



MINISTÉRIO DA
DEFESA

PUC



15 ANOS
do Brasil na
MINUSTAH

13 anos do Brasil na MINUSTAH: lições aprendidas e novas perspectivas

**Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo
Escola de Operações de Paz de Caráter Naval**



**13 anos do Brasil na MINUSTAH:
lições aprendidas e novas
perspectivas**

**Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo
Escola de Operações de Paz de Caráter Naval**

13 anos do Brasil na MINUSTAH: lições aprendidas e novas perspectivas

**Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo
Escola de Operações de Paz de Caráter Naval**

Rio de Janeiro / 2019



Expediente

Revista:	13 anos do Brasil na MINUSTAH: lições aprendidas e novas perspectivas
Produção:	Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo (CIASC)
Organizadores:	Contra-Almirante (FN) Carlos Chagas Vianna Braga e Capitão de Fragata (FN) Adler Cardoso Ferreira
Projeto Gráfico:	Agência 2A Comunicação
Degração de áudios:	DEGRADIGI
Autores:	Almirante de Esquadra (FN) Alexandre José Barreto de Mattos, Almirante de Esquadra Eduardo Bacellar Leal Ferreira, Capitão de Fragata (FN) Adler Cardoso Ferreira, Contra-Almirante (FN) Carlos Chagas Vianna Braga, Senhor Jean-Pierre Lacroix, Professor Doutor José Murilo de Carvalho, Doutora Eduarda Passarelli Hamann, Professora Doutora Norma Breda dos Santos, Capitão de Mar e Guerra (FN) Danilo P. Montenegro, Embaixador José Viegas Filho, Almirante de Esquadra Ilques Barbosa Júnior, General de Exército Augusto Heleno Ribeiro Pereira, Contra-Almirante (FN) Carlos Chagas Vianna Braga, Professor Doutor Conor Foley, General de Divisão André Luiz Novaes Miranda, Professora Doutora Maíra Síman Gomes, Pesquisadora Victória Santos, Embaixador Igor Kipman, Embaixatriz Roseana Aben-Athar Kipman, Professor Doutor Ricardo Oliveira dos Santos, Vice-Almirante (FN) Paulo Martino Zuccaro, General de Divisão Luiz Guilherme Paul Cruz, Capitão de Fragata (FN) Henrique Amaral de Brito, Capitão de Mar e Guerra Juez Cardoso Filho, Vice-Almirante (FN) Cesar Lopes Loureiro, Coronel Aviador João Lúcio Veiga de Assis, General de Divisão (Exército do Uruguai) Carlos Humberto Loitey, Contra-Almirante (FN) Renato Rangel Ferreira, Coronel de Cavalaria Carlos Augusto Ramires Teixeira, Professor Doutor Vinícius Mariano de Carvalho, General de Divisão Ajax Porto Pinheiro, Almirante de Esquadra Luiz Henrique Caroli, Senhor Maurizio Giuliano, Senhor Gael Fostier de Moraes, Contra-Almirante (FN) Rogério Ramos Lage, Jornalista Merval Pereira, Professor Hussein Ali Kalout.
Ano:	2018

T818

13 anos do Brasil na MINUSTAH: lições aprendidas e novas perspectivas / [Organizado por] Contra-Almirante (FN) Carlos Chagas Vianna Braga, Capitão de Fragata (FN) Adler Cardoso Ferreira. – Rio de Janeiro: Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo, 2019.

300 p. ; 22,5 cm

ISBN 978-65-80852-01-7

1. Haiti – Missão de Paz. 2. MINUSTAH. 3. Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo. I. Braga, Carlos Chagas Vianna. II. Ferreira, Adler Cardoso. III. Título.

CDD 355.357

Apresentação

Almirante de Esquadra (FN)

Alexandre José Barreto de Mattos

Comandante-Geral do Corpo de
Fuzileiros Navais

Almirante de Esquadra

Eduardo Bacellar Leal Ferreira

Comandante da Marinha

O “Seminário Internacional 13 anos do Brasil na MINUSTAH: Lições aprendidas e novas perspectivas”, ocorrido em novembro de 2017, na Escola de Operações de Paz de Caráter Naval, teve como propósito analisar a participação brasileira na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti, identificar as principais lições aprendidas e apresentar as perspectivas para as Operações de Paz do Brasil.

Organizado por iniciativa da Marinha do Brasil, por meio do CFN e com apoio do Ministério da Defesa, em parceria com a Organização das Nações Unidas (ONU), a Academia Brasileira de Letras (ABL) e a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), o seminário, que reuniu especialistas civis e militares, brasileiros e estrangeiros, diplomatas e acadêmicos, promoveu um importantíssimo debate sobre os principais aspectos da MINUSTAH, que representa um marco na história da participação brasileira em Operações de Paz, assim como o maior emprego de força militar pelo Brasil desde o fim da Segunda Guerra Mundial.

O indiscutível sucesso da atuação brasileira, envolvendo mais de 37 mil militares de nossas Forças Armadas, por si só, já representa um grande feito, sendo motivo de orgulho para todos nós.

Para a Marinha do Brasil, o assunto tem importância capital. A participação de membros do Almirantado como coordenadores e palestrantes nos diversos painéis do seminário refletiu, de forma inequívoca, o comprometimento da Força com as Operações de Paz, cuja primeira atuação brasileira remonta à década de 40, quando o então Capitão-Tenente John Munro atuou como Observador nos Bálcãs.

Antes mesmo do mandato da MINUSTAH, os Fuzileiros Navais estavam presentes para proteção da Embaixada Brasileira e evacuação de não combatentes. Com o início da missão, os militares passaram a atuar segundo suas características de força estratégica de pronto emprego e de caráter expedicionário, compondo os Grupamentos Operativos dos 26 contingentes brasileiros, atuando com profissionalismo em todo o espectro das operações militares. Em 2004, a utilização dos navios da Marinha do Brasil, em um esforço conjunto com a Força Aérea Brasileira, permitiu o deslocamento, em curtíssimo espaço de tempo, de todo o contingente brasileiro para aquele país, incluindo pessoal, material e equipamentos. Isso demonstrou a capacidade de mobilização e projeção de poder do Brasil.

Hoje, mesmo após o término da MINUSTAH, a Marinha do Brasil exerce importante protagonismo no cenário internacional, com um Almirante brasileiro no comando da Força-Tarefa Marítima da UNIFIL, a bordo do navio Capitânia, sendo o único país não integrante da OTAN a comandar uma força-tarefa no mar.

Assim, o presente livro, utilizando-se de artigos, transcrições e outros textos, produzidos, preponderantemente, com base nas apresentações realizadas no “Seminário Internacional 13 anos do Brasil na MINUSTAH: Lições aprendidas e novas perspectivas”, tem como propósito consolidar alguns dos principais aspectos desse período histórico das Operações de Paz brasileiras, permitindo perpetuar as experiências e os ensinamentos obtidos, além de abrir o horizonte para perspectivas futuras em possíveis novas operações.

Por fim, parabenizamos a Escola de Operações de Paz de Caráter Naval pela forma como organizou e conduziu o Seminário, sendo a ela creditado todo o sucesso alcançado.

MINUSTAH
[2004-2017]

Editorial

Capitão de Fragata (FN)

Adler Cardoso Ferreira

Encarregado da Escola de
Operações de Paz de Caráter Naval

Contra-Almirante (FN)

Carlos Chagas Vianna Braga

Comandante do Centro de Instrução
Almirante Sylvio de Camargo

A Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), que, após mais de 13 anos de duração, encerrou-se em outubro de 2017, representou, por diversas razões, o mais importante marco na história da participação brasileira nas Operações de Paz da Organização das Nações Unidas (ONU). Dentre outros aspectos, destacam-se o sucesso obtido pela Força de Paz na estabilização daquele país, o grande efetivo de militares brasileiros que participaram da operação, atingindo marca superior a 37.000, o fato do Brasil ter mantido a liderança do contingente militar durante toda a longa duração da missão, a realização de operações conjuntas e multinacionais, a forte interação entre atores civis e militares, o grande engajamento regional (em 2014, mais de 79% tropas eram oriundas de países da latino-americanos), e o mandato, amparado no Capítulo VII, que demandou ações em todo o espectro das operações militares, incluindo o uso da força.

Assim sendo, a presente obra, concebida sobretudo com base nas apresentações realizadas durante o Seminário Internacional “13 anos do Brasil na MINUSTAH: Lições aprendidas e novas perspectivas”, procura apresentar e debater importantes reflexões sobre período tão importante da nossa história recente. Nos dias 28 e 29 de novembro de 2017, o Seminário, promovido pela Marinha do Brasil, em parceria com a Organização das Nações Unidas (ONU), a Academia Brasileira de Letras (ABL) e a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RIO), reuniu, no Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo, civis e militares, acadêmicos e diplomatas, que tiveram participação ativa durante o processo ou que se dedicaram ao estudo das operações de paz. Assim, este livro, organizado no âmbito da Escola de Operações de Paz de Caráter Naval (EsOpPazNav) busca retratar e perenizar

as experiências de um momento tão intenso, de modo a permitir extrair importantes lições aprendidas e identificar perspectivas para a atuação futura do Brasil em operações da mesma natureza.

Para tanto, este livro, apresentado pelo Almirante de Esquadra Eduardo Bacellar Leal Ferreira, Comandante da Marinha, e pelo Almirante de Esquadra (FN) Alexandre José Barreto de Mattos, Comandante-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais, possui prefácio de autoria Jean Pierre Lacroix, Subsecretário Geral da Organização das Nações Unidas para Operações de Paz e Chefe do Departamento de Operações de Paz da ONU (DPKO), está estruturada em sete partes em sequência lógica.

Na primeira parte, são abordados aspectos e experiências sobre o Brasil e as Operações de Paz antes da MINUSTAH. Na segunda parte, autores que viveram os momentos iniciais da MINUSTAH, nos diferentes níveis, apresentam os primeiros desafios enfrentados pela missão. A seguir, na terceira parte, são discutidos importantes aspectos relativos à questão do uso da força pela MINUSTAH. Nesta parte, os capítulos, escritos por militares que participaram da missão e por acadêmicos estudiosos do assunto, abordam o tema do uso da força por diferentes perspectivas. Os grandes desafios humanitários enfrentados pela missão ao longo dos anos constituem o tema principal da quarta parte. Na quinta parte, os autores debatem os importantes aspectos envolvidos no grande esforço logístico necessário ao funcionamento da missão durante todas as suas fases. O preparo para as Operações de Paz contemporâneas é o tema principal da sexta parte. A sétima e última parte tem como tema o Brasil e o futuro das Operações de Paz.

Ao final da obra, um texto de conclusão, sobre a participação brasileira na MINUSTAH e o papel estratégico das Forças Armadas nas relações internacionais do Brasil, é apresentado pelo Dr. Hussein Ali Kalout, Secretário Especial de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

Assim, espera-se que este livro, ao perpetuar experiências e reflexões sobre um período tão relevante como o da MINUSTAH (2004-2017), represente uma importante contribuição para o estudo e para a prática das Operações de Paz pelo Brasil, assunto que, certamente, é de enorme interesse para todos os envolvidos, direta ou indiretamente, com o tema.

Sumário

Prefácio	11
<i>Senhor Jean Pierre Lacroix</i>	
Parte 1: O Brasil e as Operações de Paz	15
Capítulo 1: O Brasil e as Operações de Paz antes da MINUSTAH	17
<i>Professor Doutor José Murilo de Carvalho</i>	
Capítulo 2: O Brasil e as Operações de Paz da ONU: a trajetória até a MINUSTAH	24
<i>Doutora Eduarda Passarelli Hamann</i>	
Capítulo 3: Os Boinas Azuis Brasileiros, do Egito a Timor-Leste (1957-2003)	28
<i>Professora Doutora Norma Breda dos Santos</i>	
Capítulo 4: Observador Militar da ONU na Guerra da Índia contra o Paquistão	49
<i>Capitão de Mar e Guerra (FN) Danilo P. Montenegro</i>	
Parte 2: MINUSTAH - Os Primeiros Desafios	67
Capítulo 5: Os Desafios do Início da Missão	69
<i>Embaixador José Viegas Filho</i>	
Capítulo 6: O Planejamento e o Início da Missão	72
<i>Almirante de Esquadra Ilques Barbosa Júnior</i>	
Capítulo 7: O Primeiro Ano da MINUSTAH	81
<i>General de Exército Augusto Heleno Ribeiro Pereira</i>	
Capítulo 8: Os Desafios Iniciais da Participação das Forças Armadas Brasileiras na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti	86
<i>Contra-Almirante (FN) Carlos Chagas Vianna Braga</i>	
Parte 3: A MINUSTAH e a questão do uso da Força	101
Capítulo 9: A Proteção dos civis pelas missões de paz da ONU	103
<i>Professor Doutor Conor Foley</i>	
Capítulo 10: Uso da Força nas Operações de Paz: o caso da MINUSTAH	111
<i>Contra-Almirante (FN) Carlos Chagas Vianna Braga</i>	
Capítulo 11: A MINUSTAH e uso da Força: a pacificação de Bel Air	133
<i>General de Divisão André Luís Novaes Miranda</i>	
Capítulo 12: Primeiro a ordem, depois o progresso: os limites das pacificações no Haiti e no Rio de Janeiro	138
<i>Professora Doutora Máira Siman Gomes e Pesquisadora Victória Santos</i>	
Parte 4: A MINUSTAH e os desafios humanitários	143
Capítulo 13: Lições de humanidade e solidariedade	145
<i>Embaixador Igor Kipman</i>	
Capítulo 14: Lições que aprendi no Haiti	149
<i>Embaixatriz Roseana Aben-Athar Kipman</i>	
Capítulo 15: Extraíndo lições a partir de velhos problemas: superando os desafios humanitários para além da MINUSTAH	158
<i>Professor Doutor Ricardo Oliveira dos Santos</i>	

Parte 5: A Logística na MINUSTAH	165
Capítulo 16: A Logística do Brasil na MINUSTAH	167
<i>Vice-Almirante (FN) Paulo Martino Zuccaro</i>	
Capítulo 17: O Brasil e a Logística da MINUSTAH	180
<i>General de Divisão Luiz Guilherme Paul Cruz</i>	
Capítulo 18: O apoio logístico proporcionado pelos navios da Marinha do Brasil	188
<i>Capitão de Fragata (FN) Henrique Amaral de Britto, Capitão de Mar e Guerra Juarez Cardoso Filho e Vice-Almirante (FN) Cesar Lopes Loureiro</i>	
Capítulo 19: O Transporte Aéreo Logístico realizado pela Força Aérea Brasileira	200
<i>Coronel Aviador João Lúcio Veiga de Assis</i>	
Parte 6: O preparo para as Operações de Paz contemporâneas	205
Capítulo 20: Operações de Paz contemporâneas e seu preparo	207
<i>General de Divisão (Exército do Uruguai) Carlos Humberto Loitey</i>	
Capítulo 21: O Combatente Cordial e a Guerra em Três Quarteirões	213
<i>Contra-Almirante (FN) Renato Rangel Ferreira</i>	
Capítulo 22: A Escola de Operações de Paz de Caráter Naval	219
<i>Capitão de Fragata (FN) Adler Cardoso Ferreira</i>	
Capítulo 23: O Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil e a arquitetura de treinamento das tropas brasileiras	231
<i>Coronel de Cavalaria Carlos Augusto Ramires Teixeira</i>	
Capítulo 24: O Preparo para as Operações de Paz Contemporâneas: um instrumento de diplomacia de defesa	234
<i>Professor Doutor Vinícius Mariano de Carvalho</i>	
Parte 7: O Brasil e o futuro das Operações de Paz	241
Capítulo 25: Missão no Haiti: Legado, Aprendizados e Aperfeiçoamentos	243
<i>General de Divisão Ajax Porto Pinheiro</i>	
Capítulo 26: A Marinha do Brasil na Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano	251
<i>Almirante de Esquadra Luiz Henrique Caroli</i>	
Capítulo 27: O Brasil nas missões de paz depois da MINUSTAH: reflexões	257
<i>Senhor Maurizio Giuliano e Senhor Gael Fostier de Moraes</i>	
Capítulo 28: O Brasil e o futuro das Operações de Paz após a MINUSTAH: enfrentando novos desafios	274
<i>Contra-Almirante (FN) Rogério Ramos Lage</i>	
Capítulo 29: O Poder suave do Brasil	277
<i>Jornalista Merval Pereira</i>	
Conclusão	283
A participação brasileira na MINUSTAH e o papel estratégico das Forças Armadas nas relações internacionais do Brasil	283
<i>Professor Hussein Ali Kalout</i>	
Sobre os autores	289

Prefácio

Subsecretário-Geral da ONU para as Operações de Paz

Jean-Pierre Lacroix

Chefe do Departamento de Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas (UN DPKO)

Em 2004, quando a MINUSTAH foi estabelecida, o Haiti vivia uma situação de grande instabilidade, violência política, violações de direitos humanos e impunidade. Tal situação gerava impacto muito forte na vida de milhões de haitianos. O país continua enfrentando sérios desafios, mas, de maneira geral, está melhorando. Isso não teria sido possível sem a atuação da MINUSTAH, cuja ação e sucesso não teriam sido possíveis sem a contribuição excepcional e única do Brasil. É possível, ainda, destacar quatro pontos para análise que servirão de guia para o entendimento da importância da operação. São eles: o que tornou a MINUSTAH uma operação única; a situação do Haiti hoje; a contribuição fundamental do Brasil; e o futuro do Haiti. Além desses, é importante abordar as lições aprendidas no Haiti e os desafios das operações de paz nos dias de hoje.

A MINUSTAH foi uma resposta única aos desafios do Haiti e seu mandato tem uma grande relevância, pois foi o primeiro de estabilização. A operação de paz em questão demonstrou que os desafios não tradicionais da manutenção de paz, como a situação de estado falido, problemas de segurança interna e o vácuo institucional em grande parte do país, podem ser tratados através de uma combinação de ação de manutenção da paz, de construção da paz e também de estratégias de desenvolvimento. Tudo isso foi apoiado pela missão e pela presença das outras agências das Nações Unidas e organizações humanitárias. Outro ponto importante trata-se do apoio da MINUSTAH à organização das eleições presidenciais, parlamentares, municipais e locais, como, por exemplo, a eleição de 2016 a 2017. Apesar de outros problemas, tais eleições foram livres, democráticas e permitiram uma transição pacífica de poder ao presidente Jovenel Moise.

Essa nova conjuntura permitiu que o clima de incerteza institucional, fruto do momento desestabilizador no Haiti, diminuísse. Além disso, a restauração da ordem constitucional nesse ano foi um elemento crítico para permitir a redução da presença militar da ONU e reorientação de sua operação no país.

É necessário destacar que a MINUSTAH iniciou novos instrumentos de construção e manutenção da paz, tais como os programas da redução da violência comunitária, que agora servem de modelo em muitas operações. Esses programas, no Haiti, eram centrados nas áreas urbanas de mais difícil acesso, ou seja, áreas que eram dominadas pela violência, pelo crime organizado e pelas gangues. Antes concebidos para apoiar os esforços do componente de segurança da MINUSTAH, da polícia e do componente militar, agora promovem uma combinação de ações na área da segurança e do desenvolvimento, beneficiando as comunidades e, conseqüentemente, a população do Haiti.

O desempenho da MINUSTAH em relação à assistência humanitária e aos desastres naturais contribuiu para torná-la muito particular. Muitos elementos importantes da operação, como o Representante Especial do Secretário-Geral Hédi Annab, da Tunísia, e também o Vice-Chefe da missão Luiz Carlos da Costa, do Brasil, perderam suas vidas em ocasiões, como por exemplo, do terremoto de janeiro de 2010 e do furacão *Matthew*. Esses fatores fizeram com que o Haiti conhecesse hoje uma situação muito diferente e melhor em relação ao nível de segurança, estabilidade e a violência política.

A eleição do Presidente Moise, fruto da transição democrática que permitiu eleições livres, garantiu o futuro do desenvolvimento do processo político de construção do estado no Haiti. A Polícia Nacional do Haiti hoje é capaz de enfrentar a maioria dos desafios de segurança interna do país somente com o apoio operacional limitado das Nações Unidas. Ademais, a existência do mediador nacional, que desempenha um papel muito importante como guardião da constituição haitiana, instituição reconhecida internacionalmente pela proteção de direitos humanos de alto nível, corrobora para o desenvolvimento desse processo.

Diante desse contexto de avanço em diversos campos, o Brasil tem papel de destaque, pois desdobrou mais de 30 mil militares nessa operação ao longo dos 13 anos de presença, através dos batalhões de infantaria, companhia

de engenharia e oficiais de estado-maior, entre outros. O Brasil não era somente o contribuinte mais importante no que diz respeito ao componente militar, mas sua experiência, eficiência, capacidade de desenvolver e de implementar ideias inovadoras, projetos e também de estabelecer uma relação excepcional de cooperação com os outros elementos da MINUSTAH, com a população haitiana e com as autoridades desse país, deram ao Brasil papel de notoriedade.

O Brasil e suas tropas entenderam o sentido do mandato da MINUSTAH, que incluiu o uso da força robusta, os chamados mandatos robustos da ONU. As tropas brasileiras nunca se esquivaram desse desafio e entenderam a necessidade de implementar plenamente esse tipo de mandato e defendê-lo para fazer a diferença como a que foi feita, em particular, na região de Porto Príncipe, mais especificamente em *Cité Soleil*. Esse tipo de mandato robusto é de manutenção de paz, e não de guerra, ou seja, trata-se sempre de missões de paz.

O Brasil também foi inovador no tocante ao nível de cooperação entre a parte civil e a parte militar. Essa qualidade de cooperação gerou grande respeito não somente dentro da MINUSTAH, mas também nas agências da ONU, nas organizações humanitárias e nas comunidades haitianas. A população observou que ação da ONU era uma ação integrada. Os projetos implementados pelos contingentes brasileiros produziram impacto rápido, garantindo a confiança da população, desafio fundamental nas missões de paz.

É necessário sinalizar, ainda, que o investimento do Brasil na cooperação entre o componente militar e o componente de polícia foi absolutamente crucial para construir e reforçar a credibilidade da MINUSTAH. Isso ocorreu através das ações de patrulhas conjuntas, facilitando a gradual diminuição e saída do componente militar da MINUSTAH. Outro elemento inovador foi à incorporação de contingente de diversos países dentro de uma unidade particular.

No que concerne ao futuro do Haiti, o término da MINUSTAH não significou o fim das missões de paz no país. O Conselho de Segurança criou uma operação inovadora e que não inclui componente militar, dedicando-se ao apoio às instituições de ordem pública no Haiti. Essa operação se chama MINUJUSTH e vai trabalhar essencialmente no reforço das instituições do Haiti, nas áreas da justiça, e da polícia, prisões e continuação do trabalho de construção de uma polícia nacional. A MINUJUSTH tem uma duração de

vida relativamente curta, de dois anos, prevista pelo Conselho de Segurança. Contarão com o apoio das outras agências das Nações Unidas e dos parceiros internacionais, seguindo a lógica de cooperar, centrando os mandatos das operações da ONU na segurança, reconstrução das instituições estaduais, promoção e apoio ao processo político e, portanto, de cooperar com os outros protagonistas internacionais nas outras áreas que são muito importantes mas que precisam do apoio e da contribuição desses outros atores. Será necessário continuar apoiando o governo, pois o sucesso de uma operação de paz repousa, em grande medida, no nível de responsabilização das autoridades nacionais e, também, de reconstituição de capacidades locais e nacionais que permitam a saída das nossas operações.

Sendo assim, a experiência no Haiti, construída pela contribuição do Brasil nas outras missões de paz das Nações Unidas, servirá como aprendizado e a ONU continuará contando com apoio do Brasil para acompanhar o Haiti nessas próximas etapas de reforço do estado e da reforma e criação de sua estabilidade sustentável. O Brasil é um país que tem capacidade, vontade e mentalidade necessária para enfrentar os desafios das missões de paz.

Parte 1:

O Brasil e as Operações de Paz

Capítulo 1: O Brasil e as operações de paz antes da MINUSTAH

Capítulo 2: O Brasil e as Operações de Paz da ONU: a trajetória até a MINUSTAH

Capítulo 3: Os Boinas Azuis Brasileiros, do Egito a Timor-Leste (1957-2003)

Capítulo 4: Observador Militar da ONU na Guerra da Índia contra o Paquistão



Part 1



Capítulo 1

O Brasil e as operações de paz antes da MINUSTAH

Professor Doutor

José Murilo de Carvalho

Academia Brasileira de Letras

Introdução

Agradeço o honroso convite do Comandante Geral do Corpo de Fuzileiros Navais, Almirante Alexandre José Barreto de Mattos, para participar desta mesa no âmbito do Seminário Internacional “13 anos do Brasil na MINUSTAH: lições aprendidas e novas perspectivas”.

O tema deste painel é “O Brasil e as operações de paz antes da MINUSTAH”. Tema vasto, tempo curto. Peço a benevolência dos ouvintes para a inevitável simplificação de que terei que fazer uso. Proponho examinar os antecedentes da participação brasileira na MINUSTAH, indicando, em grandes pinceladas, três grandes vetores históricos que a tornaram possível e mesmo desejável. Como se trata de missão da ONU, um dos vetores terá que ser o papel de organismos internacionais na promoção da paz, com ênfase no impacto da Guerra Fria sobre a ONU; como se trata de Brasil, o outro será a adaptação de seu sonho secular de grandeza às novas condições do governo democrático; como se trata do emprego das Forças Armadas, o terceiro é o surgimento de novo papel adequado à sua destinação. Os três vetores sempre operaram em conjunto, interagindo constantemente e condicionando-se mutuamente.

ONU e Guerra Fria

O esforço internacional no sentido de evitar conflitos e de preservar a paz teve início ao final da Primeira Guerra Mundial, um

embate de efeitos devastadores sobre a Europa. Criada em 1919, a Liga ou Sociedade das Nações, foi proposta inicialmente pelo presidente Wilson, dos Estados Unidos, com seus 14 pontos. Foi formada pelos vencedores da guerra. Ironicamente, tendo em vista a iniciativa de Wilson, ficaram de fora os Estados Unidos em decorrência de recusa do Senado desse país em aprovar a adesão ao bloco. Também não foi incluída a recém-criada União Soviética, o que deixava fora da Liga os dois protagonistas da futura ONU, a ser criada 46 anos depois. A Liga tinha um conselho formado por membros permanentes e temporários. Os permanentes eram, inicialmente, o Reino Unido, França, Japão e Itália.

O Brasil, talvez em reconhecimento de sua participação, modesta embora, na guerra ao lado dos aliados, foi admitido como membro da Liga. Contudo, não se deu por satisfeito com a condição de simples membro. A aspiração, ou sonho, de ser grande entre as nações, de desempenhar um papel de destaque no cenário internacional, vinha desde a Independência. Em 1822, e não por acaso, foi dada ao novo país o título de império, justificado, argumentava-se, pelo tamanho e pelas riquezas naturais do país. O presidente Artur Bernardes fez-se porta-voz dessa aspiração. Na ausência dos Estados Unidos, pleiteou para o Brasil a indicação de membro permanente do Conselho, como único representante que era das Américas na Liga. Não lhe deram atenção. Em 1926, a Liga preferiu conferir o posto à Alemanha, potência derrotada na guerra. Aborrecido, o Brasil decidiu abandonar a organização. As uvas estavam verdes. A Liga foi controlada por grandes potências europeias, sobretudo pelo Reino Unido e França, e teve fraca atuação internacional. Foi atropelada pela Segunda Guerra Mundial, evento que tinha como missão prevenir.

É pertinente registrar aqui, entre parênteses, que, por ter saído vitoriosa no conflito, a França enviou em 1920, a convite do Brasil, uma missão militar para treinar nosso Exército. A chamada Missão Francesa teve dois impactos significativos: um deles foi a reorganização do Estado-Maior do Exército no sentido de lhe conferir a responsabilidade de planejar a defesa nacional; o outro foi sobre o próprio conceito de defesa nacional. A guerra assumira dimensões que extrapolavam em muito o aspecto militar. Fora uma guerra total. Em decorrências dessa alteração, a defesa nacional deveria também incorporar outras dimensões da vida nacional além da militar, tais como a sociedade, a economia, a política e a cultura. Um ex-aluno da Missão, então coronel Gois Monteiro, absorveu essa visão ao definir mais tarde o papel das Forças Armadas. A mesma apropriação foi também operada na década de 1950 pela Escola Superior de Guerra.

O cenário internacional em 1945, quando surgiu a ONU, era totalmente distinto daquele que presidiu à criação da Liga. Os vencedores de 1919, à exceção do Reino Unido, estavam destruídos. Em contraste, as duas novas grandes potências que dominaram a nova organização, os Estados Unidos e a União Soviética, sequer tinham pertencido à Liga. Logo após a criação da nova entidade, teve início a Guerra Fria, marcada pela bipolarização entre os dois protagonistas e seus respectivos aliados, entrenchados militarmente na OTAN e no Pacto de Varsóvia. Iniciada em 1945, a Guerra Fria só terminou em 1991, com a derrocada da União Soviética. A Guerra Fria pautou a atuação da ONU, e das relações internacionais em geral, até a queda da União Soviética em 1991. Nesse contexto, missões de paz dependiam de acordo dentro do Conselho de Segurança, composto por Estados Unidos, União Soviética, França, Reino Unido e China (a partir de 1971), todos com poder de veto. As missões de paz promovidas pelo novo organismo tinham seu alcance limitado pelos interesses dos membros permanentes do Conselho. Elas foram poucas. Nos 46 anos que durou a Guerra Fria, não passaram de 18. Na década de 1980 foram apenas cinco. Em contraste, foram 35 só na década de 1990.

A atuação do Brasil na ONU

Na criação da ONU, o Brasil, pela segunda vez, tentou realizar seu antigo sonho reivindicando um lugar permanente no Conselho de Segurança. Sua participação na Segunda Guerra ao lado dos vencedores, embora ainda modesta, fora bem mais significativa do que a da Primeira Guerra: envolvera o envio à Europa de uma divisão inteira de 25 mil combatentes. Não obstante, não teve o esperado apoio dos Estados Unidos, que estavam preocupados, sobretudo, com a reconstrução da Europa Ocidental como anteparo ao perigo comunista. O prêmio de consolação concedido ao Brasil foi dar-lhe a presidência da primeira Assembleia Geral em 1947 e conferir a seu representante o privilégio de fazer o discurso de abertura das futuras assembleias gerais. O Brasil é também, até hoje, junto com o Japão, o país mais vezes eleito para membro não permanente do Conselho de Segurança.

Foi modesta a participação do país em missões de paz da ONU no período da Guerra Fria, assim como foram também modestas as

iniciativas da própria entidade. Após intenso debate interno, inclusive dentro as Forças Armadas, o país recusou-se a participar da mais polêmica das iniciativas, a da intervenção na Guerra da Coreia (1950-53), autorizada pelo Conselho de Segurança na ausência da União Soviética. Sua participação mais importante, por envolver tropas, foi quando enviou um batalhão para compor uma força da ONU no Canal de Suez ao final do conflito entre o Egito, de um lado, e França, Reino Unido e Israel, do outro. Até 1964, o maior esforço de atuação internacional do Brasil foi feito fora do âmbito da ONU e teve uma conotação de resistência ao predomínio norte-americano. Refiro-me à Operação Pan-Americana, idealizada pelo presidente Juscelino Kubitschek em 1958, de curta duração. O presidente Jânio Quadros foi mais longe na tentativa de fugir à tutela dos Estados Unidos. Idealizou e pôs em prática o que chamou de Política Externa Independente, estabelecendo relações diplomáticas com os governos da União Soviética e da China e condecorando Che Guevara, o herói da Revolução Cubana, com a Ordem Nacional do Cruzeiro, iniciativas que causaram grande alvoroço externo e interno. Intensificada no governo João Goulart, tal política transformou-se em um das justificativas do movimento de 1964, apoiado pelos Estados Unidos.

Os governos militares que dirigiram o país pelos próximos 21 anos, sem serem isolacionistas, não deram ênfase a políticas de cooperação com a ONU, ao mesmo tempo em que a natureza do regime não encorajava a instituição a lhe propor parcerias. O que os militares fizeram foi retomar o antigo sonho de grandeza, agora com o projeto de Brasil grande potência. Tal projeto não passava por negociações com a ONU. Tratava-se de construir com esforço próprio um país desenvolvido e poderoso que se impusesse por sua própria força. Era um projeto baseado no exercício do *hard power*, do poder econômico e militar, incluindo, neste último, a produção de armas nucleares.

O fim dos governos militares em 1985, seguido logo após pelo término da Guerra Fria em 1989, abriu caminho para a volta do país ao cenário internacional dentro do guarda-chuva de uma ONU agora livre da polarização que a esterilizava. Os governos civis que se seguiram adotaram postura mais realista em relação à projeção externa do país. Reconheceu-se que o sonho de grandeza era irrealista. Durante o século e meio decorrido desde a Independência, o país tinha-se revelado incapaz de o tornar realidade. Abandonou-se o projeto de grande potência via exercício do *hard power* em

favor do *soft power* e da colaboração com a nova ONU. O governo de Luís Inácio Lula da Silva, inaugurado em 2003, adotou atitude mais agressiva. Embalado por condições favoráveis de crescimento, voltou a insistir, pela terceira vez, na reivindicação de um assento permanente no Conselho de Segurança. Entretanto, a demanda não envolvia o recurso do exercício de *hard power*. Não por acaso, foi nesse governo que teve início a operação da MINUSTAH.

Onde entram as Forças Armadas

Com o abandono do sonho de grande potência, surgiu a necessidade de repensar o papel das Forças Armadas nas novas condições internacionais e nacionais. Este repensar era, e continua sendo, um tema complexo. Desde a proclamação da República, em 1889, as Forças Armadas, na época representadas pelo Exército e pela Marinha, passaram a desempenhar importante papel político, inédito no país até então. Desde 1930, este papel foi de protagonismo, sobretudo, durante o regime militar de 1964 a 1985. O ano de 1985 significou o afastamento das Forças Armadas do governo e a necessidade de retorno às atividades profissionais. Pode-se mesmo considerar um ponto positivo na crise atual por que passamos o fato de as Forças Armadas não se terem envolvido no debate político, salvo uma ou outra manifestação preocupante. Pela primeira vez na história da República, tivemos, de um lado, a supremacia civil na política e, de outro, o predomínio do profissionalismo na área militar. Significativa evidência disso, no que se refere à Marinha, é uma pesquisa feita na Escola de Guerra Naval em 2004 entre os oficiais-alunos. Ela mostrou que 60% deles achavam que a participação de militares na política deveria ser nula ou pequena.

Para complicar as coisas, na mesma época verificou-se também uma redução das hipóteses de guerra a nível global. Eventuais conflitos internacionais seriam protagonizados por países com poder nuclear, sem que o Brasil pudesse ter papel relevante. Do mesmo modo, conflitos bélicos regionais tinham-se tornado cada vez menos prováveis, graças à atuação de órgãos multinacionais de negociação, como a OEA. Tornara-se imperativa a necessidade de repensar o papel das Forças Armadas neste novo mundo, sobretudo em países não hegemônicos como o Brasil.

Na prática, a presença das Forças Armadas passou a ser requerida em tarefas de natureza policial. A proteção das fronteiras terrestre, aérea e marítima adquiriu conotação policial ao se transformar, sobretudo, em combate ao contrabando e ao narcotráfico. O mesmo caráter policial tem marcado a atuação das Forças Armadas no combate à violência, que inferniza muitas de nossas grandes cidades, onde a autoridade pública vem perdendo o controle do território. Seriam estas novas tarefas e outras semelhantes apropriadas para as Forças Armadas? Não me parece que o sejam. Em contraste, a cooperação com a ONU em missões de paz atende perfeitamente à natureza do papel de Forças Armadas. As missões exigem *expertise* militar e têm a ver com a projeção da imagem do país no mundo, bem como com a defesa de interesses e valores nacionais.

Confluência dos vetores

Concluo sugerindo que foi a confluência dos três vetores: uma ONU libertada da Guerra Fria; um sonho de grande potência reduzido a dimensões realistas em regime democrático; e o surgimento de um novo papel para as Forças Armadas, que abriu caminho e tornou possível a MINUSTAH. A missão que durou treze anos constituiu experiência inédita para o país em termos de dimensão, de duração e de comando das operações. Sobre ela falarão outros conferencistas em outras mesas. Registro apenas as inequívocas avaliações positivas, feitas por representantes da ONU e de outros países, do desempenho do Brasil. Indicador desse apreço internacional são dois artigos publicados na *Folha de São Paulo*, um assinado pelos embaixadores da França e do Reino Unido, e o outro de Jean Pierre Lacroix, Subsecretário Geral das Nações Unidas para Missões de Paz, que nos falou hoje pela manhã. Ambos os artigos são elogiosos. Os autores do primeiro afirmam: “[...] mais do que nunca, as Nações Unidas precisam das habilidades, do capital humano e da coragem dos pacificadores brasileiros”. O subsecretário, acenando com nova missão, escreve: “Os brasileiros ganharam reputação como exemplo de competência e capacidade operacional nas missões de paz”. Diante disso, deve-se considerar adequada, oportuna e auspiciosa a criação, em 2010, do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil, a que se deu apropriadamente o nome de Sérgio Vieira de Mello. O Centro é a garantia de que a experiência no Haiti não se perderá e que o país poderá tornar-

se referência internacional na preparação de pessoal qualificado, militar e civil, para a execução de missões de paz, recuperando um pouco nossa imagem no exterior e nossa autoimagem em casa.

Conclusão

Permitam-me concluir com uma observação puramente pessoal, nada científica, sobre a MINUSTAH. Creio que todos os que acompanharam, mesmo que superficialmente, a atuação brasileira no Haiti, devem ter sentido algum orgulho pelo trabalho lá realizado por nossos compatriotas. Em um país devastado pela violência, pela miséria, pela fome e por desastres naturais, militares e civis, homens e mulheres, órgãos públicos e ONG, com destaque para o Viva Rio, souberam recorrer a um rico arsenal de procedimentos que iam muito além do simples uso da força. Houve grande esforço de dialogar com o povo haitiano, de mostrar empatia, de respeitar a cultura local, inclusive a religiosa. É difícil não se comover diante de cenas em que brasileiros, fardados ou não, brincam com crianças, distribuem presentes, organizam festas, ensinam música e futebol, participam de cultos de vodu. Minha impressão é que levamos para o Haiti o melhor de nós mesmos; que transportamos para lá o que nos parece fazer falta aqui hoje. Caetano Veloso, para descrever nossas mazelas, compôs uma música em que dizia que o Haiti era aqui. A atuação da MINUSTAH permite inverter a frase e dizer que o Brasil de que nos orgulhamos esteve no Haiti. Meu modesto sonho é que, levando o melhor de nós para outros países, talvez possamos, um dia, trazê-lo de volta para a casa.

Capítulo 2

O Brasil e as Operações de Paz da ONU: a trajetória até a MINUSTAH

Doutora

Eduarda Passarelli Hamann

Instituto Igarapé

Introdução

Este artigo visa apresentar um panorama geral acerca da participação do Brasil em operações internacionais, nos últimos 70 anos, conferindo destaque às missões da ONU. A análise de dados e a identificação de padrões ao longo da história deixam evidente a construção de uma trajetória, percorrida pelo Brasil, até a sua participação mais significativa em termos quantitativos e qualitativos: a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH).

Nota metodológica

Há poucas bases de dados que abarcam este objeto de estudo, sobretudo com a abrangência temporal desejada (de 1947 a 2017). Para esta análise, foram usadas quatro fontes, e somente uma possui dados do período em questão (Estado-Maior do Exército). Para complementar/reforçar esses dados, recorreu-se também às bases do Ministério da Defesa (“Portal Brasileiro de Dados Abertos”, com estatísticas sobre a MINUSTAH e a UNIFIL), do Ministério das Relações Exteriores (que também inclui as missões da ONU e as da Organização dos Estados Americanos - OEA) e do Departamento de Manutenção da Paz da ONU (cujos dados têm início em 1990 e estão desagregados por mês).

Embora não haja diferenças significativas entre as fontes, a dificuldade de se obter todos os dados em um único lugar, junto com dados por vezes ausentes ou inconsistentes, reforçam a importância de se ter uma política mais efetiva sobre a sistematização deste conhecimento. A participação do Brasil em operações internacionais tem sido cada vez mais tratada como

instrumento de política externa e de defesa – uma trajetória que deve ser amplamente conhecida e devidamente mensurada.

Panorama geral

Entre 1947 e 2017, o Brasil participou de 56 operações coordenadas por organismos internacionais. Desse total, 51 operações estiveram ou estão sob a égide da ONU, sendo que uma foi autorizada pela Assembleia Geral (a primeira) e as outras 50 foram autorizadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas – CSNU (48 operações de manutenção da paz – OMP e três missões políticas especiais – MPE). As demais operações ocorreram no âmbito da OEA, e incluem uma missão com tropas e quatro missões de desminagem humanitária.

Ao longo desses 70 anos, contabiliza-se o desdobramento de 57.100 militares, policiais e civis de nacionalidade brasileira em missões internacionais. A ONU foi a principal destinatária desses profissionais, recebendo cerca de 53.400 brasileiros (93,5% do total) para trabalhar sob sua bandeira. Merece destaque um dos dados mais relevantes da pesquisa, que é o desdobramento de 37.025 profissionais uniformizados brasileiros para uma única missão: a MINUSTAH. Com duração de pouco mais de 13 anos (de junho de 2004 a outubro de 2017), essa missão, sozinha, recebeu cerca de 2/3 de todos os brasileiros desdobrados ao longo de 70 anos (64,8%).

Os militares são o grupo mais significativo dos brasileiros que trabalharam sob a bandeira da ONU no período analisado. O envio de cerca de 52.900 profissionais, entre 1947 e 2017, equivale a 99% do total de brasileiros. Os dados também revelam que a maioria do contingente militar (88,4%) foi desdobrada após 1989, ou seja, depois que o “descongelamento” do Conselho de Segurança levou ao aumento do número de missões aprovadas.

Ao desagregar os dados de militares, verifica-se que foram poucas as vezes em que o Brasil enviou “tropas” para as missões da ONU (unidades, subunidades ou frações de tropa constituídas, ou seja: batalhão, companhia ou pelotão): em toda a história, foram apenas oito missões (sete OMP e uma força multinacional autorizada pelo CSNU), desdobradas em seis localidades. Nos anos 1950-1960, o Brasil enviou um batalhão para o Suez, por meio da UNEF I.

Décadas mais tarde, já nos anos 1990, o país desdobrou uma companhia em Moçambique (ONUMOZ), um batalhão em Angola (UNAVEM III) e um pelotão no Timor Leste (INTERFET e UNTAET). No início do século XXI, o Brasil enviou uma companhia ao Timor Leste (UNMISSET), um batalhão ao Haiti (MINUSTAH) e um navio (uma fragata) ao Líbano (UNIFIL). Vê-se, com isso, que, apesar de o Brasil ter participado de 51 OMP, somente oito contaram com o apoio de “tropas” brasileiras.

As fases de uma longa trajetória

Os 70 anos da participação do Brasil em missões da ONU podem ser divididos em quatro fases. A fase 1, que corresponde ao período de 1947 a 1966, evidencia a participação brasileira nas primeiras missões: o país contribuiu tanto com a primeira missão da ONU, aprovada pela Assembleia Geral em 1947, como com a primeira missão da ONU “com tropas”, aprovada em 1956 pelo CSNU.

A fase 2, que vai de 1967 a 1989, corresponde largamente ao período do regime militar no Brasil. Na época, o país manteve certa distância dos conflitos internacionais. Como consequência, os dados apontam para a ausência de brasileiros em missões da ONU, mesmo em contribuições individuais.

Nos anos 1990, após o fim da Guerra Fria, a eclosão de conflitos internos e o “descongelamento” do CSNU favorecem o aumento no número de missões de paz. Diversos Estados-membros respondem à demanda da ONU, que passa a desdobrar um grande número de militares e policiais, sobretudo na primeira metade daquela década. O Brasil responde ao chamado: na fase 3, entre 1990 e 1999, o país envia militares e policiais em missões individuais e missões coletivas. Chama a atenção que, diante das dezenas de crises que exigiram a reação da ONU, o Brasil enviou tropas apenas para países lusófonos (Moçambique, Angola e Timor Leste, em ordem cronológica). Esses dados sugerem ter havido uma rigorosa seleção das missões que receberiam o apoio de “tropas” brasileiras, o que merece maior atenção em uma futura análise qualitativa.

A fase 4 tem início em 2000, coincidindo com a virada do século. O começo e o fim dessa fase estão *sub judice*. Alguns argumentariam que a fase 4 começa com a MINUSTAH, em 2004. Os dados sugerem, no entanto,

que ela tenha se iniciado em 2000, quando o pelotão brasileiro no Timor Leste converte-se em companhia, aumentando-se em quase 50% o efetivo a despeito do complexo deslocamento até o sudeste asiático. Em 2004, além da companhia no Timor, o Brasil desdobra, simultaneamente, um batalhão no Haiti por mais de 13 anos (totalizando cerca de 37 mil militares), além de assumir o comando do braço militar daquela missão em toda a sua duração.

Os dados evidenciam que, no auge fase 4, em dezembro de 2015, o Brasil participou de 10 das 15 OMP vigentes à época e manteve cinco oficiais-generais em postos-chave no sistema de paz e segurança das Nações Unidas. Trata-se, portanto, de uma fase de grande relevância quantitativa e qualitativa para a projeção do poder brasileiro.

Com efeito, a fase 4 talvez tenha terminado em outubro de 2017, com a conclusão da MINUSTAH. No entanto, pode-se argumentar também que ainda é cedo para fazer essa afirmação, que dependerá, em grande medida, das decisões da próxima administração federal (2019-2022). Assim é porque quando se analisa uma trajetória de 70 anos, dois ou três anos não representam necessariamente uma grande diferença. De qualquer maneira, independente da análise sobre o recorte temporal da fase 4, é indiscutível que nesse período é notório o amadurecimento da estrutura brasileira que viabiliza a participação em operações de paz, com a instauração/consolidação de importantes processos nos âmbitos normativo/institucional, financeiro e militar.

Conclusão

Ao analisar a trajetória do Brasil em 70 anos, verifica-se que, apesar das diferenças de política externa entre os governos federais e entre as próprias missões que envolveram a participação de brasileiros, houve uma significativa evolução, que chega ao ápice na fase atual. Sugere-se que essa maturidade permitirá a superação da crise e, em breve, outros brasileiros darão continuidade aos esforços multilaterais pela manutenção da paz de maneira significativa, seja pela quantidade de tropas, seja pela inserção estratégica em postos-chave do sistema de paz e segurança da ONU.

Capítulo 3

Os Boins Azuis Brasileiros, do Egito a Timor-Leste (1957-2003)¹

Professora Doutora

Norma Breda dos Santos

Instituto de Relações Internacionais (Universidade de Brasília)

A prolífica bibliografia sobre as operações de paz² ganhou novo fôlego e relevância com a forte retomada da segurança internacional como prioridade da agenda internacional, desde os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos. Estudam-se temas como a sua atuação do ponto de vista militar tático e operacional; sua relação com o governo do país receptor (quando existir governo) e com a população civil; suas atividades de polícia, ações humanitárias e proteção dos direitos humanos, assim como a dimensão de gênero; a atuação das grandes potências e dos países emergentes; a provisão de meios para a realização das missões.

