rights and Global Justice 2012; Center for Human Rights and Global Justice, 2011.
2 Ver Resolução 2070.
3 LAGUERRE, 1993, p.57.
4 FATTON, 2002, p.8.

ditaduras que governaram o país desde sua independência (1804). Embora a violência sexual e baseada em gênero no Haiti não seja oficialmente considerada como arma de guerra – até porque este país não se encontra em um conflito –, ela foi e é utilizada como instrumento de opressão política e resulta na subjugação das mulheres.

As leis haitianas definiram, historicamente, o status inferior de suas mulheres, consideradas esposas e filhas de homens haitianos. Até 1979, mulheres casadas eram legalmente mantidas sob a tutela de seus maridos e aquelas que se casassem com estrangeiros perderiam sua cidadania e os direitos de propriedade.[5] De acordo com o direito comum, com a morte do marido e na ausência de filhos, as propriedades do casal vão para os parentes do marido e não para a esposa. A própria lei de criminalização do estupro só foi aprovada em 2005 e, até hoje, a punição legal deste crime é raramente levada a cabo, não só em função das inúmeras dificuldades enfrentadas pelas vítimas para ajuizar um processo na justiça, mas também – e principalmente – pelo costume da sociedade.

Inúmeros relatórios da década de 1990 documentaram a violência generalizada contra mulheres nesta época. Além de sofrerem violência similar àquela sofrida por haitianos homens, foram também sujeitas à violência baseada em gênero, a exemplo do estupro, espancamento, mutilação física e outras agressões e abusos. Os estupros de motivação política foram particularmente comuns durante o governo François Duvalier (1957-1971) e depois de 1991, quando um golpe militar derrubou o governo de Jean-Bertrand Aristide.[6] Segundo um relatório lançado pela ONU em conjunto com a Organização dos Estados Americanos (OEA), 52% das vítimas de estupro no período 1991-1993 eram parentes de ativistas pró Aristide e 18% eram ativistas.[7] Além disso, a maioria destes estupros ocorreram em bairros pró-Aristide e argumenta-se que foram, em sua maioria, cometidos pelas forças armadas haitianas.

É importante notar, no entanto, que apesar da tragédia sofrida por estas mulheres, a violência e abusos motivados pelo gênero permitiram que se repensasse as relações de gênero no país.[8] Quando se tornaram alvos, passaram a ser consideradas como atores políticos, da mesma forma que seus compatriotas do sexo masculino. Como consequência, pode-se argumentar que distúrbios políticos e a própria violência organizada pelo Estado influenciaram o desenvolvimento e a institucionalização do movimento das mulheres haitianas. Durante o governo de Jean-Claude Duvalier (1971-1986), por exemplo, grupos de mulheres haitianas organizaram diversos protestos, inclusive uma marcha contra todas as formas de discriminação baseada no sexo que contou com a participação de mais de 30 mil mulheres.[9]

O fim do período Duvalier, aliado ao retorno de inúmeras mulheres haitianas que haviam emigrado, gerou um momentum para o feminismo no Haiti. Houve a fundação de importantes organizações ativas e proeminentes até os dias atuais, como a Fanm D'Ayiti (Mulheres Haitianas), Comité Feminin (Comitê Feminino), Solidarité

5 BELL, 2001, p.21.
6 National Coalition for Haitian Refugees and Human Rights Watch, 1994.
7 ONU/OEA, 1997.
8 CHARLLES, 1995, p.139.
9 FULLER, 1999.