¹Partes do presente texto baseiam-se em trabalhos publicados em 2000, 2002 e 2007. Nessas partes, buscou-se fazer o referenciamento a essas publicações.

²Os termos operação de paz e missão de paz são utilizadas como sinônimos. Missões ou operações de paz são entendidas de forma genérica, conforme a tipologia estabelecida pela “Agenda para a Paz” (1992) e o “Suplemento de Uma Agenda para a Paz”: diplomacia preventiva, promoção da paz, manutenção da paz, consolidação da paz e imposição da paz (Nações Unidas, doc. A/47/277-S/24111, de 1992, e doc. A/50/60-S/1995/1, de 1995). É importante, entretanto, atentar para as consequências práticas da aplicação do Capítulo VII da Carta e, portanto, para as dificuldades da aplicação dos conceitos estabelecidos pela “Agenda para Paz” (1991), de Boutros Boutros-Ghali. O próprio Secretário-Geral menciona em suas memórias um dos aspectos tidos pelos especialistas como mais problemáticos da imposição da paz – a predominância dos interesses dos países mais poderosos: *when the United States wanted to appear actively involved while in reality avoiding hard decisions, as in Bosnia, Somalia and Rwanda, the United Nation was misused, abused, or blamed by the United States, and the operations failed, tragically and horribly* (nossos grifos) (Boutros-Ghali, 1999, p. 337).

Longe de ser exaustiva, essa enumeração pretende apenas dar uma ideia do extenso universo dos temas que têm sido estudados.

Em perspectiva histórica, podemos lembrar, por um lado, que a Carta de São Francisco (1945) foi concebida tendo-se em mente cenários de guerras nos moldes interestatais, e que há décadas predominam conflitos intraestatais, o que ilustra *a general tendency for international organizations to exhibit retrospective mentality* (Claude Jr, 1971, p. 46). Por outro lado, é notável a utilização cada vez mais frequente do termo “operação de paz” em vez de “operação de manutenção da paz”. Lembremos que o *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO) das Nações Unidas (NU) tem a função de *assisting the Member States and the Secretary-General in their efforts to maintain international peace and security* (nossos grifos), o que não deveria deixar muitas dúvidas terminológicas ou sobre a abrangência de sua responsabilidade no âmbito da segurança coletiva.

Nesse sentido, considerar que a denominação do *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO) como simples anacronismo (Kenkel, 2013, p. 122) seria deixar de lançar luz sobre pontos essenciais das discussões sobre a criação e a extensão dos mandatos das operações de paz, que divide países desenvolvidos e em desenvolvimento nas NU³. Ainda que se trate de uma obviedade, nunca é demais insistir sobre o alto grau de politização inerente a toda negociação sobre segurança e paz internacionais. Especificamente sobre o universo terminológico das missões ou operações de paz, Eduardo Uziel comenta acertadamente que (2016, p. 1):

[t]here is a political agenda behind the terminology, one that wishes to associate peacekeeping with other forms of military action (including the 2003 US invasion of Iraq), anything short of formally declared war, which are far from following the same principles or being under the same kind of scrutiny.

³ *The consistent norm in enforcement is its basis in interests as conceived by the ruling elites of intervening states. (...) The impetus for international peace enforcement mainly arises in the relatively powerful states in the world, or from regional hegemonic powers. It is no coincidence that the ‘targets’ of enforcement are overwhelmingly from poor parts of the world, marginalized or excluded from core industrialized capitalism”* (Pugh, 2007, p. 370).

Os estudos realizados sobre a participação brasileira em operações de paz cresceram visivelmente, e é perceptível que os treze anos da presença do Brasil no Haiti (2004-2017) tiveram um significativo papel catalisador do interesse pela pesquisa no país, não só sobre a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH) como sobre as demais operações em que o Brasil participou ao longo do tempo. O presente estudo objetiva estudar historicamente a participação brasileira em operações de paz, tendo em conta principalmente as mudanças no sistema internacional e as variações da agenda brasileira de política externa, mais ou menos ativista em matéria de paz e segurança internacionais. Trata-se de um olhar panorâmico sobre a participação brasileira nas operações de paz, atentando, portanto, para as alterações sistêmicas internacionais e os objetivos da política externa ao longo do tempo, até 2004, quando ocorre a criação da MINUSTAH.

O estudo compõe-se de três partes que tratam de quase 50 anos de participação do Brasil em operações de paz: a primeira trata da fase que começa em 1957, com a participação brasileira na primeira operação de manutenção da paz das NU, criada para fazer frente à Crise do Suez de 1956 e que se encerra dramaticamente em 1967, com a Guerra dos Seis Dias; a segunda parte cobre 1968 até 1989, e consiste de uma breve seção que indica as razões pelas quais no período o Brasil não participou de operações de paz, embora tenha sido ativo nas NU; a terceira e última parte, abrange 1990-2003, ou seja, começa com o fim da Guerra Fria e vai até às vésperas da criação da MINUSTAH, tratando da participação do Brasil nas missões realizadas pelas NU em Moçambique, Angola e Timor-Leste no período.

Dez anos no Deserto (1957-1967)

Uma década antes da participação do Brasil na primeira operação de manutenção criada pelas NU, três oficiais da Marinha, Exército e Aeronáutica do Brasil participaram da Delegação Brasileira junto à Comissão Especial das Nações Unidas para os Bálcãs (UNSCOB). A UNSCOB atuou de 1947 a 1951 na Grécia, que se encontrava em guerra civil, monitorando notadamente as fronteiras do país e o problema do alto número de refugiados fugindo das hostilidades. A UNSCOB era uma missão de observação e seus integrantes representavam seus países de origem, reportando-se, portanto, à AG (Fontoura, 2005, p. 2012-213)⁴.

⁴A participação brasileira na UNSCOB não tem sido estudada mais profundamente, embora, apesar de sua aparente modéstia, mereça maior atenção pois inscreve-se num dos mais

Os pouco mais de dez anos de duração da Força de Emergência das Nações Unidas (*UN Emergency Force I*, UNEF I) caracterizaram-se por uma grande instabilidade sistêmica, pontuados por picos de tensão entre Estados Unidos e União Soviética, passando pela Invasão da Baía dos Porcos (1961) e Crise dos Mísseis (1962). Ao mesmo tempo, de 1956 a 1967 aumenta o acirramento da disputa hegemônica entre os Estados Unidos e a União Soviética no Oriente Médio, que até então escapara em alguma medida à lógica bipolar: União Soviética e Estados Unidos haviam votado a favor do Plano de Partilha da Palestina (Resolução 181, II) em 1947 e, em 1956, também votam em favor da Criação da UNEF I.

Em julho de 1956, o presidente egípcio Gamal Abdel Nasser anunciou a nacionalização do Canal de Suez, decisão que contrariava os interesses da França, do Reino Unido e de Israel. Os quatro países envolvem-se em um violento conflito armado que atinge a o Canal e a Península do Sinai, e que daria origem à UNEF I.

O Capítulo VII da Carta das NU dá os parâmetros da atuação de seu Conselho de Segurança (CSNU) em caso de conflito ou ameaça de conflito: “O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas (...)” (Artigo 39, Carta). Ao CSNU é atribuída “a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais” (Artigo 24, 1, Carta). No entanto, a Guerra Fria paralisaria o funcionamento do Conselho, pelos constantes vetos dos Estados Unidos e da União Soviética. Em 1956, durante a Crise do Suez, entretanto, não são essas potências que bloqueiam o CSNU, mas Reino Unido e França.

Graças ao mecanismo institucional estabelecido pela Resolução 377 da Assembleia Geral (AG) (V), aprovada em 1950 durante a Guerra

importantes episódios inaugurais da Guerra Fria. Além disso, com características que fogem ao que seria tipificado uma década mais tarde como operação de manutenção de paz, a UNSCOB foi a primeira oportunidade em que “interagiram, no terreno, os quadros do Itamaraty e das Forças Armadas, em prol da participação do Brasil em atividades conduzidas pelas Nações Unidas voltadas para a manutenção da paz e segurança internacionais” (Fontoura, 2005, p. 213).

da Coreia (1950-1953)⁵, uma AG Especial de Emergência foi convocada e acontece em novembro de 1956. Ou seja, como aconteceria diversas vezes nas décadas seguintes, graças a uma inovação introduzida pela famosa *Uniting for Peace* da própria AG, o órgão transferiu para a sua agenda uma questão envolvendo a paz e segurança internacionais, uma vez que o CSNU encontrava-se paralisado. É nessa AG de Emergência de novembro de 1956 que é criada a primeira operação de manutenção da paz das NU (Resolução 1001 (ES-I)). Com a UNEF I, delinearão-se as principais características desse tipo de operação: o Secretário-Geral, auxiliado por um conselheiro militar, seria um dos pivôs da eficiência da operação; a operação não se destinava ao combate e sim à supervisão do cessar-fogo; só seriam utilizadas armas leves, e o uso da força só era autorizado em casos de legítima defesa; os membros permanentes do CSNU não poderiam enviar os contingentes militares para compor a operação; os demais membros das NU participariam voluntariamente, com o consentimento das partes em conflito. A UNEF I teve que operar exclusivamente no lado egípcio da fronteira entre Egito e Israel, uma vez que o governo israelense não a aceitou.

Segundo o então Secretário-Geral Dag Hammarskjöld, a operação de manutenção da paz estaria situada num imaginário Capítulo “VI e ½” da Carta de São Francisco. Isso significava que não se destinava à solução pacífica de controvérsias, cujas medidas estão estabelecidas no Capítulo VI da Carta, uma vez que se poderia usar a força em autodefesa; tampouco representava medidas impositivas do Capítulo VII, já que precisava do consentimento das partes em conflito para funcionar, e estava submetida a uma série de restrições quanto ao uso da força. As operações de manutenção da paz durante a Guerra Fria também são conhecidas como operações de manutenção da paz “clássicas”, “tradicionais” ou de “primeira geração”. Sua composição era primordialmente militar.

⁵Em junho de 1950, o CSNU aprovou as Resoluções 82 a 85 (V), condenando a invasão norte-coreana à Coreia do Sul e ordenando sua retirada para além do Paralelo 38, recomendando ainda que os membros das NU fornecessem assistência militar necessária à Coreia do Sul para repelir o ataque de sua vizinha. Foi aprovado ainda a formação de um Comando de Forças, sob comando norte-americano. A União Soviética volta ao CSNU. A fim de permitir a renovação do mandato do Comando, a AG aprovou a Resolução 377 (V). O Brasil não participou militarmente da Guerra da Coreia, apesar das pressões dos Estados Unidos junto ao então governo de Getúlio Vargas (1951-1954) (Fontoura, 2005, p. 219).

A UNEF I entrou em operação em novembro de 1956, e o Brasil dela participou de janeiro de 1957 a junho de 1967, quando foi encerrada. Em 1957, contava com 6000 efetivos, número que diminuiria ao longo dos anos, até chegar a 3400 efetivos, em 1967. Dez países contribuíram com contingentes militares, sendo que Índia, Canadá, Iugoslávia e Brasil, em ordem decrescente, foram os que enviaram os maiores contingentes. O Batalhão Suez, como ficou conhecido no Brasil o grupo de militares que participou da UNEF I, atuou no setor de Gaza, em Al-Arich e em Ras El Naqb. Militares brasileiros comandaram a Força de Emergência: de janeiro a agosto de 1964, o general Carlos Paiva Chaves, e de janeiro de 1965 a janeiro de 1966, o general Syseno Sarmento (Breda dos Santos, 2000 e 2002).

De 1946 até 1968, o Brasil exerceu cinco mandatos de membro não-permanente do CSNU das NU (1946-1947, 1951-1952, 1954-1955, 1963-1964, 1967-1968). Os postulados da confrontação bipolar estão presentes na condução da política externa brasileira do período, pelo menos nas “questões capitais que envolvam a adoção de medidas de defesa da coligação ocidental contra o expansionismo soviético”⁶.

Entretanto, a ênfase dada à busca ao desenvolvimento adquiria importância cada vez maior. Em 1957, Oswaldo Aranha representou o Brasil na sessão anual da AG. Aranha havia acreditado nas vantagens de uma aliança privilegiada do Brasil com os Estados Unidos, mas seu discurso na AG foi claramente pessimista com respeito às realizações alcançadas pelas NU; registrava que, reconstruída a Europa, chegara a hora das NU preocuparem-se com o desenvolvimento do continente americano e que, estando o eixo das preocupações brasileiras concentrado na solução de problemas de desenvolvimento econômico, sua inserção passaria, então, primeiramente pela América Latina e pelo mundo em desenvolvimento.⁷

No período 1957-1967, vai-se do anúncio da Operação Pan-Americana (1958) à Política Externa Independente (1961-1964), para, finalmente, com o início do período militar, assistir-se a uma

⁶Relatório apresentado ao Presidente da República pelo Ministro das Relações Exteriores (Relatório), 1957, p. 24-25.

⁷Décima-segunda Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, 1957, *in* Brasil, *A palavra do Brasil...*, 1995, p. 109-112.

verdadeira inflexão da política externa nos quadros de um alinhamento automático aos Estados Unidos (1964-1967), rompida pela Diplomacia da Prosperidade (1967-1969).

Em maio de 1967, Nasser exigiu o recuo dos contingentes da UNEF I às proximidades da fronteira egípcio-israelense para, em seguida, exigir sua retirada completa. As autoridades egípcias de ligação asseguravam que a retirada da Força se processaria tranquilamente e no prazo previsto. Os desencadeamentos do dia cinco de junho colheram a todos de surpresa, tendo em conta as garantias do governo egípcio. No momento em que o conflito foi deflagrado, o contingente brasileiro ficou no meio do fogo cruzado. No dia 12, os militares brasileiros dirigiram-se ao porto israelense de Ashdod e embarcaram no “Soares Dutra”, da Marinha do Brasil, marcados pela perda de um colega, o 2º Sargento Carlos Alberto Ilha de Macêdo, atingido mortalmente pelo fogo cruzado entre israelenses e egípcios, no Campo Rafah, no primeiro dia do conflito.⁸

Na década de 1960, militares brasileiros participaram ainda de operações na recém-independente República do Congo, antigo Congo Belga (*United Nations Organization in Congo*, ONUC, 1960-1964, 179 militares); na Nova Guiné Ocidental (*United Nations Security Force*, UNSF, 1962, dois militares), durante o período de transição e transmissão de soberania do território para os indonésios; na República Dominicana (*Mission of the Representative Of the Secretary-General in the Dominican Republic* DOMREP, 1965-1966, um militar); entre a Índia e o Paquistão (*United Nations Military Observer Group in India and Pakistan*, UNMOGIP, 1965-1966, dez militares), e em Chipre (*United Nations Peacekeeping Force in Cyprus*, UNFICYP, 1964-1967, dez militares) (Fontoura, 2005, p. 215-216). A DOMREP e a UNMOGIP foram missões de observação.

A ONUC, estabelecida em 1960, foi a primeira de uma sequência de operações de paz das NU que seriam realizadas na atual República Democrática do Congo (RDC). Na ONUC deu-se o primeiro caso notório de *mission creep*⁹. Além disso, a ONUC, como a UNSF, são consideradas

⁸Doc. Ministério do Exército-Brasília, Seção de Histórico das Organizações Militares, III/2º Regimento de Infantaria – Btl Suez, “Registro Histórico Completo 1957-1967”, pp. 2454 e 2466. Cf. Breda dos Santos, 2002.

⁹Conceitua-se *Mission Creep* como a ampliação gradual dos objetivos de uma missão ou organização, geralmente em virtude de seu sucesso inicial.

as precursoras das operações de paz multidimensionais, ou de “segunda geração” já que até o final dos anos 1980 predominaram as operações de manutenção da paz tradicionais (Fontoura, 2005, p. 107 e 214; Uziel, 2010, p. 84).

1968-1989

O Brasil completou seu mandato no CSNU no biênio 1963-1964, e exerceu ainda um quinto mandato no período 1967-1968. O contingente militar brasileiro ficou no Egito até o encerramento da UNEF I. Como se viu, eram das poucas militares unidades nacionais que ainda não haviam deixado a UNEF I: no momento em que começou a Guerra dos Seis Dias. Em 1967, apenas brasileiros, iugoslavos, noruegueses e indianos estavam no Egito.

Com a instalação do governo militar em 1964, a preocupação de consolidar a proximidade do Brasil com o governo norte-americano e de “combater o comunismo” tornaram-se prioridade. Das manifestações mais importantes, nesse sentido, foi a participação de militares brasileiros na Força Interamericana da Paz (FIP, 1965-1966), na República Dominicana (Exército Brasileiro, Missões de Paz, Força Armada Interamericana, FAIBRÁS). Criada no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), o envio da FIP foi contestado por vários países do continente. A participação de um alto número de militares norte-americanos – 42 mil – chama a atenção e contrasta fortemente com o número de militares brasileiros que foram enviados – 1500 –, ainda que se deva considerar que um oficial brasileiro comandou a FIP. Tem-se usualmente compreendido o envio de militares à FIP e o seu Comando como tentativas do governo Castelo Branco (1964-1967) de legitimar a intervenção militar de 1964 e demonstrar lealdade aos Estados Unidos.

O governo seguinte, de Artur da Costa e Silva (1967-1969), marcou uma inflexão na política externa brasileira, que perdurou no governo militar até o seu fim, em 1985. Apesar do seu virulento anticomunismo, o período destacou-se pela ênfase nacionalista e uma “*almost obsessive concern with Brazil's economic development*” (Uziel, Vargas, 2015, p. 12). Exemplo dessa preocupação é a ativa participação da diplomacia brasileira na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD I).

Os temas caros à Política Externa Independente (PEI, 1961-1964)¹⁰ foram rechaçados assim que o governo militar se instala. Entretanto, muitas das orientações da PEI e do seu ativismo foram retomadas, não muito tempo depois, pela política externa do governo militar. Em 1971, o mesmo Araújo Castro era embaixador em Washington (1971-1975), quando utilizou o conceito “congelamento do poder mundial” numa exposição a estagiários da Escola Superior de Guerra (ESG). O conceito passou a integrar o cabedal de princípios que têm orientado a política externa brasileira até hoje, notadamente quando denuncia as assimetrias de poder entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, e reivindica maior participação no processo decisório dos fóruns multilaterais. Em 1971, o discurso de Araújo Castro pode ser compreendido como expressão do descontentamento brasileiro face à *détente*, vista pelas autoridades brasileiras basicamente como uma aproximação dos Estados Unidos e União soviética em prejuízo de países como o Brasil. O Tratado de Não-Proliferação de Armas nucleares (TNP), assinado em 1968, era tido como manifestação por excelência do condomínio nuclear entre as superpotências.

Enfim, esse contexto permite compreender em boa medida o afastamento brasileiro do CSNU de 1968 até 1988. Acrescente-se que:

(...) o Brasil encontrava poucas razões para desempenhar papel mais ativo [no CSNU]. Por um lado, não tinha problemas imediatos de segurança externa ou de fronteiras e, desse modo, não via necessidade de influir em decisões específicas do CSNU. Por outro lado, havia sempre o receio de que eventual candidatura ao órgão pudesse não ser exitosa e ainda submeter ao escrutínio internacional um país que vivia em regime de exceção (Uziel, 2010, p. 86).

Além de se ausentar do CSNU, o Brasil deixou o Comitê Especial sobre Operações de Paz, em 1977, retornando apenas em 1997, e não participou de operações de paz das NU, ainda que nesses anos só tenham sido criadas

¹⁰Em 1963, um ano depois da Crise dos Mísseis (1962), o ministro João Augusto de Araújo Castro (1919-1975) fez o famoso “Discurso dos Três D” – desarmamento, desenvolvimento e descolonização – AG das NU (XVII). Araújo Castro dizia que “[se] a ONU vai conservar seu caráter universal, deverá manter-se representativa de todas as ideias e concepções da humanidade. (...) Nem tudo é Este ou Oeste nas Nações Unidas de 1963. O mundo possui outros pontos cardeais (...)” (*A Palavra do Brasil nas Nações Unidas*, 1995, pp. 171-172).

três operações (Fontoura, 2005, p. 273). Até 1988, do governo militar e até o começo do governo civil, pode-se qualificar a política externa com a ideia da “autonomia pela distância” (Vigevani, Cepaluni, 2007, p. 286).

O afastamento brasileiro do CSNU não deve ser entendido, entretanto, como um afastamento geral das atividades das NU. Na verdade, a diplomacia multilateral brasileira foi muito ativa a partir de 1968, caracterizada, segundo Eduardo Uziel e João Vargas (2015, pp. 13-14), por quatro elementos: o primeiro elemento era a percepção de que o Brasil tinha um papel político especial, no plano regional e global, graças ao seu extenso e rico território, assim como à sua grande população; o segundo elemento era a primazia do desenvolvimento econômico; o terceiro era a crença de que o desenvolvimento econômico brasileiro seria atingido por meios políticos na UNCTAD e no G77 e, sendo o subdesenvolvimento, ao menos em parte, resultado das estruturas do sistema internacional, à diplomacia caberia lutar politicamente para mudar estruturalmente o sistema internacional que obstaculizava o caminho do desenvolvimento; enfim, o quarto elemento era a noção de congelamento do poder mundial.

O CSNU e as operações de paz ficavam então fora dos horizontes brasileiros. Além disso,

(...) a partir a partir de 1968, com o recrudescimento da repressão política, materializada no AI-5, consolidou-se a percepção, que duraria ao menos até 1974, de que a função principal das Forças Armadas era combater os inimigos internos do regime, e não de atuar no exterior (Uziel, 2010, p. 85).

1990-2003

A queda do Muro de Berlim (1989), o fim da paralisia do CSNU por causa dos vetos constantes norte-americanos e soviéticos, o desmembramento da União Soviética e do domínio comunista na Europa central (1989-1991) – “*the most fundamental geopolitical shift of the postwar [1945] era and perhaps of the entire twentieth century*”, segundo John Ruggie (1992, p. 562) – colocaram um ponto final à Guerra Fria. O autor publicou um dos artigos que provavelmente mais refletiu o otimismo daquele momento na

literatura especializada de Relações Internacionais: *Multilateralism, the Anatomy of an Institution*. Nele, chamou a atenção para a contribuição do multilateralismo para a governança do sistema internacional na ordem criada em 1945 e para a transição pacífica para o pós-Guerra Fria, tida como muito pouco provável pelos realistas:

[T]here seems little doubt that multilateral norms and institutions have helped stabilize their international consequences. Indeed, such norms and institutions appear to be playing a significant role in the management of a broad array of regional and global changes in the world system today (idem).

Entretanto, o “otimismo multilateral” não teve vida longa. A primeira Guerra do Golfo (1990-1991) foi um conflito *sui generis*, um conflito interestatal em que claramente um país foi invadido por seu vizinho; enquadrou-se, portanto, aos parâmetros da segurança coletiva previstos pela Carta das NU. O tempo mostraria que os conflitos que se seguiram seriam intraestatais, com fortes componentes étnicos, religiosos, linguísticos e/ou relacionados a processos de secessão. Os desafios trazidos pela Bósnia (1992-1995), Somália (1992-1993) e Ruanda (1994) não foram respondidos com eficiência pelas NU. Viu-se nesses casos que a utilização ou não do uso da força deveria ser repensada e que seria necessário incorporar mudanças nas práticas das NU.

As transformações sistêmicas internacionais tiveram reflexos na política externa brasileira, cuja atuação nas organizações internacionais foi intensificada. A diplomacia brasileira passou a ter a expectativa de que, com os mecanismos multilaterais reforçados, abririam-se espaços em seus processos decisórios, aumentando a margem de influência para países como o Brasil. No biênio 1988-1989, o Brasil havia voltado ao CSNU depois de uma longa ausência de vinte anos. Em 1989, também voltou a participar das missões de paz.

Assim, a atuação brasileira na arena multilateral avançou, notadamente ao longo dos dois mandatos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso (1995-1999 e 1999-2003). Se até 1988 o Brasil se afastou, como se viu, de fóruns multilaterais importantes como o CSNU das NU, e a política externa orientou-se pela ideia de “autonomia pela distância”, com o governo José Sarney (1985-1990) observam-se alterações importantes que vão no sentido

de captar os parâmetros liberais que a globalização ostentava como irreversíveis. Os governos de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994) caminharam no mesmo sentido, ainda que com hesitações. Na interpretação de Tullo Vigevani, Marcelo F. de Oliveira e Rodrigo Cintra (2003, p. 32), com Fernando Henrique Cardoso, “buscou-se substituir a agenda reativa da política externa brasileira (...) por uma agenda internacional proativa, determinada pela lógica da ‘autonomia pela integração’.” Assim,

(...) pode-se afirmar que nesse período [governo Fernando Henrique Cardoso] mudou, ainda que não totalmente, o padrão de política exterior, formulado por Araújo Castro (1982), decididamente resistente à consolidação de instituições e regimes, que congelariam a hierarquia de poder existente na época da Guerra Fria. No novo ambiente internacional, dominado por uma grande potência e no qual o poder do Estado brasileiro debilitou-se em termos relativos, a perspectiva institucionalista passou a ser vista como favorável aos interesses brasileiros, porque promovia o respeito às regras do jogo internacional, as quais, uma vez estabelecidas, deveriam ser respeitadas por todos, inclusive pelos países mais poderosos (idem).

Nos parâmetros legais na área da defesa, duas inovações importantes foram realizadas. Primeiramente, foi criado o Ministério da Defesa, colocando sob uma mesma autoridade a Marinha, o Exército e a Aeronáutica, com o objetivo de articular melhor as forças armadas e estas com o poder civil. Esse objetivo foi alcançado com muitas limitações¹¹.

Em segundo lugar, em 1996, foi publicado o documento “Política de Defesa Nacional” (PDN), primeiro documento dessa natureza no Brasil, que “enterra definitivamente a Doutrina de Segurança Nacional vigente durante o governo militar”, como assinala Clóvis Brigagão (1998, p. 9), e que “[m]anifesta, incisivamente,

¹¹Segundo Jorge Zaverucha (2005, p. 116), “os comandantes-chefes do Exército, da Marinha e da Aeronáutica mantêm [então] o poder de fato e, em consequência, o Ministro da Defesa torna-se muito mais uma espécie de despachante institucional das Forças Armadas perante o Presidente da República do que um representante do governo perante os quartéis”.

a subordinação das questões de defesa à política externa brasileira (...) consistente com os princípios e normas do direito internacional e do respeito aos compromissos assumidos”, na avaliação de Domício Proença Júnior e Eugênio Diniz, (1998, pp. 18-20). A PDN incluiu, entre os seus objetivos, expressamente “a projeção nacional do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção no processo decisório internacional” e “a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais” (Brasil, Política de Defesa Nacional, 1996).

De 1989 até 2003, o Brasil participou de 21 missões de paz. Serão tratados neste estudo apenas os casos em que o Brasil cedeu tropas (unidades militares formadas), com autorização do Congresso Nacional, ou seja, operações que implicaram em maior engajamento político do governo. Trata-se das participações do Brasil na UNAVEM III (*United Nations Angola Verification Mission III*), na ONUMOZ (*United Nations Operations in Mozambique*), na UNTAET (*United Nations Transitional Administration in East Timor*) e na UNMISSET (*United Nations Mission of Support in East Timor*). Os casos em que o Brasil excepcionalmente participou em forças multinacionais estão também excluídos: em Timor-Leste, INTERFET, em 1999, e na República Democrática do Congo, FMEI, em 2003.

I) ONUMOZ

A ONUMOZ foi estabelecida 1992 para monitorar a implementação do Acordo Geral de Paz em Moçambique depois de 14 anos de guerra civil. **Desempenhou funções relacionadas ao cessar-fogo, à realização de eleições e à ajuda humanitária.** A ONUMOZ fez parte, portanto, de um conjunto de várias operações de manutenção da paz inovadoras, que surgiram no começo dos anos 1990 (enviadas ao Camboja, El Salvador e Angola) e que não correspondem ao modelo de operação tradicional ou clássica criado em 1956. São operações de paz multidimensionais, compostas não apenas por contingentes militares, mas também com um importante número de civis, com o fim de supervisionar processos eleitorais, reformar as forças de segurança e de polícia locais, auxiliar na construção de instituições e em tarefas ligadas ao desenvolvimento econômico. Esse novo contexto traz grandes desafios às NU, que estavam longe de ter à sua disposição um número suficiente de pessoal com treinamento para desempenhar as funções do novo tipo de operações de paz, não dispunham de orçamento suficiente - problemas pré-existent

que se agravam -, nem tinham regras específicas para gerir as novas funções (*Brahimi Report*, 2000, pp. 22-23).

A ONUMOZ foi estabelecida para implementar o acordo de paz entre o governo moçambicano e a RENAMO (Resistência Nacional Moçambicana), de outubro de 1992. Seu mandato incluiu o monitoramento do cessar-fogo, a retirada de tropas estrangeiras, a segurança dos corredores de transporte e a verificação do processo eleitoral. De janeiro de 1993 a dezembro de 1994, quando a missão foi encerrada, o Brasil contribuiu para a missão com um total de 26 observadores militares, 67 observadores policiais, uma unidade médica e uma companhia de infantaria composta de 170 militares. Um general brasileiro comandou a ONUMOZ de fevereiro de 1993 a fevereiro de 1994.

O convite feito ao Brasil pelo Secretário-Geral Boutros-Ghali para participar da ONUMOZ foi bem recebido, entre outros motivos, porque coincidia com o mandato brasileiro no CSNU de 1993-1994 (Exército Brasileiro, Missões de Paz, ONUMOZ; Uziel, 2010, p. 91). Desde o encerramento da UNEF I, em 1967, a ONUMOZ era a primeira operação de paz da qual o Brasil participou com envio de tropas. O longo período de afastamento do Exército Brasileiro dessa atividade teve como consequência a demora para a preparação e envio dos militares a Moçambique, processo que levou vários meses. Essa demora para a chegada ao terreno “é marcante - e foi responsável pelos militares brasileiros atuarem em locais particularmente ermos” (Uziel, 2010, pp. 91-92).

A autorização do Legislativo brasileiro, de fevereiro de 1994, justificou a participação brasileira na ONUMOZ com quatro argumentos principais: o aprofundamento de relações com o continente africano e com os países lusófonos; a priorização do Atlântico Sul como área de interesse da atuação internacional do Brasil; o estreitamento da cooperação com Moçambique e o fortalecimento da candidatura brasileira a um assento permanente no CSNU (*idem*, p. 92).

II) UNAVEM III

A UNAVEM I foi estabelecida em 1988, depois de um complexo processo diplomático entre Angola, Cuba e África do Sul, que

resultou em acordos que incluíam um plano das NU para da independência da Namíbia (1978) e o compromisso cubano de retirar suas de tropas de território angolano. A UNAVEM foi criada poucos dias depois da conclusão desses acordos pelo CSNU para monitorar a sua implementação, encerrando-se em 1991, com sucesso. A missão recebeu comentários elogiosos do então Secretário-Geral, Javier Pérez de Cuéllar (1982-1991), que declarou que *“the success of UNAVEM again demonstrates what can be achieved by a United Nations peacekeeping operation when it receives the full cooperation of the parties concerned”* (Nações Unidas, 1991, DPKO, Missions, Angola, UNAVEM I).

A UNAVEM II foi criada em 1991 para verificar os novos acordos de paz assinados entre o governo angolano e a UNITA (União Nacional para a Independência Total de Angola) em maio do mesmo ano, assim como observar e verificar as eleições de setembro de 1992. O conflito armado no país recomeçou, e somente em novembro de 1994 um novo processo de paz teve lugar, resultando em mais um acordo de paz.

Apesar do sucesso da UNAVEM I, no período que segue à sua conclusão, vários acordos de paz são assinados sem serem respeitados pelas partes em conflito. Em consequência, foram criadas ainda a UNAVEM II e a UNAVEM III. O Relatório Brahimi faz menção a esse grave empecilho à efetivação de processos de pacificação, que se somou a outros problemas e comprometeu decisivamente o sucesso de uma série de operações de paz.

As the United Nations soon discovered, local parties sign peace accords for a variety of reasons, not all of them favourable to peace. “Spoilers”—groups (including signatories) who renege on their commitments or otherwise seek to undermine a peace accord by violence —challenged peace implementation in Cambodia, threw Angola, Somalia and Sierra Leone back into civil war, and orchestrated the murder of no fewer than 800,000 people in Rwanda (Brahimi Report, 2000, p. 20) (nossos grifos).

A UNAVEM III fez parte desse contexto. Foi criada em novembro de 1994 para monitorar a implementação de mais um acordo de paz e as resoluções relevantes aprovadas pelo CSNU. A missão era composta de uma tropa de sete mil militares, 350 observadores militares, 260 policiais observadores, 420 civis recrutados internacionalmente, 300 civis locais e

75 voluntários das NU. Apesar de alguns avanços, a falta de confiança mútua entre o governo angolano e a UNITA comprometeu mais vez a implementação da paz nos prazos estabelecidos. A UNAVEM III se retirou de Angola progressivamente, baixando o número de militares na operação ao longo de meses, e seu mandato terminou em outubro de 1997. Antes disso, em junho de 1997, o CSNU *já havia criado mais uma operação de paz para atuar em Angola: a United Nations Observer Mission in Angola (MONUA).*

A participação brasileira na UNAVEM III começou em agosto de 1995 e concluiu-se em julho de 1997. O Brasil enviou um batalhão de infantaria (800 homens), uma companhia de engenharia (200 homens), dois postos de saúde avançados (40 oficiais de saúde, entre médicos, dentistas, farmacêuticos e auxiliares de saúde) e aproximadamente 40 oficiais do Estado-Maior. Também contribuiu com mais de uma dezena de observadores militares e outra dezena de observadores policiais. Com essa importante participação na UNAVEM III, **o Brasil ocupou, no início de 1996, a posição de quarto maior contribuinte de tropas para operações de paz das NU** (Exército Brasileiro, Missões, UNAVEM III).

O pedido de autorização do Legislativo brasileiro para o envio de tropas da UNAVEM III foi enviado em novembro de 1994, com argumentos similares aos utilizados na autorização à participação brasileira na ONUMUZ, ou seja, o aprofundamento de relações com o continente africano e com os países lusófonos, a candidatura brasileira a um assento permanente no CSNU das NU e os laços especiais do Brasil com Angola. Com relação ao Atlântico Sul, que já aparecia anteriormente como prioridade na atuação internacional brasileira, acrescentou-se que a região era “nossa esfera imediata de ação internacional”, sendo necessário contribuir para a superação dos conflitos do seu entorno (Uziel, 2010, idem, p. 93).

III) UNTAET e UNMISSET

Se comparados à participação brasileira na UNAVEM III, os números relativos ao Timor-Leste são modestos. Deve ser lembrado, entretanto, que o Brasil participou também da INTERFET (setembro de 1999 a fevereiro de 2000) e teve um intenso envolvimento diplomático nas negociações relativas ao Timor-Leste no CSNU.

A partir do começo dos anos 1990, o Timor-Leste passou por várias ondas de violência provocadas por milícias pró-Indonésia. A criação da INTERFET, uma força multinacional com autorização para utilizar a força (Capítulo VII, Carta), deu-se justamente num contexto de intensa violência, após o referendo de 30 de agosto de 1999, em que os timorenses votaram por sua autonomia. A UNTAET foi criada pouco depois, em outubro de 1999. A missão encontrou a infraestrutura de Timor-Leste arrasada e a população traumatizada. Muitos timorenses haviam sido assassinados, tinham desaparecido ou foram separados de suas famílias. Os objetivos da UNTAET eram: manter a segurança e a ordem; auxiliar na coordenação da assistência humanitária; e auxiliar na reconstrução da infraestrutura, na criação de estruturas de governança sustentável, na redação de uma Constituição e na condução de eleições. A contribuição do Brasil na UNTAET consistiu do envio de 11 policiais militares e um pelotão com 71 homens, em 2000, além de observadores militares e peritos eleitorais para supervisionar as eleições que aconteceram em 2002. A missão foi encerrada em 20 de maio de 2002, dia da Independência de Timor-Leste (Ferreira de Araújo, 2016, p. 18).

A maior parte das funções da UNTAET foram assumidas em 2002 pelo novo governo de Timor-Leste. As forças militares e policiais, assim como os civis que serviam às NU passaram a fazer parte da UNMISSET, incluindo-se aí os brasileiros. O mandato da UNMISSET incluía, em síntese, prover assistência à recém-inaugurada administração de Timor-Leste e contribuir para a manutenção da segurança interna e externa do país. O número de militares da tropa brasileira variou ao longo dos anos (2000: 71; 2001: 74, 2002: 75, 2003: 58; 2004: 128). A UNMISSET encerrou-se em maio 2005 (Idem, pp. 19 e 53).

Os argumentos do governo brasileiro ao solicitar a aprovação do Legislativo para o envio de tropas para participa da UNTAET deram ênfase ao interesse que tinha em participar ativamente da estabilização política de Timor-Leste e em expressar solidariedade aos timorenses. Os parlamentares incluíram na aprovação, de novembro de 2000, que o Brasil deveria auxiliar na reintrodução do português como língua timorense e promover a atuação de empresas brasileiras no país (Uziel, 2010, p. 94).

Conclusão

Viu-se, neste modesto estudo, que o Brasil tem uma longa história de participação nas operações de paz das NU. Essa participação começa

cedo, em 1947, com a UNSCOB, que não era propriamente uma operação de manutenção da paz e sim de observação, criada para dar assistência ao governo da Grécia, que estava em guerra civil. Nos anos seguintes, o Brasil esteve presente em alguns momentos cruciais, como o da criação, em 1956, das operações de manutenção da paz que se tornariam clássicas e que predominaram nas NU até o fim da Guerra Fria. Por uma década, a partir de 1957, militares brasileiros participaram da UNEF I.

O Brasil voltou a participar das operações de paz em 1989. Neste estudo, nos restringimos às operações que incluíram o envio de tropas. Essas missões foram realizadas em Moçambique, em Angola e em Timor-Leste. Em 1996, com os militares enviados a Angola, o Brasil chegou à posição de quarto maior contribuinte em tropas nas operações de paz.

Apesar de não ter participado ao longo de duas décadas das operações de paz das NU (1968-1988), a diplomacia brasileira não deixou de contribuir para a construção institucional das operações de paz, a partir de princípios que basicamente colocam firmes condicionamentos ao uso da força. No contexto institucional das NU, em que é negociada a formatação das operações de paz, contrapõem-se via de regra, os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento. Essa contraposição de interesses tem a ver com o fato, apontado por Pugh, de que

[t]he impetus for international peace enforcement mainly arises in the relatively powerful states in the world, or from regional hegemonic powers. It is no coincidence that the 'targets' of enforcement are overwhelmingly from poorer parts of the world, marginalized or excluded from core industrialized capitalism (2007, p. 370).

Nas discussões sobre a reforma e adequação das operações de paz, a contraposição de interesses dos membros das NU e a extensão do uso da força militar seguem, portanto, como temas candentes. Seria mais do que desejável que as lições da experiência histórica das NU ao longo da implementação das operações de paz tivessem o devido peso nessas propostas de atualização. Seria igualmente desejável ter

em mente o que afirmam Michael Doyle e Nicholas Sambanis, com base em pesquisa que realizaram sobre as operações de paz, com robusto aparato metodológico e vasto material empírico:

while the UN is very poor at 'war', imposing a settlement by force, it can be very good as 'peace', mediating and implementing a comprehensively negotiated peace (Doyle, Sambanis, 2006, p. 5).

Referências Bibliográficas

ARAÚJO CASTRO, J. A. (1963), *Discurso à XVIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas*, in *A palavra do Brasil nas Nações Unidas, 1946-1985* (1995). Brasília, Funag.

_____(1971), *Congelamento do Poder Mundial*. Revista de Informação Legislativa, julho a setembro, 1971, pp. 38-52 (<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/180480/000341583.pdf?sequence=1>; última visita 30/3/2018).

BRIGAGÃO, Clóvis (1998), *Apresentação*, in Domício Proença Jr. e Eugênio Diniz, *Política de Defesa no Brasil*. Brasília, Editora Universidade de Brasília, pp. 7-9.

BOUTROS-GHALI, Boutros (1999), *Unvanquished, a U.S.-U.N. Saga*. New York, Random House.

BREDA DOS SANTOS, Norma (2000), *O Brasil e a Questão Israelense nas Nações Unidas: da criação do Estado de Israel ao Pós(?)-sionismo*, in Norma Breda dos Santos (org.), *Brasil e Israel: Diplomacia e Sociedades*, pp. 19-70. Brasília, Editora Universidade de Brasília.

_____(2002). *Dez anos no Deserto: a Participação Brasileira na Primeira Missão de Paz das Nações Unidas*, in G. Dupas e T. Vigevani (org.), *Israel-Palestina: a Construção da Paz vista de uma Perspectiva Global*, São Paulo, Editora da UNESP, pp. 265-285.

_____; RUSSO, Ciro (2007), *Diplomacia e Força: a Participação Brasileira em Operações de Paz das Nações Unidas*, in Kelly Cristiane da Silva Daniel S. Simião. *Timor Leste por Trás do Palco: Cooperação Internacional e a Dialética da Formação do Estado*. Belo Horizonte, Editora da UFMG, pp. 321-343.

BRASIL, *A palavra do Brasil nas Nações Unidas, 1946-1985* (1995). Com comentários de Luiz Felipe Seixas Corrêa. Brasília, Funag.

_____. Exército Brasileiro, Missões, *Força Armada Interamericana (FAIBRÁS)* (<http://www.eb.mil.br/faibras>; última visita em 30/3/2018).

_____. Exército Brasileiro, *Missões de Paz* (<http://www.eb.mil.br/faibras>; última visita em 30/3/2018).

_____. Exército Brasileiro, Missões, *UNAVEM III* (<http://www.eb.mil.br/unavem>; última visita em 30/3/2018).

_____. Exército Brasileiro, Missões de Paz, Missões Encerradas, *ONUMAZ* (<http://www.eb.mil.br/onumoz>; última visita em 30/3/2018).

_____. Ministério da Defesa, Exército Brasileiro. *UNSF* (<http://www.eb.mil.br/unsf> (última visita em 30/3/2018).

_____. (1996), *Política de Defesa Nacional* (<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/politica-de-defesa-nacional-1996.pdf>; última visita em 30/3/2018).

_____. *Relatório apresentado ao Presidente da República pelo Ministro das Relações Exteriores (1957)*. Ministério das Relações Exteriores.

CLAUDE JR, Inis (1971), *Swords into Plowshares. The Problems and Progress of International*. New York, Mc Graw-Hill.

DOYLE, Michael; SAMBANIS, (2006), *Making War and Building Peace: United Nations Peace Operations*. Princeton, Princeton University Press.

FERREIRA DE ARAUJO, Ronaldo B. (2016), *Timor-Leste, Uma Missão de Paz de Sucesso: Contribuições do Brasil para o sucesso*. Rio de Janeiro, Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia, Escola Superior de Guerra.

FONTOURA, Paulo Roberto C. T. da (1999), *O Brasil e as Operações de Manutenção de Paz das Nações Unidas*. Brasília, Funag.

_____. (2011), *Brazil: 60 years of Peacekeeping Operations*. Rio de Janeiro, Serviço de Documentação da Marinha (SDM).

KENKEL (2013), *Five Generations of Peace Operations: from the "Thin Blue Line" to "Painting a Country Blue*, Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 56, n. 1, pp. 122-143.

NAÇÕES UNIDAS (1991) DPKO, Missions, Angola, *UNAVEM I* (<http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unavem1/Unavem1B.htm>; última visita em 30/3/2019).

_____. (1992), *An Agenda For Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping* (NU, A/47/277-S/24111).

_____. (1995), *Supplement To An Agenda For Peace: Position Paper of The Secretary-General On The Occasion of The Fiftieth Anniversary Of The United Nations* (NU, A/50/60-S/1995/1).

_____ (2000), *Comprehensive Review of the Whole Question of Peacekeeping Operations in all their Aspects* (Brahimi Report; NU, A/55/305-S/2000/809).

_____ (2015), *The Future of United Nations Peace Operations: Implementation of the Recommendations of the High-level Independent Panel on Peace Operations* (A/70/95-S/2015/446).

PROENÇA JR, Domicio Proença; DINIZ, Eugênio (1998), *Política de Defesa no Brasil*. Brasília, Editora Universidade de Brasília.

PUGH, Michael (2007), *Peace Operations*, in Thomas G. Weiss; Sam Davis, *The Oxford Handbook on United Nations*. Oxford, Oxford University Press, pp. 370-386.

_____ (2007), *Peace Operations*, in Thomas G. Weiss; Sam Davis, *The Oxford Handbook on United Nations*. Oxford, Oxford University Press, pp. 370-386.

RUGGIE, John G. (1992), *Multilateralism: the Anatomy of an Institution*, International Organization, vol. 46, n° 3, pp. 561-598.

UZIEL, Eduardo (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.

_____; VARGAS, João Augusto (2015), *Twenty years wandering (but not in the desert): Brazil's 1967-1989 Absence from UN Peacekeeping*, *Brasiliana*, vol. 3, n. 2, pp. 6-31.

_____ (2016), *How to Enhance the Relation between UNSC, the Secretariat and Troop and Police-Contributing Countries? What are the Current Opportunities to be Seized?, in Implementing the Report of the High-Level Panel on UN Peace Operations: Remarks from Brazil*. Brasília, 8-9 November.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F.; CINTRA, Rodrigo (2003), *Política Externa no Período FHC: a Busca de Autonomia pela Integração*, *Tempo Social*, vol. 15, n. 2, pp. 30-61.

_____; CEPALUNI, Gabriel (2007), *A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação*. Contexto Internacional, vol. 29, n. 2, pp. 273-335.

VILLELA, Bruno P. (2007), *O Brasil e a Intervenção na República Dominicana: a Política Externa Brasileira no Governo Castello Branco (1964-1967)*. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal Fluminense.

ZAVERUCHA, Jorge (2005), *A Fragilidade do Ministério da Defesa Brasileiro*, *Revista de Sociologia e Política*, n. 25, pp. 107-121.



Capítulo 4

Observador Militar da ONU na Guerra da Índia contra o Paquistão

Capitão de Mar e Guerra (FN)

Danilo P. Montenegro

Introdução

A Índia se constituía na grande parcela do poderoso Império Britânico, na Ásia e, em 1947, foi-lhe concedida a independência.

Desta independência, do Índustão, originaram-se os seguintes países que hoje constituem aquele subcontinente asiático: Índia, Paquistão (Ocidental e Oriental), Nepal, Ceilão, Siquim e Butão.

Os dois maiores países, Índia e Paquistão, foram constituídos, principalmente, por crenças religiosas, a muçulmana e a hindu. Os marajás, então poderosos senhores das terras, optaram, em nome dos habitantes, a que país iriam pertencer. Desde aquela época, o estado de Jammu-Kashmir (Caxemira) ficou pertencendo à Índia, mas sempre reclamado pelo Paquistão, graças à grande maioria de muçulmanos.

Como se pode observar a Índia é, principalmente, constituída de hindus, e o Paquistão quase totalmente, de muçulmanos.

Quando da independência, em 1947, houve violento conflito entre a Índia e o Paquistão pela disputa de Kashmir, o que ocasionou muitas mortes. Naquela oportunidade, a ONU entrou em ação e lá colocou uma missão, com a finalidade de evitar novo derramamento de sangue. Quando chegamos na área, a referida missão existia apenas no âmbito do estado do Kashmir. Os paquistaneses reclamavam que os 50 milhões de muçulmanos, na Índia, continuavam vítimas da repressão. Estas seriam as razões religiosas que se apresentavam como motivo desse novo conflito. Politicamente, ambos os países disputavam a supremacia no subcontinente desde que os britânicos

de lá saíram após a Segunda Guerra Mundial. O Paquistão, menor, nunca desejou reconhecer a hegemonia da Índia. Inicialmente, conseguiu ajuda em armas do oeste e, depois, voltou-se para a China Vermelha. Essas novas ligações com Peiping, seguindo-se o ataque chinês à Índia, em 1962, aumentaram em Nova Déli a inimizade com relação ao Paquistão.

No setor econômico, em vez de coordenarem as economias com as quais poderiam complementar suas deficiências, entraram em franca disputa pelo auxílio econômico e militar do estrangeiro. Agiram de maneira a colocar os EUA no meio desta luta, situando a China Vermelha e a URSS em lados opostos.

Além dos motivos citados, existiam ainda os seguintes: a Índia temia que o Paquistão tentasse conquistar Kashmir e outras partes do território indiano. Por outro lado, o Paquistão estava igualmente convencido de que a Índia se preparava para reabsorver o Paquistão Ocidental e Oriental - pretensão de muitos nacionalistas indianos fanáticos.

Com a tensão dominante, no dia 1º de setembro de 1965, alguns elementos do Paquistão iniciaram um avanço, em Kashmir, logo rechaçado por ataque indiano. Espalhou-se a guerra ao longo de toda a fronteira da Índia com o Paquistão Ocidental. Pesadas baixas verificavam-se em ambos os lados.

Uma vez mais, a ONU entrou na questão. Obteve dos dois países o acordo de cessar fogo, a 23 de setembro de 1965, enquanto o problema seria levado à Assembleia Geral das Nações Unidas. A ONU precisou de observadores militares para o cumprimento desta missão. Deslocou para a área o General Bruce F. Mac Donald (Canadá) que estava atuando em Chipre. Designou-o Chefe da missão que foi constituída: a UNIPOM - *United Nations in India and Pakistan Observation Mission*.

Indicação dos Oficiais

O Brasil, como membro integrante da ONU, foi solicitado a enviar observadores militares para a região conflagrada. Resolveu o nosso governo enviar dez Oficiais das Forças Armadas, sendo seis do Exército, dois da Força Aérea e dois da Marinha. Coordenado pelo EMFA (Estado-Maior das Forças Armadas), os respectivos Ministérios indicariam os seus Oficiais.

Na Marinha, ficou estabelecido, pelo ministro, que seria um Oficial do Corpo da Armada, capitão de corveta, e um Oficial do Corpo de Fuzileiros

Navais, capitão-tenente. Tive a honra de ser indicado pelo nosso Comandante-Geral. Por esta oportunidade serei eternamente grato ao nosso CFN e creio ter feito tudo para corresponder à confiança em mim depositada.

O Oficial do CA indicado foi o Capitão de Corveta Roberto Gomes Pereira, Oficial de fina educação e de grande noção do cumprimento do dever, com quem, mais tarde, travei conhecimento e granjeei sua amizade.

No dia 27 de setembro foi assinado o aviso ministerial indicandonos e, após várias providências urgentes, embarcamos. Às 23h30m do dia 28 de setembro seguimos com destino a Karachi, Paquistão. O tempo de duração da missão era desconhecido.

Providências e Início da Missão

As tarefas que antecederam o embarque e as reuniões realizadas deixaram-nos em estado geral de cansaço. Só pensávamos na hora da partida, quando poderíamos sentar e descansar.

As saudades e a curiosidade de conhecer o misterioso Oriente foram colocadas de qualquer jeito na minha bagagem e, por certo, estariam contribuindo para o excesso de peso. Aos poucos, após a decolagem, fomos nos dando conta da realidade: estávamos iniciando uma das raras missões atribuídas a um Oficial das Forças Armadas em distantes e misteriosas plagas.

Um moderno jato, com curtas paradas em Portugal e Paris, nos levou até onde se realizou o transbordo para outro avião. Prosseguimos viagem. Aproveitamos este tempo para iniciar a nossa amizade, pois ainda não havíamos tido oportunidade de uma palestra. Foram cerca de 28 horas de voo, em cujas paradas aproveitávamos para esticar as pernas.

Pouco antes de chegarmos, pela manhã, sobrevoamos uma zona deserta que limitava a cidade de Karachi. A paisagem era desoladora. Ali, fomos recebidos pelo secretário da Embaixada do Brasil, respondendo pelo embaixador, Sr. Valadares, e levados até nossa embaixada.

Após conversa amigável, fomos instalados em um hotel, onde pernoitaríamos, já que no dia seguinte voaríamos para Lahore,

segunda cidade do Paquistão ocidental, e onde estava situado o QG da UNIPOM.

Descansamos e, à noite, foi-nos oferecido um jantar na embaixada. Voamos para Lahore; ficava apenas a duas horas e meia de Karachi.

No aeroporto, divisamos os primeiros sinais de guerra. Viam-se várias peças de canhões antiaéreos, camufladas.

Liberadas as bagagens, fomos recebidos pelo capitão australiano, homem de aspecto vivido, daqueles tipos que se veem em filmes de campanhas da África. Falava um inglês muito enrolado ao nos conduzir ao Quartel-General da UNIPOM.

A cidade parecia deserta, e a maioria dos elementos que circulavam eram militares em uniformes de campanha. Aqui e ali, trincheiras camufladas guarnecidas por homens cansados. Não havia mais dúvida: estávamos na guerra!

O QG da UNIPOM, de construção simples, vivendo uma fase de instalação muito intensa, dava-nos aspecto geral de desorganização. Recebemos logo *briefings* de Oficiais do Estado-Maior, e fazíamos força para apreender tudo que era explanado em virtude da dificuldade do inglês falado, corretamente, pois que a maioria do *staff* era composta de canadenses.

Fomos alojados em um hotel, onde aguardaríamos a designação dos nossos postos; entretantes, foi-nos fornecida uma lista de material que deveríamos adquirir para a execução do nosso trabalho. Esse material foi-nos de muita utilidade. Tínhamos, por exemplo, *tinbox* (mala de latão), cama-rolô, colchão, travesseiro, balde, espelho, lanterna de mão, objetos de uso pessoal, talher, prato, caneco, lençóis, fronhas etc. Enfim, deveríamos estar preparados para viver, independentemente de qualquer apoio que fosse prestado pelas unidades a que ficássemos adidos.

Em sucessivas reuniões no QG soubemos que ficaríamos em postos situados em cidades ao longo da fronteira da Índia com o Paquistão Ocidental, junto às tropas litigantes. A nossa missão principal era verificar se cumpriam o cessar-fogo ou seja, o acordo obtido pela ONU entre os dois países, pelo qual se comprometiam a manter as posições que ocupavam a zero hora do dia dois de setembro de 1965, sem progredirem nos avanços, a não realizarem invasão do espaço aéreo e, principalmente, não abrirem fogo contra o adversário.

No decorrer de quatro dias fomos sendo designados para os vários postos e seguindo destino. Os brasileiros foram separados, cada um foi para uma cidade diferente. Os que não receberam postos nos quatro primeiros dias (o meu caso) seguiram para o lado indiano e, lá, receberam suas designações. Assim sendo, no dia cinco de outubro, seguimos em comboio de viaturas da ONU e cruzamos a fronteira. Apresentamo-nos em Amritsar, na Índia no QG da UNIPOM.

No caminho, cruzamos por Dograi, uma cidade paquistanesa, completamente devastada por bombardeio, em poder dos indianos. Impressionou-me bastante.

Primeiro Posto – Dera Baba Nanak

No outro dia, eu e um major da Força Aérea da Venezuela, Rodrigues, fomos designados para Dera Baba Nanak, o posto mais ao norte, no lado indiano. Recebemos uma rural pintada de branco e com as letras UN e um motorista indiano, que só sabia poucas palavras em inglês e seguimos nosso destino.

Dera Baba Nanak (DBN) era uma região essencialmente agrícola, mas de grande pobreza. Notava-se um povo sofrido, dando a impressão de que tudo para ele representava muito sacrifício.

A época era ainda de calor e a poeira parecia que se entranhava em todos os poros.

A adaptação seria muito cruel em face de os costumes serem por demais estranhos. A comida, os aposentos do hotel, tudo exalava odor constante, enjoativo e que, no início, nos perturbava até quando comíamos. O contato inicial que mais marcante impressão nos causou foi quando nos dirigimos ao *Bazaar* local, a fim de adquirirmos o material de que carecíamos.

O *Bazaar* era uma parte da cidade que se iniciava em uma rua estreita, apinhada de gente, com lojas e vendedores ambulantes em toda a sua extensão, comerciando toda sorte de mercadoria que se possa imaginar. O curioso é que nessas mesmas ruas transitavam um sem número de ciclistas, carros, carroças puxadas por cavalos, bois, tudo sob muita gritaria, muita mosca, em completa balbúrdia. Vez por outra, passavam homens conduzindo carneiros, cabras; aí, a confusão aumentava. O trânsito quase sempre se congestionava.

Ouvia-se, então, uma troca áspera de palavras, gestos. Todos se entendiam. Tudo voltava ao normal.

Um vendedor fazia boa féria, devido à aceitação pelos locais, vendendo seu mingau branco, cozinhado em enorme panela. Uma das mãos estava sempre ocupada em enxotar as moscas. Um outro vendia cana partida e, também, preocupava-se em que as moscas não pousassem em sua mercadoria.

Justiça seja feita ao *Bazaar*: a quantidade e variedade eram tremendas. A maioria, de maneira geral, era de procedência norte-americana, inglesa ou chinesa.

Éramos alvo da curiosidade de todos; às vezes nos aborrecíamos. Jamais andávamos a sós; pelo menos, no início, não facilitávamos. Poucos nos dirigiam olhares hostis.

Tudo ganhava a cor local com as exóticas vestimentas dos habitantes. As muçulmanas, via de regra, usam véu cobrindo o rosto e deixando os olhos de fora, mas existem algumas que se cobrem totalmente, com uma espécie de lençol branco ou negro, tendo pequenos orifícios à altura dos olhos, o que lhes dá um aspecto, para nós, muito engraçado.

Nossos pertences, que eram dispensáveis em campanha, inclusive as malas, deixamos depositados no QG em Lahore, e daí em diante, só nos deslocávamos com a nossa mala de latão que, de fato, era muito útil.

No caminho para Dera Baba Nanak, a estrada era asfaltada, e podia-se desenvolver boa velocidade, ainda que, por vezes, corria-se o risco de atropelar carroças carregadas, puxadas por búfalos, animais de força inacreditável, ou ciclistas levando toda a família em um só veículo, quando não era o gado cruzando ou se deslocando, calmamente, pela estrada.

Um colega de excelente espírito de humor, disse, certa feita, algo que melhor descreveria aquela região: “se Cristo voltasse à Terra e, se fosse à Índia, só iria estranhar as bicicletas porque, de resto, a paisagem seria a mesma...”

Dera Baba Nanak ficava a 55 quilômetros de Amritsar. Lá chegando, pedimos que nos levassem à presença do Comandante da 29ª Brigada de Infantaria. Fomos conduzidos a um abrigo situado embaixo de uma ponte de concreto, e ali recebidos por um major indiano, major Rao, que fez as honras da casa. Muito amável, mandou que nos servissem chá com biscoitos, o

que seria a constante em todo o decorrer da missão. Conversamos bastante, disse-nos já haver desempenhado missão semelhante, com a ONU, no Líbano, e deixou-nos bem à vontade. Após a conversa, saiu conosco a fim de nos alojar na *Rest House* da Dera Baba Nanak. Alegou que ali não o poderia fazer condignamente. Insistimos, pois desejávamos ficar junto às tropas; de nada adiantou, uma vez que disse haver recebido ordens naquele sentido. Levou-nos, então, para um vilarejo, Kalanaor, a cerca de 10 km do seu QG.

Mil pessoas deviam constituir toda a população local. Um pouco afastada ficava a *Rest House*. Tratava-se de uma casa de alvenaria com quatro cômodos: uma sala, um cômodo vazio, um outro com duas armações de camas, tendo, como estrados, trançados de tiras de lona. Restava uma pequena dependência que nos serviu de banheiro. Colocaram uma tina de latão e um aparelho que era o sanitário de um tipo bem diferente daquele comum, para nós, o qual dificilmente era encontrado, mesmo em casas bem montadas.

A água conseguíamos por uma bomba manual que existia atrás da casa. A cozinha era uma coberta existente no quintal. Tudo revestido de poeira; as janelas não podiam ser fechadas senão o calor nos sufocava. Vez por outra, uma chuva de poeira assolava o lugar. Enfim, estávamos instalados.

O cozinheiro era uma figurinha esquisita, vesga, mas sempre pronta a servir-nos, o Sr. Humprakasha. Ele, quando não estava utilizando o pano de pratos, tinha-o enrolado em volta da cabeça... Por essas e outras, é que só uma vez me aventurei a visitar a cozinha, para não mais voltar. O cozinheiro não falava inglês, portanto, usávamos da mímica e, na maioria das vezes, conseguíamos bons resultados.

O major venezuelano que estava comigo havia cursado na França, por dois anos. Seu inglês não era muito bom e, com isto, o meu teve um período de desenvolvimento intenso, pelo uso e pela necessidade.

Instalamo-nos com o que dispúnhamos e, ao anoitecer, para alegria nossa, verificamos que na casa havia luz elétrica, que, embora mortíça, permitia-nos até escrever cartas.

Aguardamos o jantar; àquela altura, a fome já havia chegado. Humprakasha serviu-nos a primeira refeição, na casa, cujo cardápio

foi o seguinte: arroz duro (malcozido), cebola e couve-flor cozidas na água. O sal colocávamos na mesa. Comi tudo, apesar dos corpos estranhos. Ao terminar, notei que ficara ainda com fome e nada mais havia para comer. Comércio não existia. O sono custou a chegar. Resolvemos o problema adquirindo bananas - nós as consumíamos, após as refeições, até nos sentirmos satisfeitos.

No início, preparávamos a água para beber com pílulas de *Halazone*, o que, além de deixar a água com mau gosto, era operação aborrecida; por isso, após poucos dias nós a bebíamos como a natureza nos apresentava. Por sua vez, o médico da missão, um canadense que ficava no QG, transmitiu-nos uma série de cuidados que deveríamos tomar. Ficamos bastante apreensivos. No decorrer da missão, no contato diário com as tropas, vimos que não era possível viver observando todos os preceitos. Com o tempo, a maior parte foi devidamente esquecida.

A área que nos estava afeta era bem extensa. Diariamente, cedo, era-nos cedido um guia, um Oficial, e percorríamos as posições dentro do nosso setor. Durante essas inspeções verificamos a situação local das posições e fazíamos, com isto, sentir a presença da ONU, por seus representantes. O rio Rauí era o limite natural das posições, entre os paquistaneses e indianos, naquela área. Tínhamos ordem do Comando para só permanecer nas linhas de frente até o pôr-do-sol, quando então não seríamos distinguidos e estaríamos expostos aos fogos.

Era comum receber-se do Comando da Brigada queixas oficiais a respeito de violações dos oponentes, tais como, invasões de espaço aéreo, tiro sobre posições, envio de patrulhas à frente, construção de posições defensivas, aprisionamento de civis etc., e, para cada uma delas era requerida uma investigação *in loco* e um consequente relatório dirigido ao QG.

À tarde, voltávamos para o nosso alojamento a fim de descansarmos. Lá estava o nosso Humprakasha que nos preparava as refeições, arranjava-nos os banhos na tina e tudo de que necessitávamos apelava-se para ele. Já se havia tornado importante no lugar, pois era o homem de ligação com os estrangeiros.

Diariamente, vinham a nossa porta elementos da vila, em grupos, postavam-se em frente à casa e ficavam nos olhando, com curiosidade. Não falavam o inglês, limitavam-se a sorrir e confabular entre eles. Posteriormente, apareceu o professor primário do lugar, que falava alguma

coisa de inglês e crivava-nos de perguntas, traduzindo as respostas para os demais. Éramos a atração de Kalanaor.

Certa feita, o doutor Bahrua convidou-nos a jantar em sua casa. Não houve maneira de recusar. Chegamos à casa às 19 horas, aproximadamente, seguidos de curiosos que nos acompanhavam. Conversamos com o médico; serviu-nos então chá com biscoitos, couve-flor frita no ovo. Lanchamos bem. Quando já satisfeitos, pensávamos que terminara o repasto, mas o homem e seus ajudantes começaram a servir o jantar propriamente dito. Muitos pratos, iguarias desconhecidas que nos foram, insistentemente, oferecidas. Já não tínhamos mais estômago. Elas foram avidamente comidas, com as mãos, pelo esculápio e seus ajudantes.

E o tempo ia correndo. Notícias não tínhamos. Do QG, às vezes, nos chegavam algumas instruções; sentíamos que o Comando da missão ainda se organizava e muitas eram as deficiências, tanto de comunicações como de apoio, em geral. A bandeira da ONU que devíamos usar quando operando, só recebemos dias depois, quando já usávamos uma camisa branca velha à guisa de bandeira.

Segundo Posto – Amritsar

Uma tarde apareceu o Coronel Hilliard, Chefe do Estado-Maior da UNIPOM, que fora nos visitar a fim de verificar nossas condições de instalação. Ficou bastante impressionado e disse que iria nos remover de local, pois não tínhamos apoio nem condições mínimas para funcionar efetivamente. Poucos dias mais tarde recebíamos ordem para recuar para Amritsar. Já estava me adaptando a Kalanaor, e àquela gente humilde e boa. Era um outro mundo. Na saída, o cozinheiro pediu-nos um certificado, muito triste.

Amritsar, cidade tradicional, considerada cidade santa dos Sikhs, de cerca de 391.000 habitantes, é atualmente, capital do estado do Punjab, um dos mais férteis da Índia. Nesta cidade está situado o *Golden Temple*, o maior templo dos Sikhs. É uma notável construção em cujo interior há uma grande piscina, de cerca de 300 x 300 metros, e no meio desta um templo todo dourado, ao qual se tem acesso por intermédio de uma espécie de ponte. Os crentes banham-se naquela água e oram ao redor ou no templo no meio do lago.

A cidade possui bairros com casas, cinemas, hospital e escolas. As vacas transitam, livremente, pelas ruas e não são maltratadas; naquele país são consideradas sagradas. Com o passar do tempo estava perfeitamente adaptado à vida e aos costumes; fiz amizade não só com os militares com quem convivíamos, como também com habitantes da cidade.

Os habitantes de Amritsar, na sua maioria, eram Sikhs. Sikhismo é uma religião da Índia cujos adeptos usam turbante, barba e bigode. Não cortam o cabelo. São considerados em toda a Índia como valentes guerreiros. Não fumam.

Destacados em Amritsar, tínhamos muito mais facilidades, principalmente, de comunicações; tínhamos mais companhia, éramos mais observadores. Ficamos alojados em prédio cedido pelo Exército, no qual tínhamos luxo de colchão, travesseiro, água quente, rancho mais higiênico, e no inverno possuímos até aquecedores (baldes com carvão de pedra em brasa.). Isto, porém, durou pouco. O General MacDonald determinou que em vez de investigações deveríamos viver no campo com as tropas. Mudamos de situação, novamente. Foi a partir daí que começamos a viver a missão, efetivamente, devido ao convívio com as tropas.

Fui designado para dois setores: o de Dera Baba Nanak e o de Dograi, este último numa zona devastada por bombardeiro e situada entre Lahore e Amritsar. Era mais solicitado e sempre havia mais violações em Dograi. De vez em quando ia a Dera Baba Nanak.

Os contendores em Dograi tinham suas posições muito próximas, separadas apenas por um canal, Ichoghill, que não tinha mais de 20 metros de largura, e com isso ficavam em contato visual. Usavam se ofenderem, verbalmente, a fim de incitarem o oponente a se irritar e abrir fogo. Desta maneira cometiam uma violação do cessar-fogo que era, prontamente, reclamada à ONU como uma quebra do acordo.

No decorrer da missão aconteceram muitos fatos interessantes, situações perigosas e bem delicadas.

Certa feita, um major indiano foi atingido, no rosto, por um balaço paquistanês e morreu, ficando o corpo às margens do canal. Solicitaram a presença de três observadores da ONU para a retirada do corpo. Foram enviados observadores do Nepal, Etiópia e Venezuela. Quando foi iniciada a remoção, do lado oposto, abriram fogo de metralhadora a fim de impedir a ação; iniciou-se a fuzilaria e os observadores só escaparam pela graça

de Deus. Dois dos observadores permaneceram muito tempo apavorados e não acreditando mais no respeito à bandeira da ONU que portávamos.

A missão era a mais cosmopolita possível. Só no time de Amritsar tínhamos elementos de várias nações e no QG outros tantos elementos civis de outras diferentes, perfazendo um total de 25 nações no conjunto.

Os observadores militares eram em torno de cem, dos seguintes países: Canadá (maior contingente), Irlanda, Venezuela, Nepal, Etiópia, Bélgica, Suécia, Burma, Brasil, Ceilão, Nigéria, Austrália, Holanda e Noruega.

Havia em Dera Baba Nanak uma ponte sobre o rio Rauí, de cerca de 400 metros, com duas pistas sobrepostas: a de cima, asfaltada para viaturas e a de baixo, ferrovia, seccionada por uma explosão. A referida ponte era fortemente defendida, de um lado por tropas indianas e, de outro, pelos paquistaneses. Bastante minada, tanto com minas antipessoais como anticarro, apesar disto, era o melhor local para encontro dos observadores dos dois lados, sempre a contragosto dos indianos.

Uma vez, o nosso QG determinou que eu deveria encontrar-me com o observador do lado oposto, naquele local. Na hora aprazada, o comandante indiano cientificou-me de que se eu quisesse efetuar o encontro, teria que fazer isto sob minha inteira responsabilidade. Dizia ele que não poderia assumir o risco da integridade da minha vida, uma vez que os adversários eram capazes de minar o local durante a noite. Achei que o velho coronel estava me testando, e atingiria seu objetivo, caso eu concordasse, pois que então não mais se realizariam reuniões na citada ponte. Resolvi aceitar o desafio. Assinei a declaração, dizendo que estava cruzando a ponte sob meu único risco e inteira responsabilidade. O major Rao, que foi o primeiro Oficial com quem tive contato na Índia, recomendou-me que não o fizesse. Achei que não podia retroceder. Com a bandeira da ONU no ombro, iniciei a caminhada mais longa da minha vida. O major me avisara para que não tocasse em coisa alguma, que olhasse e verificasse antes de pisar em cada dormente.

Afastaram a concertina. Saltei a trincheira e comecei a andar. A cada passo parecia que ia pisar em uma carga. Ultrapassei uma

carga de TNT. Vários fios elétricos desciam da parte superior da ponte, na qual havia as armadilhas antipessoais. Músculos tensos e olhando o rio que corria embaixo cerca de 20 metros, lá ia eu caminhando. Creio que levei uns 30 minutos e, ao passar a curva que a ponte fazia, divisei o outro observador no lado paquistanês, o Major Lopes, da nossa FAB. Relaxei os músculos quando me fez sinal de que tudo estava desimpedido e que eu poderia avançar. Foi uma descarga geral. Cheguei e realizei o meu encontro. Contei-lhe o fato da declaração, o que nos provocou comentários desairosos. De volta ao lado indiano, pedi ao coronel uma cópia de declaração que me exigira e remeti violento protesto ao nosso general da ONU, que apesar de desaprovar a minha ação, tomou as necessárias providências para que nada mais ocorresse, naquele local, que viesse a constranger a ação de observadores da ONU.

Na área de Dograi, por duas vezes, estive sob o fogo trocado pelos litigantes. Na primeira delas, estava junto ao canal aguardando dois outros observadores e, tão logo chegaram, foi aberto intenso fogo de metralhadora, respondido pelo lado oposto. Tivemos que procurar abrigo, rapidamente, nas trincheiras próximas, a fim de nos safarmos.

Em outra oportunidade estava com o nosso chefe do time do Amritsar, Coronel Gonzalez, venezuelano, quando um *sniper* fez um disparo contra nós; escutamos o projétil passar muito próximo. Creio que a intenção era mais intimidar, pois nunca portávamos armas e estávamos apenas a 30 metros de onde partira o disparo, a descoberto. A nossa única arma era a bandeira da ONU.

No trecho de Dograi a tensão era sempre muito grande, pois além de os indianos estarem ocupando território do Paquistão, haviam tomado uma boa casamata na margem do canal, hasteando ao lado o pavilhão indiano, o que era considerado uma afronta. Constantemente, esse mastro era alvo de tiros de toda espécie de armas, na tentativa de derrubá-lo. Acertaramo várias vezes, mas era novamente erguido. Qualquer elemento que se mostrasse nas posições, normalmente era abatido pelos atiradores.

Outro grande perigo na área eram as mudanças e os aumentos constante dos campos minados. O deslocamento das tropas importunava muito.

Em fins de novembro, recebemos rádios portáteis, motores com duas frequências, que muito facilitaram o nosso serviço, além de outros tipos mais possantes que foram instalados nos jipes. A esta altura já dispúnhamos de

um “PX” no Quartel-General, que nos vendia cigarros, cervejas em lata, objetos para higiene pessoal, bebidas (um uísque por semana), chocolate e pequenas outras coisas.

O nosso trabalho diário e o contato com os vários chefes propiciavam-nos amizades e conhecimentos sobre aqueles exóticos povos. Na Índia, cada região tem o seu dialeto. Desta maneira, o ensino nas escolas superiores e militares é ministrado em inglês, idioma que é o único falado em todas as partes do país, pelo menos, pelas pessoas mais cultas. As unidades do Exército indiano são constituídas de praças de diversas regiões, com seus variados dialetos, mas os Oficiais têm que falar inglês corretamente. Encontramos os Batalhões Madras, Punjab, Marahastra, Gourkha etc., cada qual com seu dialeto, comidas e temperos completamente diferentes um do outro. Só se assemelhavam na ausência da carne bovina. Usado em toda a Índia e que substitui o pão é o *shapati*, feito de trigo, de formato redondo e chato. As carnes consumidas em maior quantidade são as de carneiro e cabrito; peixe e galinha são usados em menor quantidade; muitos legumes, principalmente, couve-flor, berinjela e repolho.

Na Índia não se usa o aperto de mão nas saudações, que é substituído pelas mãos postas, elevadas à altura do rosto.

Após os dois primeiros meses de trabalho diário começaram a ser concedidos os CTO (*Compensatory Time Off*), que era a folga concedida a cada observador. Compreendia sete dias livres por trinta dias de trabalho. Nesta ocasião, era-nos facultado viajar para Dalki, Kashmir ou para qualquer outro ponto dentro da área da missão, sob expensas próprias.

Nada sabíamos sobre a duração da missão. Só em dezembro fomos informados de que a ordem presidencial nos dava o período de seis meses à disposição da ONU.

Terceiro Posto – Gadra, no Deserto

O comando da UNIPOM adotou, por norma, fazer rodízio com os observadores, trimestralmente, nos postos e entre os países; assim, eu que havia passado três meses em Dera Baba Nanak e Amritsar, fui designado para Gadra, ao sul, mas em território em poder dos indianos.

No início de janeiro de 1966, após meu CTO, parti em um avião Caribou da Força Aérea Canadense, a serviço da ONU, com destino ao meu posto, Gadra. Iria conhecer o deserto.

Gadra era uma pequena vila situada no deserto, em território paquistanês, e que havia sido devastada por bombardeios, estando, no momento, em poder dos indianos.

Após duas horas e meia de voo cheguei à vila, observando que, ao seu redor, a paisagem era árida, cercada de dunas que se perdiam de vista. Ainda que fosse bonita à primeira vista, tornava-se triste pela monotonia.

Em seguida, surgiu numa nuvem de pó, um jipe. Reconheci debaixo de um capacete azul, da ONU, os grandes óculos contra a poeira do meu colega de missão, Capitão-Tenente Chris Fernando, da Marinha do Ceilão.

Saudou-me. Apanhou as cartas e encomendas que vieram no avião e, após a partida da aeronave, levou-me para o meu novo posto.

Esse posto ficava próximo ao aeroporto, que era uma faixa de terra mais batida que usavam para este fim. O QG, em Gadra, ficava situado na casa do agente da estrada de ferro local, único lugar que possuía árvores em torno de um bom jardim de cerca de 20x20 metros. Durante o dia, a pequena casa, de um cômodo com sanitário, era o escritório onde funcionava o aparelho de rádio (SSB), que nos ligava a Lahore e aos aparelhos instalados nos jipes. À noite, dormíamos nas barracas plantadas no jardim. Fora deste quadrado, só areia e mais areia.

Encontrei no deserto uma turma boa e, entre nós, nasceu uma excelente amizade; o chefe era o Tenente-Coronel Ryan (Irlanda), Major Soemong (Burma), Major Mahat (Ceilão), Capitão Cantrell (Irlanda), Capitão-Tenente Chris Fernando (Ceilão) e Tenente Obi (Nigéria).

As vilas no deserto eram constituídas de pequenas casas feitas de tabatinga com telhado de espinheiro seco que, inclusive, era usado também como cerca.

No deserto, guarnecíamos dois postos, o de Sato, ao norte, cerca de quatro horas de jipe pela trilha e Gadra City que ficava a 45 minutos, também, de jipe. No deserto só andávamos pelas trilhas que eram sulcos na areia, já feitos por rodas de veículos, os quais sempre seguíamos a fim de não perder a orientação e não entrar em campo minado. Quando se conseguia desenvolver, com o jipe, 40 a 50 km, obtinha-se boa velocidade.

A vegetação encontrada no deserto era muito rala, uma espécie de espinheiro que, vulgarmente, chamamos de carrapicho, em pequenas moitas, muito espaçadas. Os animais que habitavam aquela área eram: cabritos e camelos nas aldeias; pavões, veados, cabras (no inverno), raras aves de rapina e muitos ratos. Foi o lugar onde encontrei a maior concentração destes roedores e, só então, entendi o significado do termo “ratos do deserto”. É impressionante. Mosca é coisa que não falta. Nas aldeias encontram-se pequenos jumentos. Quando cito aldeia refiro-me a pequeno grupo de casas, 10 a 15, no máximo, normalmente em torno de um olho d’água. Este olho d’água é um poço muito profundo, de 30 a 40 metros. Na boca do poço adapta-se uma roldana de madeira, na qual corre um cabo tracionado por um camelo, que é quem puxa o recipiente de couro com a água, o ouro no deserto.

O avião que atendia aos postos no deserto só aparecia uma vez por semana, trazendo cartas e encomendas do “PX”. Era o dia de festa, ansiosamente aguardado; o prazo era demasiado para o consumo das utilidades.

A missão proporcionou-me experiências interessantíssimas e indelévels, difíceis de serem transmitidas por meio de palavras. Quando éramos destacados para qualquer unidade, lá encontrávamos um *bunker* (abrigo) preparado à nossa espera. Em Amritsar, no setor de Dograi, o terreno bom permitia que os abrigos fossem muito bem feitos. As praças d’armas eram construídas inteiramente sob o solo, dando-se o luxo de possuírem lareiras e nichos para rádios e revistas. No deserto a construção era mais difícil, em face da constituição do solo.

Um dos fatos curiosos é que no Exército indiano há um Regimento de *Gourkhas*, que são elementos do Nepal, tipo mongólico, e que servem àquele exército por contrato. São respeitados pela sua excepcional bravura e elevado grau de disciplina.

Além das investigações, no decorrer da missão, fomos solicitados a outras ações, como acordos locais entre as tropas em litígio; quando havia algum setor crítico, retraíamos posições, postos de observação, retirávamos campos minados, tudo após muita conversa e anuência de ambos os comandantes. Às vezes, todo o trabalho vinha abaixo pela quebra do acordo por uma das partes.

Quando foi conseguido o armistício, passamos a funcionar como supervisores das reuniões entre os chefes. Verificávamos a retirada dos campos minados, o desmantelamento das posições e a retirada das tropas.

No deserto, quando do recolhimento dos campos minados, ocorreram vários acidentes fatais; explicaram os engenheiros que os ratos, cavando buracos ou arrastando as minas, tiravam-nas de posição, às vezes para bem longe. Quando os homens tentavam retirá-las, eram mortos.

Término da Missão

O acordo para o término da guerra nasceu da reunião realizada em Tashkent, na URSS, onde se reuniram o Primeiro-Ministro da Índia, Lal Bahadur Shastri, e o Presidente do Paquistão, Marechal Ayub Khan. Foi preciosa a intervenção da URSS nesta oportunidade. Lamentável foi o falecimento do primeiro-ministro indiano, na mesma noite em que chegaram ao acordo final. Vitimou-o um colapso cardíaco.

No dia 1º de março de 1966, encerramos nossos trabalhos, fechamos a nossa estação em Gadra e partimos para Lahore.

Permanecemos em Lahore o tempo necessário para conseguir a liberação do comando da missão.

Em cerimônia simples, fomos condecorados com a medalha da ONU pelo trabalho realizado, sinal de que atingíramos os nossos objetivos.

Esta missão ímpar foi uma experiência para minha carreira, pelos conhecimentos adquiridos. Pena não ter sido maior o contingente do Corpo de Fuzileiros Navais (CFN) enviado àquelas paragens.

É interessante citar que, como fomos separados para cada região com Observadores de países diferentes, cada Oficial viveu a sua experiência no setor que atuou.

Em 1977, o Brasil recebeu a visita do General Joseph Garba, Ministro das Relações Exteriores da Nigéria, que aqui veio para tratar da inauguração da Linha Aérea Brasil - Nigéria (Rio-Lagos). Nessa oportunidade, o General disse que queria falar com o Oficial de Marinha Montenegro, seu amigo. O Gabinete do Ministro da Marinha pensou que se tratava do então Almirante Montenegro, mas logo foi esclarecido que se referia ao

comandante Montenegro, com quem estivera na Missão da ONU, na Índia. Éramos capitães, na época, e fizemos bastante amizade face ao tratamento que lhe dispensei. No retorno a sua Pátria, a Nigéria, participou de guerra interna e, pela sua atuação, foi promovido ao posto de General e, posteriormente, ascendeu ao cargo de Ministro. Fui chamado pelo Gabinete do Ministro da Marinha e recebi a missão de ficar à disposição daquela autoridade, em caráter oficial, pois era de interesse do país. O General Garba, disse-me que iria inaugurar a linha entre o Rio e Lagos e que eu teria que estar nesse voo, se não, não haveria inauguração, e ele queria me receber na sua casa quando lá fosse. Mais tarde, antes do voo, liguei para ele para confirmar se estaria em Lagos, naquela época, mas informou que iria para Londres a fim de tratar de assuntos da sua pasta. Isto posto, cancelei a minha ida no referido voo, mas ficou registrado este fato interessante na minha vida profissional.

MINUSTAH (2004-2017)



Parte 2:

MINUSTAH Os Primeiros Desafios

Capítulo 5: Os Desafios do Início da Missão

Capítulo 6: O Planejamento e o Início da Missão

Capítulo 7: O Primeiro Ano da MINUSTAH

Capítulo 8: Os Desafios Iniciais da Participação das Forças Armadas Brasileiras na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti



Parte 2



Capítulo 5

Os Desafios do Início da Missão¹²

Embaixador

José Viegas Filho

Ministro da Defesa à época do início da MINUSTAH

A MINUSTAH foi lançada em 2004. Foi um dos momentos mais intensos e gloriosos no que se refere à participação brasileira das Forças de Paz da ONU. O mundo ainda se ressentia muito das dúvidas, dos problemas estratégicos que afetaram as missões de manutenção da paz das Nações Unidas. Certamente, ficam na lembrança as vicissitudes da operação realizada na Iugoslávia, em meados da década de 90, e em especial do massacre de cidadãos bósnios na cidade de Srebrenica, pois provocaram uma mudança muito clara e profunda na condução das operações de paz.

A causa principal do problema de Srebrenica, que chegou a matar dez mil pessoas, foi a estrutura do comando da missão de paz na Iugoslávia, que requeria autorização dupla do país, cujos representantes militares na operação participariam de uma ação, e da ONU: o chamado *dual key approach*. Sendo assim, provocava atraso nas tomadas de decisões, além de uma possibilidade de divergência entre a direção do país membro da operação e o comando da ONU. No caso de Srebrenica, revelou-se responsável, na dúvida ou doutrina, pela morte de civis. A solução adotada pode ter até facilitado o desenvolvimento das operações militares na Iugoslávia, mas certamente debilitou a imagem das operações de paz desenvolvidas pela ONU. As ações militares foram muito mais robustas, com bombardeios na cidade de Belgrado, que atingiram embaixadas de terceiros países, o que deixou uma marca profunda nas operações de paz.

¹²Transcrição e adaptação da apresentação proferida pelo autor no Seminário Internacional “13 anos do Brasil na MINUSTAH: Lições aprendidas e novas perspectivas”.

As guerras do Iraque nos anos 90 e, depois, a guerra de Bush Filho não eram operações de paz de ONU, e sim iniciativas individuais de um pequeno grupo e nações para alcançar o objetivo que não era a paz, mas mudança no regime, que não faz parte da doutrina da ONU. Em 2010, na chamada Primavera Árabe, ocorreram outras operações de paz desenvolvidas fora do contexto, que deveriam ser presididas pelas Nações Unidas, na Líbia e Síria. Evidentemente, continuaram a tumultuar a capacidade das Nações Unidas de prestar uma assistência efetiva e estabilizadora nos países em que a presença da ONU foi considerada necessária.

A realização da MINUSTAH, no Haiti, trouxe para o Brasil uma ótima oportunidade, que foi rigorosamente bem desenvolvida pelos militares e também uma oportunidade de recuperar, tanto quanto possível, a doutrina da ONU sobre Operações de Paz.

A carta da ONU possui o capítulo VI, sobre operações de paz, e o capítulo VII, sobre ações militares feitas em nome das Nações Unidas. A operação de paz normalmente deveria limitar-se ao capítulo VI. No Haiti ocorreram reações militares, quando na primeira fase da missão foi necessário adotar ações para a contenção das forças irregulares que disputavam entre si o comando do país. A operação se deslocou e se caracterizou pelo respeito ao capítulo VI, ou seja, tornou-se uma operação de paz muito bem estruturada e conduzida pelos comandantes da missão.

O General-de-Exército Augusto Heleno Ribeiro Pereira foi o primeiro que marcou uma doutrina de operação do Brasil nessa operação de paz que teve grande êxito. Não se falava mais em mudança de regime, respeitando-se a situação política vivida pelo país, limitando-se o número de ações efetivamente militares e aumentando de maneira muito significativa as operações de socorro à população. Além de ter voltado a reforçar o caráter doutrinário original das operações de paz, foi a maneira pela qual o Brasil passou a comandar a força.

Em 2003, a Embaixadora dos Estados Unidos no Brasil, Donna Hrinak, fez contato via telefone para sugerir a participação do Brasil em uma futura operação de paz no Haiti. Foi dito à Embaixadora que, evidentemente, eu não poderia manifestar nenhuma posição porque sequer o presidente Luiz Inácio Lula da Silva tinha sido contatado. Algumas recomendações foram relevantes: a primeira delas foi dizer que o Brasil poderia participar dessa operação na medida em que ela fosse uma operação ortodoxa e coerente com a doutrina de emprego de força no contexto de Operações de Paz de ONU. Ortodoxa sob a égide das Nações Unidas, operação votada e aprovada

pelo Conselho de Segurança, com base na Carta da ONU. O segundo ponto foi sobre a decisão brasileira de participar, sendo o Brasil o país comandante da operação. A Embaixadora Hrinak registrou esse ponto, disse que entraria em contato via telefone. Em vinte minutos, ela ligou com a informação de que os Estados Unidos não podem convidar um país nem pode garantir o comando, mas relatou que os Estados Unidos certamente eram favoráveis, e não viam maiores problemas nesse sentido. Foi falado com o presidente, que autorizou a prosseguir nessa linha. Então, na semana seguinte, foi conversado com o Celso Amorim, que passou a considerar as bases em que o Brasil participaria. Esse trabalho durou dois a três meses. Desenvolveu-se muito mais a ideia de participação junto ao Congresso, porque, no Congresso Brasileiro, predominava um receio de que pudesse haver muitas mortes devido a essa participação. Os Deputados e Senadores ficaram cientes de que não se tratava de uma operação de guerra, mas de uma operação de paz. Não poderia dizer que não haveria mortes porque a morte é um acidente que ocorre na vida de todos os seres humanos, mas que certamente não esperava que houvesse.

O Brasil organizou vinte e seis remessas de tropas, uma das operações de paz mais longas da história da ONU. Conduziu com grande eficiência e segurança o comando da operação, que teve grande êxito, pois enfrentou o terremoto de janeiro de 2010, que infelizmente matou diversas pessoas importantes. Contudo, do ponto de vista militar, representou, com orgulho, a participação do Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha e dos soldados do Exército Brasileiro, com uma atuação impecável. Aumentou o prestígio do Brasil, que já se fazia presente na longa tradição de participação das forças de paz, tendo começado com a primeira força de paz na ONU, na década de 50 no Oriente Médio, por meio da qual se deu a separação entre forças militares do Egito e Israel e, depois de ter participação em diversas missões na Ásia, África e na América Latina, teve seu ápice na participação na MINUSTAH, com o orgulho de tomar essa decisão de participar e comandar o componente militar da força de paz. Sendo assim, mostrou-se o Brasil um país decidido, um país que tem uma força armada robusta, competente e leal.

Os brasileiros tiveram a oportunidade de mostrar sua competência, o que deixa todos muito orgulhosos e leva o Brasil a um patamar de confiabilidade realmente respeitável.

Capítulo 6

O Planejamento e o Início da Missão

Almirante de Esquadra

Ilques Barbosa Júnior

Chefe do Estado-Maior da Armada

Introdução

Dentro do contexto maior de revivermos os treze anos de participação do Brasil na Operação de Paz no Haiti, o artigo em lide, baseado na participação pessoal deste Oficial, pretende abordar, principalmente, as lições aprendidas durante a fase de planejamento e, brevemente, durante as ações iniciais da participação da Marinha do Brasil (MB) na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH). Nossa ênfase será nos aspectos de planejamento e logístico, que, como veremos, se revestiram de características ímpares.

Inicialmente, a fim de melhor contextualizar a participação deste Oficial no planejamento da futura missão da Marinha no Haiti, é oportuno posicionar onde estávamos trabalhando. Quando a MB recebeu a tarefa de cooperar com a MINUSTAH, atuávamos como representante do Comando de Operações Navais (ComOpNav), o Órgão de Direção Setorial da MB que tratava do tema Operações de Paz, junto ao então Estado-Maior de Defesa.

A primeira grande tarefa desenvolvida durante os planejamentos foi estudar profundamente as características do Haiti, para obter a exata percepção do que nossas tropas iriam encontrar na área de operações, seja no campo do terreno, das possíveis forças adversas, ou nos aspectos sociais e culturais. Esta tarefa envolveu, principalmente, no ComOpNav, a Subchefia de Operações. A fase de planejamento ocorreu entre os meses de fevereiro e maio de 2004.

As diretrizes principais para o planejamento da futura Operação de Paz eram emitidas pelo próprio Comandante da Marinha, à época, o Almirante de Esquadra Roberto de Guimarães Carvalho. Dentre as inúmeras atividades

preparatórias e visando o acompanhamento cerrado dos escalões superiores da MB quanto ao desenvolvimento do planejamento, participávamos de reuniões diárias, com SITREP (*Situation Reports*, os relatórios de situação) ao ComOpNav, mantendo aquele Comando informado sobre o andamento das inúmeras tarefas sendo executadas.

A proposta resultante de participação da Marinha na MINUSTAH, junto com o Exército Brasileiro (EB) e a Força Aérea Brasileira (FAB), culminou no que se revelaria o maior movimento militar das Forças Armadas brasileiras, após a Segunda Guerra Mundial.

Primeiros desafios

No início do planejamento, alguns documentos foram apresentados pela primeira vez aos planejadores da futura operação, a saber: o *Status of Forces Agreement* (SOFA), os *Guidelines* da ONU e o *Memorandum of Understanding* (MOU). Por se tratar do primeiro contato com essas normas da ONU, o estudo, a compreensão, a análise e a síntese exigiu grande esforço por parte de todos os envolvidos. Desse esforço, destacou-se nossa primeira lição aprendida: a importância do conhecimento prévio dos principais documentos normativos da ONU sobre Operações de Paz. Outro documento de grande relevância foi o *Contingent Owned Equipment Manual* (COE Manual), publicação que trata dos regimes de reembolso financeiro aos países contribuintes de tropa que participam de uma missão de paz. Manual bastante robusto e complexo, exigiu estudo muito profundo e pormenorizado para que, a partir das conclusões do estudo, fossem delineadas as orientações pertinentes para o planejamento da Marinha.

O primeiro ponto importante a ser destacado e um dos grandes desafios superados diz respeito à capacidade de relacionamento que foi exigida das Forças Armadas. É de conhecimento comum que a estrutura de uma missão de paz é consideravelmente complexa: a MINUSTAH, uma missão multidimensional, contava com os três componentes típicos de uma missão dessa natureza, quais sejam: o militar, o policial e o civil. Trabalhar nesse ambiente multidimensional, interagências e multinacional se mostrou um desafio significativo: como posicionar o contingente da Marinha, especialmente os Fuzileiros Navais, nesse ambiente onde havia outros pilares, também, muito importantes? Cabe lembrar, conforme citado pelo Embaixador José Viegas Filho, então

Ministro da Defesa, a dificuldade desse tipo de participação em operações de paz com um perfil bastante acentuado do chamado *Soft Power*. De forma breve, podemos descrever *Soft Power* como a capacidade de uma nação em cooptar, atrair outras nações, sem o uso da força (ou ameaça do uso), por meio da atratividade de seus valores, ideias e práticas¹³. Como exemplo do exercício desse *Soft Power*, podemos destacar a participação da seleção brasileira de futebol no Haiti, jogando um amistoso contra a seleção haitiana, em agosto de 2004, o chamado “Jogo da Paz”. O que se imaginava um problema sério de segurança, na verdade, se transformou em uma grande festa, que mostrou e exaltou o perfil cultural brasileiro na forma de conduzir operações de paz. Outro aspecto de grande importância, que deve ser mencionado, foi o desempenho do setor de Comunicação Social, trabalhando *pari passu*, desde o planejamento até o momento do embarque, gerando uma repercussão muito grande na mídia, acima de tudo, bem favorável. Nesse sentido, foi determinante a forma como a liderança foi exercida nos diversos níveis, o que permitiu fortalecer a condução da tropa, em termos de comportamento, com características típicas da cultura brasileira.

Dentro das ações iniciais das Marinha do Brasil no Haiti, não podemos deixar de fazer menção a uma ação de grande valor: a evacuação de não-combatentes. Durante a escalada de violência, importante no início da crise, foram os Fuzileiros Navais a primeira tropa que chegou àquele país, com apoio da FAB, para prover segurança à evacuação e assegurar a proteção do nosso Embaixador e de nossa Representação Diplomática. Isso indicava, é importante dizer, uma necessidade de estabelecimento cuidadoso do grau de proteção que nossas forças, os Fuzileiros Navais, deveriam adotar para resguardar a própria segurança durante sua missão.