Fanm Ayisyen (SOFA – Solidariedade das Mulheres Haitianas) e Kay Famn (Lar de Mulheres).[10] Estas conquistas ocorreram também no âmbito do Estado. Em 1994, as forças armadas foram desmanteladas e foi criado o Ministério da Condição Feminina e Direito das Mulheres. Seis dos ministérios do governo Aristide, incluindo o posto de primeiro ministro, eram chefiados por mulheres, o que permitiu que iniciativas em prol do direito das mulheres fossem implementadas, inclusive a participação na Conferência sobre o Direito de Mulheres em Beijing em 1995.[11]

Ao longo dos anos, o orçamento e a importância política do Ministério da Condição Feminina diminuíram e a violência contra a mulher voltou a crescer, particularmente depois da derrubada do segundo governo de Aristide em 2004. Casos de estupros relacionados a gangues multiplicaram-se, principalmente entre os anos de 2004 e 2006.[12] De acordo com relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre a situação de violência e discriminação contra a mulher, em somente um dos hospitais da capital, o GHESKIO, foram contabilizados cerca de 10 casos de estupro por dia no mês de novembro de 2006.[13] Outros tipos de violência sexual foram também relatados, como casos em que familiares foram obrigados a ter relações sexuais entre si, mulheres usadas como escravas sexuais de membros de gangues, espancamentos, entre outros.

A análise da violência contra a mulher - no Haiti e em outros países do mundo - não deve, no entanto, assumir que haja uma causa única. Atribuir à violência urbana relacionada às gangues a razão para os elevados níveis de violência contra a mulher no Haiti é correto, porém não se limita a isso. Tampouco é possível atribuir ao terremoto e ao caos na infraestrutura e segurança do país a razão para a subsequente onda de violência. Há mais. O país apresenta uma longa história de discriminação contra as mulheres, o que, por sua vez, levou à atual condição de vulnerabilidade das mesmas. A discriminação acaba por prejudicar os esforços estatais nessa esfera e questões relacionadas ao direito das mulheres ou a suas necessidades específicas são frequentemente relegadas a segundo plano.[14]

Embora o Haiti seja signatário da Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres (1981) e da Convenção Interamericana para Prevenção, Punição e Erradicação da Violência contra as Mulheres (1996), sua implementação é difícil. A importância simbólica destes instrumentos internacionais de direitos humanos não pode ser menosprezada. Constituem uma importante ferramenta de pressão de grupos locais para que políticas públicas sejam planejadas e de fato executadas. É também uma maneira de proteger institucionalmente seu status, já que foram, historicamente, consideradas como inferiores e subordinadas, tendo, em razão mesmo dessa subordinação, acesso limitado à educação, saúde, justiça e trabalho no Haiti.

---

10 A presença destes refugiados que retornaram ao país nessas organizações é impressionante, chegando a atingir 60% de seus membros. Além disso, embora mulheres pobres tenham sido sistematicamente excluídas de movimentos feministas, a ditadura Duvalier diminuiu as diferenças de classes e uniu as mulheres. Durante este período, elas se juntaram em prol da luta pelo direito das mulheres e fizeram para que o governo cumprisse com seu dever de defensor de seus direitos. (Charlles, 1995, p.152).

11 BELL, 2001, p.154.

12 MOZINGO, 2004.

13 OEA, 2009, parágrafo 50.

14 É interessante notar que a Comissão Interamericana dos Direitos Humanos reportou em 2009 que a atual situação das mulheres no Haiti "(…) resulta de uma discriminação histórica e de um tratamento inferior que são atribuídos ao sexo (...) formas de discriminação contra mulheres é comum na história do Haiti, tanto em tempos de paz como naqueles marcados pela violência e distúrbios políticos." (Par. 7)

A ONU, GÊNERO E A MINUSTAH

A agenda Mulheres, Paz e Segurança representa um marco na história da ONU: é a primeira vez que a promoção da igualdade de gênero é vista como componente central da estratégia da promoção da paz. Enquanto os documentos e resoluções sobre o assunto ressaltam sua importância e descrevem os caminhos para sua implementação, a realidade no terreno traz desafios extras e carecem de avaliações de impacto.

Desde o ano 2000, o CSNU adotou sete resoluções que constituem os principais documentos de referência na agenda sobre mulheres, paz e segurança da organização.[15] Ao mesmo tempo, módulos de treinamento, guias e outros documentos de referência (como um inventário de boas-práticas) foram lançados para apoiar a inclusão de uma perspectiva de gênero às ações onusianas relacionadas à paz e segurança internacionais. Os desafios, no entanto, permanecem em diversos níveis, principalmente no que tange ao fortalecimento de instituições nacionais no terreno e implementação por parte dos Estados-membros, particularmente aqueles que contribuem com tropas (TCCs).