Base Legal

Na Carta das Nações Unidas, constam o capítulo VI, abordando a solução pacífica de controvérsias, e o capítulo VII, que trata de ação em caso de ameaça à paz, ruptura da paz e ato de agressão. Cada um desses capítulos envolve, entre outros aspectos, orientações a respeito de como desenvolver as “Regras de Engajamento”, que nada mais são que uma série de instruções pré-definidas, que orientam o emprego das unidades na área de operações, consentindo ou limitando determinados tipos de

¹³Conceito criado por Joseph Nye Jr (v. NYE JR, Joseph S. *Soft power: The means to success in world politics*. Publicaffairs, 2004).

comportamento, em particular o uso da força. Após estudo criterioso das características das operações, da evacuação de não-combatentes executada e, dentre diversos outros fatores, da situação vigente no país, a decisão foi focar a preparação para a missão, o máximo possível, nas Regras de Engajamento relacionadas ao Capítulo VII. Em outras palavras, garantir tropas prontas para a eventualidade de concretização de cenários mais próximos ao Capítulo VII (ambiente mais hostil), mesmo, evidentemente, trabalhando na direção de cenários do Capítulo VI. Esta determinação foi dirigida tanto aos navios, que iam demandar a área, transportando tropas, como aos Fuzileiros Navais. A decisão se mostrou extremamente acertada e proativa, uma vez que Resolução 1.542 de 2004 do Conselho de Segurança da ONU, que estabeleceu a MINUSTAH, autorizava a atuação da força multinacional, com base no Capítulo VII. O reflexo dessa decisão pôde ser sentido na prontidão operacional e logística durante a preparação de nossas tropas.

Processo de planejamento e aspectos logísticos

Outro ponto significativo para o êxito da preparação foi a condução do planejamento dentro dos padrões doutrinários previstos no Processo de Planejamento Militar¹⁴ (PPM). Foram seguidas fielmente todas as etapas e fases do PPM, capítulo por capítulo. Cada uma das seções do Estado-Maior foi orientada a cumprir todos os procedimentos de forma cartesiana, flexível, cíclica e contínua, exatamente como aprendido nos cursos da Escola de Guerra Naval. Também foi considerado, mesmo que de forma incipiente, pois se encontrava embrionário à época, o então Processo de Planejamento Combinado¹⁵, adotado no âmbito do Ministério da Defesa. Essas providências visavam à participação em uma operação real, bastante distinta das operações que a Força Naval costumava realizar em seus exercícios, com destaque para as funções logísticas Transporte, Saúde, Abastecimento e Manutenção, dentre outras. Para o adequado funcionamento dessas funções logísticas,

¹⁴Processo de planejamento adotado pela Marinha do Brasil cuja finalidade é auxiliar o Comandante na obtenção de uma bem fundamentada solução para um Problema Militar. (v. BRASIL. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. *EMA-331-Manual de Planejamento Militar*, v. 1. 2006, p.2-9).

¹⁵Hoje denominado *Processo de Planejamento Conjunto - PPC*. V. BRASIL. Ministério da Defesa. *MD30-M-01 - Doutrina de Operações Conjuntas*. v 2, 2011.

foram realizados diversos embarques e treinamentos. Como exemplo, pode ser mencionada a Operação Albatroz, realizada em março de 2004, pouco antes do desdobramento real de nossas forças, na qual os Fuzileiros Navais executaram uma operação de adestramento focada em cenário semelhante ao que seria encontrado no Haiti, ou seja, um treinamento no terreno, com tropas e meios, do que seria a *posteriori* efetivamente realizado.

Como é característico em muitos acionamentos de forças de pronto emprego, em virtude da exiguidade de tempo, houve grande dificuldade, inicialmente, no nível operacional. Diversas informações eram recebidas por meio dos denominados papers. Em tais documentos constavam orientações sobre como deveriam ser conduzidos os planejamentos e as operações decorrentes. Essa situação exigiu uma orientação do então Chefe do Estado-Maior de Defesa¹⁶, determinando a utilização de planejamentos ainda mais flexíveis, prontos para reagir a qualquer mudança de situação. Cabe mencionar, uma vez mais, a importância do emprego fidedigno do PPM, ferramenta que permitiu a adequada flexibilidade. Hoje, a Marinha do Brasil participa de inúmeras operações conjuntas, em várias áreas do Brasil, as quais certamente se beneficiam do trabalho que foi executado à época e da expertise adquirida, esforço esse executado sob a liderança do General de Exército Rômulo Bini Pereira, então Chefe do Estado-Maior de Defesa, e do então Vice-Almirante Marcos Martins Torres, então Vice-Chefe do Estado-Maior de Defesa.

Neste ponto, destacaram-se, lideranças essenciais para o sucesso do planejamento: além dos mencionados General Bini e Almirante Torres, o General de Exército Augusto Heleno Ribeiro Pereira (primeiro *Force Commander* do contingente militar da MINUSTAH). Os diversos interesses setoriais envolvidos, obviamente, geravam eventualmente algumas arestas, que, em prol do cumprimento da missão recebida, deviam ser aparadas. Exigia-se, então, um nível elevado de interoperabilidade, o qual as Forças Armadas estavam buscando aprimorar. A liderança exercida foi primordial para que todos se sentissem muito confortáveis e unidos em prol da missão. Cito aqui uma passagem que exemplifica bem essa convivência “conjunta”. À época, junto com o então Capitão-de-Fragata (FN) Carlos Chagas Vianna Braga, este Oficial serviu, por cerca de dois meses, no Comando de Operações Terrestres, do Exército Brasileiro (COTER). Em

¹⁶Cargo atualmente denominado Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (CEMCFAs).

vários momentos, os telefonemas eram por mim respondidos da seguinte forma: “Comando de Operações Terrestres, Comandante Ilques”. Os interlocutores geralmente levavam um choque inicial: um Capitão de Mar e Guerra dentro do COTER? Mas o ambiente não poderia ter sido mais saudável e profissional, proporcionando uma eficiente e profícua interação entre as três Forças: Marinha, Exército e Força Aérea. As eventuais e naturais arestas foram sempre muito bem administradas e contornadas pelo General Bini, Almirante Torres, General Heleno e, incluo aqui também, o General de Exército Américo Salvador de Oliveira, à época Comandante da Brigada Força de Paz Haiti.

O modelo empregado para organizar as tropas brasileiras para a missão no Haiti foi o mesmo empregado no Destacamento Brasileiro da Força Armada Interamericana (FAIBRAS), na República Dominicana, entre 1965 e 1966: um Batalhão do Exército e um Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais, especificamente criado para a missão. A partir da Resolução nº 1.542, de 30 de Abril de 2004, do Conselho de Segurança da ONU, foi formada a Brigada Brasileira da MINUSTAH.

Aqui, também cabe especial destaque à participação dos navios da Marinha do Brasil, que, em um grande esforço logístico, garantiram que a recém-formada Brigada Brasileira fosse desdobrada, tempestivamente, do Brasil para o Haiti. Atuando no transporte da maior parcela do material das tropas, tanto do Exército, como dos Fuzileiros Navais, a Marinha demonstrou uma excepcional capacidade expedicionária e de projeção de poder, desdobrando tropas no terreno, de forma rápida e segura, em um momento crítico para o Haiti. Exemplificando a relevância da interoperabilidade para o embarque do material, desceremos a um nível bastante tático, mas importante para evolução do raciocínio: o Exército, à época, considerava o tamanho das viaturas como a distância de eixo a eixo, mesmo procedimento adotado nas rodovias do nosso País; mas, a Marinha considera o tamanho como sendo a distância de para-choque a para-choque. Surgiu desta diferença de procedimentos um problema de espaço a bordo dos navios na hora do embarque das viaturas. Esse detalhe criou uma dificuldade adicional ao complexo problema de embarque de meios, que, felizmente, foi contornada. Mas, o exemplo deixa evidente que, nos pequenos detalhes

do planejamento, os requisitos para o material são especialmente importantes (como, por exemplo, os requisitos do Estado-Maior e os requisitos de alto nível de sistemas). Há necessidade de perfeita interação para que se conheça, exatamente, quais as características do equipamento a ser embarcado nos meios navais em uma missão de transporte. Outra passagem relevante sobre o planejamento e logística, decorre da liderança do Almirante de Esquadra Fuzileiro Naval Álvaro Augusto Dias Monteiro¹⁷. Dentre tantas decisões acertadas, temos a escolha da Viatura Blindada de Transporte de Pessoal (VBTP). Inicialmente, o planejamento vislumbrava empregar a VBTP M-113, mas o terreno no Haiti não era favorável a tal emprego, especialmente, por ser sobre lagartas, tendendo a danificar o asfalto das precárias vias urbanas daquele país. Isto exigiu uma alteração no planejamento e passou-se a considerar o emprego de VBTP sobre rodas, o que deu origem à posterior aquisição das VBTP Piranha IIIC.

Finalizando, reitero a importância do Processo de Planejamento Militar (PPM), a prontidão operativa e o transporte de material nos meios navais. Aqui, cabe novo parêntesis para citar outro problema enfrentado, e contornado, graças às características intrínsecas dos meios navais: o Exército mencionou a intenção de transportar helicópteros *Black Hawk* para a cena de ação. Caso o transporte fosse executado por aeronave do tipo *Antonov*, o custo deste transporte seria da ordem de 600 mil dólares por aeronave. Caso os helicópteros se deslocassem voando, chegariam ao Haiti indisponíveis. Então, existia outra possibilidade que seria o transporte a bordo dos navios da Marinha. Na época houve alguma reação, mas decidiu-se que o transporte administrativo dos *Black Hawk* nos navios da Marinha seria realizado. Apesar de tal missão não prosseguir, uma vez que o Exército decidiu não mais empregar os *Black Hawk*, ficou mais uma vez comprovada a disposição para a cooperação entre as Forças e o valor da capacidade expedicionária da Marinha do Brasil.

Quanto à forma de atuar na missão, ressalto ainda a importância do cumprimento das Regras de Engajamento. Reflexos destas, pequenos detalhes, como até mesmo o posicionamento do armamento, eram importantes e perceptíveis aos observadores externos. Para citar apenas

¹⁷Almirante de Esquadra (FN) Álvaro Augusto Dias Monteiro, Comandante-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais no período de 2006 a 2010. Foi o Comandante da Força de Fuzileiros da Esquadra, à época da preparação para o desdobramento do Contingente Brasileiro no Haiti). Atualmente é o Presidente do Centro de Estudos Político-Estratégicos da Marinha (CEPE-MB).

um exemplo, dentre diversos detalhes dos procedimentos operativos adotados, uma tropa anterior empregava o fuzil, durante os deslocamentos motorizados, posicionado para fora das viaturas, e seus militares mantinham os dedos nos gatilhos dos armamentos; as tropas brasileiras, porém, posicionavam o fuzil para dentro das viaturas, com os dedos fora dos gatilhos. Tais detalhes, que podem parecer simples e irrelevantes para muitos, tiveram uma enorme e positiva repercussão, pois demonstravam a preocupação brasileira em evitar danos colaterais a inocentes. Naquela época, nossas tropas não tinham pleno conhecimento das armas menos letais, nem o conhecimento do idioma, costumes, e religião do Haiti. Tomando como exemplo um aspecto que constou na Regra de Engajamento, havia uma certa diferença entre desenhos e cores de dois modelos, um antigo e outro o atual, das bandeiras do Haiti. O modelo antigo e suas cores estavam associados ao governo anterior, naturalmente. Foi necessário orientarmos nossa tropa para evitar o emprego, em situação, do conjunto de cores da bandeira antiga (preto e vermelho), e privilegiar o azul e o vermelho da bandeira atual, que também são as cores do Exército Brasileiro, para que não houvesse associações ao governo anterior, que ainda gerava lembranças ao povo haitiano de muitas dificuldades.

Considerações finais

Efetivamente, a Marinha participou de uma operação real. A prontidão dos nossos meios foi muito importante. Não apenas dos meios navais, aeronavais, de fuzileiros navais, mas também todo o setor de abastecimento e finanças da Marinha tiveram papel de destaque, juntamente com o Estado-Maior de Defesa, evitando interferências com os orçamentos da Marinha. A Operação de Paz, em termos orçamentários, teve tratamento específico, contando com a atuação direta do Ministro da Defesa, à época o Embaixador José Viegas Filho.

Para que tenhamos uma ideia da evolução decorrente da participação brasileira na MINUSTAH, destaco o Manual de Operações de Paz do Ministério da Defesa¹⁸, documento muito bem elaborado, com base nas muitas lições aprendidas durante a fase de planejamento e o

¹⁸V. BRASIL. Ministério da Defesa. MD34-M-02 - *Manual de Operações de Paz*. 3ª ed. 2013.

início da missão. Finalmente, destaca-se toda a evolução ocorrida, a partir dessa grande experiência, em termos de relacionamento institucional entre as Forças e no Processo de Planejamento Conjunto.

.....

Referências Bibliográficas

NYE JR, Joseph S. *Soft power: The means to success in world politics*. Public affairs, 2004.

BRASIL. Ministério da Defesa. *MD30-M-01 - Doutrina de Operações Conjuntas*. v. 2, 2011.

_____. _____. *MD34-M-02 - Manual de Operações de Paz*. 3ª ed. 2013.

_____. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. *EMA-331 - Manual de Planejamento Militar*, v. 1. 2006.

_____. _____. _____. *EMA-305 - Doutrina Militar Naval*. 1ª ed. Brasília, 2017.

_____. _____. Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais. *O Anfíbio*. v. 35. Rio de Janeiro, 2017.



Capítulo 7

O Primeiro Ano da MINUSTAH¹⁹

General de Exército

Augusto Heleno Ribeiro Pereira

Primeiro *Force Commander* da MINUSTAH

Quando o Brasil aceitou o convite da Organização das Nações Unidas (ONU) para indicar o comandante de um dos componentes da MINUSTAH, o fez assumindo a liderança estratégica da missão do ponto de vista militar; quando o Brasil decidiu enviar o maior contingente da missão, cerca de 1.200 militares, e assumir a responsabilidade pela área mais importante do Haiti, nosso país passou a desempenhar um relevante papel do ponto de vista tático-operacional na missão. Nesse contexto, cabe destacar que o Haiti estava à beira de uma guerra civil, com todos os seus problemas agravados ao máximo. A situação geral daquela nação era de instabilidade política e socioeconômica; violência repetida através da história; setores básicos desestruturados e uma devastação ambiental flagrante. Bastava sobrevoar o país para constatar.

A ONU então, para evitar que a guerra civil acabasse tomando conta do país, em 29 de fevereiro de 2004 desloca uma força interina multinacional composta por 3.700 militares dos Estados Unidos, Canadá, França, Chile comandados pelo General (USMC) Coleman. Nessa ocasião, o Conselho de Segurança da ONU aprovou o desdobramento de uma missão de paz no país.

A força militar era composta por 6.800 militares, 1.800 membros da Polícia das Nações Unidas (UNPOL) e um efetivo absolutamente improvável da Polícia Nacional do Haiti (PNH), haja vista que ninguém sabia qual era o efetivo daquele corpo policial.

¹⁹ Transcrição e adaptação da apresentação proferida pelo autor no Seminário Internacional “13 anos do Brasil na MINUSTAH: Lições aprendidas e novas perspectivas”.

A estratégia operacional básica, por mim determinada, foi estabelecer presença permanente em quase todo o Haiti, juntamente com a UNPOL, em apoio à PNH. As ações operacionais eram orientadas para desarmar os grupos ilegais usando a força se necessário, mas sempre evitando vítimas inocentes. Havia uma séria discordância em relação a esse emprego da força, e algumas vezes tive de ser duro para que os limites por mim impostos para tal emprego não fossem ultrapassados, até porque sabia que nós estávamos sendo observados; não só o contingente brasileiro, mas principalmente todos os contingentes sul-americanos, cujos países possuíam histórico, na maioria dos casos, de regimes militares de exceção e, também por isso, estavam sendo acompanhados seriamente pela imprensa e pela opinião pública mundial no que tange ao emprego de violência. Em concomitância com tais ações tipicamente militares, também buscamos empreender consistente apoio a projetos sociais e econômicos em nível local. Buscar obstinadamente o apoio da população e utilizar intensamente a comunicação social eram determinações imprescindíveis ao contexto em que nos encontrávamos.

As ações junto aos contingentes eram orientadas para: reforçar a autoestima da tropa; estimular a eficiência e o poder de combate; cultivar o respeito e confiança na população local (o que era fundamental), e respeitar as tradições e idiosincrasias locais. Para tanto, era preciso que cada soldado tivesse conhecimento da história do país, o que seria muito relevante para evitar que quaisquer atitudes desrespeitosas, em relação a essa história, o que resultaria em repercussão muito ruim. Reprimir qualquer tipo de abuso era fundamental, sobretudo os de natureza sexual. Tudo isso se resumiu ao seguinte: em missão de paz é mandatório conquistar corações e mentes.

Como principais desafios da missão, podemos destacar:

- O efetivo, pois somente em janeiro de 2005 a missão chegou perto do efetivo desejado. Na maior parte do tempo, contamos com um efetivo menor do que tinha a Força Interina Multinacional que nos antecedeu. O componente militar da missão tinha disponíveis, em Porto Príncipe, cerca de 2.000 militares. Desse quantitativo, só contávamos efetivamente com 1.400 militares, porque tínhamos sempre uma parte de licença e uma parte descansando, ainda que estes últimos estivessem dentro da área geográfica de responsabilidade da missão. A UNPOL contava com 600 policiais, e a PNH com cerca de

1.200. Então, na verdade havia 3.200 homens para patrulhar intensamente uma cidade de 2.500.000 habitantes;

- Operar sem unidade de comando e com coordenação relativamente deficiente foi outro problema que enfrentamos, e que deve permanecer como um ponto a ser corrigido pela ONU, pois não há unidade de comando em uma força de paz. UNPOL e PNH agiam de forma autônoma, e as operações muitas vezes tinham três comandantes, um de cada polícia mais o comandante do componente militar. A PNH à época foi um sério problema, embora hoje já tenha apresentado significativa melhora. Não era uma polícia covarde; ao contrário, era muito destemida em suas ações, mas muito mal preparada. Dificilmente seus policiais tinham condições de se instruir, de se preparar para a situação que era vivida, o que tornava difícil a operação daquele corpo policial. Da mesma forma havia problemas com a UNPOL, formada por pessoal de 33 países participantes, com culturas completamente diferentes e de vivência diversificada em relação à criminalidade. Em virtude deste cenário, um policial da Nigéria e um policial do Canadá, com vivências em relação à criminalidade completamente diferentes, operavam no mesmo contexto e em conjunto com o componente militar, o que invariavelmente trazia alguns impactos indesejáveis à condução uniforme da operação.
- Por fim, ressaltamos a necessidade de uma organização dos setores geográficos a cargo de cada contingente de tropa, o que foi particularmente difícil porque não se sabia ao certo quantos contingentes comporiam efetivamente a missão. Assim, os contingentes de tropa, à medida em que chegavam à área de missão, nos impunham uma reorganização do esquema de manobra. Contudo, cada ajuste na posição dos contingentes resultava em sérios problemas, uma vez que os contingentes, inevitavelmente, necessitavam de tempo para assumir suas posições no terreno. Somente em fevereiro de 2005 a tropa estava toda desdobrada com seus 14 contingentes.

No contexto da mitigação dos problemas apresentados por um ambiente tão desafiante a uma missão de paz em sua fase inicial, certamente as atuações específicas de alguns integrantes da missão

e até mesmo de parceiros externos à mesma, mas que se encontravam dentro de sua área de responsabilidade, se revelaram como catalisadoras de soluções. Igor Kipman Embaixador do Brasil no Haiti, prestou grande apoio na solução de problemas logísticos para os contingentes, principalmente para o brasileiro. Kipman se dedicou a incrementar o ambiente de integração do Estado-Maior, que contava com oficiais canadenses, todos excepcionais, e um general argentino que fazia questão de ter grande participação. Também destacamos o excelente relacionamento estabelecido com o Embaixador da República do Chile no Haiti, Juan Gabriel Valdés.

No mesmo contexto, o atendimento à imprensa de forma pessoal e com prioridade foi fundamental. Para isso, tínhamos o apoio de um brilhante oficial argentino e do Almirante Carlos Chagas, naquela época, Capitão de Fragata, que exercia suas funções como meu assistente com grande desenvoltura, por ser poliglota.

Manter um relacionamento cordial com o governo do Haiti foi fundamental, e cabe destaque o relacionamento pessoal com autoridades dos níveis mais altos da administração nacional haitiana, particularmente com o Presidente da República Jean-Bertrand Aristide, com o Primeiro-Ministro Gérard Latortue, e com o Comandante da PNH Leon Charles.

Em face da experiência vivida na liderança do componente militar da MINUSTAH, julgamos ser necessário, ao Departamento de Operações de Paz da ONU, criar de um organismo gestor de projetos no organograma de cada missão, para que os recursos financeiros que chegam possam ser melhor empregados. A falta de um organismo dessa natureza nos causava uma impressão particular: a de que a missão não parecesse ser uma missão de paz, mas uma missão de guerra. Explicamos: diante dos tiroteios frequentes, havia no senso comum o desejo de que tudo fosse resolvido diante da obtenção de um ambiente seguro e estável, e que, em muitos lugares onde tais condições já estivessem implementadas, poderiam acontecer obras públicas em benefício da população, o que geralmente não acontecia, pois não havia uma estrutura para orientar trabalhos dessa natureza no transcorrer da missão. Somente no terceiro contingente, ou seja, nos últimos três meses da permanência deste autor na missão, chegou uma companhia de engenharia do Brasil, primorosamente equipada para a realização de trabalhos de construção, que fez grandes trabalhos no Haiti, sendo o mais notório a escavação de poços em *Cité Soleil*. As famílias de *Cité Soleil* viviam com dois baldes de água por semana; eram famílias compostas, em média,

por 13 pessoas com dois baldes de água por semana. Daí a importância do trabalho executado pela Companhia de Engenharia de Força de Paz do Brasil. Tais trabalhos realizados por unidade de engenharia do componente militar demandou muitos recursos: por exemplo, mais de três mil caminhões de lixo foram retirados de Bel Air. A capacidade de enfrentar desastres naturais dos elementos de engenharia foi ratificada em Gonaïves, onde a passagem de um furacão resultou em 250.000 haitianos desabrigados.

No nível tático, observamos que fazer valer as regras de engajamento estabelecidas para o componente militar foi um ponto decisivo para o sucesso, particularmente no que tange às tropas brasileiras, o adestramento para ao cumprimento de tais regras foi muito bem conduzido no Brasil. É extremamente difícil controlar o regime de fogo em combate; enfrentar os grupos armados de ex-militares, rebeldes, gangues e *chimères*; mulheres e crianças usadas como escudo humano; conter manifestações com grande participação popular, que ocorriam a cada dois dias, num país que tem 80% de sua população desempregada. Não fosse o efetivo adestramento de tropas para o cumprimento estrito das regras de engajamento, todo esse cenário poderia produzir resultados trágicos, com péssima repercussão em todos os sentidos. Por exemplo, a realização do jogo de futebol entre as seleções nacionais do Brasil e do Haiti foi um sucesso, mas beirou o caos.

Conclusão

Se não fosse a MINUSTAH, o Haiti certamente teria mergulhado numa guerra civil;

A MINUSTAH foi, inegavelmente, um caso de sucesso em operações de paz; e

Dos Comandantes de Força até os soldados, todos estiveram sob um regime de, no mínimo, 16 horas de trabalho e 8 horas de descanso, o que é, inegavelmente, uma condição de trabalho extremamente desafiante.

A missão de paz no Haiti foi um laboratório excepcional para as Forças Armadas brasileiras, e foi a única missão, na história da ONU, cujo componente militar foi comandado o tempo todo por oficiais-generais do mesmo país.

Capítulo 8

Os Desafios Iniciais da Participação das Forças Armadas Brasileiras na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti²⁰

Contra-Almirante (FN)

Carlos Chagas Vianna Braga

Comandante do Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo

Ao final da ensolarada manhã do dia 22 de maio de 2004, chegava à Porto Príncipe o primeiro grupo de nove oficiais brasileiros (da Marinha e do Exército) que integrariam o Estado-Maior da Força Militar da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH). Deste grupo, três oficiais passaram imediatamente a compor, juntamente com militares de outros países como França, EUA, Chile, Canadá e Uruguai, um Estado-Maior interino, ativado naquele mesmo dia, com o propósito de acompanhar a chegada dos contingentes e, principalmente, facilitar e acelerar a transição com a Força Interina Multinacional (MIF), que se encontrava desdobrada, desde a crise que resultou na queda do Presidente Aristide. Naquele momento, portanto, antes mesmo da entrada em vigor do Mandato da Organização das Nações Unidas (ONU), materializava-se o início da efetiva e direta participação das Forças Armadas brasileiras na MINUSTAH, que perduraria por mais de 13 anos ininterruptos, até o término da missão em outubro de 2017.

Durante toda a sua longa duração, a missão passou por diversas fases, com características bastante distintas, alternando períodos nos quais foi necessário o intenso uso da força, com períodos nos quais atuou com prioridade total para a ajuda humanitária, especialmente

²⁰Baseado em texto do próprio autor publicado em artigo na Revista “A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões” disponível em <https://igarape.org.br/brasil-na-minustah-2004-2017/>

após os grandes desastres naturais (como o terremoto de 2010 e os frequentes furacões e tempestades que atingiram o país). Um total de aproximadamente 37 mil militares brasileiros integrou a missão. Assim, as Forças Armadas brasileiras e seus integrantes, ao mesmo tempo e que cumpriram com inegável sucesso a tarefa de contribuir para proporcionar um ambiente seguro e estável naquele país amigo, viveram experiências de grande relevância para o crescimento institucional e pessoal. O Haiti e a MINUSTAH, seguramente, marcaram, para sempre, as vidas de toda uma geração de militares brasileiros!

O propósito deste breve artigo é apresentar, sucintamente e sob a perspectiva de campo deste autor, que participou ativamente do processo de planejamento conjunto e integrou a missão ao longo de todo o primeiro ano, desde o começo do desdobramento²¹, alguns dos principais desafios enfrentados na fase inicial e cuja superação foi decisiva para o sucesso da MINUSTAH, que, seguramente, representa o mais importante marco, até o momento, na história da participação brasileira nas operações de paz.

O planejamento conjunto e o desdobramento inicial

Antes mesmo da aprovação do mandato da MINUSTAH pelo Conselho de Segurança da ONU, as forças armadas de países como o Brasil já vinham se preparando para uma possível participação na missão. Logo após as consultas preliminares, no nível político, sobre o interesse na participação brasileira, iniciou-se, sob a coordenação do, à época, Estado-Maior de Defesa (EMD), que corresponde ao atual Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), um intenso processo de planejamento conjunto, visando a organizar

²¹O autor atuou inicialmente, entre fevereiro e abril de 2004, como representante da Marinha no planejamento conjunto da preparação da participação brasileira para a atuação no Haiti, coordenado pelo então Estado-Maior de Defesa (EMD) do Ministério da Defesa, em Brasília; posteriormente, foi designado para compor o Estado-Maior Interino da MINUSTAH, como Oficial de Inteligência, integrando assim o primeiro grupo de oficiais brasileiros, que desembarcou em Porto Príncipe, em 22 de maio de 2004; com o início efetivo do mandato, assumiu e exerceu por mais de um ano o cargo de Assistente do primeiro Force Commander, General de Divisão Augusto Heleno Ribeiro Pereira, até regressar ao Brasil em junho de 2005.

um contingente brasileiro, capaz de ser desdobrado para compor, caso confirmada, uma futura missão de paz no Haiti. O planejamento conjunto integraria desta forma algumas iniciativas já em andamento nas forças singulares.

No caso da Marinha, por exemplo, um detalhado planejamento já havia sido iniciado, tendo como base um plano de operação, em um primeiro momento, fictício, desenvolvido nos primórdios da crise haitiana de 2004. O Plano de Operação Albatroz contemplava, basicamente, o envio de um Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav) para atuar, sob a égide da ONU, na solução da crise estabelecida no Haiti²².

Com a aprovação do mandato e com o curto prazo previsto para entrada em vigor, o planejamento e os preparativos entraram em ritmo frenético. Assim, a integração realizada no EMD permitiu a consolidação da estrutura do futuro contingente militar brasileiro, bem como o desencadeamento de todas as providências necessárias a permitir seu efetivo e tempestivo deslocamento para o Haiti. Como resultado, o Brasil constituiu e deslocou para o Haiti uma Brigada, a 1.200 militares, composta basicamente por um Batalhão e uma Base Administrativa do EB e um Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav). Deste modo, a Brigada, comandada por um General-de-Brigada, desdobrou-se em Porto Príncipe, ficando durante considerável período, como única responsável pela capital do país, além de ter sido acionada para atuar em outros pontos do território haitiano. Posteriormente, contingentes de outros países foram desdobrados para reforçar a segurança em Porto-Príncipe (Jordânia e Sri Lanka), dividindo com o Brasil aquele setor²³.

Aqui, é importante destacar que o planejamento conjunto permitiu que o Brasil alcançasse um primeiro feito notável. Todo o pessoal e material do contingente foi movimentado para o Haiti utilizando exclusivamente

²²O artigo intitulado “O Grupamento de Fuzileiros Navais Haiti: o pouso do Albatroz”, de autoria do CMG(FN) Marco Antonio Nepomuceno *et al*, publicado na edição n° 23 (2004) da Revista Anfíbio, descreve com precisão os preparativos no âmbito da MB e, em especial, do CFN.

²³A partir do terceiro contingente, em junho de 2005, a Brigada foi reestruturada, sem alteração do seu efetivo, para atender a demandas operacionais e administrativas do DPKO, além de permitir a inclusão de uma companhia de engenharia. Com isso, a Brigada foi reduzida a um chamado Batalhão Robusto, que, juntamente com uma Companhia de Engenharia passaram a compor o contingente.

meios de transporte orgânicos de suas Forças Armadas. Os navios da Marinha e os aviões da Força Aérea asseguraram plena capacidade de transporte, permitindo assim que o Brasil desse ao mundo, já nos momentos preliminares da missão de paz, uma clara demonstração de organização, profissionalismo e capacidade de projeção de poder.

De acordo o Departamento de Operações de Paz da ONU (DPKO), o tempo decorrido entre a aprovação do mandato e a chegada das primeiras tropas foi dos mais curtos da história daquela organização, sendo importante ressaltar que tal resultado significativo só foi alcançado graças à capacidade de mobilização das Forças Armadas brasileiras, uma vez que os demais contingentes, a exceção do Chile, que já se encontrava no Haiti, posto que integrava a MIF e permaneceu no país, só começariam a chegar um mês após.

Esta fase do planejamento conjunto inicial deixou como importante legado, em termos da principal lição aprendida, a importância da adequada compreensão das peculiaridades e a conciliação dos interesses e possibilidades de cada uma das forças singulares para a obtenção da sinergia necessária ao sucesso da operação.

Os primeiros grandes desafios no Haiti

Se por um lado o rápido deslocamento do contingente brasileiro permitiu que a ONU pudesse cumprir o cronograma que havia sido imposto pelos EUA, liberando as forças da MIF para retorno aos seus países de origem e para atuar em outros compromissos; por outro lado, verificamos que a mesma ONU foi excessivamente lenta na obtenção de tropas de outros países-membros.

Como consequência desta lentidão, verificamos que a MINUSTAH, quando substituiu a MIF, tinha efetivo inferior à metade do efetivo daquela força, o que representava apenas 20% do efetivo total de 6.700 militares autorizado no mandato. O efetivo da MINUSTAH só superaria o da MIF cinco meses depois, ao final de novembro de 2004. Quanto ao efetivo máximo autorizado, este jamais seria atingido no decorrer do primeiro ano da missão, que, ao final de maio de 2005, contava com 6.200 militares. A situação obrigou a Força de Paz a atuar, durante momentos críticos e por considerável período, com um efetivo muito abaixo do que havia sido planejado.

Tal fato teve sérios impactos na própria credibilidade inicial da missão, que muitas vezes era vista pelos haitianos como não possuindo meios suficientes para cumprir seu mandato. Acarretou também grande pressão sobre o contingente brasileiro, que por muito tempo, representou o único poder de combate de algum vulto presente e, como tal, foi empenhado nas mais diversas tarefas no território haitiano, representando, inequivocamente, um dos grandes desafios enfrentados inicialmente.

Com base no mandato, ao longo do primeiro ano, era bastante extensa a lista das principais tarefas atribuídas à Força Militar da MINUSTAH integrada pelo contingente brasileiro:

- Prover segurança nas principais cidades e suas cercanias;
- Proteger instalações vitais;
- Prover segurança ao longo das principais rodovias;
- Impedir o engajamento de grupos armados em atos violentos;
- Proteger o acesso à infraestrutura humanitária;
- Apoiar a Polícia Nacional do Haiti (PNH) e a Polícia da ONU (UNPOL)²⁴ no controle de distúrbios civis e de violência organizada;
- Realizar ações de desarmamento em coordenação com a UNPOL e com a PNH;
- Monitorar os principais pontos de passagem na fronteira;
- Prover proteção às instalações humanitárias do governo e da ONU;
- Garantir a segurança e a liberdade de movimento do pessoal da ONU e seus afiliados;
- Proteger, na máxima extensão possível, civis sob iminente ameaça de violência; e
- Monitorar o ambiente de segurança e da garantia da lei e da ordem, atuando preemptivamente para prevenir e impedir a escalada de ameaças à segurança.

Como consequência direta do cenário encontrado e visando a cumprir as tarefas acima, a Força Militar esteve, desde o primeiro momento, envolvida nas mais diversas atividades, abrangendo quase todo o espectro dos

²⁴A época, ainda chamada de Polícia Civil (CIVPOL).

conflitos armados, variando desde operações de ajuda humanitária até a realização de operações militares de grande envergadura, que reuniam muitas das características de operações de guerra. Tudo isto, muitas vezes simultaneamente e em espaços geográficos restritos, confirmando a importância do conceito de *three block war*.²⁵

Dentre as principais atividades desenvolvidas, destacaram-se as seguintes:

- Patrulhas diurnas e noturnas, a pé, motorizadas e mecanizadas. Em todas as cidades, as patrulhas fizeram parte da rotina de todos os contingentes. Somente até abril de 2005, mais de oito mil patrulhas já haviam sido realizadas pela Força Militar da MINUSTAH.
- Escolta e segurança de comboios de ajuda humanitária. A pobreza extrema e a existência de grupos armados representavam grave ameaça à distribuição de ajuda humanitária aos mais necessitados. Assim sendo, a Força Militar foi empregada na proteção do deslocamento de comboios com ajuda humanitária por todo o território haitiano.
- Proteção aproximada de autoridades, incluindo a segurança pessoal do Primeiro Ministro e a segurança do Palácio Presidencial, além da proteção de visitantes ilustres. Durante o primeiro ano, elevado número de chefes de estado e outras autoridades visitaram a missão, incluindo os Presidentes de Brasil, Argentina, Chile, Uruguai, Peru, o Primeiro Ministro do Canadá, o Secretário de Estado dos EUA.

²⁵ *Three block war* - conceito segundo o qual, os militares, para serem capazes de lutar e vencer no campo de batalha atual, devem estar preparados para atuar em todo o espectro dos conflitos, uma vez que ações de diferentes intensidades estarão ocorrendo simultaneamente e em locais muito próximos. O exemplo citado pelo então Comandante-Geral do USMC, General Krulak, idealizador do termo, é de uma cidade onde em um quarteirão, os militares estariam realizando uma ação humanitária, distribuindo alimentos e medicamentos, em outro quarteirão estariam escoltando e protegendo um comboio de ajuda humanitária, e em um terceiro quarteirão estariam executando uma operação militar de larga escala contra uma força oponente. Em suma, bastante semelhante ao que ocorre hoje no Haiti.

- Segurança de instalações consideradas sensíveis pelo governo do Haiti ou pela MINUSTAH, incluindo o porto, o Conselho Eleitoral Provisório (CEP).
- Segurança de grandes eventos, como o jogo de futebol Brasil x Haiti e o carnaval haitiano.
- Pontos de bloqueio, pontos fortes e pontos de controle.
- Controle, acompanhamento e proteção de manifestações populares. As manifestações populares são tradição do povo haitiano. Entretanto, demonstrações pacíficas podem, em poucos instantes, desencadear atos de violência. A Força Militar acompanhou de perto e protegeu o direito de livre expressão nas principais cidades do Haiti.
- Ajuda humanitária. A Força Militar atuou diretamente na distribuição de ajuda humanitária, contribuindo para melhorar as condições de vida da população.
- Operações conjuntas com a PNH e com a UNPOL, incluindo pontos de controle e patrulhas.
- Ações humanitárias em emergências. Os sistemas de defesa civil haitianos são praticamente inexistentes, assim a Força Militar atuou nas principais emergências, como incêndios e enchentes. O grande destaque, durante o primeiro ano da missão, foi a atuação após a tempestade tropical Jeanne, que alagou a cidade de Gonaives. Nos anos subsequentes, a atuação emergencial e direta na resposta aos seguidos desastres naturais se tornaria uma das mais significativas marcas da missão.
- Negociação para evitar conflitos. A Força Militar atuou fortemente nas negociações com os principais líderes dos diversos movimentos, de modo a evitar conflitos durante as demonstrações e nas principais datas populares.
- Recuperação de prédios públicos ocupados ilegalmente pelos ex-militares.
- Operações militares de grande envergadura, em terreno urbano, contra gangues armadas que atuavam nos bairros populares.

Observando a gama de tarefas e atividades elencadas acima, podemos compreender como a atuação da Força Militar foi, desde o começo da missão,

submetida aos mais intensos desafios. Apesar de alguns desses desafios terem sido gerados pela própria inexperiência das tropas em operar sob o capítulo VII²⁶, a maior parte resultou do cenário haitiano, da atuação de outros atores internacionais, ou mesmo das peculiaridades do sistema das Nações Unidas, como a lentidão na obtenção e no desdobramento de tropas.

A estrutura e as peculiaridades do sistema da Organização das Nações Unidas, até o começo da missão desconhecidas para a maior parte dos militares, também se mostraram um desafio de grandes proporções. Primeiramente, logo ficou clara a imperiosa necessidade de operar em um ambiente multinacional e interagências, no qual, além dos contingentes militares dos diferentes países subordinados à Força Militar, havia outros diferentes atores, armados ou não, atuando em proveito do cumprimento do mandato. Com relação a esses outros atores, não existiam relações de comando claramente definidas entre os outros. Além da Força Militar, participavam das operações conjuntas multinacionais a Polícia das Nações Unidas e a Polícia Nacional do Haiti, cada um com seu *modus operandi* específico.

A estrutura interna da própria MINUSTAH, liderada por um Representante Especial do Secretário Geral (SRSG, em inglês), ao qual estavam subordinados, além da Força Militar, comandada pelo *Force Commander*, duas estruturas civis, uma com atuação nos assuntos administrativa e outra com atuação nos assuntos humanitários, também apresentou importantes desafios, devido às inúmeras peculiaridades do modelo. No que se refere aos aspectos logísticos, por exemplo, toda a logística da missão era coordenada por civis daquele organismo internacional, especialistas no assunto. Ainda que dentro do conceito de missão integrada, elementos do estado-maior da Força Militar participassem do processo e da estrutura, ficou claro, desde o primeiro momento, que sua capacidade de influir era bastante limitada. O poder decisório nos assuntos logísticos acabava ficando efetivamente nas mãos dos especialistas da ONU, que possuíam

²⁶Inegavelmente, houve demora da maior parte dos contingentes dos países envolvidos em perceber que a missão era efetivamente uma missão de imposição da paz, e não simplesmente manutenção da paz. Tal demora resultou em postura por vezes classificada como tímida das tropas, que relutavam em usar a força além da autodefesa, realizando interpretação excessivamente conservadora das regras de engajamento.

prioridades nitidamente diferentes das prioridades da Força Militar e cuja principal preocupação, quando se tratava de assuntos militares, parecia sempre ser reduzir despesas. Os conflitos entre o comando da força e a administração foram constantes durante o primeiro ano da missão. Um destes conflitos, logo no início, gerou demanda diplomática formal do Brasil junto à ONU, que resultou na substituição do então chefe da administração da missão.

As deficiências no apoio aéreo também comprometeram seriamente a execução das operações desde o início da missão. Submetidas a rigorosas regras de aviação civil e fora do controle do comandante militar (todas as aeronaves eram controladas pelo civil chefe da administração), mesmo as aeronaves militares, que ficavam impossibilitadas de prestar um apoio aéreo satisfatório às forças operando em terra. Tal situação foi objeto de intensos protestos por parte do *Force Commander*, que acabaram por resultar em algumas mudanças que melhoraram a condução de tal apoio. Dada a sua importância, o assunto foi também objeto do relatório que o Conselho de Segurança emitiu após sua visita no começo de 2005.

Devido a imposições de regras das ONU, vigentes à época, as missões de paz não possuíam normalmente serviços de inteligência na correta acepção do termo. Com isso, a missão se tornava completamente dependente de fontes externas, tais como os serviços de inteligência de determinadas embaixadas, da Polícia Nacional do Haiti, do próprio governo haitiano e de outras agências ou instituições. O resultado direto é que a missão ficava extremamente vulnerável a rumores e agendas externas. Por inúmeras vezes, a Força Militar foi empregada diante de informes sobre situações iminentes, que, invariavelmente, não ocorriam. Contudo, sem ter como confirmar a veracidade, não havia outra solução que não o emprego da tropa. Tal situação, principalmente durante os momentos de maior tensão, causou elevado desgaste à tropa. Posteriormente, nos anos subsequentes, tal situação pode ser parcialmente contornada com a ativação do *Joint Mission Analysis Center* (JMAC), que permitiu assegurar maior credibilidade e integração no trato das informações.

A presença de grupos armados e o desarmamento também se apresentam com um enorme desafio, uma vez que, ao longo do tempo, em função dos constantes conflitos, diferentes grupos armaram-se, de forma legal ou ilegal. Como o mandato da MINUSTAH previa um amplo processo de desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR), a Força Militar viu-se

engajada nestas atividades. As atividades de DDR têm sido incluídas na maior parte das missões de paz da ONU, não sendo, portanto, novidade. Entretanto, a situação do Haiti apresentava peculiaridades que tornaram a situação mais complexa. Nos países recém-saídos de conflitos tradicionais, existem facções opostas que, durante o acordo de paz, concordam em se desarmar, dando origem a um processo claro de DDR. No caso do Haiti, contudo, tal situação não ocorria, uma vez que não existiam grupos formais em conflitos, nem tampouco acordo de paz a ser implementado. Assim sendo, a maior parte das armas era de pequeno porte, estando distribuída entre os integrantes dos diversos grupos, que se escondiam em comunidades e outros locais densamente habitados ou de difícil acesso. Experiências anteriores já haviam demonstrado que o desarmamento forçado nestas condições necessita de um eficaz sistema de inteligência, sendo de execução muito difícil e podendo acarretar grande banho de sangue entre a população civil. A Força Militar optou, portanto, pela condução de operações pontuais contra alvos claramente definidos, de modo a minimizar os danos à população civil.

Um desses grupos armados consistia dos chamados ex-militares. As forças armadas do Haiti foram extintas em 1994, pelo ex-presidente Aristide. A extinção foi feita de forma inconstitucional, sem o desarmamento e sem a reintegração do grupo. Parcela dos ex-militares, sem outra forma de sustento (não houve pensões ou indenizações) passou, desde então, a atuar em atividades paramilitares e de segurança privada. Assim, no início do mandato da MINUSTAH e decorridos dez anos da extinção das forças armadas, por diversas razões, incluindo a inflexibilidade da comunidade internacional e da própria ONU, a situação só havia piorado. Como resultado da falta de entendimento no campo político, a Força Militar foi levada a diversas situações de confronto com o grupo, principalmente no momento que prédios públicos eram ocupados por esses grupos, na reivindicação de seus interesses. Atuando nas diversas regiões do país de modo a incentivar a desmobilização, evitando que fossem formadas lideranças nacionais e atuando com energia, quando necessário (como na operação de desocupação da antiga residência do ex-presidente Aristide em Tabarre, realizada pelo GptOpFuzNav), a Força Militar contribuiu decisivamente para manter a situação sob controle.

A existência de grupos civis armados, com os mais diversos propósitos, não constitui novidade na história do Haiti. Tais grupos proliferaram com o decorrer dos anos, principalmente devido à ausência do estado em boa parte do território. Os *chimères*, por definição, seriam os grupos armados pelo ex-presidente Aristide, compostos primordialmente de pessoas extremamente jovens, com propósitos políticos de perseguir seus opositores. As gangues seriam grupos armados que atuariam nas áreas mais pobres com propósitos exclusivamente criminais: assaltos, drogas, etc. Assim, no início da missão era difícil caracterizar os grupos apenas em função de seus propósitos declarados, uma vez que passaram a dedicar-se a todo tipo de atividades (políticas, criminais, etc.), de acordo com suas necessidades. Deste modo, a partir de dezembro de 2004, a Força Militar passou a realizar várias operações de grande porte contra estes grupos, tendo obtido importantes resultados favoráveis ao longo dos primeiros anos, como a recuperação do controle de importantes áreas como Belair e *Cité Soleil*. A grande preocupação durante tais operações sempre foi evitar baixas na população civil. Em tais operações, o contingente brasileiro teve que recorrer ao intenso e proporcional uso da força para se contrapor aos atos de grupos hostis.

O apoio à Polícia Nacional do Haiti (PNH) também constituía uma tarefa claramente estabelecida no mandato. Esta tarefa, aparentemente simples, mostrou-se um enorme problema. Aquela instituição policial, na realidade a única força legal do país, encontrava-se, quando da chegada da força de paz, em péssima situação, acumulando os mais graves problemas, tais como, corrupção, falta de equipamento, abusos constantes de direitos humanos, atuação como polícia política, uso extremo de violência, instalações destruídas, deficiência de efetivo e equipamento, além de total descontrole. Com todas estas características, a PNH era detestada pela maior parte da população. Além disso, desde o início, a liderança da PNH deixou claro que não iria submeter-se ao *modus operandi* da força de paz, ou seja, em seu entendimento, a PNH continuaria a operar como sempre fez e o apoio da força de paz seria apenas material e tático, sem participação no planejamento. Apesar de todas as gestões realizadas durante as reuniões de mais alto nível, a situação permaneceu inalterada durante praticamente todo o primeiro ano da missão.

Os conflitos entre a missão e a PNH atingiram seu clímax em fevereiro de 2005, no aniversário da queda de Aristide, quando unidades da PNH dispararam contra uma manifestação pacífica que era acompanhada de perto

por tropas do contingente brasileiro e por correspondentes da mídia local e internacional. Tal situação, além de ter provocado a morte de manifestantes, colocou em risco a própria integridade física das tropas, que ficaram na linha de fogo da PNH. Apesar da direção da PNH ter insistido na versão de que os manifestantes estariam armados, a presença da mídia e da própria MINUSTAH não deixava dúvidas de que a PNH havia deliberadamente atacado uma manifestação pacífica. Como resultado do incidente, o Representante Especial do Secretário Geral (SRSG) Juan Gabriel Valdes condenou publicamente a atuação da PNH, declarando em entrevista ao jornal Miami Herald, que se tal situação se repetisse, ele não hesitaria em determinar que a MINUSTAH disparasse contra a PNH. Em seguida, movimentos de distensão do governo e da MINUSTAH contribuíram para atenuar a crise e manter o relacionamento em níveis aceitáveis. Na realidade, a situação só melhoraria em meados de 2005, quando o Diretor Geral da PNH foi finalmente exonerado, sendo substituído por um novo diretor que passou a mostrar maior disposição em colaborar com a missão.

A presença e as atividades de numerosas organizações de ajuda humanitária no território haitiano influenciaram a atuação da Força Militar, cuja presença, por outro lado, também produziu impactos nas atividades dessas organizações. Historicamente, o relacionamento entre forças militares e organizações humanitárias tem sido normalmente objeto de conflitos, fruto da falta de compreensão mútua. No Haiti, a Força Militar foi empregada para prover segurança a várias atividades desenvolvidas pelas agências, incluindo numerosas escoltas de comboios de ajuda humanitária. Estas atividades transcorreram sem maiores sobressaltos, exceto quando os pedidos por vezes ultrapassavam a capacidade da força. Contudo, existe um aspecto que foi inicialmente objeto de fortes divergências e desentendimentos. Tratava-se do fornecimento de ajuda humanitária (água, comida, medicamentos, tratamento de saúde, etc.) diretamente pelos contingentes da Força Militar. Boa parte destas organizações e alguns especialistas em ajuda humanitária acreditam que a Força Militar não deve se envolver diretamente no fornecimento de ajuda humanitária, dedicando-se exclusivamente às tarefas de segurança. Tal pensamento possui uma série de razões, algumas coerentes e sensatas (como necessidade de neutralidade, impactos na economia informal, etc.), além de outras menos nobres, como a manutenção

de seus nichos específicos.²⁷ Por outro lado, entendemos ser fundamental para a Força Militar participar diretamente nestas ações para obter um melhor apoio da população, principalmente em um lugar como o Haiti, onde todas as promessas de ajuda não vinham sendo cumpridas. Com o passar do tempo e com maior compreensão mútua, parcela significativa de tais divergências foram equacionadas, permitindo assim um clima de maior entendimento e cooperação entre estes dois setores (militar e humanitário), que seriam fundamentais para o sucesso da missão. Como ensinamento para a continuação da missão (assim como para futuras missões de paz) ficou evidente a importância da compreensão mais profunda das questões e atividades humanitárias por parte dos nossos contingentes. Assim as estruturas de Assuntos Cívicos Militares (CIMIC) constituídas nos contingentes mostraram-se de importância crucial.

Outro grande desafio na área humanitária foi decorrente dos inúmeros desastres ambientais que assolaram o país no primeiro ano da missão e que se repetiriam nos anos subsequentes. Tais situações exigiram dos contingentes enorme esforço, coordenação para prover ajuda humanitária de emergência, ao mesmo tempo em que mantinham a concentração mínima nas tarefas de segurança e estabilização.

Finalmente, a questão do uso da força representou um desafio da mais alta relevância e complexidade. Como mencionado anteriormente, antes da MINUSTAH, o Brasil não possui experiência de uso da força em missões de paz, característica marcante de missões de Capítulo VII. No Haiti, entretanto, a presença de grupos armados e, principalmente, a necessidade de confrontá-los para cumprimento do mandato demandou do contingente brasileiro a necessidade de uma rápida mudança de postura. Assim, após um breve período inicial de adaptação, o contingente, especialmente ao longo dos três primeiros anos, necessitou recorrer ao uso (algumas vezes bastante intenso) da força, para assegurar o cumprimento do mandato e a própria credibilidade da missão. Apesar de alguns debates e resistências, especialmente no âmbito diplomático, quanto à atuação do Brasil em operações amparadas no Capítulo VII e que envolvem o uso da força, é indiscutível que as tropas brasileiras na MINUSTAH atuaram em todo o espectro das operações militares e, quando necessário, fizeram intenso uso da força na defesa do mandato, especialmente nos anos iniciais da missão. Tal situação representou, de forma bastante pragmática, uma clara

²⁷A discussão deste tema é muito longa e complexa para ser tratada neste artigo.

mudança de paradigma em relação à atuação brasileira anterior nas operações de paz, nas quais a participação ocorria em operações de paz amparadas apenas no Capítulo VI e que não envolviam, em tese, o uso da força²⁸. Tal mudança de paradigma abre, naturalmente, o caminho para novos desafios, funcionando como precedente, para futuras participações brasileiras em novas missões amparadas no Capítulo VII, que, por sinal, tem sido uma característica de quase todos os mandatos das operações de paz mais recentes. Além disso, o desenvolvimento da capacidade de atuar de forma competente em todo o espectro das operações militares, contemplando desde atividades humanitárias até ações com intenso uso da força, possivelmente representa um dos mais importantes legados em termos de aprendizado, não apenas para possíveis futuras missões de paz, mas também para quaisquer outras operações reais nas quais nossas Forças Armadas venham a ser empregadas.

Conclusão

A MINUSTAH teve papel fundamental no processo evolutivo da participação brasileira em operações de paz. Na realidade, diferentes aspectos e acontecimentos contribuíram para que a MINUSTAH se consolidasse como o mais importante marco dessa evolução até o presente. O sucesso alcançado pelo Brasil pode ser atribuído a distintos fatores, destacando-se o desenvolvimento da capacidade de planejamento e atuação conjunta de suas Forças Armadas, bem como uma indiscutível capacidade de adaptação para superar os grandes desafios que foram apresentados ao longo de toda a duração da missão, especialmente em seus momentos iniciais.

Como consequência das lições aprendidas pelos primeiros contingentes, na fase inicial da missão, o treinamento dos subsequentes

²⁸Aqui é importante destacar que a restrição à participação em operações amparadas no Capítulo VII sempre esteve mais ligada ao emprego de tropa, uma vez que esta usaria a força. No caso da participação de Observadores Militares, nota-se que a participação brasileira já ocorria e continuou a ocorrer em diversas missões amparadas no Capítulo VII, uma vez que Observadores Militares, por definição, não tem atuação no uso da força, uma vez que sequer portam armamento, apenas observam e reportam.

foi sendo aprimorado em cada uma das Forças, atingindo níveis cada vez maiores de excelência. Além disso, importantes estruturas permanentes foram criadas, como bem representam o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil, no Exército Brasileiro, e a Escola de Operações de Paz de Caráter Naval (EsOpPazNav), na Marinha do Brasil. Tais estruturas além de atuar no preparo de futuros contingentes, passaram a funcionar também como importantes organizações de intercâmbios de ideias e verdadeiros repositórios de conhecimentos relacionados às operações de paz.

Como resultado de todo o processo, o Brasil e suas Forças Armadas encontram-se hoje melhor preparados para assumir novos desafios em termos de participação em futuras missões de paz. O sucesso alcançado pelo País no período inicial da MINUSTAH foi claramente reconhecido pela ONU e pela própria comunidade internacional. Como consequência direta deste reconhecimento internacional da competência militar brasileira, constatamos que aquela organização decidiu designar um General brasileiro para assumir o comando da Força Militar da difícil Missão das Nações Unidas para Estabilização da República Democrática do Congo (MONUSCO) e um Almirante brasileiro para assumir o comando da Força Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL), comando que até então vinha sendo exercido exclusivamente por países integrantes da OTAN.

Finalmente, neste momento em que se encerra a MINUSTAH, já se cogita fortemente uma possível participação do Brasil em novas missões de paz. Portanto, não há momento mais apropriado para relembrar e estudar os principais desafios vividos no período inicial de nossa participação.

Parte 3:

A MINUSTAH e a questão do uso da Força

Capítulo 9: A Proteção dos civis pelas missões de paz da ONU

Capítulo 10: Uso da Força nas Operações de Paz: o caso da MINUSTAH

Capítulo 11: A MINUSTAH e uso da Força: a pacificação de Bel Air

Capítulo 12: Primeiro a ordem, depois o progresso: os limites das pacificações no Haiti e no Rio de Janeiro



Parte 3

Capítulo 9

A Proteção dos civis pelas missões de paz da ONU

Professor Doutor

Conor Foley

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio)

Atualmente, há mais de 100.000 mantenedores da paz (*peacekeepers*) uniformizados empregados em missões da Organização das Nações Unidas (ONU) em todo o mundo, autorizados legalmente pelo Conselho de Segurança, sob o Capítulo VII da Carta da ONU, a usar a força em prol da proteção de civis (POC). Apesar de os mandatos de proteção de civis já serem enviados às missões de paz desde 1999, a tarefa só se tornou central recentemente. Seu surgimento impõe desafios ao desenvolvimento do direito internacional, que são tão significativos quanto o próprio conceito original da ONU de manutenção da paz. Militares armados têm recebido permissão legal para adentrar o território de outras nações e proteger suas populações de violações graves dos direitos humanos e das leis humanitárias internacionais. A ONU declarou que é “legalmente exigida” a “usar a força, inclusive a força letal” para cumprir esses mandatos.²⁹ Isso levanta duas questões inter-relacionadas: em primeiro lugar, o que concede ao Conselho de Segurança o direito de oferecer tal proteção? Em segundo lugar, qual é a natureza da obrigação da missão mandada para fornecer essa proteção?

A Carta da ONU proíbe tanto o uso unilateral da força quanto a interferência nos assuntos internos de cada país, até mesmo pela própria ONU. O uso da força só é permissível, nos termos da Carta, em caso de legítima defesa ou sob autorização do Conselho de Segurança, em resposta a ameaças à paz e à segurança internacional.³⁰ Embora

²⁹*Evaluation of the implementation and results of protection of civilians mandates in United Nations peacekeeping operations*, Relatório do Escritório de Serviços de Supervisão Interna, Documento da ONU A/68/787, de 7 de março de 2014, ponto 15.

³⁰*UN Charter Article 51 and Articles 39-42.*

seja cada vez mais aceito que as crises humanitárias e as situações de conflitos armados internos possam constituir tais ameaças, tal pensamento é uma evolução recente e vem sendo acompanhado por uma crescente preocupação com a falta de segurança em torno dessas decisões, dados os poderes que conferem ao Conselho de Segurança. Os mandatos de proteção de civis também causam confusão quanto aos “princípios fundamentais” da manutenção da paz tradicional, incluindo o conceito de uso mínimo da força, e as operações de “imposição da paz”, citadas no Capítulo VII.

Um mandato do Capítulo VII fornece a determinada missão da ONU a autoridade *jus ad bellum* para uso da força, mas silencia sobre as regras que tratariam das ações resultantes desse uso. Tais regras podem ser encontradas nas disposições *jus in bello* do Direito Internacional Humanitário (DIH) ou nos regulamentos sobre o uso da força contidos na Lei Internacional dos Direitos Humanos.

A maioria das diretrizes da ONU existentes parece basear-se na suposição de que o DIH será a estrutura jurídica apropriada para missões com mandatos de proteção de civis. O Manual do Batalhão de Infantaria da ONU, publicado em 2012, por exemplo, autorizou os soldados *peacekeepers* a usarem força letal “em qualquer circunstância em que acreditassem existir ameaça de violência contra civis” [grifo nosso], e uma ameaça é considerada “iminente” a partir do “momento em que for identificada como ameaça, até que a missão possa determinar sua inexistência”.³¹ A diretriz emitida em 2015 repete essa formulação e também se baseia fortemente na linguagem do DIH sobre a importância de “princípios de distinção entre civis e combatentes, proporcionalidade e necessidade de se evitar e, de todas as formas possíveis, minimizar danos colaterais”, enquanto também ressalta a necessidade de se obedecer às leis internacionais consuetudinárias de direitos humanos e que a “força letal” deve ser utilizada apenas como último recurso.

Sob o DIH, os militares têm permissão para matar — ou capturar — combatentes inimigos e podem até causar danos a civis ao atacar alvos militares, desde que apliquem critérios como distinção e proporcionalidade. Por outro lado, a Lei Internacional dos Direitos Humanos fornece proteção extensiva contra assassinatos arbitrários e privação de liberdade. A força letal só pode ser usada quando estritamente necessária, como último

³¹ *United Nations Infantry Battalion Manual* Volume I, Departamento de Operações de Paz / Departamento de Apoio no Terreno, agosto de 2012, ponto 6.4.3.

recurso, para fins específicos, e as pessoas só podem ser privadas de liberdade por motivos específicos, com garantias detalhadas de seus direitos durante a detenção para protegê-los, em particular, contra a tortura e outras formas de maus-tratos. A Lei Internacional dos Direitos Humanos também impõe obrigações positivas às autoridades competentes para prevenir, investigar e punir violações graves dos direitos que protegem e oferecem reparação àqueles que sofreram violações, mesmo quando forem vítimas de pessoas físicas ou de entidades. A falta de uma investigação eficaz pode ser considerada, por si só, uma violação da proteção estabelecida quanto ao direito à vida, além de violar a proteção contra maus-tratos.

Em 1999, o mesmo ano em que o Conselho de Segurança da ONU concedeu o seu primeiro mandato de proteção de civis a uma operação de paz, o Secretário-Geral da ONU publicou um boletim afirmando que:

Os princípios e regras fundamentais do Direito Internacional Humanitário (...) são aplicáveis às forças da ONU quando, em situações de conflito armado, estiverem ativamente envolvidas como combatentes, na medida do necessário e durante o seu envolvimento no combate. Eles são, portanto, aplicáveis em ações de execução ou em operações de paz quando o uso da força for permitido em legítima defesa.³²

Não há outro boletim semelhante sobre a aplicabilidade da Lei Internacional dos Direitos Humanos nas missões de paz da ONU. Dada a crítica generalizada às missões de paz com mandatos de proteção de civis pela atual relutância das Nações Unidas em usar a força para fornecer proteção contra danos físicos, mesmo quando se consideram operando dentro de uma estrutura de DIH, pode parecer contraintuitivo desejar submeter as missões às disposições mais restritivas da Lei Internacional dos Direitos Humanos. No entanto, isso geralmente oferece uma estrutura mais apropriada para interpretar suas responsabilidades “protetoras”, além de apresentar uma orientação bem mais clara sobre o uso da força com o objetivo de proteger civis.

³²Secretary General's Bulletin, Observance by UN Forces of International Humanitarian Law, ST/SGB/1999/13, 6 de agosto de 1999.

É claramente impossível que os militares *peacekeepers* empregados em um ambiente de conflito ou pós-conflito forneçam proteção contra todas as ameaças de violência a todas as pessoas, o tempo todo. Em tais situações, as ameaças a civis provavelmente virão de inúmeras fontes e assumirão formas variadas.³³ A jurisprudência internacional de direitos humanos, no entanto, contém orientações claras sobre como a “obrigação positiva” de se proteger o direito à vida e à integridade física deve ser interpretada pelas nações. O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem observou que:

Tendo em conta as dificuldades de policiamento das sociedades modernas, a imprevisibilidade do comportamento humano e as escolhas operacionais que devem ser feitas em termos de prioridades e recursos, a obrigação positiva deve ser interpretada de forma que não imponha um encargo impossível ou desproporcional às autoridades. Por conseguinte, nem todos os riscos de vida reivindicados podem implicar uma exigência da Convenção para que as autoridades tomem medidas operacionais para evitar a materialização desse risco. De forma a fazer surgir uma obrigação positiva, deve ser estabelecido que as autoridades já sabiam ou deveriam saber a respeito de um risco de vida real e imediato no momento de sua existência, ou que não foram tomadas as medidas necessárias no âmbito de suas competências, as quais, em um julgamento razoável, seriam esperadas para que se evitasse esse risco.³⁴

³³A proteção de mulheres contra a violência sexual em conflitos armados é parte de um mandato de proteção de civis, mas à medida em que as tropas da ONU estão autorizadas a proteger mulheres contra as formas “privadas” e “públicas” de violência levanta questões que vão além do escopo desta tese para serem exploradas adequadamente. Para uma discussão mais ampla, leia, por exemplo o *Report of the Secretary-General on Conflict-related sexual violence*, S/2015/203, de 23 de março de 2015. Para um resumo sobre resoluções e debates recentes veja *Cross-Cutting Report on Women, Peace and Security*, Security Council Report, 14 de abril de 2014. Veja também as Resoluções do Conselho de Segurança da ONU 1325 de 31 de outubro de 2000, 1820 de 19 de junho de 2008, 1888 de 30 de setembro de 2009, 1889 de 5 de outubro de 2009, 1960 de 16 de dezembro de 2010, 2122 de 18 de outubro de 2013, e 2106 de 24 de junho de 2013 sobre mulheres e segurança e paz; e a Resolução 1314, de 11 de agosto de 2000 sobre a necessidade de fornecer proteção especial de proteção a crianças em conflitos armados.

³⁴ECtHR *Mahmut Kaya v. Turkey*, Appl. No. 22535/93, Julgamento de 28 de março de 2000, ponto 86. Veja também *Osman v. UK*, Appl. No. 23452/94, Julgamento de 28 de outubro de 1998, ponto 115-6.

A proteção de civis é mais claramente compreendida com outras palavras. Deve ser vista como uma obrigação positiva de se proteger as pessoas contra ameaças aos direitos à vida, além de fornecer proteção contra maus-tratos, respeitando — isto é, não infringindo — tais direitos durante o processo. Sob essa interpretação, uma obrigação positiva poderia ser verificada caso uma missão de paz soubesse, ou devesse ter sabido naquele momento, da existência de um risco real e imediato para os civis e não tenha adotado medidas dentro do seu poder de atuação, que, em um julgamento razoável, poderiam tê-lo evitado ou amenizado.

Essas obrigações consolidam-se firmemente na Lei Internacional dos Direitos Humanos. As medidas de segurança contidas nesse marco jurídico podem ser interpretadas de forma que não imponham ônus impossíveis ou desproporcionais às missões de paz da ONU. Sua orientação é relevante e potencialmente aplicável às missões, além de fornecer um padrão contra o qual sua conduta deveria ser julgada.

A maioria dos estudiosos de direito internacional concorda que, de certa forma, a Lei Internacional dos Direitos Humanos se aplica à ONU. MEGRET e HOFFMAN sugerem que existem três maneiras diferentes pelas quais as Nações Unidas podem se sujeitar às obrigações dos direitos humanos: através do direito consuetudinário (uma concepção externa); pela sua obrigação, segundo a Carta, de promover os direitos humanos (uma concepção interna); e em virtude de seus membros possuírem compromisso com os direitos humanos (uma concepção híbrida). VERDIRAME argumenta que, “muito provavelmente, a maioria dos direitos humanos interliga a ONU e outras organizações internacionais”, embora reconheça que “alguma confusão persiste sobre aspectos particulares” de sua aplicação.³⁵ SHEERAN e BEVILACQUA sustentam que, no mínimo, os direitos humanos constituem uma restrição interpretativa em relação às decisões do Conselho de Segurança da ONU e que há um debate real sobre a extensão dessas obrigações no Conselho, ao mesmo tempo em que exerce seus poderes para preservar a paz e a segurança internacional.³⁶

³⁵Guglielmo Verdirame, *Who Guards the Guardians? UN Accountability for violations of Human Rights*, Cambridge: Cambridge University Press, 2011, pontos 89 e 1.

³⁶Scott Sheeran e Jaqueline Bevilaqua, *The UN Security Council and International*

Há também um número crescente de resoluções, relatórios e documentos de políticas recentes da ONU que se referem à relevância da Lei Internacional dos Direitos Humanos para o trabalho da Organização, e um número crescente de referências à Lei nas diretrizes fornecidas às missões de paz com mandatos de proteção de civis. Em 2013, a ONU adotou uma “diretriz de Devida Diligência em Direitos Humanos”, que reconhece que a ONU tem a responsabilidade de respeitar, promover e incentivar o respeito às leis internacionais humanitárias, de direitos humanos e de refugiados. Também lançou a Iniciativa “Direitos Humanos em Primeiro Lugar” (*Human Rights Up Front* - HRUF), que afirma que os direitos humanos e a proteção de civis devem ser vistos como responsabilidade central de todo o sistema e que a ONU deve tomar uma posição de princípio e agir com coragem moral para prevenir violações graves e de grande escala. A ONU ainda tem, no entanto, que produzir diretrizes abrangentes sobre como as obrigações negativas e positivas da Lei Internacional dos Direitos Humanos em torno do uso da força se aplicam às missões da paz, para assegurar que isso é totalmente integrado ao treinamento e direcionamento do seu pessoal, além de criar mecanismos pelos quais ele possa ser responsabilizado de acordo com essas normas.

Algumas missões das Nações Unidas mandatadas para proteger civis falharam por diversas vezes, e inquéritos internos e relatórios de “lições aprendidas” frequentemente identificaram falhas na liderança administrativa e política. Outras missões também não conseguiram investigar totalmente as violações e se pronunciar contra elas, particularmente quando são cometidas por forças do governo ou com a aquiescência do estado anfitrião. Em alguns casos, as missões foram cúmplices dessas violações, fornecendo apoio às forças que as cometeram. No entanto, apenas em novembro de 2016, a ONU demitiu um *Force Commander* por falhar na proteção de civis e há pouquíssimos casos em que a ONU iniciou uma ação disciplinar contra o Estado-Maior da missão ou da base por não cumprir os mandatos da missão de proteção de civis. É preciso criar mecanismos para melhorar a prestação de contas das missões da ONU com aqueles que são responsáveis por proteger e fornecer reparação às vítimas de violações.

Países que contribuíram com o envio de tropas individuais para missões da ONU já enfrentaram desafios jurídicos por ações, ou inações, que resultaram

Human Rights Obligations: towards a new theory of constraints and derogations, em Scott Sheeran and Nigel Rodley (eds) *Routledge Handbook of International Human Rights Law*, Londres: Routledge, 2013, pontos 371-402.

em violações do direito à vida. Tanto os tribunais holandeses quanto os belgas confirmaram as alegações de que suas tropas em missões de paz da ONU, na década de 1990, não conseguiram proteger algumas das vítimas dos genocídios em Ruanda e Srebrenica. Contudo, ameaçar os países que contribuem com tropas individuais de supostas violações pode levar a uma possível crise na manutenção da paz, uma vez que as nações envolvidas com fortes mecanismos regionais de direitos humanos, ou que possuem forte responsabilidade interna pelos direitos humanos, podem se tornar ainda mais relutantes em participar de tais missões. Haverá também muitos casos em que a própria ONU, através de suas ações ou inações, será responsável por violações dos direitos humanos. Argumenta-se, no entanto, que a Organização deva emitir um Boletim Geral do Secretário, reconhecendo a aplicabilidade da Lei Internacional dos Direitos Humanos às suas missões de paz e estabelecendo as obrigações que isso acarreta. Também devem ser estabelecidos mecanismos de monitoramento que possam receber denúncias individuais e emitir pareceres de aconselhamento sobre a conformidade das missões com essas obrigações.

Uma vez aceito que as missões de paz da ONU tenham obrigações de “proteção” sob a Lei Internacional dos Direitos Humanos, será importante esclarecer até onde essa proteção deve ir e quais missões jurídicas devem ser consideradas responsáveis por fornecê-la. Os direitos humanos são frequentemente declarados como “universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados”. Há um grande número de direitos civis e políticos e de direitos econômicos, sociais e culturais que são obviamente relevantes durante o tipo de crise humanitária em que as missões de paz da ONU frequentemente operam. De fato, tem sido argumentado que “a proteção dos direitos humanos não pode e não deve ser reduzida à proteção contra a violência e a opressão, contra a morte ou a tortura, mas sempre deve ser uma proteção contra privações básicas como fome, doença ou falta de abrigo”. Isso nos leva a questionar se uma missão de paz da ONU com um mandato de proteção de civis deveria considerar-se responsável por proteger todo o âmbito de direitos e liberdades contidos no *corpus* da Lei Internacional dos Direitos Humanos, ou se um conjunto mais restrito de obrigações podem derivar de “propósitos, funções e práticas” da missão e de uma avaliação de seu “controle efetivo”.

No final da década de 1990, uma série de *workshops* organizados sob os auspícios do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) definiu “proteção” como:

*todas as atividades destinadas a obter pleno respeito pelos direitos do indivíduo de acordo com a letra e o espírito dos órgãos pertinentes do direito (ou seja, os direitos humanos, o direito humanitário e o direito dos refugiados). Os direitos humanos e os atores humanitários devem conduzir tais atividades de forma imparcial e não com base na raça, nacionalidade, língua, gênero, origem nacional ou étnica.*³⁷

A ONU desenvolveu uma definição semelhante. Isso é muitas vezes denominado proteção humanitária “baseada em direitos”. Sua descrição abrangente destina-se a enfatizar que os agentes humanitários são responsáveis por garantir que seu trabalho não prejudique aquelas pessoas que eles estão tentando ajudar. Isso claramente obriga as agências humanitárias a permanecerem imparciais e a não praticarem discriminação. Esse texto, no entanto, sugere um compromisso ambicioso, em vez de jurídico, e as próprias agências humanitárias parecem discordar sobre como ela deve ser interpretada.

O termo “proteção” também é frequentemente associado à “responsabilidade de proteger” (R2P), embora esse seja um conceito político e não judicial. Existem poucas referências à proteção de civis na literatura acadêmica e, quando mencionada, é frequentemente tratada como uma “operacionalização” da R2P ou então vista pela ótica humanitária “baseada em direitos”. Isso deve-se parcialmente porque esse ainda é um conceito relativamente novo e porque os mandatos de proteção de civis se desenvolveram e se adaptaram principalmente em campo “sob o radar” de grande parte do discurso jurídico e acadêmico atual.

³⁷ICRC *Strengthening Protection in War: A Search for Professional Standards*, Genebra: Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 2001.

Capítulo 10

Uso da Força nas Operações de Paz: o caso da MINUSTAH

Contra-Almirante (FN)

Carlos Chagas Vianna Braga

Comandante do Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo

As operações de paz, diante dos desafios contemporâneos e de mandatos cada vez mais ambiciosos, têm recorrido, frequentemente, ao uso da força, muitas vezes, em níveis elevados. Trata-se, entretanto, de assunto ainda sensível e, em algumas ocasiões, até mesmo difícil de ser debatido com isenção.

No Haiti, durante a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), foi necessário, em determinados períodos, o uso da força e esta foi efetivamente empregada. Assim sendo, é muito importante analisar as diversas implicações dessa questão, uma vez que o uso da força nas operações de paz da Organização das Nações Unidas (ONU), tendo em vista os últimos documentos e orientações, parece ser uma tendência crescente.



A Evolução do Uso da Força nas Operações de Paz

O preâmbulo da Carta das Nações Unidas, afirmando a determinação de “salvar gerações futuras do flagelo da guerra”, além de

Figura 1: Obras “Guerra” e “Paz” do pintor brasileiro

Candido Portinari

Fonte: do autor

identificar claramente seu propósito maior, estabelece uma clara dicotomia entre a guerra (o mal) e a paz (o bem). Esta dicotomia é representada de forma estética nos murais “Guerra” e “Paz”, do pintor brasileiro Candido Portinari, que ficam localizados na entrada da Assembleia Geral, no prédio das Nações Unidas em Nova York.

No entanto, a Carta não foi totalmente bem-sucedida em seu propósito, uma vez que os conflitos continuaram a existir. Assim, embora não estivessem presentes em nenhum dos capítulos da Carta, as operações de paz foram originalmente concebidas, pouco depois da II Guerra Mundial, como um instrumento criativo para resolver conflitos, sem se recorrer ao uso da força. Para assegurar a aprovação dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, as operações de paz iniciais não incluíam a prescrição de uso da força, exceto como autodefesa. Caso fosse utilizada a força, uma das duas grandes potências vetaria imediatamente a operação. Por esse motivo a fórmula acordada seria basicamente: não haveria interferência na política interna do país e não se utilizaria a força. O não uso da força, exceto em autodefesa, nasce, desta forma, como um princípio fundamental das operações de manutenção da paz, naquele momento de início da Guerra Fria.



Figura 2: Representação dos três princípios básicos das operações de manutenção de paz
Fonte: do autor

Na realidade, os três princípios básicos das operações de manutenção da paz, foram estabelecidos durante este período: não-uso da força, imparcialidade e consentimento. As operações de paz tradicionais buscavam obedecer, com o maior rigor possível, tais princípios. Consequentemente, as operações de paz tradicionais tendiam a ser também mais apolíticas. De acordo com a fórmula elaborada por Dag Hammarskjöld, a ONU interviria temporariamente nos Estados sem “influenciar a política interna” (PATTISON, 2012).

Com a evolução do cenário internacional, especialmente durante os anos 1990, com a queda do Muro de Berlim e o fim da Guerra Fria, trazendo novas demandas e oportunidades, o uso mais intenso da força passou a ser admitido e, até mesmo, incentivado. Os desafios aumentaram, de tal forma que, pouco a pouco, era abandonada uma concepção, quase romântica, das antigas operações realizadas com apenas com viaturas leves e militares desarmados, atuando como observadores, passando-se a adotar carros de combate ou blindados. Pouco a pouco, passou-se do não uso da força para um emprego realmente expressivo da força.



Figura 3: Representação da mudança de comportamento nas operações de paz
Fonte: do autor

Como resultado, as operações de paz tornaram-se, em alguns casos, mais políticas (em termos de buscar mudança de comportamento nos atores envolvidos) e suas fronteiras com as operações de guerra, conseqüentemente, também ficaram mais turvas. Quanto maiores os níveis de força utilizados nas operações de paz, mais elas passam a ter um caráter político e mais indistintas se tornam suas fronteiras, no nível tático, com as operações de guerra.

Outro debate importante no que se refere ao uso da força é a sobre a distinção entre as operações de manutenção da paz e as operações de imposição da paz. Enquanto as operações de manutenção não envolviam o uso da força e eram, portanto, tradicionalmente aparadas no Capítulo VI da Carta das Nações Unidas, as de imposição envolviam necessariamente o uso da força, sendo, portanto, amparadas no Capítulo VII, conseqüentemente, encontrando resistências de diversos países, como o próprio Brasil.

O conceito de operação de paz robusta, especialmente no que se refere à autorização para uso da força na defesa do mandato, representou um importante passo para o aumento dos níveis de uso da força nas operações de paz da ONU, aproximando, de certa forma, as operações de manutenção da paz das operações de imposição da paz. Como observado pela ONU (2008):

o uso da força por uma operação de paz das Nações Unidas [ocorre] em nível tático, com a autorização do Conselho de Segurança, para defender seu mandato contra spoilers [perturbadores do processo de paz], cujas ações ameaçam os civis ou colocam em risco e tentam destruir o processo de paz.

Tal conceito foi esboçado pela primeira vez no Relatório Brahimi (ONU, 2000). Em 2008, a Doutrina *Capstone* oficializou a definição, contribuindo para reduzir as resistências de muitos países, incluindo o próprio Brasil, em participar de operações mais robustas sob o Capítulo VII. A partir da nova interpretação oficial da ONU, operações com maior uso da força poderiam ser classificadas como operações de manutenção da paz, atenuando os custos políticos, nacionais e internacionais, da participação em uma operação de imposição da paz (KJEKSRUD, 2009).

Tal situação naturalmente contribuiu para tornar turvas as fronteiras entre as operações de manutenção da paz, de imposição da paz e a guerra. Mesmo assim, deve-se ter em mente que as operações de manutenção da paz continuaram a demandar o cumprimento dos dois outros princípios iniciais já mencionados: imparcialidade e consentimento (ainda que o conceito de imparcialidade tenha sido, de certa forma, “ressemantizado” para imparcialidade em relação ao mandato e não necessariamente em relação às partes). Em suma, com a Doutrina *Capstone*, as operações de manutenção da paz passaram a abranger uma gama maior de operações, incluindo as ditas robustas. Os princípios básicos, por sua vez, passaram a ser: não uso da força, exceto em autodefesa e na defesa do mandato, imparcialidade e consentimento.

Nesse contexto, a MINUSTAH representou um marco bastante importante, uma vez que teve início exatamente entre o início do delineamento do conceito de operação de paz robusta pelo Relatório Brahimi, em 2000, e sua oficialização como norma, em 2008, por meio da Doutrina *Capstone*.



Figura 4: Operações de Paz Robustas

Fonte: do autor

Uso da Força: uma abordagem teórica

Antes de examinar especificamente o caso da MINUSTAH, é importante apresentar brevemente uma abordagem teórica, de modo a permitir a melhor compreensão da relação entre o uso da força e caráter político das operações.

Inicialmente, é importante relembrar que operações de paz não são operações de guerra. Esta afirmação pode, naturalmente, parecer óbvia para muitos. Contudo, a prática não é tão simples assim, especialmente se considerarmos a evolução ocorrida nas últimas décadas relativa a níveis cada vez maiores de uso da força em nome da comunidade internacional, incluindo as operações de paz.

Dois conceitos são, portanto, essenciais para a atual discussão: uso da força e poder político. De acordo com as definições mais atuais, pode-se definir o uso da força como meios violentos aplicados por um sistema militar politicamente controlado (KJEKSRUD, 2009). O uso da força está, portanto, relacionado de forma intrínseca ao poder político. Para Norberto Bobbio, o que distingue o poder político de outras formas de poder é exatamente a possibilidade do uso da força (BOBBIO *et al.*, 1987). Já Max Weber considera que o caráter político de um grupo social só pode ser definido por um meio específico e crucial à sua essência: o uso da força (WEBER, 1999). Desse modo, tanto nas operações de guerra,

como nas operações de paz ou nas intervenções humanitárias, o uso da força terá um propósito político. Quanto mais intensos são os níveis de uso da força, mais política a operação de paz se torna e, em consequência, mais próxima da guerra.

Onde estão as fronteiras entre uma operação de guerra e uma operação de paz robusta que recorre a níveis intensos de força? Ocasionalmente, as fronteiras podem ficar tão indistintas que é impossível identificá-las. Além disso, dependendo da abordagem ou nível discutido (político, estratégico, tático, etc) e dependendo da perspectiva (atores intervenientes ou estado alvo), os analistas encontram respostas conflitantes com relação a essas fronteiras. A declaração a seguir, do general Sir Michael Rose, comandante britânico da UNPROFOR (*United Nations Protection Force*), na antiga Iugoslávia, ao responder a pressões do governo norte-americano para aumentar o uso da força, é bem ilustrativa:

Se alguém deseja lutar uma guerra em bases morais ou políticas, tudo bem, excelente, mas não conte com a Organização das Nações Unidas. Destruir um tanque é operação de paz. Destruir infraestrutura, comando e controle, logística, isto é guerra, e eu não vou lutar uma guerra utilizando blindados pintados de branco (BARNETT, 1995, p.37).

Alguns conceitos podem, ao permitir a elaboração de uma moldura teórica, contribuir para a melhor compreensão dos aspectos inerentes à questão do uso da força e das distinções (e semelhanças) entre as operações de paz e as operações de guerra.

Dentre tais conceitos, destaca-se, como ponto de partida, o conceito de Guerra Absoluta (*absolute war*), concebido por Clausewitz. No início do século XIX, Clausewitz definiu a guerra como “um ato de força para compelir nosso inimigo a fazer a nossa vontade”. (CLAUSEWITZ, 2007). Além disso, o autor sustenta que “a guerra é simplesmente a continuação da política por outros meios” (CLAUSEWITZ, 2007). Quase cem anos depois, em 1919, Weber parecia concordar com o argumento, ao afirmar que “para a política o meio decisivo é a força” (WEBER, 1919). A guerra pode ser caracterizada, portanto, como um fenômeno político no qual o uso da força tem um papel central.

Ao tentar apresentar um entendimento mais preciso da guerra, Clausewitz desenvolveu o conceito de guerra absoluta (*absolute war*), uma

espécie de modelo abstrato, perfeito e puro em que a guerra consiste de um único golpe de força infinita. Entretanto, ele mesmo admitia que a guerra no mundo real nunca é absoluta, em função de um conjunto de fatores que contribui para moderar os níveis de violência (CLAUSEWITZ, 2007). Entre estes fatores, Clausewitz identificava a guerra como uma:

[...] trindade paradoxal - composta de violência primordial, ódio e inimizade, que devem ser vistas como uma força natural cega; do jogo das possibilidades e probabilidades no qual o espírito criativo viaja livremente; e dos seus elementos de subordinação, como instrumento da política, que a sujeita apenas a razão (CLAUSEWITZ, 2007, p.30).

Como continuação da política por outros meios, uma vez atingidos os objetivos políticos, não haveria motivo para que a violência da guerra continuasse. Além disso, incerteza, acaso e a onipresente fricção funcionariam como moderadores dos níveis de violência. Em suma, Clausewitz compreendia que, como um fenômeno intrinsecamente ligado à natureza humana, a guerra poderá ser limitada ou ilimitada, jamais absoluta. (CLAUSEWITZ, 2007).

As operações de paz só foram concebidas após a II Guerra Mundial (BELLAMY; WILLIAMS, 2010). Foram criadas como instrumentos para impedir, administrar ou resolver conflitos violentos (ONU, 2008) e, portanto, para preservar a paz. Como tal, as operações de paz, quando comparadas às operações de guerra em termos do uso da força, deveriam ficar na outra extremidade do espectro. As operações de manutenção da paz estão baseadas, conforme identificado na seção anterior, em três princípios básicos: imparcialidade, consenso e, o mais importante na atual discussão, não-uso da força (BELLAMY; WILLIAMS, 2010). Caso pudesse obedecer estritamente a esses três princípios, a operação de manutenção da paz poderia ser apolítica.

Entretanto, recorrendo à mesma lógica de Clausewitz ao abordar o fenômeno guerra, pode-se dizer que os três princípios das operações de paz na realidade representam uma forma abstrata, ideal e perfeita, que jamais seria real. A simples presença de tropas estrangeiras uniformizadas em um país anfitrião, por si só, já representaria

um ato de força. Também seria impossível atingir um nível de completo consentimento entre todos os atores envolvidos e, devido à sua natureza, a força de paz jamais seria inteiramente imparcial ou apolítica. Assim, para balizar o debate entre operações de guerra e de operações de paz, este artigo propõe o conceito de *absolute peacekeeping* (Operações de Paz Absolutas), como modelo abstrato, perfeito e ideal de uma operação de paz na qual os três princípios fundamentais seriam observados em sua plenitude, mantendo os níveis de utilização da força em um zero absoluto. Naturalmente, conforme sugerido, tal modelo seria virtual e inalcançável, exatamente nos moldes do conceito da guerra absoluta de Clausewitz. Na realidade, *absolute war* e *absolute peacekeeping* estariam posicionados em lados opostos do espectro do uso da força. As operações de guerra ou de paz do mundo real estariam todas situadas no interior desse espectro.



Figura 5: Uso da Força (uma abordagem teórica)

Fonte: do autor

Dependendo dos níveis de violência envolvidos, um conflito poderá estar mais próximo de operações de paz ou de guerra. Ao usar níveis crescentes de força, as operações de paz tendem a adquirir características que as tornam mais semelhantes às de guerra. Identificar os limites entre as operações de paz e as operações de guerra torna-se, assim, um grande desafio. Entretanto, pode-se dizer que, sob condições de intenso uso da força, rotular determinado conflito como uma operação de paz ou de guerra será, na maior parte das vezes, também, uma decisão política e uma questão de discurso. Os conceitos abstratos de *absolute war* e *absolute peacekeeping* ficam em lados completamente opostos do espectro da violência. Entretanto, a guerra e as operações de paz do mundo real nunca são absolutas. Uma

série de fatores contribui para moderar os níveis de violência no primeiro caso e incluir a violência no segundo.

A MINUSTAH e o uso da força

Ao estudar o caso prático da MINUSTAH, pode-se constatar, inicialmente, que tal operação de paz representou, por diversas razões, o mais importante marco na história da participação brasileira nas Operações de Paz da ONU. Dentre outros aspectos, destacam-se:

- a. O sucesso obtido pela Força de Paz na estabilização daquele país;
- b. O grande efetivo de militares brasileiros que participaram da operação, atingindo marca superior a 37.000;
- c. O fato de o Brasil ter mantido a liderança do contingente militar durante toda a duração da missão;
- d. A longa duração da missão (superior a 13 anos);
- e. A realização de operações conjuntas e multinacionais;
- f. A forte interação entre atores civis e militares;
- g. O grande engajamento regional (em 2014, mais de 79% das tropas eram oriundas de países da latino-americanos);
- h. A participação ativa em uma operação com mandato amparado no Capítulo VII, da Carta das Nações Unidas; e
- i. A realização de ações em todo o espectro das operações militares, incluindo, particularmente, o uso da força.

Dos aspectos elencados acima, destaca-se, para o propósito deste capítulo, justamente o último, relativo às ações em todo o espectro das operações militares e, muito especialmente, o uso da força. Assim, com base na evolução das operações de paz e na moldura teórica apresentadas nas seções anteriores, podemos estudar e melhor compreender as circunstâncias que determinaram o uso da força durante a participação brasileira na Operação de Paz no Haiti.

Como primeiro passo, verifica-se que estão claramente explicitados na Resolução nº 1.542/2004, do Conselho de Segurança

da ONU, que estabeleceu a MINUSTAH, os seguintes termos: “agindo sob a égide do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, na seção 1, decide que a MINUSTAH deve ter o seguinte mandato”. Assim, não resta dúvida de que se tratou de uma missão amparada exclusivamente no Capítulo VII, não havendo margem para outras interpretações. Neste escopo, as Regras de Engajamento para a MINUSTAH eram bem mais robustas que aquelas das missões anteriores das quais o Brasil já havia participado. O Contingente demorou um pouco a se adaptar. Nossa última operação como contingente ocorreu em Angola (Timor Leste, apesar de mais recente, as atividades eram de polícia), de modo que não havia uma cultura sedimentada.

Assim, a MINUSTAH passou por diversas fases. Para efeitos exclusivamente analíticos, facilitando a melhor compreensão dos diversos eventos ocorridos, propomos a divisão nos seguintes períodos analíticos:

Planejamento (de fevereiro a maio de 2004)

Em 30 de abril de 2004, o Conselho de Segurança da ONU aprovou unanimemente a já mencionada Resolução 1542, estabelecendo que o mandato da MINUSTAH teria início em 1º de junho. Antes mesmo da aprovação do mandato da MINUSTAH pelo Conselho de Segurança da ONU, as forças armadas de países como o Brasil já vinham se preparando para uma possível participação na missão. Logo após as consultas preliminares, no nível político, sobre o interesse na participação brasileira, iniciou-se, sob a coordenação do, à época, Estado-Maior de Defesa (EMD), que corresponde ao atual Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), um intenso processo de planejamento conjunto, visando a organizar um contingente brasileiro, capaz de ser desdobrado para compor, caso confirmada, uma futura missão de paz no Haiti. O planejamento conjunto integraria desta forma algumas iniciativas já em andamento nas forças singulares.

Com a aprovação do mandato e com o curto prazo previsto para entrada em vigor, o planejamento e os preparativos entraram em ritmo frenético. Deste modo, o contingente brasileiro, desdobrou-se em Porto Príncipe, ficando durante considerável período, como única responsável pela capital do país, além de ter sido acionada para atuar em outros pontos do território haitiano. Posteriormente, contingentes de outros países foram desdobrados para reforçar a segurança em Porto-Príncipe (Jordânia e Sri Lanka), dividindo com o Brasil aquele setor.

Desdobramento (do estabelecimento da MINUSTAH em 1º junho a dezembro de 2004)

Com apenas um mês entre a aprovação e o início do mandato, a chegada das primeiras tropas teve que ocorrer em um dos prazos mais curtos da história das operações de paz da ONU. O contingente brasileiro foi o primeiro a chegar ao país, obedecendo estritamente ao previsto no calendário estabelecido pela ONU. Com exceção do contingente do Chile, que já estava presente no país, integrando a Força Interina Multinacional Haiti (MIF-H) e que foi transferido para a MINUSTAH, os demais contingentes só começaram a chegar mais de um mês depois.

O tempo de desdobramento da MINUSTAH foi muito lento. Tão logo a MINUSTAH começou a chegar, a MIF-H se retirou, deixando apenas o contingente chileno. Assim, durante os primeiros meses do mandato, o efetivo de tropas no Haiti foi reduzido, dos 3.800 da MIF-H, para menos de 1.000. Três meses após o início do mandato, o efetivo da MINUSTAH ainda era inferior a 40% dos 6.700 autorizados pela Resolução 1.542.

Tal situação, obviamente, criou um grande vácuo em termos de segurança, uma vez que as tropas passaram a ser pressionadas por distintos grupos armados ilegais, incluindo, gangues criminosas, *chimères* (milícias políticas), grupos rebeldes e ex-integrantes das extintas forças armadas do Haiti. As fronteiras entre tais grupos não eram claras, havendo muitas interseções e interconexões entre os mesmos.

Quando a situação de segurança começou a deteriorar, o componente militar da MINUSTAH simplesmente não possuía os meios necessários para reverter o quadro. Em setembro de 2004, a situação no Haiti era crítica, com incidentes violentos ocorrendo em diferentes locais e com as consequências da tempestade tropical *Jeanne*, que inundou a cidade histórica de Gonaives, demandando enorme esforço humanitário. Durante os períodos mais vitais, o contingente militar escoltou centenas de comboios humanitários e proveu a segurança de centros de distribuição de alimentos, em apoio a agências humanitárias.

Ao mesmo tempo, muitos grupos armados, que, de certo modo, estiveram menos ativos durante a presença da MIF-H, começaram a ficar mais ativos, criando uma sensação de maior insegurança em todo o país, especialmente em Porto Príncipe.

Por outro lado, os contingentes militares da MINUSTAH, por diferentes motivos, resistiam a utilizar a força. Primeiramente, conforme mencionado, o efetivo de tropas, criticamente baixo, não encorajava ações mais ousadas, além da manutenção de uma presença mínima e alguma estabilidade. Além disso, a maior parte das tropas era oriunda da América Latina e, para muitas delas, operar sob o Capítulo VII era uma experiência nova. A última grande participação do Brasil em operações de paz como contribuinte com tropas, por exemplo, foi em Angola, em uma clássica operação de Capítulo VI. Por fim, havia também uma grande pressão de organizações de direitos humanos, que proliferam no Haiti, condenando qualquer uso da força, com pesadas acusações contra a MINUSTAH.

Em suma, em 2004, a MINUSTAH, prejudicada pela lentidão do desdobramento e pelo baixo efetivo de tropas, teve grandes dificuldades para manter uma presença mínima e patrulhar as áreas mais críticas do país, apoiar o esforço humanitário e reagir aos principais desafios de segurança. Apenas no final de 2004, o efetivo da MINUSTAH atingiu níveis mais confortáveis, permitindo que a missão passasse a operar de forma mais proativa, caracterizando assim o início de um novo período analítico.

Confrontação (de dezembro de 2004 até o início de 2007)

A partir de 2004, alguns fatores convergiram para permitir uma mudança da postura da MINUSTAH em relação aos grupos armados. Dentre esses fatores, destacam-se: a missão atingiu 90% do efetivo militar autorizado, permitindo assim uma postura mais proativa; a liderança da missão já tinha uma visão mais completa do cenário haitiano; as tropas e seus países contribuintes (TCC) conseguiram, pouco a pouco, adaptar-se às regras de engajamento previstas no âmbito do capítulo VII; os grupos armados estavam cada vez mais ativos e ousados, desafiando diretamente o governo do Haiti e a própria MINUSTAH; havia uma crescente percepção de insegurança nas cidades; e, conseqüentemente, houve uma pressão crescente, por parte da ONU, do governo do Haiti e de diversos países (como EUA, Canadá e França) para o uso mais proativo da força por parte da MINUSTAH.

Assim, antes mesmo do final de 2004, a MINUSTAH conduziria suas primeiras grandes operações contra grupos armados: a primeira foi a Operação *Liberté*, contra as gangues em *Cité Soleil*, e a segunda uma operação visando a desocupação da residência do ex-presidente Aristide, que havia sido ocupada por um grupo de ex-militares.