Neste contexto, a MINUSTAH apresenta experiências bastante positivas e lições aprendidas no que tange à implementação destas resoluções. Ao mesmo tempo, como em outros casos, ainda são observadas lacunas na implementação. Com vistas a facilitar a avaliação das ações da ONU no Haiti, destacam-se a seguir os avanços dedicados a cinco áreas principais. São elas:

ÁREAS	DESCRIÇÃO
Marco legal, estrutura organizacional e liderança na missão	Existência de órgãos, mandatos e guias específicos sobre a proteção de civis, principalmente contra a violência baseada em gênero, inclusive a violência sexual, e sobre a inclusão de uma perspectiva de gênero.
Estado de Direito (Rule of law)	Construção ou fortalecimento do setor de segurança do país anfitrião, com destaque aos sistemas legal e judiciário e às forças de defesa e segurança, que devem ser capacitadas.
Representação	Refere-se às mulheres em operações de paz (número, funções, posições na hierarquia dos componentes militar, policial e civil);
Proteção	Ações com o intuito de proteger grupos vulneráveis (especialmente em relação à violência baseada no gênero);
Empoderamento	Incentivos à participação de mulheres locais na vida política, econômica e social de um Estado ou território.

Os avanços alcançados pela MINUSTAH nestas cinco áreas são mistos. A missão possui uma forte liderança centralizada em sua assessora de gênero que, ao longo dos anos, ganhou espaço na missão e atualmente trabalha em contato constante e direto com o Comandante da Força (*Force Commander*) e com o *Police Commissioner.* Essa proximidade gerou importantes avanços a partir de decisões de cima para baixo e

[15] As sete resoluções sobre Mulheres, Paz e Segurança são: Res.1325 (2000), Res.1820 (2008), Res.1888 e Res.1889 (2009), Res.1960 (2012), Res.2106 (2013) e Res.2122 (2013). A maioria trata de ações para combater a violência sexual em conflitos, propondo ações para que Estados membros, a ONU, as partes envolvidas e os governos locais promovam a proteção a mulheres e a melhoria de seu status na sociedade.

que levaram contingentes policiais e militares a se adaptar. Entre os avanços, destacam-se, por exemplo, a designação de pontos focais de gênero em todos os batalhões, as reuniões periódicas destes com o ponto focal de gênero do componente militar (U-9) e a designação de um policial para trabalhar dentro da unidade de gênero. Esta última iniciativa levou à criação da Unidade Móvel de Gênero, especializada na atenção de vítimas de violência sexual e baseada em gênero nos campos de deslocados internos. Ainda neste âmbito, citam-se os importantes avanços gerados a partir do momento em que a proteção de civis, incluindo-se mulheres e meninas, foi incluída no mandato da missão. Essa inclusão resultou na necessidade de planejar e implementar ações específicas nesse âmbito, reforçando-se a necessidade de que questões relacionadas à proteção de civis contra a violência de gênero estejam sempre formalmente incluídas nos mandatos das missões.

No que tange ao estado de Direito, os avanços são menores, embora centrais para a melhora das capacidades locais para prevenir e reduzir a violência baseada em gênero. Cita-se o importante trabalho realizado por um grupo de policiais focados no treinamento da Polícia Nacional Haitiana (PNH) em questões relacionadas à violência contra a mulher, inclusive casos de violência sexual e outros tipos de violência baseados no gênero. Foram criados centros de treinamento com *curricula* especiais para os cursos. Os treinamentos são dados na língua local (créole) e incorporam, inclusive, módulos que explicam em que consiste a violência baseada no gênero, quais os procedimentos necessários para lidar com possíveis vítimas e para prevenir esta violência.