A operação *Liberté* foi uma operação conjunta e multinacional, de nível brigada, envolvendo militares do Brasil e da Jordânia, tendo como alvo as gangues operando em *Cité Soleil*, a maior favela de Porto Príncipe. No final de 2004, *Cité Soleil* representava o principal foco de atividades criminosas e, inequivocamente, a área mais perigosa de Porto Príncipe. A operação, que teve forte resistência das gangues e, conseqüentemente, intensa troca de tiros, contribuiu para a estabilização de *Cité Soleil*, ainda que por um período muito curto.

Enquanto a MINUSTAH estava conduzindo essa grande operação em *Cité Soleil*, um grupo de ex-militares decidiu desafiar o governo e ocupar a residência que pertencia ao ex-presidente Jean-Bertrand Aristide. Após cercar a residência e negociar por dois dias seguidos, a MINUSTAH decidiu desocupar a residência, usando a força, caso necessário. A operação foi conduzida com sucesso pelo Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais, que realizou uma demonstração de força, com as principais armas de infantaria, incluindo blindados, metralhadoras pesadas e armamento anticarro. Entretanto não foi necessário empregar efetivamente tal armamento, uma vez que, após a detonação de uma carga de explosivos para desobstruir os portões, o grupo decidiu pela rendição.

Outros grupos de ex-militares permaneceram ativos em diferentes locais do país, ocupando, principalmente, delegacias de polícia. Em março de 2005, duas grandes operações foram realizadas para recuperar delegacias ocupadas. Em Petit Goave, o batalhão do Sri Lanka conduziu a operação, na qual sofreu duas baixas, sendo um morto e um gravemente ferido. No lado dos ex-militares, foram um morto e dez feridos³⁸. Na localidade de Terre Rouge, o batalhão do Nepal, reforçado por uma companhia do Brasil, retomou a delegacia. Dias antes, um militar nepalês havia sido morto e dois feridos. Durante a operação de retomada, um ex-militar foi morto³⁹.

³⁸UNITED NATIONS, MINUSTAH SRSG Weekly Report for 14 to 21 March. 21 Mar. 2005.

³⁹UNITED NATIONS, MINUSTAH SRSG Daily Report for 21 March. 21 Mar. 2005.

Em junho de 2005, a MINUSTAH realizou uma nova grande operação em *Cité Soleil*. A operação conjunta multinacional envolveu efetivos de quatro países (Brasil, Jordânia, Peru e Uruguai) e teve como alvo a gangue liderado por Dread Wilmé, à época, considerando o mais importante e perigoso líder de gangue da capital do Haiti. As tropas da ONU encontraram forte resistência e houve troca de tiros bastante intensa. Ainda que Dread Wilmé tenha sido finalmente derrotado, os resultados podem ser considerados limitados, uma vez que, pouco tempo depois, suas atividades criminosas na região seriam substituídas por outras gangues.

Nos meses subsequentes, especialmente a partir de 2006, foram realizadas novas operações, com a utilização de um sistema de inteligência mais desenvolvidos, de modo a melhor identificar as forças adversas e suas capacidades. Assim, com informações mais confiáveis e precisas, a MINUSTAH passou a ser capaz de agir de forma mais proativa.

O início de 2006 também teve alguma turbulência devido ao processo eleitoral para as eleições presidenciais. Tal turbulência demandou, algumas vezes, o uso de força não-letal para controlar distúrbios e estabelecer as condições mínimas para a realização de eleições legítimas. O novo presidente, Rene Préval, foi eleito e empossado em 14 de maio. A realização das eleições e a subsequente transição de poder para um presidente eleito democraticamente certamente representaram uma importante realização.

Entre dezembro de 2006 e fevereiro de 2007, a MINUSTAH conduziu sua mais organizada e robusta campanha militar⁴⁰ contra as gangues de *Cité Soleil*. As seguintes operações foram realizadas: *Peace Christmas* (20-21 de dezembro), *Blue House* (24 de janeiro), *Drouillard* (31 de janeiro), *Jauru* (9 de fevereiro), *Center* (15-17 de fevereiro), *Bellecourt* (20 de fevereiro), e *Bois Neuf* (28 de fevereiro)⁴¹. Tal campanha demandou um grande esforço e a participação de contingentes de diferentes países.

A operação Jauru representou o maior exemplo do esforço realizado. Em 9 de fevereiro de 2007, a MINUSTAH realizou sua maior operação contra as gangues de *Cité Soleil*, contando com a participação de militares do Brasil, Chile, Bolívia, Peru, Paraguai, Uruguai e Jordânia.

⁴⁰Na terminologia militar, campanha significa um série de operações militares realizadas com o propósito de atingir um objetivo operacional ou estratégicos (US Department of Defense, Joint Publication 1-02, *Dictionary of Military and Associated Terms*. 2013, p.33).

⁴¹MINUSTAH, *Force Commander's presentation to the Ministers of Defense of Latin American TCC*. Set. 2007.

A campanha foi considerada um grande sucesso, resultando na derrota das principais gangues. Na realidade, representou também um importante ponto de inflexão para a missão. A partir daquele momento, Porto Príncipe teve uma sensível redução das atividades de gangues e da criminalidade em geral. Outro aspecto de especial importância: foi a última vez na qual a MINUSTAH teve que recorrer ao uso da força em níveis elevados:

The UN mission in Haiti's successful campaign against the gangs of Port-au-Prince is an example of effective UN mandate enforcement against irregular armed forces that posed a deadly threat—in this case, to the Haitian government and the peace process⁴².

Em suma, com as operações mais robustas que passaram a ser conduzidas no início de 2005 e a derrota ou desencorajamento dos adversários do processo de paz, a situação de segurança no Haiti foi, pouco a pouco, evoluindo, até atingir níveis mais confortáveis no início de 2007. Os resultados de tal postura mais robusta e da campanha proativa conduzida pela MINUSTAH foram amplamente positiva, marcando o início do próximo período analítico.

Estabilização (do início de 2007 até o terremoto de 12 de janeiro de 2010)

Como resultado direto da campanha realizada, o novo período foi marcado por uma crescente estabilidade. Durante os próximos anos, a MINUSTAH passaria meses sem disparar um único tiro. Entretanto, a situação global não poderia ser considerada estável o suficiente, uma vez que outros eventos ocorreram, contribuindo para gerar alguma instabilidade.

Em 2008 e 2009, aspectos internacionais, domésticos e ambientais continuaram a contribuir para a degradação da situação humanitária no Haiti. Em setembro de 2008, o país foi, uma vez mais, devastado por uma sequência de furacões e tempestades tropicais: *Fay*, *Gustav*,

⁴²Michael Dziedzic; Robert Perito. *Haiti: Confronting the Gangs of Port-au-Prince, Special Report 208 United States Institute of Peace*, Washington DC, 2008, p.1.

*Hanna e Ike*⁴³. A MINUSTAH, uma vez mais, realizou a escolta de comboios de ajuda humanitária de diversas organizações, por todo o país, buscando assegurar que os suprimentos efetivamente chegassem àqueles que mais necessitavam. Além disso, o Haiti, com sua economia já extremamente precária, foi um dos primeiros países a ser atingidos pela crise internacional de alimentos de 2008. A crise ocasionou distúrbios e passeatas. A MINUSTAH, novamente, atuou intensamente para evitar a deterioração da situação de segurança em um cenário econômico tão precário.

Em 2009, ocorreram eleições departamentais. Eleições representam, naturalmente, um período crítico e o país viveu mais alguns distúrbios. Em todas as situações ocorridas durante o período, o uso da força pode ser classificado como não-letal e muito reduzido, especialmente se comparado ao período anterior. Na realidade, houve um grande progresso no estabelecimento de um ambiente seguro, um dos componentes chave do mandato da MINUSTAH⁴⁴ e, assim, a missão passou, gradativamente, a atuar com uma abordagem mais voltada para o desenvolvimento e ao combate ao crime comum, tráfico de drogas e segurança marítima e de fronteiras⁴⁵.

Em suma, o país estava vivendo um cenário consistentemente mais otimista e a ONU já estava considerando uma redução do efetivo da MINUSTAH e algumas evoluções em termos do mandato, quando, nos primeiros dias de 2010, um novo desastre natural causaria grande retrocesso. Desta vez, entretanto, o desastre natural teria dimensões catastróficas. O evento marcaria o início de um novo período analítico.

Pós-terremoto (de 12 de janeiro de 2010 até meados de 2011)

Em 12 de janeiro de 2010, um terremoto de magnitude 7.3 atingiu o Haiti. Mais de 220.000 pessoas morreram, cerca de 300.000 ficaram feridas e 1,5 milhão ficaram desabrigadas⁴⁶. Houve também significativos danos materiais. Uma grande parcela da já precária infraestrutura haitiana foi destruída, incluindo, emblematicamente, o Palácio Presidencial.

⁴³RELIEFWEB, *Haiti: Impact of Hurricanes Fay, Gustav, Hanna and Ike*. 10 Fev. 2008, p.1.

⁴⁴UNITED NATIONS, *Report of the Security Council mission to Haiti (11 to 14 March 2009)*. S/2009/175. 3 Abr. 2009.

⁴⁵*United Nations Security Council Resolutions 1780 (2007) and 1840 (2008)*.

⁴⁶OXFAM, *Haiti earthquake: 4 years after*. Oxfam International, 2014.

A ONU e a MINUSTAH também sofreram perdas substanciais. O terreno causou a morte de 101 integrantes da missão, incluindo seu chefe, o Representante Especial do Secretário Geral, Hédi Annabi. A sede da missão também ficou completamente destruída⁴⁷.

O terremoto trouxe novos desafios de segurança: a maior parte dos internos da principal prisão do país fugiu, incluindo alguns proeminentes líderes de gangue, que escaparam carregando armas e uniformes⁴⁸; a Polícia Nacional do Haiti também perdeu significativa parcela do seu pessoal e de suas instalações; e houve um colapso geral da infraestrutura.

Em um cenário tão caótico, a principal preocupação nos primeiros dias subsequentes foi humanitária: tratar as baixas, resgatar as vítimas ainda presas nos prédios que caíram, identificar e enterrar os mortos, prover água e comida à já empobrecida população e abrigar os que perderam suas casas, dentre outras tarefas⁴⁹.

Equipes de diversos países, organizações internacionais e não-governamentais correram para socorrer o Haiti. Os EUA, vizinhos mais próximos e com maior capacidade, organizaram em poucas horas a operação *Unified Response* e desdobraram a *Joint Task Force Haiti* (JTF-H). A operação chegou a contar com mais de 22.000 militares norte-americanos na área do Haiti (sendo aproximadamente 4.000 em terra) e incluiu 23 navios e 58 aeronaves⁵⁰. A presença norte-americana não apenas contribuiu para o esforço humanitário, como também contribui, ainda que de forma indireta, para manter um ambiente minimamente seguro no país. A participação norte-americana, em coordenação com a MINUSTAH, contribuiu para criar uma atmosfera de segurança em momento crucial, evitando maiores distúrbios e o ressurgimento de grupos armados ilegais⁵¹.

Em 19 de janeiro, para fazer face aos novos desafios de segurança, a Resolução 1908 autorizou o aumento do efetivo da MINUSTAH para

⁴⁷UNITED NATIONS, *Report of the Secretary-General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti*. S/2010/200. 22 Fev. 2010, p.2.

⁴⁸Ibid., p.6.

⁴⁹Ibid., p.3.

⁵⁰Lieutenant General P. K. Keen et al., *Foreign Disaster Response: Joint Task Force Haiti Observations*. Military Review. Nov-Dez. 2010, p.1.

⁵¹Ibid.

8.940 militares e 3.710 policiais. Consequentemente, tropas de infantaria e engenharia foram desdobradas no Haiti, incluindo um segundo batalhão de infantaria do Brasil⁵².

Como sinal do progresso alcançado nos períodos anteriores, mesmo diante de tamanha turbulência, a situação de segurança permaneceu razoavelmente confortável. Nenhuma operação de grande envergadura, com uso intenso da força, foi necessária. Exceto em pequenos incidentes, na maior parte das vezes típicos de operações policiais, nos quais a MINUSTAH teve que recorrer ao uso da força, nenhum confronto de grandes proporções ocorreu.

No início de 2011, apesar da persistência da crise humanitária, pode-se dizer que o período mais agudo da crise já havia passado. O Haiti foi capaz de conduzir novas eleições presidenciais e um novo presidente, Michel Joseph Martelly, foi empossado em 14 de maio, sucedendo René Préval. Este pode ser considerado um evento de vital importância na trajetória política do país, uma vez que representou a transição de um presidente eleito democraticamente para outro eleito nas mesmas condições

Em agosto de 2011, o Relatório do Secretário Geral da ONU sobre a MINUSTAH avaliou que:

com a redução das operações humanitárias de grande envergadura e com o término das eleições, muitos dos desafios adicionais que justificaram o aumento do efetivo autorizado de militares e policiais da Missão foram superados ou reduzidos consideravelmente⁵³.

Assim sendo, o Relatório recomendou a “redução das capacidades desdobradas após o terremoto” para níveis anteriores ao terremoto, representando assim o início de um novo período analítico.

Recuperação (de meados de 2011 até o início de 2015)

Com a situação mais estável e com a continuidade dos esforços de recuperação, o Conselho de Segurança, por meio da Resolução 2012, de 14 de outubro de 2011, determinou a redução do efetivo das tropas,

⁵²UNITED NATIONS, *Report of the Secretary-General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti*. S/2010/200. 22 Fev. 2010, p.8.

⁵³UNITED NATIONS, *Report of the Secretary-General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti*. S/2011/540. 25 Ago. 2011, p.13.

aproximando dos números anteriores ao terremoto. Em 2012 e 2013, novas resoluções continuaram a reduzir gradativamente a quantidade de tropas.

Em termos de uso da força, esta fase foi bastante similar à fase anterior. Foi, uma vez mais, necessário o uso da força militar, quase sempre não letal, para controlar o aumento dos distúrbios, “ocasionados pelas dificuldades socioeconômicas e pela impaciência com os atrasos nas eleições”⁵⁴. Operações conjuntas com a Polícia Nacional do Haiti (PNH) também foram conduzidas para debelar gangues e outras atividades criminosas.

Em junho de 2004, quando a MINUSTAH completou seu décimo aniversário, uma equipe de avaliação estratégica (UN Strategic Assessment Mission) foi enviada ao Haiti para verificar a situação do país e o progresso da missão. Como esperado, a equipe recomendou a redução e a futura reconfiguração da missão, uma vez que a situação foi descrita com estável e não mais representando uma ameaça do ponto de vista militar. Assim sendo, em outubro de 2014, a Resolução 2.180 determinou a redução do efetivo para 2.370, mantendo assim alguma capacidade militar para reagir a desafios inesperados.

Redução e desmobilização (do início de 2015 até o fim do mandato em outubro de 2017)

Em 2015, a Resolução 2.180 marcou a entrada da MINUSTAH em seu último período analítico, a redução e a desmobilização. Em novembro de 2016, após sucessivos adiamentos, foram realizadas, sem maiores incidentes, novas eleições presidenciais, sendo eleito Jovenel Moïse, que tomou posse em fevereiro de 2017. Logo a seguir, a Resolução 2.350 estendeu o mandato por um período final de seis meses, encerrando a MINUSTAH em 15 de outubro de 2017.

Em termos de uso da força, este período teve grandes similaridades com os dois períodos anteriores. Foi, uma vez mais, necessário o uso da força, quase sempre não letal, para controlar alguns distúrbios e para proteger comboios de ajuda humanitária. Durante esta fase, o país sofreu também mais dois importantes desastres naturais:

⁵⁴UNITED NATIONS, *Report of the Secretary-General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti*. S/2014/162. 7 Mar. 2014, p.14.

os furacões Matthew (outubro de 2016) e Irma (setembro de 2017). Conseqüentemente, as tropas da ONU, apesar de já bastante reduzidas, foram uma vez mais intensamente utilizadas em tarefas humanitárias.

Sandra Honoré, última Representante Especial do Secretário Geral para o Haiti, avaliou que:

A partida da MINUSTAH representa, por um lado, que a estabilização imposta à missão pelo Conselho de Segurança foi atingida e que o Haiti está em condições de avançar e consolidar a estabilização alcançada, como uma base para um contínuo desenvolvimento econômico e social⁵⁵.

A conclusão acima pode ser disputada, uma vez que outros aspectos também contribuíram para a decisão de encerrar a missão, incluindo custos financeiros e a crescente demanda por tropas para missões de paz em outras regiões. Entretanto, a melhora em termos de estabilidade e de segurança foi reconhecida por diferentes organizações. Desdobramentos futuros após o término da missão, por outro lado, difíceis de prever. Afinal, conforme já apontara, desde 2008, o então Representante Especial do Secretário Geral, Hédi Annabi, uma população pobre, faminta e desesperada é simplesmente incompatível com estabilidade e segurança”. Os índices de desenvolvimento social do Haiti permanecem extremamente baixos.

Lições Aprendidas e Perspectivas Futuras

O uso da força nas operações de paz não é uma questão trivial, mas, mesmo assim, constitui uma ferramenta essencial nas operações contemporâneas. Não há como pensar em realizar uma operação de paz contemporânea sem avaliar a real possibilidade de utilização da força, muitas vezes de forma apenas dissuasória e, em outras, de forma bastante efetiva.

Assim, destaca-se a noção de *Smart Power*, como adaptação da expressão cunhada por Joseph Nye, que consiste na atuação em todo o espectro do conflito, desde as ações humanitárias até ações com uso intenso e enérgico da força. Tal balanceamento é fundamental também

⁵⁵UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, *INTERVIEW: Haiti On Path To Stability, Development Thanks To UN Mission, Says Envoy*. Out. 2017. Disponível em: <<http://www.publicnow.com/view/1AD16F8BA1E18CF8304399FD79884E88923E8A88?2017-10-14-01:00:10+01:00-xxx4539>>. Acesso em 14 Fev. 2018.

para manter a credibilidade da tropa junto à população e junto à própria comunidade internacional. A questão do consentimento e legitimidade do país anfitrião e da comunidade internacional é de vital importância, pois quanto mais força se emprega, maiores são as resistências. O uso da força é uma ferramenta importante, com um treinamento adequado, uma postura conciliatória, além do respeito à população e aos direitos humanos, a tropa passa a gerar uma percepção de imparcialidade, gerando inclusive um maior consentimento junto à população. Isso ajuda a explicar como o Brasil permaneceu por 13 anos no Haiti, sem nenhum problema mais sério e sem jamais ser percebido como tropa de ocupação. Se não houvesse tal consentimento, jamais seria possível uma presença nessas condições, sem ocasionar grande quantidade de atos hostis.

Existem ainda implicações de ordem prática, que merecem atenção especial. Símbolos das operações de paz da ONU, tais como capacetes azuis e veículos brancos, foram concebidos com a intenção de permitir que as partes envolvidas no conflito identificassem, de imediato, as tropas da ONU, representando assim uma importante medida de proteção. Isso muda, contudo, quando as tropas da ONU têm que recorrer ao uso da força. Se a missão de paz tem que recorrer ao uso da força de forma consistente, normalmente é porque outros atores também estarão usando a força contra elas. Em tais casos, os capacetes azuis e os veículos brancos passam a representar alvos fáceis, em vez de conferirem um status de proteção, conforme originalmente concebido. Com relação à questão da proteção dos civis, constata-se que o uso da força muitas vezes se torna imprescindível, sendo importante calibrá-lo na medida estritamente necessária, de modo que em vez de auxiliar na resolução do problema, acabe agravando a situação.

A questão dos parceiros da paz também é fundamental. Os parceiros da paz são as organizações internacionais e não-governamentais que tratam de ajuda humanitária e operações humanitárias. Muitas delas têm grande dificuldade em operar no contexto de uma Operação de Paz, onde a força está sendo utilizada. Quando o contingente militar usa a força, acaba ocorrendo, naturalmente um afastamento dessas organizações humanitárias; quando não usa a força, as coisas ficam muito mais fáceis, em termos de aproximação e relacionamento.

Sob um ponto de vista eminentemente prático, verifica-se que as semelhanças táticas e logísticas com as operações de guerra permitem uma experiência real de emprego para as Forças Armadas atuando nesse tipo de operação. Tal fato contribui para que as tropas consigam realizar um preparo para a sua principal atividade constitucional, que é justamente a defesa da Pátria.

Além disso, permite uma presença expressiva do País no cenário internacional, onde novos desafios seguramente aparecerão no horizonte, como foi o caso do convite para participar para a Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana (MINUSCA), declinado em função da conjuntura daquele momento, além de outras missões de paz em andamento, para as quais novas sondagens tem ocorrido.

Aqui cabe lembrar que, muito provavelmente, as novas missões das quais o Brasil vier a participar no futuro também terão seus mandatos sob o Capítulo VII, em função do processo evolutivo, que tem orientado os mandatos das novas missões de paz da ONU. Hoje, já existem missões bem mais robustas e complexas que a MINUSTAH.

Em suma, o uso da força é uma ferramenta essencial. É fundamental para realizar Operações de Paz de forma consistente, pois não existem locais que sejam tranquilos. Operações de Paz ocorrerão em lugares complicados, e nesses será tremendamente complexo atuar sob as diretrizes do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. Inequivocamente, a tropa necessitará estar bem preparada para utilizar a força, de forma judiciosa, sempre que for necessário e, seguramente, as nossas Forças Armadas estão, hoje, muito melhor preparadas para a utilização da força em Operações de Paz do que há 13 anos atrás, com todas as lições que foram aprendidas ao longo dessa exitosa empreitada que foi a participação brasileira na MINUSTAH.



Capítulo 11

A MINUSTAH e uso da Força: a pacificação de Bel Air⁵⁶

General de Divisão

André Luiz Novaes Miranda

Diretor de Educação Superior Militar - Exército Brasileiro

Generalidades

O emprego e o uso da força pelas Forças Armadas é, na realidade, o negócio de militares e civis da academia, aqui representados por uma série de agências, que estudam e discutem o que fazer em cima das melhores práticas e das lições aprendidas no Haiti. O Contra-Almirante (FN) Carlos Chagas apresentou, em capítulo anterior, não só um histórico, mas também o arcabouço legal e alguns fatores que influenciaram a decisão de usar a força naquele período, que ele chamou de “período de confrontação”.

Os aspectos, considerações políticas e estratégicas do uso da força levam em consideração, principalmente, a proteção do mandato e de civis, e foi o caso em Bel Air, em 2005, no Haiti. O uso da força, assim como outras ferramentas numa missão de manutenção da paz, contribui para o processo político, ou seja, esse tem de ser o entendimento de outros vetores como o escritório de assuntos políticos (*political affairs*), a reforma do setor de segurança, o desarmamento, o desenvolvimento, a assistência humanitária.

O amparo e a decisão para o uso da força

Foi necessário um tempo para que as tropas brasileiras entendessem direito o que era agir sob a égide do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. O Brasil possuía uma relativa experiência em operações de

⁵⁶Baseado em texto do próprio autor publicado em artigo na Revista “A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões” disponível em <https://igarape.org.br/brasil-na-minustah-2004-2017/>

paz, mas quase sempre atuando sob o Capítulo VI, com exceção do Pelotão de Polícia do Exército desdobrado no Timor Leste. Nessas missões, a força somente era autorizada para a autodefesa.

Além do amparo advindo do Cap VII da Carta, no qual se baseava o Mandato 1542 da MINUSTAH, que atribuía às forças a missão de garantir a segurança e a estabilização do país, prover apoio operacional à Polícia Nacional do Haiti (PNH) e realizar a proteção de civis ameaçados, dentre outros (ONU, 2004), o Relatório Brahimi já definia “forças adversas” (tradução livre de *spoilers*), e demandava das operações de paz a defesa de civis (ONU, 2000). O *SOFA* (Acordo Sobre o Status da Força, em tradução livre) garantia liberdade de movimento às tropas em todo o Haiti (ONU, 2004).

Agindo dentro desse arcabouço, o batalhão não teve outro recurso senão usar a força necessária e proporcional para liberar vias bloqueadas pelas forças adversas e agir contra grupos armados que vitimavam civis em sua área de responsabilidade. Também teve que responder, de forma oportuna, a diversas ações armadas realizadas contra suas próprias forças.

As operações com o uso da força

Pode-se dividir a atuação do 3º Contingente em Bel Air em duas fases estratégicas: uma primeira, na qual se buscava a segurança da zona de ação, e uma segunda, na qual se visava à estabilização. Naquela, predominaram as grandes operações de combate e o estabelecimento dos primeiros pontos fortes (PF). Nesta, pequenas operações, presença permanente na área e operações tipo polícia, complementadas por ações cívico-sociais (ACISO) unilaterais do batalhão e outras em coordenação ou cooperação com agências civis.

Na fase de segurança, a intenção era realizar operações em Bel Air para obter resultados decisivos, reduzindo o poder de combate das forças adversas, desarticulando os grupos organizados e liberando as vias dentro da área. Para isso, a principal ferramenta foi o cerco, investimento sobre bases conhecidas e o vasculhamento da área cercada. O objetivo foi atingido. Nas primeiras ações, a resistência dos *chimères*⁵⁷ foi intensa, principalmente no

⁵⁷*Chimère* significa “quimera”, o monstro da mitologia grega, composto de partes de diferentes animais. Sua alusão mais benigna está ligada a organizações populares, mas, na verdade, são gangues que viviam nas favelas haitianas, como *Cité Soleil* e Bel Air, “mantendo a ordem”, levantando dinheiro por meio de atos ilegais e garantindo 100% de apoio ao ex-presidente Aristide. São mais uma encarnação dos muitos grupos paramilitares que existiram na história haitiana, como os *Tonton Macoute* do Presidente François Duvalier (Girard, 2010).

momento de se estabelecer o cerco, o que deu origem a intensos tiroteios, sempre em áreas amplamente humanizadas. Baseadas em informações previamente levantadas, essas ações foram neutralizando grupo por grupo, provocando baixas entre as forças adversas. Mas o problema ainda não estaria completamente resolvido até a presença permanente nessas áreas.

Após a obtenção dos primeiros resultados, com excelente repercussão na MINUSTAH e na mídia local, a nova intenção seria obter resultados mais duradouros no tempo. Do Forte Nacional observava-se que, com a saída da tropa após as operações, alguns *chimères* retornavam de seus esconderijos, compartilhando o controle do bairro com as forças legais. Na ação direta, a estratégia estava funcionando, mas as bases de combate (no caso, o Forte Nacional) ainda estavam longe dos problemas para quem deseja o controle cerrado, ainda que, no caso da primeira área a ser pacificada, na região das ruas Tiremasse e Mariela, essa distância fosse de cerca de 500 metros. Foi quando surgiu a ideia do Ponto Forte (PF).

PF é um dispositivo no qual uma tropa estabelece segurança em todas as direções, tem condições de defender-se de ações das forças adversas e, a partir desse local, pode projetar poder e cumprir outras missões. É uma cunha dentro do dispositivo dos grupos armados. Na prática, foram estabelecidos em casas, preferencialmente as mesmas de onde as gangues exerciam seu controle sobre áreas do bairro. O local escolhido para o desdobramento do primeiro PF foi a rua Mariela, numa casa abandonada de 3 andares, onde outrora funcionara uma farmácia e passou a servir de base para os *chimères* exercerem seu domínio local. Estava no coração da primeira área a ser controlada e foi chamado de Ponto Forte nº 1.

Outra grande vantagem operacional do estabelecimento dos PF foi o lançamento dos pelotões no terreno, com uma área de influência delimitada, com aproximadamente 200 metros de raio, na qual o tenente comandante tinha liberdade de ação e responsabilidade diuturna. Nela, agia com rapidez, iniciativa e oportunidade, por meio de patrulhas a pé, motorizadas, mecanizadas e mistas, estabelecimento de postos de observação (PO), emprego de caçadores, postos de bloqueio relâmpagos e fixos, pequenos PF, vasculhamentos de áreas, cadastramento da população e outras ações

cabíveis. Quando existissem frações da Polícia da ONU (UNPOL) e da PNH em reforço, as patrulhas eram conjuntas com essas forças. Por último, o tenente deveria buscar a cooperação da população em geral.

Grande parte do sucesso na pacificação de Bel Air deveu-se à eficácia dos pelotões empregados nos PF, que funcionaram como bases de patrulha. O batalhão selecionou sete PF, sendo que o da rua Mariela era permanente e os outros, ocupados em dias e horários determinados. A localização considerou os locais de maior atividade das forças adversas. Sempre havia dois ou três PF ocupados. Devido à situação de insegurança, os PF eram protegidos por sacos de areia, concreto e obstáculos, e todos os meios de auxílio ao combate noturno foram empregados.

Obtida a segurança, iniciava uma segunda fase estratégica: a da estabilização, sem prazo para terminar. A intenção era estabilizar o bairro de Bel Air por meio de pequenas operações militares, controle efetivo da PNH e seu emprego em nossas ações, e participação efetiva dos diversos órgãos civis da ONU, organizações governamentais, não-governamentais (ONG) e até mesmo da iniciativa privada.

Resultados obtidos e conclusões

Os resultados obtidos em Bel Air não poderiam ser melhores. Contrariando expectativas, em seis meses, o bairro foi libertado dos mais de 200 elementos das forças adversas que ali atuavam.

Os grupos oponentes foram desarticulados, inicialmente, por meio de grandes operações de cerco e vasculhamento, nas quais as forças adversas sofreram pesadas perdas e passaram a temer a tropa brasileira. Os resultados obtidos na grande operação Punho de Aço, em seis de julho de 2005, em *Cité Soleil*, encabeçada pelo Brasil, da qual resultou a morte do grande líder Dread Wilmé, também influenciaram sobremaneira nas condições para a mudança de fase em Bel Air. Em seguida, o batalhão ocupou sete pontos fortes no coração de todas as áreas de influência dos diversos grupos armados. Em cerca de dois meses de intenso trabalho em Bel Air, atingiu-se um nível de segurança que permitiu que o batalhão mudasse sua postura estratégica e partisse para a estabilização e pacificação total do bairro.

Táticas, técnicas e procedimentos similares foram utilizados no Haiti até a completa pacificação de *Cité Soleil*, já a cargo do 6º Contingente, em 2007, quando ações de estabilização começaram a predominar, passando o uso da

força a ser mais pontual e substituído, gradativamente, pela dissuasão gerada pela simples presença da tropa com prontidão adequada. Enfim, o *Smart Power* foi utilizado ao longo de toda a permanência do Brasil no Haiti, combinando operações robustas contra forças adversas com soldados realizando operações tipo polícia, ações cívico-sociais, ou simplesmente provendo a segurança ou apoiando agências civis ou policiais da ONU e do Governo do Haiti.

O uso da força, proporcional e adequado, em conjunto com outras ferramentas que a ONU dispõe, pode e deve ser utilizado, sob a primazia da política e totalmente subordinado ao processo de paz, sob a direção estratégica do próprio SRSG. Em alguns casos extremos, como na República Democrática do Congo, esse uso da força chegou ao espectro de um ataque com emprego inclusive de fogos de artilharia, e com resultados positivos no processo de paz. O caso de sucesso do Brasil na pacificação do Haiti deve ser estudado na busca do estabelecimento de uma doutrina brasileira de uso da força em ambientes humanizados.

Referências Bibliográficas

GIRARD, P. *Haiti: The Tumultuous History - From Pearl of the Caribbean to Broken Nation*. New York: Palgrave MacMillan, 2010.

MIRANDA, A. L. N. *A Pacificação e Bel Air in A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões*. Disponível em <https://igarape.org.br/brasil-na-minustah-2004-2017/>. Acesso em 16 Ago 2018.

NAÇÕES UNIDAS. *Carta das Nações Unidas*. Rio de Janeiro: UNIC, 2001.

_____. *Report of the Panel on United Nations Peace Operations (Brahimi Report)*. Site oficial das Nações Unidas. Disponível em http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/55/305. Acesso em 09 Set 2017.

_____. Conselho de Segurança. *Resolution 1542*. Site oficial das Nações Unidas. Disponível em <http://www.un.org/press/en/2004/sc8083.doc.htm>. Acesso em 09 Set 2017.

_____. Secretariado. *Agreement between the United Nations and the Government of Haiti Concerning the Status of the United Nations Operation in Haiti (SOFA)*. Disponível em <http://www.ijdh.org/wp-content/uploads/2014/03/MINUSTAH-SOFA-English.pdf>. Acesso em 10 Set 2017.

Capítulo 12

Primeiro a ordem, depois o progresso: os limites das pacificações no Haiti e no Rio de Janeiro⁵⁸

Professora Doutora

Maíra Síman Gomes

Pontifícia Universidade Católica
do Rio de Janeiro (PUC-Rio)

Pesquisadora

Victória Santos

Pontifícia Universidade Católica do
Rio de Janeiro (PUC-Rio)

Dentre as diversas interpretações produzidas por acadêmicos, diplomatas e tomadores de decisão no Brasil para atribuir sentido ao engajamento militar brasileiro na Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH), uma narrativa comumente difundida atualmente diz respeito à relação entre a participação nesta missão de paz e os programas de “pacificação” conduzidos no contexto da política de segurança pública do Rio de Janeiro desde 2008 - programa esse reconhecido por meio das chamadas “Unidades de Polícia Pacificadora” (UPP). A ideia de uma conexão “Porto Príncipe-Rio de Janeiro” tem sido amplamente discutida por especialistas civis e militares, que buscaram analisar as “sinergias” existentes entre a MINUSTAH e as práticas de segurança pública no Brasil. Estudos comparando esses dois contextos discutem, por exemplo, a adoção de estratégias militares inovadoras de ocupação territorial; os efeitos e dilemas de atribuir poder de polícia às Forças Armadas; a relação entre as Forças Armadas e as comunidades “pacificadas”, entre vários outros pontos.

Tentativas de estabelecer uma relação entre “Haiti” e “Rio” tendem a delinear, na literatura especializada, uma narrativa dual, pautada por dois vetores explicativos. De um lado, a posição de liderança do Brasil na

⁵⁸Esse texto reflete ideias presentes em um artigo publicado em outubro de 2017 no jornal *Le Monde Diplomatique* (São Paulo). Os argumentos apresentados são parte de uma pesquisa mais ampla. Para tanto, ver: Siman, M; Santos, Victória (2018). Interrogating the security-development nexus in Brazil's domestic and foreign pacification engagements. *Conflict, Security and Development*, v.18, p.61 - 83, 2018;

MINUSTAH é analisada como parte de uma estratégia bem-sucedida de política externa por meio da qual as Forças Armadas buscam não apenas expandir os seus orçamentos, mas também aprimorar seus conhecimentos logísticos e operacionais e aprender métodos inovadores de envolvimento em intervenções militares lideradas pela ONU. Como consequência desse movimento, diversos autores enfatizam como as Forças Armadas puderam transferir métodos experimentados pela primeira vez na pacificação de áreas de Porto Príncipe para projetos de “pacificação” no contexto das favelas do Rio de Janeiro. Nesse enquadramento, o Haiti aparece como um “laboratório” para o futuro engajamento das Forças Armadas na segurança pública.

De outro lado, alguns acadêmicos e militares elaboraram narrativas e explicações que seguem um vetor contrário, especialmente considerando o “ponto de partida” da conexão “Haiti-Rio”. Assim, em vez de conceber a missão de paz da ONU no Haiti como uma espécie de “gatilho” para os programas de pacificação no Rio - tanto em termos dos conhecimentos adquiridos, quanto dos processos de legitimação política para o (polêmico) desdobramento das Forças Armadas no plano da segurança pública -, o envolvimento na MINUSTAH é analisado diferentemente como uma oportunidade para a “exportação” de experiências brasileiras no campo da segurança pública, especialmente aquelas referentes ao envolvimento das Forças Armadas para combater a violência urbana relacionada ao tráfico de drogas. Nessa segunda narrativa, a participação na missão da ONU é concebida como uma oportunidade para as tropas brasileiras testarem no exterior suas funções e *expertise* de policiamento e sua anterior familiarização com operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO).

As duas narrativas de política externa sinteticamente esboçadas acima se pautam em uma lógica analítica majoritariamente causal e tecnicista, evitando discutir, por exemplo, quais foram as condições históricas que tornaram possível a militarização da segurança pública, e que tipo de entendimento sobre a produção da ordem pública permeiam os dois contextos de práticas em questão - a MINUSTAH e a UPP. Na tentativa de evitar esse modo causal e circular de análise, propomos aqui abordar a chamada conexão “MINUSTAH-UPP” através de um recorte mais específico. Propomos compreender esses dois contextos de práticas de segurança a partir da mobilização do

nexo “segurança-desenvolvimento” e, assim, refletir sobre as políticas, e prioridades, que são legitimadas pela forma comum e dominante de como esse nexo é mobilizado nesses diferentes contextos.

Assim, argumentamos aqui que as práticas de emprego da força nos dois contextos discutidos são marcadas por uma concepção específica do nexo segurança-desenvolvimento na qual o primeiro elemento, a “segurança”, é pensado em termos de produção de “ordem”, e o segundo termo, “desenvolvimento”, é constantemente “postergado” para um momento futuro à produção de uma determinada “ordem”. Tal entendimento do nexo segurança-desenvolvimento, vale ressaltar, reflete a própria noção de “estabilização” que caracteriza não apenas o mandato da MINUSTAH, mas também de outras operações de paz da ONU, tal como aquelas atualmente conduzidas na República Democrática do Congo (MONUSCO), no Mali (MINUSMA) e na República Centro-Africana (MINUSCA). Em todos esses contextos, articula-se uma conciliação entre arranjos de segurança que visam a produção de um ambiente seguro e estável, provisão de serviços sociais básicos e tarefas localizadas de reconstrução. Nesse enquadramento, o “desenvolvimento” se restringe a projetos pontuais e limitados que visam reduzir vulnerabilidades e estabelecer comunidades “resilientes”.

Embora o discurso diplomático brasileiro tenha frequentemente apresentado a MINUSTAH como uma operação que pretendia ir além do estabelecimento de um “ambiente seguro e estável”, colocando em marcha processos sustentáveis para ajudar a sociedade do Haiti nas esferas política, social e econômica, as ações do Brasil ao longo dos 13 anos da missão sugerem outro entendimento. Especialmente no que se refere às forças militares, foram conjugadas missões ofensivas em relação às gangues, práticas policiais de manutenção da ordem pública, distribuição de assistência humanitária e a realização de “projetos de impacto rápido” - concebidos principalmente para conquistar a confiança dos haitianos na missão e, assim, favorecer a execução do mandato de estabilização. Nesse sentido, as atividades desempenhadas pelas forças brasileiras no Haiti apontam para uma concepção bastante restrita da conexão entre segurança e desenvolvimento.

Embora nossa diplomacia tenha exaltado uma visão não sequencialista da relação entre segurança e desenvolvimento, o que se viu no Haiti foi o reforço de um etapismo, no qual a segurança, essencialmente traduzida como “ordem”, deve preceder o “progresso”. Ao contrário de uma transformação emancipatória que reduza as exclusões históricas que conformam a sociedade

haitiana, buscou-se estabelecer um *status quo* militarizado, apoiado por práticas de “trabalho social armado”, à semelhança do que se prevê em doutrinas de contrainsurgência e pacificação. Tal etapismo se reproduz de forma análoga nas práticas de segurança pública no Rio de Janeiro, a despeito de discursos oficiais que as conectam com um objetivo primordial de inclusão social.

Atualmente, no momento em que se encerra a atuação da MINUSTAH, o engajamento brasileiro no Haiti é representado como um caso de sucesso, a ser replicado pela ONU. De fato, a MINUSTAH tem inspirado outras operações da ONU no continente africano que incluem em seus mandatos práticas de policiamento urbano militarizado e o uso de capacidades de inteligência para atacar a violência criminal. Porém, não faltam críticas à MINUSTAH, especialmente considerando sua filiação a décadas de intervencionismo internacional no Haiti que, como se sabe hoje, não contribuíram para reduzir as condições de pobreza no país. Enquanto as forças desdobradas atuaram controlando distúrbios e aliviando pontualmente as necessidades da população haitiana, a MINUSTAH foi criticada pela violência de suas operações de pacificação, bem como por denúncias de abusos sexuais e pela sua relação com a transmissão da cólera por soldados do contingente nepalês.

No contexto do Rio de Janeiro, as UPP foram apresentadas em 2008 como uma política inovadora no campo da segurança pública, um programa que iria além das tradicionais incursões militarizadas. Essa proposta passava, por um lado, pela promoção de um policiamento de proximidade, marcado pela ocupação das favelas por policiais que receberiam um treinamento distinto e construiriam a segurança pública junto aos cidadãos e, por outro lado, pela promoção do desenvolvimento socioeconômico dessas comunidades, por meio da chegada de serviços públicos num momento posterior à sua “estabilização”. No entanto, como bem sabemos, muitas dessas inovações não se materializaram. A presença do Estado nas comunidades “em processo de pacificação” seguiu largamente limitada a esforços de controle militarizado de “ameaças” representadas por esses espaços ao conjunto da população fluminense, acompanhados de tentativas esparsas de “conquistar os corações e mentes” dessas populações, inclusive com a participação das Forças Armadas. No contexto atual, o progressivo desmantelamento do Programa de Polícia Pacificadora

torna possível um aprofundamento da militarização das práticas de segurança pública, enquanto iniciativas de proximidade e desenvolvimento são deixadas de lado. Assim, enquanto a ideia de umnexo entre segurança e desenvolvimento – ou, mais especificamente, entre criminalidade e pobreza – marca os discursos oficiais sobre a pacificação no Rio de Janeiro, observa-se uma clara priorização da produção da ordem pública sobre esforços de transformação duradoura. Ao invés de se combater a pobreza como forma de prevenção da criminalidade, criminaliza-se a pobreza através da construção da favela como fonte de risco a ser controlada pelo uso da força – um processo no qual se vitima, principalmente, a população negra, que compõe três quartos dos mortos pela polícia do estado entre 2006 e 2015, segundo o *Human Rights Watch*. Sofrem também os próprios policiais, tornados ainda mais vulneráveis por tais escolhas do governo do estado.

Dessa forma, o fim do engajamento brasileiro na MINUSTAH e a desestruturação das UPP no Rio de Janeiro, bem como a forma como tais transformações têm sido representadas em discursos oficiais, permite questionar o significado dos esforços de “pacificação” empreendidos por militares e civis brasileiros em espaços marginalizados. Em particular, a construção do fim da MINUSTAH como um “sucesso” de militares brasileiros, e do aumento da violência no Rio como uma “crise” das práticas de segurança pública do estado, demanda uma discussão sobre a métrica com que se avalia tais esforços: tanto sucesso quanto crise são medidos em comparação com o objetivo de controlar os riscos representados por tais espaços, e práticas de “desenvolvimento” são reduzidas ao assistencialismo armado que pretende garantir a legitimidade do uso da força nas comunidades em que se intervém. Privilegia-se, portanto, a construção da “ordem”, e qualquer perspectiva de “progresso” para populações marginalizadas, no Haiti ou no Rio de Janeiro, é constantemente postergada, condicionada a uma estabilização que nunca pode ser completa.

Enquanto nossos diplomatas e o Ministério da Defesa discutem para quais missões da ONU novos contingentes brasileiros podem ser enviados, o Rio de Janeiro volta às notícias com o aumento dos tiroteios em comunidades antes “pacificadas”. O momento requer uma reflexão sobre os limites de nossas políticas históricas de tratamento violento da pobreza e da criminalidade, seja no contexto de práticas de segurança pública ou no engajamento do Brasil em operações multinacionais de estabilização.

Parte 4:

A MINUSTAH e os desafios humanitários

Capítulo 13: Lições de humanidade e solidariedade

Capítulo 14: Lições que aprendi no Haiti

Capítulo 15: Extraíndo lições a partir de velhos problemas: superando os desafios humanitários para além da MINUSTAH



Parte 4



Capítulo 13

Lições de humanidade e solidariedade

Embaixador

Igor Kipman

Embaixador do Brasil no Haiti de 2008 a 2012

O Haiti é o cenário mais notório no continente americano, no entorno geopolítico do Brasil, como desafio humanitário. As dificuldades enfrentadas pelo país existem desde muito antes da MINUSTAH e persistirão após sua partida. Em 1995, existia uma situação de desafio humanitário brutal; um cenário que no Brasil, felizmente, não se vê há muitas décadas.

Testemunhei, pessoalmente, de 2004 até 2012, o trabalho que realizou o contingente brasileiro, em sua missão regular, militar, de manutenção da paz, de forma grandiosa, revitalizando, ainda, aqueles locais que careciam de controle do estado, de policiamento e patrulhamento.

Porém, paralelamente, todos os contingentes fizeram um trabalho extraordinário também na parte de desenvolvimento comunitário e de ajuda humanitária. A maior recompensa da ajuda humanitária é ver um sorriso no rosto de uma criança haitiana.

Foi uma missão muito bem cumprida pelo Brasil naquele país. Por isso, a MINUSTAH vai persistir, embora agora se tenha uma nova missão, mas a situação de carência de ajuda humanitária também vai persistir. Observa-se esse fato na seguinte frase, usada em faixas do Batalhão Brasileiro: “O futuro do Haiti depende de vocês” - vocês, haitianos, obviamente, - “e nós estamos aqui para ajudar”. Esse é o esforço que, em inúmeras circunstâncias, tentou-se transmitir, como nos Projetos de Cooperação Técnica do Brasil. Em dado momento, havia 32 Projetos de Cooperação Técnica do Brasil nas mais variadas áreas, como agricultura, saúde, educação, transportes, vacinação etc.

O Haiti foi um laboratório para as Forças Armadas, para o Ministério das Relações Exteriores, para a Agência Brasileira de Cooperação e para o Governo Brasileiro de um modo geral.

Uma das mais importantes lições lá aprendidas foi com os primeiros Projetos de Cooperação Técnica Trilateral, chamados de Triangular, com o Canadá, Espanha e Cuba. Poucos dos 32 projetos de cooperação técnica, lamentavelmente, tiveram êxito, porque enquanto o haitiano não tomar o seu desenvolvimento em suas próprias mãos, o país não sairá da condição em que está.

Houve êxito quando os haitianos tomaram o seu desenvolvimento com as próprias mãos, porém isto não foi a regra geral. Um exemplo decepcionante foi o Projeto de Vacinação, por meio do qual foram implantados, em todo o interior do país, centros de vacinação e colocadas geladeiras, alimentadas por baterias carregadas com energia solar, pois não havia eletricidade. Verificou-se que as vacinas estragavam porque, à noite, o haitiano responsável pelo local retirava a bateria da geladeira para ver televisão. Então se resolveu trancar todas as geladeiras com baterias em compartimento blindado, para que as baterias não fossem retiradas.

Um embaixador haitiano da chancelaria local deu uma declaração, certa vez, com uma visão um pouco pessimista do motivo pelo que ele julga que a MINUSTAH ou qualquer outra missão que venha ao Haiti não terá o amplo sucesso que se espera: porque muitos haitianos, na verdade, estão preocupados somente em resolver os seus próprios problemas financeiros, e a elite haitiana, de um modo geral, explora os outros nove milhões de haitianos e expatria os lucros de seus empreendimentos no país. Tal declaração fornece um quadro da lição dos 13 anos dos brasileiros no Haiti.

A segunda lição foi mencionada por Jean-Pierre Lacroix, que falou da interação civil-militar. Essa foi também uma das grandes lições que se trouxe do Haiti e de grande êxito para os brasileiros, embora não tanto para os haitianos. Como destinatários da ajuda humanitária, foram muito felizes, mas se trouxe um grande aprendizado da integração das Forças Armadas com a comunidade entre civis e militares, tanto brasileiros, quanto haitianos.

Outro ponto a ser destacado foi a integração das Forças Armadas com a comunidade brasileira e haitiana e a integração com as ONGs, o que nem sempre foi fácil. Houve um comandante do Batalhão Brasileiro que, ao assumir, proibiu seu Estado-Maior de entrar em contato com a embaixada; já outro se recusou totalmente a realizar qualquer diálogo com a ONG Viva Rio, que fez, faz e continua fazendo um trabalho extraordinário no Haiti. Obstáculos foram sendo vencidos na medida em que o tempo passava e se

obteve amplo sucesso ao final. Como exemplos, ocorreram atividades dos contingentes com ONGs, tais como: cursos de primeiros socorros, de combate a incêndio, assistência humanitária, desenvolvimento comunitário e a realização de inúmeras Ações Cívico-Sociais (ACISOs) bem sucedidas. Em uma ACISO, a Companhia de Engenharia passou o dia numa localidade próxima à fronteira com a República Dominicana, absolutamente miserável, chamada *Fond de Dieu*. Após um dia de trabalho, fizeram de tudo um pouco: criaram acesso rodoviário, trabalharam dentro da pequena escola do local e instalaram latrinas, que não existiam na comunidade.

Os trabalhos do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais foram extraordinários. Foi provida assistência médico-odontológica, inclusive com doação de equipamentos e de medicamentos obtidos, muitas vezes, por colaboração espontânea entre os membros da Força de Paz Brasileira.

Em 2010, sobrevém o terremoto, um evento de proporções bíblicas que, de fato, foi algo extraordinário e que trouxe novas lições. Uma delas foi a integração da Força Brasileira com a Força Norte-Americana, sendo extremamente facilitada pela amizade pessoal entre o General Floriano e o General Keen. Foi um trabalho muito importante, ombro a ombro, em que ambas as forças também aprenderam muito uma com a outra. Os americanos aprenderam muito com os brasileiros, por exemplo, sobre o trato com o haitiano, com o qual eles tinham muitas dificuldades. O haitiano tem o costume de cumprimentar dando o punho quando querem agradecer. Quando os soldados americanos estavam distribuindo alimentos e as crianças vinham com o punho, eles já colocavam a arma em riste, porque achavam que aquilo era uma agressão. A [Embaixatriz] Roseana Kipman teve a oportunidade de explicar isso ao General Keen, e ele então explicou a seus comandados que aquilo era amizade, e não agressão.

A ajuda emergencial do terremoto foi algo extremamente relevante. Não há como deixar de mencionar o trabalho da Força Aérea Brasileira (FAB) após aquele evento, não só com os cerca de 340 voos com ajuda humanitária que foram de janeiro a maio ao Haiti, mas principalmente pela atuação com seu Hospital de Campanha. O terremoto ocorreu na tarde da terça-feira, e já no domingo o Hospital da FAB estava fazendo cirurgias complexas em Porto Príncipe. Isso

foi uma demonstração inequívoca de organização logística e capacidade. Foram realizados mais de 36 mil procedimentos clínicos e mais de 1.140 cirurgias num prazo de pouco mais de quatro meses, desde cirurgias relativamente simples, como de hérnia umbilical em dezenas de crianças, até as mais complicadas. Contudo, o hospital ficou mais conhecido por outra razão: num dado momento, havia 32 hospitais de campanha em todo Haiti, onde o protocolo, em caso de membros mutilados, era amputação sumária. Já no Hospital da FAB, faziam-se operações de alta complexidade, buscando sempre salvar o membro mutilado. Foram pouquíssimas as amputações feitas por este hospital; e isso, é claro, rapidamente se espalhou pelo país e as pessoas traziam os mutilados de longa distância, às vezes, com grande sacrifício, para lá.

Sobreveio o cólera e o Brasil, novamente, compareceu com muita ajuda. Inclusive, conseguiu-se comprar em Miami camas adequadas para pacientes de cólera, que foram distribuídas em vários hospitais, inclusive cubanos.

A segunda demonstração, além da FAB, foi a capacidade logística que o Brasil demonstrou rapidamente a pedido da ONU, de desdobrar no Haiti um segundo batalhão para poder dar resposta àquelas necessidades que foram aumentadas exponencialmente com o evento do terremoto. Formou-se, então, o BRABAT 2.

De maneira geral, podemos concluir que a MINUSTAH foi um divisor de águas para o Brasil, particularmente para suas Forças Armadas e sua Diplomacia. O desdobramento de tropas em proveito da segurança de civis, com todas as suas implicações logísticas e desafios de coordenação e relacionamento, bem como a rápida transição requerida, de um ambiente que exigia somente o provimento de segurança física por meio de patrulhamento e atividades afins, para um ambiente em que a necessidade principal era a ajuda humanitária, tornou-se um feito marcante. Contudo, é preciso pensar que o desafio maior sempre será ajudar o povo assistido a tomar para si a responsabilidade sobre seu destino. Dificilmente haverá garantia de que tal êxito ocorra, mas subsiste como fundamental o máximo empenho de todos os envolvidos, sejam militares, diplomatas ou operadores humanitários, para que as melhores condições que propiciem esse sucesso mais amplo possa ocorrer, e isso tenho certeza de que foi feito por cada brasileiro que pisou no Haiti.

Capítulo 14

Lições que aprendi no Haiti

Embaixatriz

Roseana Aben-Athar Kipman

Embaixatriz do Brasil no Haiti de 2008 a 2012

O Haiti foi, para todos nós, muitas lições aprendidas: de lidar com pessoas e com uma cultura que nunca se ouviu falar; de gestos que você nunca entendeu; o esforço de cada soldado, de cada integrante da nossa força de paz. Acho que a grande lição, esse sucesso estrondoso das Forças Armadas brasileiras, se deve aos nossos generais que eram todos brasileiros; generais da MINUSTAH. Isso é um fator importante porque todos eles, embora cada um tenha uma “maluquicezinha”, nasceram no mesmo “caixote”, têm uma visão clara do que fazer com a tropa e uma determinação exata do que fazer com seus soldados que são nossos. Esse sucesso estrondoso no Haiti deve-se, muito, aos nossos generais, que vieram todos de um mesmo lugar e que tinham todos uma ideia única do que fazer e fizeram o melhor possível! Esta é outra grande lição aprendida: a nossa bandeira “com a faixa branca errada”, curvada para cima! Como que nossa bandeira foi feita assim? Ela não é assim! Um haitiano explicou: “como vocês, os brasileiros estão sempre sorrindo, a bandeira de vocês é triste”! Olhei para a nossa bandeira... “não pode ser triste”. Ao vê-la invertida, ele disse: “Viu? essa é a bandeira de vocês, alegres, sorridentes”. Desde então essa tem sido a minha bandeira. Essa foi uma grande lição:



Figura 6: “A Bandeira Brasileira sorrindo”, pintada por um haitiano

Fonte: da autora

nós nos projetamos como um povo alegre, um povo flexível, um povo que entende o outro e que faz o seu melhor.

Não poderia falar do Haiti sem falar dos meus “anjos da guarda”... A guarda da embaixada chegou antes de tudo isso acontecer e eu tive o prazer, de durante os quatro anos que lá morei, ter diferentes fuzileiros navais que se revezavam ao

longo do ano e a quem eu chamei de “anjos da guarda”, e que naturalmente eram liderados por um “arcanjo” (afinal, quem lidera anjo só pode ser arcanjo; eram os “meus” Capitães de Corveta). Sem eles eu não teria feito metade do que fiz no Haiti, e fiz muito por causa deles. Por exemplo, eu sempre estava cercada de cabos, e eles cuidavam das “minhas” crianças! Aprendi no Haiti: que os nossos soldados são pais, são filhos, são irmãos, tem crianças, amam, choram e sofrem, e eu não tinha essa ideia das Forças Armadas brasileiras! Ganhei as Forças Armadas brasileiras e tenho profundo orgulho delas!



Imagem 1: “Anjos da Guarda”: Fuzileiros Navais da Marinha do Brasil com a missão de prover segurança à Embaixada Brasileira no Haiti, também engajados voluntariamente nas obras sociais conduzidas pela Embaixatriz Roseana Kipman

Fonte: da autora

Dancei em *Cité Soleil* com o mais furioso *Force Commander* que nós tivemos. “Brabo”, muito brabo, muito mais brabo que o brabo General Augusto Heleno Ribeiro Pereira: o General Carlos Alberto dos Santos Cruz. Ele não dava um sorriso para ninguém; para mim então, nem meio! Um dia estávamos em *Cité Soleil*. Ele, querendo mudar oficialmente o nível

de segurança de *Cité Soleil* de vermelho (área perigosíssima) para amarelo – menos perigosa. Nesse dia, então, a banda dos Fuzileiros Navais estava lá tocando, e o general, que nunca tinha dirigido a palavra a mim além do “bom dia, Embaixatriz” ou “boa tarde, Embaixatriz”, disse assim para mim: “a senhora dança?” Eu disse a ele: “claro que eu danço”! Ele me deu a mão e descemos correndo umas escadas imensas, para enlouquecer os nossos seguranças, e fomos dançar em *Cité Soleil*. A foto tirada dessa ocasião rodou o mundo, e isto é o exemplo do que são as nossas Forças Armadas: flexíveis! Dançando, o general viu a importância política de dançar com uma “louquinha” de salto alto e cabelos compridos para mostrar que aquele local era seguro, e eu, como era conhecida em *Cité Soleil*, quando dancei com o grande e poderoso general que conquistou *Cité Soleil* foi fácil conquistar o resto que faltava. Quem diria que depois desse “gelo” quebrado eu me tornaria amiga daqueles dois generais e de todos os outros que por aqui passaram?

Não faríamos tudo o que fizemos sem as Forças Armadas brasileiras, todas lá nas horas mais difíceis! Durante o nosso tempo de Haiti tivemos quatro furacões, duas enchentes bíblicas, (só faltou Noé), o terremoto devastador e, para terminar, a epidemia de cólera!

Eu ia, graças à paciência de nossos coronéis do Batalhão Brasileiro de Força de Paz (BRABAT) e à aquiescência dos nossos generais, levar aos carentes a comida que o Itamaraty conseguia. Fui a todas as importantes Ações Cívico-Sociais (ACISO) acrescentando, oferecendo ajuda, fazendo a diferença na vida daquelas pessoas, fazendo minha alma ficar mais leve.

Outra lição aprendida foi sobre o nosso soldado: não importa de qual força ele era, ele aprendeu que ele não é miserável; aprendeu que não é pobre; aprendeu que tem muito, porque o Haiti é pelo menos “dez furos abaixo” daquilo que é horrível no Brasil. Então, nosso soldado aprendeu que tinha sorte, que tinha por quem voltar. Aprendeu um monte de coisas. Isso é uma lição pessoal e quem sabe até não seja computada, mas que ficará para sempre no coração daqueles que viveram no Haiti.

No Centro de Saúde em *Cité Soleil* atendíamos cinquenta mil famílias. Só mulheres e crianças circulavam por lá, praticamente.

Não gosto de rapazes para esse tipo de trabalho, principalmente porque os rapazes de *Cité Soleil* eram muito violentos. Vacinamos 100% dessas crianças, cuidamos do parto de 100% das mulheres, ajudamos a que nenhuma delas perdessem seus filhos. Foi um trabalho memorável! Certa vez ganhamos vacinas do Brasil, e eu quis vacinar as minhas mulheres de *Cité Soleil*. Os médicos haitianos se recusavam, porque como a vacina era para ser aplicada nas nádegas e resultava em dor ainda no dia seguinte quando quem recebia se sentava, as mulheres amaldiçoavam o médico, e eles não queriam ser amaldiçoado. Então eu mesma dei a vacina nas mulheres de *Cité Soleil*! Pedi para fazerem uma fila enorme e disse: “eu vou vacinar, levantem os vestidos”. Os médicos do Brasil devem ter tido dois “ataques”; azar deles, mas eu as vacinei. Ficaram vacinadas e acabou-se a história, com um problema a menos!



Imagem 2: Crianças de um orfanato local recebendo roupas de cama doadas por militares brasileiros

Fonte: da autora

A gente fez a diferença no Haiti. O Brasil fez a diferença. Nossos soldados fizeram, sejam eles de que arma fossem! Cada contingente, ao chegar, recebia toalhas e roupas de cama. Ao ir embora, aqueles maravilhosos soldados, doavam todas as suas roupas de cama, que me entregavam limpas, para vestir os meus orfanatos. Isto ocorreu ao longo de todos os meus quatro anos de Haiti. O nosso soldado era dono dessa roupa de cama; como ele não tinha de prestar contas para ninguém por elas, dizia: “a senhora quer?” Eles deixavam o seu material para as minhas crianças, e isso é uma aprendizagem, para os dois lados: fazer alguém feliz faz a gente feliz! Se quem recebe fica feliz, quem dá fica mais feliz! Aprender a dividir, aprender a doar – isto aprendemos no Haiti.



Imagem 3: Embaixatriz Roseana Kipman entre estudantes haitianos de língua portuguesa

Fonte: da autora

O Prof. Dr. Antônio Jorge Ramalho da Rocha, nosso diretor do Centro Cultural Brasil/Haiti, foi com essa função: conhecer a cultura haitiana e mostrar a nossa. Quando cheguei ele me deu espaço. Ele fez um trabalho espetacular com os acadêmicos, mas eu sou mais popular... Ele “topou” minha brincadeira: contratamos professores, e aplicamos um método de ensinar português todo meu. Demos aulas e fizemos mais de cinco mil haitianos falarem perfeitamente o português! Esses haitianos trabalharam na nossa embaixada, foram os intérpretes do BRABAT, foram os intérpretes para o nosso Hospital da Força Aérea, ajudaram a fazer a seleção dos doentes, porque os nossos médicos não falavam crioulo e os haitianos só falam crioulo. Reciprocidade! Durante todo o tempo a gente ensinando português e aprendendo crioulo; a gente aprendendo com eles uma porção de coisa e ensinando outras.

Festa Junina era outra coisa que fazíamos, anualmente, graças ao esforço de todo mundo! A Marinha levava cachaça do Brasil para nós, muitas vezes levava no compartimento do Almirante que não ia. Geralmente esse material vinha no navio de maio, e me entregavam e em julho. Os Fuzileiros Navais então usavam essa cachaça para fazer “quentão” para a festa. O BRABAT 1 dava sempre duas coisas para a festa: cachorro-quente e alguma coisa mais. O BRABAT 1 sempre foi rico! O BRABAT 2, do Coronel Puchalski, também dava algo, era um batalhão “um pouco mais pobre”, mas dava. Coronéis e nós da Embaixada levávamos uns 600 soldados para festa junina, e esses soldados dançavam com a Primeira-Ministra, com o Presidente da República, com outros embaixadores, com as mulheres das outras embaixadas, dançavam com as nossas alunas! Na festa havia tudo que normalmente uma festa junina no Brasil tem: pau-de-sebo, grande fogueira, etc. Mesmo com o calor de julho no Haiti, tinha tudo! Nós oferecíamos aos haitianos a nossa cultura popular e, ao soldado brasileiro, um “cheirinho” de Brasil. Nosso soldado ia sem seu equipamento individual, o famoso “tudão”... aquela farda com dez mil coisas, pesadíssima! Eles iam à vontade, bebiam lá dois ou três quentões, dançavam, conversavam com gente diferente e o principal: saiam do BRABAT! Iam fazer algo tão nosso... Isso também serve para levantar o moral de todos os lados: do meu porque com a ajuda deles organizava a festa; do deles porque dançavam e se divertiam, e dos haitianos porque aprendiam com tudo isso. Nossas quadrilhas, na maioria das vezes, tinham 30 pares. A menor quadrilha com quem eu entrei teve 20 pares, a maioria de haitianos. Isso é mostrar cultura, a nossa cultura para eles; ensiná-los a dançar. Outro aprendizado: aprender uma nova cultura enquanto ensinamos a nossa!



Imagem 4: Festa Junina no Haiti: oportunidade de compartilhar culturas e estreitar laços

Fonte: da autora

Tenho um grande orgulho, um grande amor por crianças. Estas são as minhas crianças preferidas do Haiti, os meus *restavec*. Essa palavra vem do francês *rest avec vous* - “fique com você”! As mães, muito pobres e sem qualquer perspectiva de criar seus filhos, trazem as crianças para outrem e dizem: “fique com você! Melhor com você do que comigo”! Para a “mãe” que recebe, é mais uma boca para alimentar, é mais um problema; então essas crianças estão permanentemente descalças, vestidas de trapos. Haitiano não anda descalço; todo mundo que vai ao Haiti sabe que isso é verdade. As mulheres andam imaculadamente brancas; não sei, parece magia, pois não há água disponível, não há sabão, tudo é caro e elas vestem branco, são limpíssimas, Todos são limpíssimos, mas os *restavec* a gente reconhece porque não são assim. São crianças que passam para outra família e vão ser escravos desta família. Essas crianças são estupradas a partir de dois, três anos, sejam meninos ou meninas, por homens e mulheres. Atenção: estupro não é violência que afeta só mulher! Mulher fala e chora, mas homem nunca mais fala e chora o resto da vida! Então essas crianças não vivem muito mais do que 11 anos, e ninguém no Haiti fala delas porque é tabu! Dizem: “não temos escravos”. Claro que têm. São os *restavec*, e eles andam nas ruas assim, com roupas rasgadas, geralmente muito

grandes para suas estaturas e sempre descalços!!! Eu andava em *Cité Soleil* com um monte deles em volta de mim e, para eles, aquilo para eles eram prestígio, afinal andavam comigo e com os fuzileiros navais, empoleirados nos ombros dos fuzileiros navais!



Imagem 5: *Restavec*: crianças abandonadas por suas famílias, em situação de extrema vulnerabilidade, muitas vivendo em situação análoga à de escravidão. Algumas foram assistidas pelos projetos sociais conduzidos pela Embaixada Brasileira no Haiti

Fonte: da autora

alguma delas fugiu. A gente tem que fazer o melhor que pode. De resto, o Haiti tem que tomar conta de si mesmo. O *restavec* não está amarrado: dou as ferramentas, ensino francês, ensino amor, visto... eles tinham um uniforme verde e amarelo que adoravam. As mães diziam, apontando para seus filhos verdadeiros: “esse daqui que é o *restavec*”. Eu respondia: “mas eu não quero esse, eu quero aquele”, e ela dizia: “mas aquele tá podre!” “Mas eu quero o podre”, retrucava, e ficava só um ano com essas crianças. Espero ter aberto algumas janelas na vida dessas crianças. Em quatro anos

Fizemos uma escola em conjunto com o Canadá, que deu o dinheiro para construir a escola, enquanto o Brasil entrou com comida e treinamento de professores. Eu tinha 60 crianças, e ficávamos com esses *restavec* um ano: ensinando francês, matemática, artes e conhecimentos gerais. Eu “comprava” essas crianças com comida brasileira. Ia para a mãe e dizia: “quero essa criança, todos os dias, pela manhã, durante um ano”. “Não, não dou” – respondia a mãe. Replicava eu: “mas eu dou comida”, e ela aceitava imediatamente. Eu abria uma janela para essa criança. Ela falava francês a família dela não falava; eu levava para passear na cidade, enquanto a mãe dela nunca tinha ido à cidade; às vezes eu levava ao BRABAT, enquanto a mãe dela nem sabia o que era BRABAT! Essas crianças não estavam amarradas. Elas podiam “fugir”, mas não sei se

foram 60 crianças, mas é o que se pôde fazer! Esta é outra lição aprendida: fazer, amar e o resultado depende deles!

O Brasil fez muito e sou testemunha do muito que fez e eu só fiz o que fiz, porque sou casada com o Embaixador Igor Kipman que era Embaixador do Brasil no Haiti, e porque tive os Fuzileiros Navais atrás de mim o tempo inteiro. É fácil chamar briga cercada e protegida por Fuzileiros Navais armados até os dentes. É muito fácil! Por isso tenho uma dívida de honra para com os Fuzileiros Navais. Vou morrer com essa dívida porque, durante o terremoto, eles fizeram aquilo que chamam de “célula fechada” em volta de mim, e me levavam para todos os lugares. Quando a coisa “pegava fogo” eles me tiravam do chão, fechando assim a tal célula, e desapareciam. É fácil ser heroína quando se tem os Fuzileiros Navais por trás, e eu serei eternamente grata a todos eles. Obrigada pelas lições que aprendi com, obrigada por tudo que me ensinaram e obrigada, principalmente, por me devolverem o orgulho de ser brasileira.

MINUSTAH (2004-2017)

Capítulo 15

Extraíndo lições a partir de velhos problemas: superando os desafios humanitários para além da MINUSTAH

Professor Doutor

Ricardo Oliveira dos Santos

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio)

No contexto que celebramos o encerramento da participação brasileira na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), é de extrema importância refletir sobre a atuação de nossos contingentes militares, policiais e civis ao longo destes treze anos. Ao mesmo tempo, é mister identificar lições aprendidas e lançar panoramas para o engajamento do Brasil e nações amigas nas Operações de Paz das Nações Unidas. Pretendo discorrer sobre os desafios humanitários enfrentados pela MINUSTAH a partir de uma visão acadêmica, distanciando-se assim de uma perspectiva político-diplomática-militar apresentada por outros participantes⁵⁹. Ciente de que a produção acadêmica cresceu exponencialmente a partir dos primeiros desdobramentos de tropas em solo haitiano, a contribuição oferecida neste capítulo reside na identificação de três grandes desafios humanitários e como avançar numa agenda propositiva de superação de cada problema identificado.

⁵⁹Para alcançar tal objetivo, recorro às teorias da disciplina de Relações Internacionais, que permitem, por um lado, estabelecer relações causais em temporalidades sequenciais, e, por outro lado, criticar arranjos sociais e determinados resultados intencionais e não intencionais provocados pelas Operações de Paz das Nações Unidas. Esta segunda categoria de teoria permite examinar como determinadas circunstâncias sociais vêm a existência e como é possível localizá-las em uma série de circunstâncias causais particulares (Kurki & Wight, 2016, p.26). Reconhecendo a diversidade e funcionalidade das teorias e o seu papel na disciplina, busco combinar contribuições das correntes positivistas e pós-positivistas. Este exercício teórico-analítico é importante, pois recorta o problema de reflexão proposto; permite identificar alguns problemas; e, não exaustivamente, propor melhorias na condução das Operações de Paz das Nações Unidas não apenas no campo humanitário, mas também na agenda de segurança e desenvolvimento.

Um importante desafio humanitário a ser superado: os casos de abuso e exploração sexual

Uma questão que representou um grande desafio humanitário na MINUSTAH e que, infelizmente, esteve presente em outras operações de paz pregressas e em curso à época, foram os casos de abuso e exploração sexual (SEA - acrônimo em inglês). Seguindo a política de tolerância zero das Nações Unidas, a Unidade de Conduta e Disciplina do Departamento de Suporte no Campo conduziu uma investigação sistemática de casos de SEA no Haiti, entre 2008-2015, levando, conseqüentemente, à repatriação de contingentes inteiros e à responsabilização de alguns comandantes de tropas. Uma investigação conduzida pela *Associated Press*, em conjunto com uma série de outros relatórios independentes, constatou o envolvimento de *peacekeepers* de diversas nacionalidades em tais práticas. Comprometendo o papel positivo das Operações de Paz, tais ações revelam um grande desafio humanitário, pois denota uma grave violação dos direitos humanos básicos da população local. Estima-se que os dados oficiais das Nações Unidas não são condizentes com o número real de abusos e exploração sexual de crianças haitianas.

Recorrendo à contribuição dos estudos feministas para a disciplina de Relações Internacionais é possível apontar alguns dilemas que precisam ser superados diante do exposto: em primeiro lugar, a promoção da equidade de gênero, tal como previsto nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2000) e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2015). A necessidade de inclusão de mulheres nos processos formais de paz e segurança ajudam não apenas na redução do risco feminino, mas também na diminuição de estruturas hipermasculinizadas de tais missões. O estudo *Peacekeeping power practices and women's insecurity in Haiti* de Marsha Henry e Paul Higate discorre sobre como as práticas de segurança incidiram desigualmente sobre homens e mulheres nas regiões periféricas da capital haitiana (Henry & Higate, 2013, p.148). A presença majoritariamente masculina em tais missões gera não apenas um sentimento de insegurança e vulnerabilidade no dia a dia da população, mas também ajuda a reforçar uma cultura de proteção que inviabiliza, em muitos casos, uma denúncia aberta e pública dentro e fora das Nações Unidas sobre os casos de abuso

e exploração sexual. Neste sentido, com receio da estigmatização social, represálias familiares e até mesmo à morte, muitas crianças e mulheres haitianas não relataram tais abusos às instâncias que estavam presentes no Haiti justamente para protegê-las.

Neste sentido, é fundamental que o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) e o Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo (CIASC), através de sua Escola de Operações de Paz, continuem a investir no treinamento e difusão de conhecimento sobre gênero e direitos humanos, de modo a evitar que tais casos se tornem uma realidade entre os oficiais brasileiros. De igual modo, o Brasil precisa comprometer-se integralmente com a adoção do Plano Nacional de Ação (PNA), estabelecido pelo governo no dia 08 de março de 2017⁶⁰ (Drumond & Rebelo, 2018, p.2). O PNA representa um marco significativo para que as autoridades brasileiras se comprometam com as diretrizes da Resolução 1325, de 2000, permitindo, desta forma a participação das mulheres em diversos espectros da construção da paz (desde as iniciativas de diplomacia preventiva até as funções de construção e reconstrução de sistemas políticos, econômicos, sociais e culturais). Num contexto de crescente interação entre acadêmicos, militares, policiais e civis no pós-MINUSTAH, as partes interessadas devem atuar conjuntamente para criar uma política institucional de longo prazo que preze pela equidade de gênero e respeito aos direitos dos grupos mais vulneráveis. Estas diretrizes devem se fazer presentes no nível estratégico, operacional e tático no contexto das missões em que o Brasil participe. As Forças Armadas em parceria com atores humanitários e ligados ao desenvolvimento, assumem um papel central no reforço dos mecanismos de conduta e emprego da força no terreno, mitigando, ao máximo, qualquer dano colateral na sociedade receptora de tal assistência humanitária.

Coordenando as estruturas militares, policiais e civis: fortalecendo o humanitarismo

Contando com a presença de milhares de organizações governamentais e não governamentais, o Haiti, especialmente logo após o terremoto de 2010, infelizmente, não conseguiu superar o quadro de dependência

⁶⁰Para detalhes sobre o PNA, bem como um diagnóstico sobre o andamento da implementação de tais diretrizes, ver: DRUMOND, Paula & REBELO, Tamia. Implementando a agenda sobre “Mulheres, Paz e Segurança” no Brasil: uma revisão do Plano Nacional de Ação. Artigo Estratégico do Instituto Igarapé 38. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé. 2018.

externa e subdesenvolvimento agudo. Como garantir que a ajuda humanitária direcionada para o país não acentue as assimetrias políticas e econômicas no âmbito interno e externo? Como viabilizar um crescimento sustentável no curto, médio e longo prazo? Como garantir um padrão de crescimento num contexto de crise econômica internacional? Estes são apenas alguns dos questionamentos que foram debatidos dentro e fora da academia durante os treze anos de vigência da MINUSTAH.

De acordo com pensadores liberais nas Relações Internacionais, o livre mercado é fundamental na promoção do desenvolvimento político, econômico e social, na medida em que integra estes Estados considerados colapsados ou falidos às estruturas globais de governança. Adicionalmente, o livre mercado gera prosperidade e um grande desincentivo para a retomada do conflito armado. Partindo destes princípios gerais, o modelo da “ortodoxia de Nova York”, defende que o caminho para o progresso reside na liberalização das instituições de Estado (Bellamy & Williams, 2011, p.261-265). Por outro lado, há quem defenda uma “institucionalização antes da liberalização”, evitando, desta forma, uma vulnerabilidade político-econômica destes Estados (Bellamy & Williams, 2011, p.261-265). Em último caso, não exaustivamente, um terceiro modelo, conhecido como *peacebuilding* republicano, objetiva conjugar esforços internacionais e nacionais no processo de reconstrução de Estados (Bellamy & Williams, 2011, p.261-265). Ao fortalecer o *ownership* local, tal padrão de construção da paz atuaria em parceria direta com atores da sociedade civil para garantir um padrão sustentável de desenvolvimento.

Entretanto, em todos os modelos, autores marxistas, por exemplo, sustentam que a lógica liberal, que privilegia o modo de produção capitalista, é insegura por natureza. De igual modo, a leitura e interpretação feita da presença de toda a comunidade internacional presente no Haiti a partir de 2004 é a de que suas atividades são autofuncionais para a perpetuação de um modelo político-econômico que apenas fragiliza as economias locais. O mercado humanitário, desta forma, preocupado majoritariamente com a manutenção do fluxo de capitais entre norte e sul global não promoveu de forma integrada e sustentável o sistema político e econômico do Haiti,

fragilizando e reforçando ainda mais a subordinação do país aos grandes centros de poder político e econômico⁶¹. Outra crítica muito comum diz respeito à dificuldade de integração de diversas agendas e culturas de proteção humanitária entre as Organizações Não Governamentais (ONGs), Organizações Intergovernamentais e demais membros da sociedade civil local e internacional. É necessário, desta forma, fomentar um diálogo crescente entre os diversos atores no terreno para pensar estratégias de coordenação de modo a garantir uma construção da paz sustentável.

Nesse sentido, ganha destaque o papel do governo brasileiro, no âmbito da Comissão de Construção da Paz, estabelecido após a Cúpula Mundial de 2005. A posição brasileira defende um modelo de “responsabilidade ao proteger”, prezando pela integração de estruturas locais e internacionais, partindo de uma lógica menos militarizada para se alcançar o quadro de crescimento político, econômico e social. Esta diretriz apresenta-se como uma alternativa aos modelos tradicionais de construção da paz avançados pelas potências do norte global. A experiência acumulada ao longo dos treze anos na MINUSTAH permite ao Brasil continuar o seu papel de relevância nos principais espaços do sistema multilateral no que tange a construção da paz sustentável. Isto nos leva ao terceiro e não exaustivo conjunto de desafios humanitários: como engajar-se positivamente com a sociedade civil local?

Pensando para além da paz liberal

A não incorporação da paz liberal em Estados pós-conflitos tem gerado uma série de produções acadêmicas que se interrogam sobre os limites e falhas deste modelo. A dificuldade de assimilação dos postulados liberais-democráticos pelas sociedades receptoras de tais assistências, levou, recentemente, por exemplo, à criação do Projeto intitulado “*Everyday Peace Indicators*”⁶². Liderada por acadêmicos, a iniciativa tem como objetivo encontrar modelos alternativos que otimize a interação entre o local e internacional, tornando, desta forma, o *peacebuilding* uma prática saudável para a comunidade local e internacional. Em essência, o Projeto

⁶¹Para uma discussão a este respeito, ver (extrato): CARBONNIER, Gilles. *Humanitarian Economics: War, Disaster and the Global Aid Market*. Oxford; Oxford University Press. 2015; WEISS, Thomas. *Humanitarian Business*. Cambridge and Malden: Polity Press. 2013.

⁶²O Projeto pode ser acessado em: <<https://everydaypeaceindicators.org/>>.

visa facilitar a incorporação de demandas e percepções locais nos processos formais de construção e reconstrução de Estados.

Mesmo com a participação de diversos Estados do sul global, principalmente do cone sul, onde o Brasil inegavelmente teve uma contribuição significativa, a MINUSTAH, assim como outras Operações de Paz perpetuaram as mesmas falhas e inconsistências da paz liberal. No artigo *The Brazilian Engagement with Peace Operations: a Critical Analysis*, Ramon Blanco aponta para a conservação do projeto colonial e imperialista desenvolvido pelo Brasil e Estados latino-americanos que participaram da intervenção no Haiti entre 2004-2017 (Blanco, 2017). Partindo desta crítica, é necessário que o Brasil interrogue positivamente as suas práticas de *peacebuilding* e fomente um diálogo ainda mais inclusivo com os atores da sociedade civil de modo a alcançar uma abordagem de construção da paz que de fato produza um resultado sustentável no médio e longo prazo. A contribuição dos treze anos de engajamento na MINUSTAH permite que o Brasil preencha um espaço importante nas discussões sobre políticas sustentáveis de crescimento.

Considerações finais e recomendações com base nas lições aprendidas na MINUSTAH

Diante dessas breves considerações, destaco que os desafios humanitários apresentados acima manifestam-se em diversas Operações de Paz das Nações Unidas. O Brasil mantém-se muito atento à agenda de tolerância zero, por parte das Nações Unidas, para evitar os casos de abuso e exploração sexual no contexto das missões de paz que participa. Para tanto, os *peacekeepers* brasileiros passam por um rigoroso processo de recrutamento, treinamento e desdobramento, de acordo com os padrões e princípios onusianos. A excelência da empregabilidade da força evidencia-se inclusive no não envolvimento de oficiais brasileiros no caso de epidemia de cólera que acometeu o Haiti logo após o terremoto.

De igual modo, é necessário que o Brasil continue a investir e pensar em estratégias de crescimento econômico e fortalecimento político que fragilize o menos possível estruturas que há pouco se

encontravam num nível de colapso. Atentando para a não rivalização entre grupos étnicos e sociais, o Departamento de Operações de Paz em parceria com vários atores relevantes envolvidos no processo de construção da paz deve formular um modelo que leve de fato em consideração as demandas e visões locais de como é possível caminhar rumo a um modelo sustentável de crescimento em diversas agendas. E, neste sentido, o Brasil pode contribuir decisivamente.

Referências Bibliográficas

ABDENUR, Adriana Erthal et al. *O Brasil e a MINUSTAH: lições a partir da literatura acadêmica*. In: HAMANN, Eduarda Passarelli & TEIXEIRA, Carlos Augusto Ramires (Orgs.). *A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões*. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé e Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil. 2017. pp.101-111.

BELLAMY, Alex & WILLIAMS, Paul D. *Understanding Peacekeeping*. Cambridge & Malden: Polity Press, 2011.

BLANCO, Ramon. *The Brazilian Engagement with Peace Operations: a Critical Analysis*. Revista Brasileira de Política Internacional. Vol. 60, No. 2. 2017. pp.1-20.

DRUMOND, Paula & REBELO, Tamia. *Implementando a agenda sobre “Mulheres, Paz e Segurança” no Brasil: uma revisão do Plano Nacional de Ação*. Artigo Estratégico do Instituto Igarapé 38. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé. 2018.

HENRY, Marsha & HIGATE, Paul. *Peacekeeping power practices and women’s insecurity in Haiti*. In: STEPHENSON, Max & ZANOTTI, Laura (Eds.). *Building Walls and Dissolving Borders: the Challenges of Alterity, Community and Securitizing Space*. Ashgate: Farnham. 2013. pp. 133-153.

KURKI, Milja & WIGHT, Colin. *International Relations and Social Science*. In: DUNNE, Tim, KURKI, Milja, SMITH, Steve. *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press. 2016. pp.13-33.

Parte 5:

A Logística na MINUSTAH

Capítulo 16: A Logística do Brasil na MINUSTAH

Capítulo 17: O Brasil e a Logística da MINUSTAH

Capítulo 18: O apoio logístico proporcionado pelos navios da Marinha do Brasil

Capítulo 19: O Transporte Aéreo Logístico realizado pela Força Aérea Brasileira



Parte 5



Capítulo 16

A Logística do Brasil na MINUSTAH

Vice-Almirante (FN)

Paulo Martino Zuccaro

Diretor do Departamento de Desporto Militar do Ministério da Defesa

Oficial de Logística do 1º Contingente Brasileiro da MINUSTAH

Introdução

O presente capítulo tem o propósito de retratar uma das apresentações realizadas durante o Painel 6: A Logística do Brasil na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) e se baseia na experiência pessoal do autor como Oficial de Logística da Brigada Brasileira que integrou o primeiro contingente da referida missão.

Para tanto, serão abordados os seguintes aspectos:

- o planejamento e a preparação logística para a abertura da missão;
- a forma como se deu a sustentação da Força em operação;
- o funcionamento de nossas bases segundo o conceito de “célula viva”;
- os principais desafios logísticos iniciais da missão, notadamente o fornecimento de suprimentos, água e energia, bem como o provimento do apoio de saúde;
- a ajuda humanitária ao Haiti face ao terremoto de 2010; e
- uma breve conclusão.

É natural, portanto, que se enfoque com mais intensidade os aspectos logísticos do primeiro contingente, especialmente o fato de estarmos abrindo uma missão, mas, em grande medida, os conhecimentos apresentados proporcionarão ao leitor um entendimento razoável de como se deu a logística brasileira na

MINUSTAH em seus primeiros tempos. É igualmente oportuno destacar que, após o desdobramento logístico pleno da ONU no Haiti, materializado no componente administrativo da missão, a demanda por insumos a partir do Brasil decaiu acentuadamente e o apoio logístico necessário ao Contingente Brasileiro tornou-se mais dependente do ramo administrativo da missão do que do Brasil.

Ainda neste diapasão, somos levados a crer que os ensinamentos colhidos naquele especial momento da MINUSTAH em seus primeiros passos podem ser aplicados não apenas a novas operações de paz sob a égide da ONU, mas, *mutatis mutandis*, a operações de projeção anfíbia conforme definidas na Doutrina Militar Naval.

Planejamento e preparação

Quando se deu início ao planejamento e à preparação para nossa incorporação à MINUSTAH, logo ficou evidente que possuíamos pouca experiência em operações de paz, especialmente em como iniciar uma! O Brasil sempre foi um tradicional contribuinte com tropas e principalmente observadores, mas, desde nossa participação na Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola, não estivemos envolvidos com tropas em nenhum outro compromisso de semelhante natureza e em vulto próximo ao que nos aguardava.

Ademais, a política de reembolso da ONU para os países contribuintes com tropas e meios é alvo de contínuas evoluções e nossos planejadores não se dominavam perfeitamente a versão vigente à época, fundamentada no chamado *COE Manual (Manual on Policies and Procedures Concerning the Reimbursement of Contingent-owned Equipment)*.

O Brasil adotou a modalidade *Wet Lease*, caracterizada pelo fato de que o país contribuinte continua responsável por executar a manutenção de seus próprios meios, sendo indenizada tanto pela depreciação estimada do material quanto pelos gastos com sua manutenção, conforme parâmetros estatisticamente consolidados, enquanto que no *Dry Lease* a ONU se encarrega desta incumbência e, por esta razão, reembolsa apenas a depreciação dos meios. O método *Wet Lease* é o preferido da ONU, por desonerá-la de obter sobressalentes e serviços especializados para toda a miríade de meios que os diversos contingentes aportam às missões.

Conforme já explicado, no *Wet Lease* o país contribuinte recebe um reembolso maior, mas fica obrigado a manter altos índices de disponibilidade dos diversos tipos de meios, sob pena de ver cortadas as indenizações correspondentes aos meios que não cumprirem esses rigorosos parâmetros de operacionalidade estipulados.

Outro aspecto observado foi o fato de que, à época, a ONU ainda estava se estruturando no Haiti para o início da missão, insistindo então no conceito *Flat Green*, ao qual o Brasil deveria amoldar-se e que foi alvo de grande resistência inicial aqui no país. Esse conceito estabelece que, ao abrir-se uma operação de manutenção da paz, as tropas participantes não podem contar com instalações permanentes ou semipermanentes, devendo estar prontas para habitar em suas instalações de campanha lançadas em um terreno plano, sem qualquer tipo de infraestrutura, até que haja o progressivo robustecimento logístico da operação, a ponto de, mais adiante, dispor-se de recursos financeiros compatíveis e estar suficientemente estruturada para alugar imóveis dos proprietários locais, ou trazer instalações modulares de seus tradicionais fornecedores.

A resistência deveu-se à preocupação de não se saber em que ritmo essas instalações provisórias seriam substituídas por acomodações que proporcionassem boas condições de conforto e recuperação para a tropa, mormente em uma operação de longa duração.

Nesse ponto específico, nosso Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav), componente da Brigada Brasileira, desdobrou-se em condições bastante razoáveis e se adaptou bem ao conceito, o que é natural, considerado o caráter expedicionário por excelência do Corpo de Fuzileiros Navais, mas é compreensível a reação inicial. Assim, os planejadores do ramo administrativo se esforçaram para poder alocar ao Contingente Brasileiro algumas instalações desde o início da missão, mesmo que precárias, pretendendo melhorá-las e ampliá-las progressivamente, mesmo porque vários outros países se seguiriam ao desdobramento brasileiro.

Tudo isso acontecia de forma muito veloz, pois havia uma demanda por parte da ONU por um rápido desdobramento do contingente brasileiro, já que havia claras indicações de que os Estados Unidos da América (EUA) desejavam retirar do Haiti a *Multinational Interim Force in Haiti* (MIF-H), um GptOpFuzNav de valor Unidade Anfíbia

(UANf), nucleado em torno de efetivos e meios do *United States Marine Corps* (USMC) e que também incluía a participação de tropas de Canadá, Chile e França. A presença da MIF-H impediu a deflagração de uma guerra civil e concedeu à ONU algum tempo para que pudesse mobilizar outros países além do Brasil dispostos a contribuir para a constituição da MINUSTAH.



Imagem 6: A MIF-H evitou a deflagração de uma guerra civil e deu tempo à ONU para organizar e desdobrar a MINUSTAH

Fonte: U.S.A. U.S. Department of Defense. *U.S. Marines from the 3rd Battalion, 8th Marine Regiment patrol the streets of Port-au-Prince, Haiti - DoD photo by Tech. Sgt. Andy Dunaway, U.S. Air Force* Disponível em <<http://www.defenselink.mil/photos/Mar2004/040309-F-2828D-045.html>>. Acesso em: 15 set. 2018

Ainda assim, foi necessário trabalhar com muita celeridade. Neste diapasão, embora já se possuísse uma base de dimensionamento de uma força adequada para variados tipos de situação e para aplicação imediata, a Força de Emprego Rápido (FER) da Força de Fuzileiros da Esquadra (FFE), constituída por uma UANf, foi necessário detalhar e expandir esse delineamento inicial, pois já se dispunha do entendimento de que permaneceríamos por muito tempo na missão, algo natural, aliás, para uma operação de manutenção da paz.

Foi justamente com foco nessa longa duração que, no caso da Marinha, adotou-se uma abordagem *bottom-up* para a identificação das primeiras necessidades e a estruturação de uma base capaz de permitir o desdobramento do GptOpFuzNav e sua atuação por tempo indeterminado, naturalmente prevenendo-se sua progressiva evolução.

Mediante essa abordagem, praticamente todos os oficiais e as praças que exerceram funções importantes no primeiro contingente do GptOpFuzNav, principalmente no segmento logístico, puderam apresentar suas sugestões em termos de meios e capacidades, as quais foram sendo consolidadas ao longo da correspondente cadeia de comando, até serem formalmente apresentadas ao Ministério da Defesa (MD), já bem consistentes e abrangentes.

De fato, a eficácia de tal abordagem ficou muito bem demonstrada, pois era evidente a superioridade material e, conseqüentemente, operacional do GptOpFuzNav frente às demais tropas nos primeiros contingentes. Essa diferença foi sendo progressivamente atenuada com o passar do tempo.

À época, previa-se que nosso GptOpFuzNav teria, em seu componente de combate terrestre, três Companhias de Fuzileiros Navais, sendo uma brasileira e duas de outros países contribuintes, o que não aconteceu. Assim, essa conformação inicial manteve-se, com poucas variações, ao longo de toda a missão. A principal modificação foi o acréscimo de 90 Fuzileiros Navais no período que se seguiu ao terremoto de 2010.

A sustentação inicial do contingente brasileiro

A sustentação inicial do contingente brasileiro dependeu, em grande medida, do grande volume de sobressalentes e, sobretudo, gêneros alimentícios que foram mandados para o Haiti ao início da operação. Foram aproximadamente 30 dias em rações operacionais e outros 60 dias em alimentos frigorificados e enlatados, os quais se mostraram essenciais para o início das operações, uma vez que o ramo administrativo da ONU levou um tempo considerável para estar suficientemente capacitado a realizar o abastecimento das tropas participantes.

Ainda assim, pudemos contar, desde o início, com o fornecimento, pela ONU, de combustível e água potável, o que diminuiu consideravelmente a demanda por suprimentos próprios.

Esses níveis iniciais foram sendo repostos regularmente por meio do envio de navios da Marinha do Brasil (MB) e aeronaves da Força Aérea Brasileira (FAB), essas últimas em uma frequência inicial de

um C-130 Hércules a cada 15 dias, que foi sendo diminuída à medida que melhorava o abastecimento proporcionado pela ONU. Cumpre ressaltar que, a partir da opção pelo conceito *Wet Lease*, invariavelmente mantém-se a necessidade de reposição de sobressalentes, o envio eventual de pessoal técnico e, na periodicidade requerida, a substituição de equipamentos completos e mesmo viaturas.



Imagem 7: A Brigada Brasileira possuía um estoque estratégico de 30 dias de rações operacionais para todo o seu efetivo, além de 60 dias de gêneros congelados e enlatados
Fonte: do autor

Igualmente, começaram a ser trazidos meios da principal base logística da ONU, localizada em Brindisi, Itália, dentre os quais uma cozinha completa em contêineres que apoiou, durante um bom tempo, o contingente brasileiro que ficou estacionado na Universidade de Tabarre, em Porto Príncipe.



Imagem 8: Chegada do NDCC MATTOSO MAIA, logo ao início da missão em 2004
Fonte: do autor

No caso brasileiro, as instalações iniciais também foram sendo continuamente melhoradas com recursos do país, por meio da aquisição de equipamentos e mobiliário nos EUA, consideradas a localização geográfica do Haiti e as facilidades comerciais existentes entre os dois países.

A base como uma célula viva

Assim como uma célula viva, uma base de contingente militar participante de uma missão de manutenção da paz deve ser encarada como uma “célula viva”. Ela deve receber uma série de insumos (alimentos, água, combustíveis, lubrificantes, sobressalentes, etc.), para permitir às tropas nela sediadas o cumprimento de suas inúmeras tarefas. Também como uma célula, a base produz efluentes (lixo, águas servidas, esgoto, hidrocarbonetos usados, baterias...). O devido tratamento desses efluentes deve ser uma prioridade, caso contrário os ocupantes daquela base podem inesperadamente deixar de ser parte da solução para ser parte do problema no qual está imersa a missão. A epidemia de cólera ocorrida no Haiti, ao que tudo indica iniciada por *peacekeepers* nepaleses contaminados, é um eloquente exemplo da importância desse aspecto.



Imagem 9: Primeiro Posto de Comando da Brigada Brasileira em instalação abandonada no Aeroporto Toussaint Louverture
Fonte: do autor



Imagem 10: Primeira base do GptOpFuzNav-Haiti no Aeroporto Toussaint Louverture
Fonte: do autor

Os contingentes brasileiros usaram diversas bases durante todo o período de atuação da MINUSTAH e, desde o início, sempre foram consideradas exemplo de limpeza, arrumação e adequado tratamento de seus dejetos. Inicialmente, foram ocupadas instalações abandonadas no próprio Aeroporto Internacional Toussaint Louverture, um anexo do Palácio Nacional, uma base parcialmente ativa da Guarda Costeira do Haiti e uma delegacia abandonada no interior do país, na cidade de Hinche, àquela época desprovida de ligação terrestre com a capital. Manter todas essas bases devidamente abastecidas e capazes de dar o tratamento adequado

a seus efluentes certamente foi um grande desafio ao início da missão e um passo fundamental para a consolidação da missão em seus primeiros tempos.