No que tange à representação, vale notar que a presença de mulheres na MINUSTAH, quando comparada a outras missões, é relativamente boa. Atualmente a missão tem uma Representante Especial do Secretário Geral do sexo feminino (Sandra Honoré), desde maio de 2013, e os contingentes militar e policial têm 3,2% e 8,7% mulheres, respectivamente.[16] Estes números são importantes, pois contribuem para que questões específicas às mulheres sejam levadas em consideração, além de servir como importantes modelos para a sociedade local, mostrando que podem ocupar distintas posições, inclusive de comando de uma missão, ou como militares e policiais.

As atividades de proteção receberam especial atenção após o terremoto. Com a inclusão de mandato específico de proteção, mais patrulhas em áreas que apresentavam risco para mulheres, como os campos de deslocados e certos bairros da cidade foram realizadas. Além disso, foram implementados Projetos de Rápido Impacto (QIPs – do inglês *Quick Impact Projects*) que oferecem um ambiente mais seguro, como postes de iluminação à luz solar, entre outros. A importante presença militar no terreno contribui para dissuadir a violência e, se focada na prevenção da violência contra a mulher (por exemplo, através de informações coletadas com organizações da sociedade civil feminista) torna-se uma ferramenta central de prevenção e redução da violência.

Finalmente, no que tange ao empoderamento, o principal componente de uma missão envolvido com este aspecto é o civil. Neste âmbito, busca-se profissionalizar e capacitar mulheres, bem como oferecer-lhes as ferramentas necessárias para uma participação política efetiva, como candidatas e eleitoras. Em ambos os aspectos, a MINUSTAH realizou importantes trabalhos, particularmente em um contexto em que o movimento

[16] Ver: ONU – DPKO, out./2014.

feminista haitiano se viu afetado pelo terremoto e morte de diversas líderes. Até mesmo o componente militar envolveu-se com atividades de empoderamento, a exemplo dos projetos QIPs focados em mulheres e na sua capacitação.

Observa-se que, a partir de uma missão de paz, é possível promover a igualdade de gênero, planejando-se o impacto das ações de acordo com os diversos setores e grupos da população. Trata-se de uma estratégia integrada de prevenção e cooperação, cujos resultados no terreno foram relevantes, ainda que de forma limitada. Ao mesmo tempo, verifica-se que o impacto da ONU no terreno depende também da vontade política de seus Estados membros. Neste contexto, os países apresentaram diferentes graus de comprometimento com a agenda onusiana e o Brasil mostrou tímidos porém importantes avanços.

A CONSOLIDAÇÃO DA PAZ E A PROMOÇÃO DE GÊNERO PELO BRASIL NO HAITI

A implementação da agenda da ONU sobre mulheres, paz e segurança reflete, em grande medida, os avanços implementados pelos Estados-membros em seus respectivos contextos nacionais. Por exemplo, faz-se necessário que países tenham mulheres incorporadas a suas forças armadas para que possam participar de missões de paz. Essa incorporação deve, ainda, refletir as necessidades do terreno de maneira que possam participar de atividades que permitam o contato com a população civil, como é o caso das patrulhas. Além disso, é preciso que suas tropas e policiais estejam bem treinados sobre somo incorporar uma perspectiva de gênero em suas ações, garantindo que as operações tenham o devido impacto em cada grupo a ser protegido (mulheres, homens, meninos e meninas).

A participação de mulheres nas forças armadas brasileiras, embora em ascensão – o número triplicou nos últimos 14 anos –, ainda é tímida.[17] A principal razão se refere ao aspecto qualitativo desta incorporação, que ainda deixam as brasileiras de fora de certas armas e especialidades voltadas para o combate e que gerariam maior contato com a população. No contingente brasileiro que está no Haiti, a presença de mulheres é mais ou menos constante e não ultrapassa 1%.[18] O que é mais significativo é o fato de que são, em sua maioria, do setor de saúde e administração, com contato bastante limitado com a população.

Este é um aspecto importante pois afeta a desenvoltura, rapidez e naturalidade com que o contingente trata o problema da violência contra a mulher. A presença de mulheres em um contingente pode não somente facilitar o acesso a possíveis vítimas, mas serve também como um modelo de igualdade de gênero a ser aspirado, além de ampliar a capacidade de um batalhão de lidar com este problema a partir de perspectivas variadas.

Apesar das limitações, o Brasil desenvolveu iniciativas próprias e igualmente importantes que promovem a igualdade de gênero no Haiti. Priorizam-se tradutoras mulheres, promovem-se QIPs que beneficiam e empoderam mulheres e busca-se aumentar o contato de militares brasileiras com a população local através de atividades CIMIC selecionadas, como é o caso da prestação de serviços de saúde. Além disso, é inegável

17 GIANNINI, 2014.
18 Ver ONU – DPKO, out/2014.

que a exposição do país ao tema, através das discussões desencadeadas em Nova Iorque no âmbito do Conselho de Segurança, bem como no terreno, a partir das diretrizes do *Force Commander* e da Unidade de Gênero, geraram um movimento a favor do desenvolvimento de uma perspectiva de gênero no interior das forças armadas brasileiras. Este assunto, considerado cada vez mais central e menos tabu, tem sido discutido em diversos âmbitos institucionais. Apresenta, inclusive, avanços palpáveis, como o compromisso, a partir de 2017, pela incorporação de mulheres a especialidades até então fechadas para elas no Exército, como é o caso de intendência e material bélico. Menciona-se ainda, a criação de uma comissão de gênero no Ministério da Defesa, em 2014, com o objetivo de aprimorar a transversalização do tema no âmbito das forças armadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estas iniciativas mostram que, embora os avanços sejam tímidos, a agenda da ONU sobre mulheres, paz e segurança apresenta um importante marco normativo que inspira Estados-membros, tanto anfitriões como aqueles que contribuem com tropas, a realizar mudanças estruturais e práticas com impacto real na realidade no terreno. Em outras palavras, as missões de paz estão em posição de promover ações que levam à igualdade de gênero e que são centrais para uma paz verdadeiramente duradoura.

REFERÊNCIAS

AMNESTY INTERNATIONAL, "Aftershocks: Women Speak out against Sexual Violence in Haiti's Camps". Londres: International Amnesty, 2011.

BELL, Beverly. Walking on Fire: Haitian Women's Stories of Survival and Resistance. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2001.

BELLEGARDE-SMITH, Patrick. "Haiti: The Breached Citadel". Toronto: Canadian Scholar Press, 2004.
Center for Human Rights and Global Justice. "Sexual Violence in Haiti's IDP Camps: Results of a Household Survey". New York: CHRGJ, 2011.

Center for Human Rights and Global Justice. "Yon Je Louvri: Reducing Vulnerability to Sexual Violence in Haiti's IDP Camps". New York: CHRGJ, 2012.

CHARLLES, Carolle. "Gender and Politics in Contemporary Haiti: The Duvalierist State, Transnationalism, and the Emergence of a New Feminism (1980-1990)". Feminist Studies 21, no. 1 (1995).

FATTON, Robert. Haiti's Predatory Republic: The Unending Transition to Democracy. Boulder, Co.: Lynne Rienner Publishers, 2002.

FULLER, Anne. "Violence: Haitian Women Unite Women's Rights and Human Rights". Association of Concerned African Scholars, 1999.

GIANNINI, Renata. “Promover gênero para consolidar a paz: a experiência brasileira”, Artigo Estratégico n. 9. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, set./2014. <http://igarape.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Artigo-9-Promover-G%C3%AAnero-e-Paz-web3.pdf>.

LAGUERRE, Michel S.. The Military and Society in Haiti. Knoxville: University of Tennessee Press, 1993.

MOZINGO, Joe. “In Haiti’s Chaos, Unpunished Rape Was Norm”. The Miami Herald, 16 mai 2004.

National Coalition for Haitian Refugees and Human Rights Watch, “Rape in Haiti: A Weapon of Terror”. New York, jul./1994.

OEA. Comissão Interamericana para os Direitos Humanos, “The Right of Women in Haiti to Be Free from Violence and Discrimination”. Washington D. C.: Organization of American States, 10 mar 2009.

ONU – DPKO. “UN Missions Summary of Military and Police – as of 31 Oct 2014”. <www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2014/oct14_6.pdf>. Acesso: 01/12/2014.

ONU/OEA. International Civilian Mission in Haiti, “Haiti: Droits De L’homme Et Réhabilitation Des Victimes”. Port-au-Prince, 1997.

STEDMAN, Brooke. “Security after the Quake? Addressing Violence and Rape in Haiti”. USIP Peace Brief. Washington DC: United States Institute of Peace, 2011.

OUTRAS PUBLICAÇÕES DO INSTITUTO IGARAPÉ

ARTIGO ESTRATÉGICO 12

Measurement Matters: Designing New Metrics for a Drug Policy that Works

Robert Muggah, Katherine Aguirre e Ilona Szabó de Carvalho

(Janeiro de 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 11

Desconstruindo a segurança cibernética no Brasil: ameaças e respostas

Gustavo Diniz, Robert Muggah e Misha Glenny

(Dezembro de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 10

Expansão Digital: como as novas tecnologias podem prevenir a violência contra crianças nos países do hemisfério sul

Helen Mostue e Robert Muggah

(Novembro de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 9

Promover Gênero e Consolidar a Paz: A Experiência Brasileira

Renata Giannini

(Setembro de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 8

Tornando as Cidades Brasileiras mais Seguras: Edição Especial dos Diálogos de Segurança Cidadã

Michele dos Ramos, Robert Muggah, José Luiz Ratton, Clarissa Galvão, Michelle Fernandez, Claudio Beato, Andréa Maria Silveira, Melina Ingrid Risso e Robson Rodrigues.

(Julho de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 7

Changes in the Neighborhood: Reviewing Citizen Security Cooperation in Latin America

Robert Muggah e Ilona Szabó de Carvalho

(Março de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 6

Prevenindo a violência na América Latina por meio de novas tecnologias

Robert Muggah e Gustavo Diniz

(Janeiro de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 5

Protegendo as Fronteiras: o Brasil e sua estratégia "América do Sul como prioridade" contra o crime organizado transnacional

Robert Muggah e Gustavo Diniz

(Outubro de 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 4

To Save Succeeding Generations: UN Security Council Reform and the Protection of Civilians

Conor Foley

(Agosto 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 3

Momento Oportuno: Revisão da Capacidade Brasileira para Desdobrar Especialistas Civis em Missões Internacionais

Eduarda Passarelli Hamann

(Janeiro 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 2

A Fine Balance: Mapping Cyber (in)security in LatinAmerica

Gustavo Diniz e Robert Muggah

(Junho 2012)

ARTIGO ESTRATÉGICO 1

Mecanismos Nacionais de Recrutamento, Preparo e Emprego de Especialistas Civis em Missões Internacionais

Eduarda Passarelli Hamann

(Maio 2012)

O Instituto Igarapé é um think- and do-tank dedicado à integração das agendas de segurança e desenvolvimento. Seu objetivo é propor soluções alternativas a desafios sociais complexos, através de pesquisas, formação de políticas públicas e articulação. O Instituto Igarapé atualmente trabalha com três macro temas: política sobre drogas nacional e global, segurança cidadã e cooperação internacional. Com sede no Rio de Janeiro, o Instituto também conta com representação em Brasília e São Paulo e com parcerias e projetos no Brasil, Colômbia, Haiti, México, Guatemala, África, Estados Unidos e Europa Ocidental.

Essa publicação foi produzida com o apoio do Departamento de Desenvolvimento Internacional da Grã Bretanha (DfID) e do Governo do Reino da Noruega.

Instituto Igarapé
Rua Conde de Irajá, 370 – 3º andar
Botafogo, Rio de Janeiro – RJ – Brasil - 22271-020
Tel/Fax: +55 (21) 3496-2114

facebook.com/institutoigarape
twitter.com/institutoigarape
www.igarape.org.br

Communications: Alice Watson
Layout: Raphael Durão - Storm Design

ISSN 2359-098X