Após ter adquirido a apropriada robustez, o ramo administrativo da ONU passou a incumbir-se também do fornecimento de gêneros alimentícios, por meio de licitações internacionais, complementadas por alguma aquisição local, esta última muito limitada. Superadas algumas dificuldades iniciais, as tropas da MINUSTAH passaram a contar com uma alimentação bem balanceada e de alta qualidade.



Imagem 11: Os equipamentos de purificação de água ideais são os de osmose reversa
Fonte: BRASIL. Exército Brasileiro. BRAENGCY trata e distribui água regularmente no Haiti. Disponível em: <http://www.eb.mil.br/web/haiti/inicio?p_p_id=56&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=118_INSTANCE_9vawgekUpPVA__column-1&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=2&_56_groupId=112951&_56_articleId=5914147#.XQgE52f-rpl>. Acesso em: 14 jul. 2018.



Imagem 12: Geradores: a disponibilidade inicial foi rapidamente ultrapassada e teve que ser continuamente ampliada
Fonte: BRASIL. Exército Brasileiro. BRABATT 1 prepara instalações em apoio à MINUSTAH. Disponível em: <http://www.eb.mil.br/web/haiti/brasil-no-haiti/-/asset_publisher/ej0lvyd91BVf/content/brabatt-1-prepara-instalacoes-em-apoio-a-minustah>. Acesso em: 16 jul. 2018.

A indisponibilidade inicial de equipamentos de tratamento de água por osmose reversa representou um óbice considerável e nos manteve dependentes do fornecimento pela ONU durante muito tempo. Os equipamentos tradicionais por filtração e cloração não assegurariam a adequada esterilização da água para um consumo seguro, sendo possível inferir que tal condição tende a repetir-se em outras operações de paz, já que, em regiões conflagradas, a infraestrutura local de água e energia possivelmente estará comprometida. Isto sem olvidar-nos de que, no caso de operações em países que se encontram em nível de desenvolvimento ainda limitado, esses recursos normalmente são restritos a poucas áreas.

Da mesma forma, a energia elétrica, desde o início, era produzida por geradores a diesel. Em uma missão de paz, não se pode planejar o fornecimento de energia elétrica a partir das estruturas locais. Assim foi feito

desde o início da MINUSTAH, embora a disponibilidade inicial tenha sido rapidamente superada pelo constante aumento de demanda, à medida que o próprio contingente foi incrementando sua própria estrutura, em diversos aspectos, com destaque para a iluminação, a climatização de ambientes de trabalho e descanso, bem como a expansão dos recursos de tecnologia da informação e comunicações.

Assim, uma alta disponibilidade inicial de geradores deve ser invariavelmente considerada no planejamento, cabendo ainda recordar que esses equipamentos requerem alternância entre períodos de operação e de desligamento/manutenção.

Indo um pouco mais além, uma missão de paz também oportuna, cada vez mais, o uso de elementos de sustentabilidade em suas bases, o que, indubitavelmente, contribui para seu funcionamento com redução de dejetos e outros poluentes, melhorando, naturalmente, a aceitabilidade de seu estabelecimento e o relacionamento dos *peacekeepers* com a comunidade local. Dentre outras possibilidades, têm aplicação imediata os painéis fotovoltaicos e as baterias e pilhas recarregáveis, essas últimas substituindo suas correspondentes descartáveis.



Imagem 13: Unidade Médica Nível I do Exército Brasileiro

Fonte: do autor

Nossas bases possuíam, desde o primeiro contingente, uma razoável capacidade em termos de apoio de saúde. Embora situadas no Nível I conforme a doutrina de saúde da ONU, suas funcionalidades extrapolavam, em alguns aspectos, o previsto para esse nível, até porque o primeiro contingente brasileiro iniciou suas operações antes do estabelecimento da

Unidade Médica Nível II proporcionada pela Argentina, que somente iniciou suas atividades já ao final de 2004. Não raro, foram atendidos militares de outros contingentes e funcionários civis da ONU durante este período inicial. É, portanto, razoável supor que essas capacidades adicionais poderão ser novamente importantes se, no futuro,

formos incumbidos de abrir outra missão de paz, assim como poderão ser determinantes em uma operação em que nossas bases estejam muito distantes das estruturas de saúde mais robustas da missão.

Ainda quanto ao apoio de saúde, algumas medidas preventivas contribuem em muito para a redução da demanda por tratamento já em operação, com destaque para:

- as inspeções *pre-deployment*, uma vez que alguns problemas de saúde ainda em estágio assintomático provavelmente aflorarão com o stress e com as condições de trabalho invariavelmente mais desgastantes do que em rotina normal;
- a propósito, o stress pode e deve ser mitigado ao longo de toda a missão;
- profilaticamente falando, recomenda-se grande atenção a:
 - prática regular do treinamento físico militar;
 - proteção solar, dada a intensificação das atividades sob longa exposição;
 - uso de equipamentos de proteção individual (máscaras, luvas, óculos, etc., conforme necessário);
 - vacinação; e
 - combate a vetores de enfermidades (roedores, insetos e outros).

O terremoto de 2010: o Brasil mais uma vez fez a diferença

Embora o terremoto de 2010 tenha atingido o Haiti em uma fase mais avançada da MINUSTAH, é válido abordá-lo, ainda que de forma superficial, pois o Brasil desempenhou um papel muito relevante no esforço mundial de resposta àquela severa catástrofe, sendo a contribuição brasileira, em última análise, um grande desafio logístico.

O terremoto ocorreu no dia 12 de janeiro de 2010 e teve seu epicentro em um ponto a aproximadamente 25 km de distância da capital, a 13 km de profundidade. Seu efeito foi devastador e estimou-se a ocorrência de algo em torno de 200.000 mortes. O Brasil, por motivos óbvios, foi um dos primeiros países a aportar variadas formas de apoio à população haitiana. Na verdade, este apoio começou a ser prestado pelo próprio contingente

brasileiro na MINUSTAH, que reuniu tempo e forças para, ao mesmo tempo, mitigar as perdas, inclusive humanas, que havia sofrido e já prover auxílio, principalmente médico, aos habitantes da capital.

Enquanto isso, no Brasil formou-se um gabinete de crise, capitaneado pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI-PR) e constituído por representantes da maioria dos Ministérios. Coube ao MD coordenar o envio e a distribuição das inúmeras doações ofertadas ao país atingido.

Houve uma grande mobilização nacional e, em muito pouco tempo, havia muito mais doações oferecidas do que a capacidade de transporte então disponível poderia suportar. Em um quadro como esse, foi fundamental a priorização dos envios em cada momento da resposta humanitária. Por exemplo, não poderíamos enviar material de construção logo no pós-terremoto porque seria muito mais importante enviar água, alimentos e medicamentos em uma primeira fase da resposta. Com o tempo, naturalmente, essas prioridades foram se modificando e os oferecimentos inicialmente postos de lado foram encontrando sua vez.

Para tanto, foi desenvolvido, em muito pouco tempo, um sistema computacional baseado na Internet, que, resumidamente, funcionava da seguinte forma:

- O doador acessava o sistema e lançava seu oferecimento, antes de entregá-lo em qualquer lugar, descrevendo sua natureza e definindo peso, volume e local de armazenamento;
- Assim que registradas, todas as doações passavam a ser visíveis, por meio do sistema, ao Embaixador Igor Kipman, à época nosso representante diplomático no Haiti, que, apoiado por uma equipe de militares brasileiros, estipulava as prioridades que, em seu entender, deveriam definir a ordem de envio dos diversos itens; e
- Conhecendo as prioridades do Embaixador, o MD autorizava o doador a disponibilizar seu oferecimento à Empresa dos Correios e Telégrafos (ECT), a quem competia transportar todo material doado de qualquer parte do Brasil para o Rio de Janeiro; e

- O MD providenciava o transporte do material para o Haiti a partir do Rio de Janeiro, que se transformou em uma espécie de “hub logístico”, empregando os navios da MB e as aeronaves da FAB.

As tabelas abaixo apresentadas retratam a considerável quantidade de doações enviadas ao Haiti, de forma organizada e coerente com as reais necessidades da população atingida da operação de ajuda humanitária, que se estendeu até maio daquele ano, em suas diferentes fases. A FAB ainda desdobrou um Hospital de Campanha, que atuou intensamente durante várias semanas. Resumidamente, podemos afirmar que a resposta brasileira ao terremoto no Haiti foi muito eficaz, tanto do ponto de vista quantitativo quanto qualitativo. É que demonstram as tabelas apresentadas a seguir.

Navio	Nº de viagens	Material	Carga (ton)
NDCC Alte Saboia	2	Material militar e ajuda humanitária	1.055,40
NDCC Garcia D'Ávila	2		1.328,74
TOTAL			2.384,14

Tabela 1: Marinha do Brasil – Transporte Marítimo

Indicador	Valor
Passageiros	4.656
Carga (Ajuda Humanitária) - ton	1.273,96
Nº de Voos	158
Horas de Voo	3.348

Tabela 2: Força Aérea Brasileira – Transporte Aéreo

Atendimentos Clínicos	Cirurgias
31.497	1.015

Tabela 3: Força Aérea Brasileira – Atendimentos no Hospital de Campanha



Imagem 14: NDCC ALMIRANTE SABOIA abicado em Porto Príncipe logo após o terremoto

Fonte: U.S.A. U.S. Southern Command. Contribuição da Marinha do Brasil nas operações humanitárias. Diálogo Américas, 2017. Disponível em: <<https://diálogo-americas.com/pt/articles/brazilian-navys-contributions-humanitarian-aid-operations>>. Acesso em: 06 set. 2017.



Imagem 15: Aeronave C-130 HÉRCULES da FAB participando da ajuda humanitária
Fonte: G1. Avião da FAB com 13 toneladas de mantimentos decola para o Haiti. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL1446450-5602,00-AVIAO+DA+FAB+COM+TONELAS+DE+MANTIMENTOS+DECOLA+PARA+O+HAITI.html>>. Acesso em: 07 mai. 2018.

Conclusão

Ao encerrar o presente artigo, o autor julga desnecessário fazer uma resenha das informações ofertadas, tampouco apontar sugestões potencialmente úteis para a abertura de novas missões. Praticamente tudo o que foi abordado tem aplicação quase que direta em uma nova participação brasileira em uma operação de manutenção da paz, mormente se nos couber iniciá-la.

O que se poderia pontuar, à guisa de conclusão, é que a participação brasileira na MINUSTAH ao longo de seus mais de 13 de existência constituiu, indubitavelmente, um grande êxito para o Brasil, sobretudo nos planos militar, político e social. Tivemos um considerável incremento de prestígio no âmbito das operações de manutenção da paz sob a égide da ONU, mercê de uma atuação destacada, com tropas muito bem preparadas e equipadas, que se desincumbiram muito bem de suas tarefas e também angariaram a simpatia e a confiança da sofrida população haitiana.

É inquestionável que tal sucesso deveu-se, precipuamente, à qualidade de nossos combatentes, mas também é justo concluir que uma logística adequada e em crescente evolução desde o primeiro dia da missão contribuiu de forma relevante para o pleno cumprimento de nossa honrosa missão. Por derradeiro, os bons resultados alcançados nos animam a afirmar que, guardadas as devidas diferenças, muito do que se vivenciou no Haiti, particularmente no início daquela gratificante jornada, pode ser de grande valia em outros tipos de operações, especialmente aquelas onde o caráter expedicionário por excelência do Corpo de Fuzileiros Navais for requerido.

Adsumus!

Capítulo 17

O Brasil e a Logística da MINUSTAH

General de Divisão

Luiz Guilherme Paul Cruz

Comandante do BRABAT (2007-2008)

Force Commander da MINUSTAH (2010-2011)

Diretor de Parcerias Estratégicas do Departamento de Operações de Manutenção da Paz da ONU

Como antigo Comandante do BRABAT, *Force Commander* da MINUSTAH e Diretor de Parcerias Estratégicas do Departamento de Operações de Manutenção da Paz da ONU é uma honra poder dividir algumas ideias sobre a Logística do Brasil na MINUSTAH. Essas funções, que tive a honra de exercer, me deram a chance de trabalhar e observar o desenvolvimento da logística sob ângulos bem diversos.

No comando do BRABAT, eu era o maior interessado no bom resultado da logística para que as operações de manutenção da paz pudessem prosseguir à plena capacidade na área de responsabilidade da unidade. Como *Force Commander*, observei em maior detalhe a logística da ONU, assim como a das outras tropas participantes da missão.

Recentemente, como Diretor de Parcerias Estratégicas no DPKO, verifiquei o estágio de desenvolvimento do apoio logístico em todas as Missões de Manutenção da Paz e pude avaliar as consequências (positivas e negativas) para o cumprimento dos mandatos do Conselho de Segurança nas operações de manutenção da paz.

Verificando os Manuais⁶³ de Logística da Defesa e do Exército, podemos afirmar que a operação logística brasileira na MINUSTAH seguiu todos os passos previstos e foi mais além. Entretanto, por uma questão de princípio, não podemos nos acomodar pois há várias oportunidades de melhoria de todos os processos que envolvem o apoio às nossas tropas em operações no exterior e devemos aprender sempre com as nossas experiências.

⁶³Entre os principais estão: o EB20-MC-10.204, LOGÍSTICA e o MD42-M-02, DOCTRINA DE LOGÍSTICA MILITAR.

A Função de Combate Logística desempenha papel fundamental no sucesso das operações militares. Para tanto, deve ser coerentemente planejada e executada desde o tempo de paz, bem como estar sincronizada com todas as ações planejadas, estando inerentemente ligada às logísticas conjunta e nacional, ou, em determinadas situações, à logística das operações multinacionais das quais o Brasil esteja participando. Em todas essas situações, deve ser meticulosamente coordenada para assegurar que os recursos sejam disponibilizados aos usuários em todos os níveis.⁶⁴



Figura 7: Manual EB20-MC-10.204 (Logística Militar Terrestre)

Fonte: BRASIL. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. Manual de Campanha EB20-MC-10.204 - Logística. 3ª ed. Brasília: 2014

O Ciclo Logístico compreende a Determinação das Necessidades, a Obtenção e a Distribuição. Ao participar de uma operação sob a égide da ONU, é necessário fazer uma acomodação entre a logística nacional e a da ONU.

Ao assinar o Memorando de Entendimento⁶⁵, o país contribuinte se compromete a prover as tropas com o pessoal e o equipamento necessário às operações, de acordo com os requisitos básicos da

⁶⁴EB20-MC-10.204, Manual de Campanha de Logística.

⁶⁵Memorandum of Understanding - MOU.

unidade. O país contribuinte é responsável pelo apoio logístico à sua tropa exceto o que for acordado com a ONU. Esta apoia, normalmente, com parte do suprimento (combustível, água, alimentação), transporte (de e para a missão e na área de operações), saúde (a partir do nível II) e Engenharia (acomodação, energia, meio ambiente etc).

Ao lado da logística, há responsabilidades diversas em áreas como a de tecnologia (informática e comunicações), de treinamento, de pessoal (próprio, da ONU e contratados locais) e outras de acordo com a tropa desdobrada e as suas capacidades⁶⁶. Essas responsabilidades demandam pessoal qualificado e equipamento especial.

Quanto à logística brasileira na MINUSTAH, pretendo apresentar perspectivas sobre como foram operadas as Funções Logísticas (Suprimento, Manutenção, Engenharia, Saúde, Recursos Humanos e Transportes) – a função de Salvamento não era executada.

Para o desdobramento do BRABAT, determinar as necessidades foi uma atividade complexa em razão do conhecimento limitado das operações a serem realizadas na MINUSTAH e, depois, pela constante alteração do cenário. Foi um grande aprendizado fazer o levantamento das necessidades para o início das operações (completamento das dotações), sustentação da capacidade operativa (manutenção e reposição das dotações), constituição da reserva (atendimento de demandas específicas) e fins especiais (atendimento de necessidades que não constam das dotações normais). A flexibilidade deve ser considerada o tempo todo, mas deve ser apoiada no melhor sistema de informações possível para evitar falta de itens ou desperdício.

Para obter todos os itens levantados, foram alocados os recursos correspondentes. Aqui, as novas necessidades e a rapidez demandada requereram flexibilidade e criatividade. O conhecimento de como e onde adquirir cada item é fundamental. Especificações detalhadas são importantes para que as aquisições ocorram dentro do tempo previsto e resultem em itens com a qualidade requerida.

Imaginem o desafio logístico de desdobrar com rapidez e manter operando com o máximo das capacidades tropas de valor Batalhão de Infantaria (Reforçado) e Companhia de Engenharia. Não falo só dos grandes conjuntos como as viaturas, os blindados, os contêineres, geradores,

⁶⁶Ver definições em EB 20-C-07.001, Catálogo de Capacidades, disponível em <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/.../EB20-C-07.001.pdf>.

material de comunicações, usina de asfalto, motoniveladoras etc. Me refiro àquela peça de reposição que permite um motor continuar a funcionar, àquela munição química que precisa ser reposta em curtos períodos e até uma membrana para a planta de água poder tratá-la corretamente.

Meu contingente chegou a Porto Príncipe em novembro de 2007. A Base General Bacellar havia sido ocupada pelo 6º Contingente, e ainda se faziam necessárias algumas arrumações. Também ocupávamos outras duas bases de subunidades e vários pontos-fortes.



Imagem 16: Campo Charlie, onde se encontram as Bases General Bacellar e Acadêmica Raquel de Queiroz

Fonte: do autor

As primeiras providências na logística consistiram em aplicar alguns princípios de administração para saber qual era a situação exata. Fizemos uma grande arrumação. Foram arrumados todos (absolutamente todos) os contêineres, depósitos e alojamentos - primeiramente reposicionando-os e depois catalogando todos os itens disponíveis na base⁶⁷. Com isso voltamos a saber exatamente o que tínhamos. A partir dessa informação podíamos estabelecer os nossos projetos de forma mais realista.

Passamos a controlar com precisão o consumo de todos os itens de todas as classes e, com isso, estabelecemos qual era o nosso fluxo para tudo - assim as prioridades das requisições eram verdadeiras nos prazos e quantidades. Os custos foram reduzidos, principalmente em material de consumo. Além disso, evitamos que itens volumosos e pesados e de pouco consumo viessem fazer “turismo” no Haiti e fossem repatriados por não serem necessários.

⁶⁷Para tanto, empregamos o processo 5S.

A adequação de cada item é importante e deve haver o entendimento do escalão superior sobre essas necessidades. São alguns exemplos de modificações sugeridas e efetivadas:

- A adaptação dos blindados Urutu, introduzindo uma torre de proteção para o atirador e lâmina frontal para limpar o terreno;
- Os ajustes nos itens de proteção individual (colete, capacete, óculos de proteção, luvas e mochila);
- As grades e barra de proteção nas Viaturas Marruá;
- A introdução de cozinhas elétricas (usávamos o gás GLP - não fornecido pela ONU) e as cozinhas de campanha mostraram-se inadequadas para o local e o volume de trabalho; e
- A disponibilização de equipamento de informática em quantidade adequada, com o estabelecimento de rede interna protegida.

A manutenção das viaturas e dos armamentos foi facilitada pela presença de mecânicos especialistas em todas as áreas. As oficinas foram montadas com ferramental adequado e havia disponibilidade de peças de reposição. Dessa forma, a manutenção preventiva foi chave para o funcionamento das viaturas, blindados, máquinas de engenharia, geradores, material de comunicações, aparelhos de ar-condicionado e tudo mais.

No meio do período de desdobramento, uma equipe de especialistas seguia para o BRABAT para fazer manutenção corretiva das viaturas e equipamentos que precisassem avançar no escalão de manutenção. Isso permitiu que o nível de disponibilidade fosse sempre alto (a maioria com 100%) em todo o material, conforme os relatórios das inspeções do COE⁶² realizadas pela ONU.

Em relação à função transporte, contamos com o apoio fundamental dos meios da Marinha para o material pesado e de maior volume (a cada semestre), com a Força Aérea para itens de necessidade imediata e com os meios próprios dentro da área de operações. A ONU transportou a tropa em alguns rodízios em acordo com decisão da Defesa. O Contingente brasileiro trocou os seus blindados e viaturas algumas vezes (estes possuíam de dois a três anos de emprego), antes mesmo desse procedimento ser regulado pela ONU.

⁶²*Contingent Owned Equipment.*

A existência de um Pelotão de Engenharia permitiu a execução de pequenos serviços de engenharia fundamentais para assegurar a proteção e o bom funcionamento das bases. Além disso, ao assegurar a qualidade da água consumida com a operação de uma planta de tratamento por osmose reversa havia maior tranquilidade na questão de saúde do pessoal. A Engenharia também foi atuante para que se dispusesse de depósitos adequados para o armazenamento dos itens de suprimento de todas as classes, inclusive com refrigeração e proteção. O nosso depósito de munições era um bom exemplo do cumprimento das normas técnicas.

Na assistência de saúde, houve um esforço adicional em todos os contingentes. O apoio prestado pela clínica de nível I contou com médicos, dentistas, enfermeiros, equipamento e suprimentos de farmácia sempre em maior quantidade e qualidade do que o previsto no Memorando de Entendimento. A presença de psicólogo e fisioterapeuta permitiu evitar o aprofundamento de alguns problemas de saúde e a melhor recuperação de outros. A avaliação psicológica e o acompanhamento dos militares até a desmobilização evitaram baixas e permitiram o retorno às atividades nas unidades no Brasil em muito boas condições. Programas de vigilância sanitária e prevenção de doenças também ajudaram muito (cuidados com alimentos, água, higiene da base e combate a mosquitos e roedores). Com maior capacidade do que uma unidade tipo, o BRABAT, o Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais e a Companhia de Engenharia prestaram assistência à população em casos de emergência que procuravam atendimento das nossas patrulhas e bases e em atividades CIMIC⁶⁹ planejadas e executadas com frequência. Essa capacidade extra nos aproximou ainda mais dessa população.

Na parte de recursos humanos, o pessoal foi selecionado, treinado e designado para participar da operação segundo o quadro de organização da Unidade e necessidades levantadas. Todos os controles eram exercidos eficazmente pela 1ª Seção, emitindo relatórios para a ONU e para o Brasil.

Quanto a bem-estar e moral, foram estabelecidas medidas para apoiar a tropa com repouso, recreação, recuperação, suprimento reembolsável, assistência social e comunicação com as famílias via telefone e internet.

⁶⁹Cooperação Civil-Militar.



Imagem 17: Funções Logísticas no BRABAT

Fonte: do autor

Os serviços de campanha de aprovisionamento (boa cozinha e boa comida), barbearia e lavanderia funcionaram durante todo o período de desdobramento. A cozinha dispunha e de pessoal local contratado para auxiliar. De igual forma a lavanderia e a limpeza da base também dispunham de contratados locais. Estes foram contratados seguindo a

lei trabalhista haitiana e ajudaram a manter o maior número de militares nas operações.

Além das funções logísticas, as atividades transversais de gestão orçamentária e financeira, apoio jurídico e proteção dos recursos logísticos foram executadas de forma a assegurar a continuidade do apoio, seu registro e prestação de contas segundo o marco legal.

Observei, como *Force Commander* e Diretor de Parcerias Estratégicas, procedimentos da logística de países contribuintes e da ONU que merecem ser considerados no planejamento de ações futuras:

- o desdobramento de elementos de engenharia para o estabelecimento da nova base (ou para mudança de localização);
- o estabelecimento de escritório de ligação e apoio na área de operações (com *Non-Staff Elements*) ou em país vizinho para facilitar compras e apoiar o contingente;
- o emprego de tecnologias recomendadas no Relatório Sobre Tecnologias e Inovação em Operações de Paz da ONU (fontes de energia, proteção ambiental, transportes, comunicações, acomodações, uniformes, tratamento de água etc.);
- a contratação de serviços terceirizados de energia, cozinha, lavanderia, limpeza e manutenção de equipamentos especiais conforme necessidades e disponibilidades;

- o estabelecimento de apoio mútuo com outros países contribuintes presentes na operação;
- o estabelecimento de voos de apoio com a frequência compatível;
- o aperfeiçoamento e detalhamento da lista de necessidades;
- o estabelecimento de canal de comunicações por satélite até, no mínimo, escalão Subunidade; e
- o estabelecimento modular de apoio logístico até o nível Subunidade/Pelotão destacado (atenção para água, energia, combustível, alimentação, acomodação, transporte, armazenamento e saúde).

Com isso encerro as minhas palavras ressaltando a importância e a complexidade da logística das operações brasileiras na MINUSTAH. O êxito obtido deve-se ao comprometimento, conhecimento, dedicação e determinação de fazer bem feito de todos os envolvidos no processo, principalmente nas Forças Armadas, no Ministério da Defesa e no Ministério das Relações Exteriores.

A decisão de apoiar as Nações Unidas nas operações de manutenção da paz precisa ser executada com esse comprometimento que o Brasil sempre demonstrou para proteger as nossas tropas, a missão e todos que delas dependem.

Capítulo 18

O apoio logístico proporcionado pelos navios da Marinha do Brasil

Capitão de Fragata (FN)

Henrique Amaral de Britto
Oficial de Logística do Comando da Força de Fuzileiros da Esquadra

Capitão de Mar e Guerra

Juarez Cardoso Filho
Comandante do Navio de Desembarque de Carros de Combate Garcia D'Ávila

Vice-Almirante (FN)

Cesar Lopes Loureiro
Comandante da Força de Fuzileiros da Esquadra

Introdução

Após 13 anos da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), inúmeros foram os ensinamentos, lições aprendidas e contribuições para o Corpo de Fuzileiros Navais (CFN) no que se refere à sua capacidade operacional e de planejamento.

Neste contexto, não se pode deixar de mencionar as experiências e as soluções encontradas para o atendimento das necessidades do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav) quanto à sua demanda logística de todas as categorias. Antes de todas as ações realizadas, um considerável aparato de material precisou ser providenciado e disponibilizado para o correto e apurado desempenho das tropas em operação, de modo que estas pudessem se dedicar, com exclusividade, às ações táticas com o máximo desempenho possível.

Operando a mais de 5.000 quilômetros de distância e com demandas de grande vulto, coube à Marinha do Brasil (MB) a difícil tarefa de prover grande parte deste apoio logístico para todo o contingente brasileiro presente em Porto Príncipe, composto pelo *Brazilian Battalion* (BRABAT), onde se inseria o Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais e, também, para o contingente de engenharia do Exército Brasileiro (EB), perfazendo uma média total de 960 militares por contingente. Para tal apoio, nada mais adequado do que a utilização dos navios de guerra da MB, vocacionados para o transporte de tropas, equipamentos e equipagens de Fuzileiros Navais devido à sua capacidade de transporte de grandes cargas.

O problema logístico da MINUSTAH

A Missão de Estabilização no Haiti caracterizou-se como uma missão de manutenção da paz, compreendendo a execução de ampla gama de tarefas e atividades em seu proveito.

Por abranger considerável diversidade de propósitos, essas ações compreenderam desde patrulhas motorizadas até Ações Cívico-Sociais (ACISO), passando por escoltas de autoridades, patrulhas a pé, segurança de instalações, reconhecimentos, ajuda humanitária, guarnecimento de postos de controle de trânsito, etc. Essas diferentes ações, desencadeadas em diferentes ocasiões, possuíam inúmeras necessidades, moldando um problema logístico de grande porte, fazendo surgir uma difícil equação para o provimento de todo o apoio necessário.

De acordo com a publicação EMA-400, Manual de Logística da Marinha, “qualquer problema logístico pode ser resumido na necessidade de proporcionar às forças os recursos requeridos, em determinadas circunstâncias. Além disso, os recursos proporcionados devem ser os necessários em quantidade e qualidade, providos no tempo e lugar adequados, de modo a satisfazer às exigências contidas nos planos de operações.”

Seguindo esses termos, pode-se iniciar a definição do problema logístico encontrado no Haiti como sendo a determinação, aquisição e provimento de todos os recursos requeridos e dimensionados para que, além de operar, possa se subsistir em um país extremamente carente de recursos materiais disponíveis em mercado e desprovido de uma infraestrutura adequada para um correto apoio logístico. Acrescenta-se a esta dificuldade a já mencionada distância entre as bases logísticas fixas da MB e o local da missão, grande fator, se não o principal, para o problema logístico a ser solucionado.

Desta forma, a solução do problema logístico foi dimensionada a fim de prover, em tempo adequado, todo o material necessário para:

- o funcionamento da Base de Fuzileiros Navais no Haiti Acadêmica Rachel de Queiroz, em todos os aspectos relacionados à sua subsistência interna, necessários para: construção e manutenção das instalações de infraestrutura, tais

como materiais para instalações hidráulicas; planta elétrica e seus geradores, ferramentas e materiais de carpintaria, metalurgia e obras; tratamento correto da água, incluindo a instalação e a manutenção dos aparelhos de osmose reversa, com seus diversos sobressalentes como filtros, bombas, etc; o provimento da alimentação da tropa, abrangendo as necessidades de palamenta, aparelhos de confecção de alimentos em cozinha, como fogões, fornos, etc, além dos próprios gêneros e mantimentos em complemento ao que é fornecido pelas agências logísticas das Nações Unidas no local; higiene do pessoal e limpeza de todas as salas, alojamentos e banheiros da Base; e os materiais para controle de vetores transmissores;

- prover conforto adequado para a tropa, proporcionando aos militares aquartelados boas opções de lazer, visando ao correto descanso e à recuperação mental da tropa para a continuidade do cumprimento da missão. Estas opções foram concretizadas pelo provimento de internet em salas com acesso a computadores; aparelhamento das salas de estar com sofás, mesas e televisões; disponibilização de instrumentos musicais e seus amplificadores; mobiliário para os alojamentos da tropa, com armários, beliches, colchões, etc;
- as ações operacionais da tropa, no que se refere às adequadas equipagens de combate, abrangendo capacetes, coletes balísticos, placas, equipagens modulares, óculos e luvas; os diferentes armamentos requisitados para a execução das tarefas impostas; todas as munições com seus diversos tipos requeridos; itens para a realização de ACISO e relações-públicas; além dos materiais de comunicações necessários para o prosseguimento das operações;
- proporcionar meios de transporte no local com o provimento de viaturas à disposição do Grupamento, seja para apoio às operações, seja para deslocamentos administrativos. As viaturas disponibilizadas foram viaturas leves Land Rover, pesadas UNIMOG e blindadas Piranha, além daquelas utilizadas pelo Exército Brasileiro. Sua disponibilização envolveu tanto o transporte até o Haiti, com suas respectivas substituições, como seu transporte para a realização de reparos maiores no Brasil, quando necessário, bem como todas as suas demandas de sobressalentes para as manutenções, em primeiro e segundo escalão, passíveis de serem realizados pelo pessoal habilitado no Haiti; e

- o aparelhamento dos setores administrativos da Base, com seus mobiliários de mesas, cadeiras e armários; seus aparelhos de informática e comunicações, como computadores, impressoras, aparelhos de fax e telefones; além dos materiais de expediente para o funcionamento destes setores.

Por fim, é de imediata conclusão que o problema logístico apresentado durante a missão requereu um enorme esforço para a sua resolução. Por isso, além das dificuldades já encontradas para a superação dos entraves logísticos naturais existentes nas fases do ciclo logístico “determinação de necessidades” e “obtenção”, a fase da “distribuição” representou o maior problema a ser superado, agravado pela distância para a área de operações.

O apoio logístico prestado pelos navios da MB no Haiti

Ao longo de todo o período da missão, desde o primeiro ano de sua existência, em 2004, o emprego dos navios da MB pertencentes ao Primeiro Esquadrão de Apoio da Força de Superfície para o apoio logístico foi uma constante. Parte considerável do esforço logístico visualizado para a solução da enorme demanda de provimento dos recursos citados anteriormente só pôde ser equacionada devido ao emprego destes navios em proveito da MINUSTAH.

Como já descrito, a grande dificuldade de aquisições na própria região da missão gerou uma premissa que condicionou a solução logística. Ademais, todo o material orgânico do Grupamento Operativo, tais como equipagens, armamentos, viaturas, entre outros, já existiam no Brasil, demandando a distribuição destes daqui para além-mar. O resultado é que das funções logísticas existentes, a função “Transporte” representou o grande gargalo a ser superado, fato possível apenas com o emprego dos navios.

Ainda de acordo com o EMA-400, a função Transporte “é o conjunto de atividades que são executadas visando ao deslocamento de recursos humanos e materiais por diversos meios, em tempo e para os locais predeterminados, a fim de atender às necessidades”. Ainda seguindo o contido na mesma publicação, “como função logística, o transporte é primordialmente um serviço. Embora esteja presente na fase básica da distribuição, participa como atividade

fundamental para o esforço logístico”. Ou seja, dentro do ciclo logístico, na fase da distribuição, a função “Transporte” tem papel primordial em sua execução e, nesse aspecto, os navios da MB foram e são essenciais para a consecução do ciclo logístico por trazerem a possibilidade de superar grandes distâncias e por suas capacidades de carga e permanência.

Em que pese o emprego de aeronaves C-130 da Força Aérea Brasileira (FAB), seu uso foi de grande valia, porém o grosso das necessidades logísticas era transportado pelos navios da MB. Em uma breve comparação das capacidades desses dois meios, enquanto a capacidade de transporte das aeronaves é limitada pelo peso, uma vez que a carga máxima é de 15 toneladas, o Navio Desembarque de Carros de Combate (NDCC) Garcia D’Ávila, por exemplo, possui capacidade de carga total de 3.340 toneladas, limitada, tão somente, pela quebra de estiva, que são os espaços resultantes da arrumação das cargas a bordo. O NDCC Garcia D’Ávila possui a capacidade de transportar 62 contêineres de vinte pés nos quais, em média, pode-se colocar doze toneladas em cada, perfazendo um total de 744 toneladas e sobrando, ainda, espaços para algumas viaturas. O NDCC Garcia D’Ávila representa, portanto, em termos de capacidade de transporte de material, cerca de cinquenta aeronaves C-130 da FAB. Conforme a tabela ao lado, se considerarmos o Navio Doca Multipropósito (NDM) Bahia, essa relação vai para quase um navio para cem aeronaves.



Imagem 18: O Navio de Desembarque de Carros de Combate Garcia D’Ávila

Fonte: dos autores



Imagem 19: Viatura sobre rodas 5 ton UNIMOG desembarcando do NDCC Garcia D’Ávila por sua rampa de popa

Fonte: dos autores

Pode-se destacar a flexibilidade de adequação da carga como outro fator diferencial decorrente do emprego dos navios da MB. Os diversos arranjos de dispositivos de embarque proporcionaram o transporte de diferentes

tipos de cargas e equipamentos, o que não seria possível, ou no mínimo muito dificultado, caso fosse necessário contratar transporte terceirizado por navios mercantes, que exigem certificação de contêineres, não possuem prazo fixo de entrega e não possibilitam a presença do quantitativo suficiente de pessoal especializado para o acompanhamento dos materiais embarcados, muitas vezes sensíveis, como munição e viaturas blindadas. Como exemplo das dificuldades que seriam encontradas no uso de meios não próprios da Marinha, os contêineres escritórios, que foram amplamente utilizados no Haiti, não podem mais obter a certificação marítima para transporte em navios mercantes como contêineres de carga devido a mudanças em suas estruturas externas, como os espaços abertos para portas, janelas e ar condicionado.

Navio	Apenas contêineres 20"	contêineres 40" + contêineres 20"	Carga Total Aproximada
NDM BAHIA	172	84 + 0	1.200 ton
NDCC Garcia D'Ávila	62	19 + 9	744 ton
NDCC Almirante Sabóia	48	12 + 30	576 ton

Tabela 4 - Capacidade dos Navios do Primeiro Esquadrão de Apoio (limitadas pela quebra de estiva)

Demonstrada a imprescindibilidade no uso dos navios da MB para transporte em apoio logístico à missão, cabe ressaltar que, além dos materiais, viaturas e equipamentos, tropas também foram transportadas até Porto Príncipe, no Haiti. Alguns contingentes do Grupamento Operativo foram ou regressaram da missão aproveitando as viagens de apoio logístico. De um total de 26 contingentes enviados para compor o GptOpFuzNav, cinco deles utilizaram navio da MB, representando, assim, mais uma vantagem no uso dos navios pela possibilidade de economizar recursos, conjugando o transporte de material com pessoal.

Ao todo, ao longo dos treze anos da missão, 23 viagens de Apoio Logístico foram realizadas, transportando tropas e cargas diversas

dispostas em contêineres, além de todos os tipos de maquinários e viaturas. Exemplo eloquente do papel essencial dos navios da MB foi o transporte do maquinário de uma usina inteira de produção de asfalto, dividida em cinco partes distintas, utilizada pelo contingente da engenharia do EB na MINUSTAH, repatriada para o Brasil pelo NDCC Garcia D'Ávila em março de 2016.

Para exemplificar a capacidade de transporte dos navios da MB, a tabela abaixo apresenta o quantitativo do volume e carga transportados pelo navio NDCC Garcia D'Ávila na 21ª Viagem de Apoio Logístico para o Haiti, por meio da qual, apesar da não utilização da sua capacidade máxima, constata-se a grande variedade de materiais e peso, ratificando a importância do emprego do meio naval para a solução logística a grandes distâncias.

Categorias de Material	Peso (ton)	Cubagem (m ³)
Carnes frigorificadas	1877,08	---
Material de Limpeza	8,32	77,08
Material Expediente	9,24	38,54
Sobressalentes	14	55,73
Viaturas	100,2	1.345
Material de Manutenção de Instalações	7,01	36,53
Material de Informática / Eletrônica	0,23	2,01
Munição	0,56	0,22
Medicamentos	0,45	0,31
Material para Controle de Vetores	8,00	22,01
Ajuda Humanitária	25,15	65,83
TOTAL	175,86	1.720,34

Tabela 5 - Peso e cubagem de material transportado pelo NDCC Garcia D'Ávila durante a 21ª Viagem de Apoio Logístico para o Haiti

A participação do NDCC Garcia D'Ávila no apoio à MINUSTAH

Ao longo de seus nove anos incorporado à Marinha do Brasil, o NDCC Garcia D'Ávila mostrou-se um meio de excelência e sempre presente a favor dos interesses nacionais, seja operando sozinho, com a Esquadra ou com o CFN.

Subordinado ao Comando do Primeiro Esquadrão de Apoio e com um total de 121.450 milhas navegadas e 639 dias de mar⁷⁰, essa linda belonave enche de orgulho qualquer brasileiro que venha visitá-la e que conheça mais a fundo sua história. De todos os anos pertencente à Esquadra Brasileira, o de 2010 figura como um dos mais importantes e marcantes do “Tubarão da Esquadra” (apelido dado ao navio, que tem como sua mascote o temível predador dos mares). Nessa ocasião, o “Garcia D'Ávila” participou, pela primeira vez, de uma missão que se estenderia por mais outras seis atuações ao longo de sete anos: o apoio logístico ao contingente brasileiro no Haiti. Desde a primeira atuação do navio, Haiti IX, até a sua mais recente, Haiti XXIII, o “Garcia D'Ávila” navegou cerca de 56.560 Milhas em 260 dias de mar, representando mais de um terço de todo o histórico operativo do navio desde a sua incorporação em 2008.

Além da cidade de Porto Príncipe, capital do Haiti, foram diversos os locais visitados pelas tripulações do navio ao longo das missões, dentre eles San Juan, em Porto Rico, Paramaribo, no Suriname e Fort Lauderdale, nos Estados Unidos. Além de importantes apoios logísticos prestados às tropas nacionais, as missões proporcionaram oportunidades únicas de engrandecimento profissional e cultural dos militares embarcados, além de terem reforçado valores como Abnegação, Espírito de Sacrifício, Patriotismo e Honra. Outro aspecto positivo da missão foi o fato de proporcionar a muitos militares a oportunidade de, pela primeira vez, visitar outros países, adquirindo conhecimento empírico e contribuindo para suas carreiras.

O preparo para a comissão iniciou-se meses antes com a preparação do navio para se fazer ao mar. Foram realizados diversos testes, verificações e inspeções de eficiência, tendo como classificação final o grau III de adestramento, que significa que o meio encontra-se preparado para navegar escoteiro (sozinho) e em grupo-tarefa (em

⁷⁰Dados computados no ano de 2017.

conjunto com outros navios). Todos os materiais e equipamentos de apoio foram embarcados gradualmente em portos brasileiros, como Natal-RN, Belém-PA, Salvador-BA e transportados até a capital haitiana, onde eram descarregados e encaminhados para emprego nas diversas missões das tropas.

O Haiti IX, que teve início em 22 de fevereiro de 2010, representou um desafio ainda maior por se tratar da primeira vez em que o navio participava da missão, contendo, ao final, muitos aprendizados e aspectos a melhorar para as próximas atuações. Um exemplo de ideia adotada nessa edição e que contribuiu para todas as demais participações do navio foi a utilização de um contêiner refrigerado para o aumento da autonomia referente ao municiamento, tendo em vista que, muitas vezes, não havia período exato de permanência no mar. Além disso, esse equipamento também favoreceu a redução do valor das aquisições no exterior e a flexibilidade em caso de avaria no sistema da frigorífica de bordo. O embarque de uma equipe de saúde para efetuar apoio médico e odontológico também foi de fundamental importância, não somente nessa, mas em todas as participações do navio, já que muitas vezes as travessias se estendiam por dias. Ao final, o “Garcia D’Ávila” apresentou um excelente desempenho nessa missão e contribuiu com o esforço logístico em apoio ao contingente brasileiro da MINUSTAH.

Nesse mesmo ano, o navio iniciou a segunda etapa do transporte, na Haiti XI, com o embarque de mais materiais e viaturas do CFN, desatracando no dia 18 de maio. A viagem contou com paradas para mais carregamentos nos Portos de Salvador-BA, Paramaribo (Suriname), San Juan (Porto Rico) e, por último, concluiu o descarregamento em Porto Príncipe, no Haiti. Nesta etapa, destacou-se a evolução operativa dos militares, não só devido às demandas do meio, mas também aos adestramentos e exercícios que ocorriam a bordo em paralelo às viagens entre os portos. O navio regressou ao Rio de Janeiro em 27 de julho, logrando êxito e encerrando um ano em que ocorreram duas participações consecutivas.

Tão logo o navio retornou, já foram iniciadas as rotinas de manutenção geral com o objetivo de que ele participasse das futuras comissões, tendo o navio participado somente de uma curta etapa na edição de número XII da missão, realizada no ano de 2011. Terminado o período de reparos, o “Garcia” voltou a navegar e em 2012 foi designado para compor o Haiti XV, desatracando do Rio de Janeiro na manhã do dia 31 de outubro. Com parada nos mesmos portos do Haiti XI, além do porto de Natal-RN, o navio foi capaz de transportar uma quantidade maior ainda de gêneros e

materiais para apoio no Haiti. As estadias nos portos estrangeiros foram fatores motivacionais para a manutenção do moral elevado de toda tripulação, repercutindo diretamente no sucesso das atividades. A missão transcorreu dentro do planejamento proposto, permitindo a aferição da confiabilidade do meio que, ao longo dos cinquenta dias de viagem, desenvolveu uma média de velocidade de dez nós (cerca de 19 km/h) em viagens que chegaram a 14 dias de mar, como de Natal a Porto Príncipe, sendo encerrada no dia 20 de dezembro.

No ano seguinte, 2013, na edição XVI da missão, novamente o navio se fez ao mar, dessa vez durante 45 dias. Essa comissão contou com menos tempo de porto, já que o carregamento foi realizado somente no Rio de Janeiro, com o navio partindo direto para Porto Príncipe no dia três de abril. Uma menção especial foi feita ao destaque de instrutores do Centro de Adestramento Almirante Marques de Leão (CAAML) pela condução de cursos a bordo, viabilizando a aprovação, em diversas capacitações, de um número significativo de militares recém-embarcados para exercerem funções importantes a bordo. A décima sexta missão de transporte logístico para o Haiti teve sua conclusão em 27 de maio.

As duas últimas participações que se sucederam, Haiti XIX, no ano de 2014, e Haiti XXIII, em 2016, seguiram a mesma linha de planejamento e execução, porém agora com um navio mais experiente na missão e com um histórico maior de lições e melhorias adquiridas nas oportunidades anteriores. Tendo viajado na primeira missão um total de 47 dias de mar e na segunda cerca de 46 dias, com passagens em portos já visitados nas edições anteriores, com exceção de Fort Lauderdale (EUA), em 2014, e Belém-PA, em 2016, o “Tubarão” contribuiu novamente com o aspecto motivacional e social de seus marinheiros, tendo, ao final do último ano, encerrado com êxito sua mais recente atuação na missão.

Mesmo tendo sido por períodos longos, com pernadas de muitos dias de mar, o moral da tripulação manteve-se elevado em todas essas participações. Como principais fatores responsáveis, pode-se ressaltar: a ocupação de todos a bordo em atividades inerentes à rotina de viagem e no porto; o planejamento diário das rotinas, que na medida do possível reservou os domingos e feriados para promover atividades de recreação e integração da tripulação; a realização

diária do Treinamento Físico Militar (TFM); a lavagem de macacões usados em viagem e das roupas de cama e toalhas; as refeições reforçadas pelo incremento das etapas no exterior e a manutenção da limpeza e das condições sanitárias dos refeitórios, banheiros e dormitórios.

Apesar do tempo de emprego do meio e das várias participações e comissões já realizadas, o NDCC Garcia D'Ávila se renova a cada ano e mostra-se experiente e pronto para cumprir qualquer missão de apoio logístico às Operações de Paz, além de qualquer outra necessidade operativa da Esquadra Brasileira. Ao longo das suas sete participações em Porto Príncipe, o "Garcia D'Ávila" manteve sua marca de confiabilidade e eficiência, demonstrando a capacidade do meio em manifestar duas importantes características básicas do Poder Naval: mobilidade e permanência, contribuindo com a defesa da Pátria.

Outras possibilidades de apoio logístico dos navios da MB

Os navios da MB demonstraram uma significativa capacidade de transporte a grandes distâncias. Além dessa importante característica, possuem grande flexibilidade para atender várias outras funções logísticas.

Considerando a definição de função logística contida no EMA-400, de que são "a reunião, sob uma única designação, de um conjunto de atividades logísticas afins, correlatas ou de mesma natureza", pode-se, então, visualizar outras demandas logísticas que se apresentaram, além das já mencionadas, tais como: Saúde; Suprimento; Manutenção; e Engenharia, todas passíveis de serem atendidas por navios da MB.

Pela possibilidade de fundearem próximo ao local de emprego das tropas e por suas instalações orgânicas, os navios do Esquadrão de Apoio possuem todos os requisitos para constituírem uma Base de Apoio Logístico Avançada, Temporária e Móvel, caso a situação assim demande. Nessa situação, toda a gama de funções logísticas citadas anteriormente pode ser provida a partir de um mesmo local, atendendo a variadas demandas das tropas em Operações de Paz realizadas, normalmente, em locais inóspitos, com poucos recursos para apoiar o ciclo logístico, quer seja nas fases de obtenção quer seja na fase da distribuição, além da realização de serviços diversos.

Um navio pode atender à função "Suprimentos" por meio de sua capacidade de armazenamento de sobressalentes, gêneros e materiais, o que, em conjunto com o "Transporte", forneceria em grande parte o

abastecimento demandado por um GptOpFuzNav. Por meio de adaptações, pode desempenhar a função “Manutenção”, com a instalação de oficinas para viaturas nos momentos iniciais de atuação do Grupamento Operativo ou no caso da impossibilidade de estabelecê-las em terra; e pode constituir relevante apoio à função logística “Saúde”, atendendo ao tratamento de baixas, se exercendo a função de Navio de Recebimento e Tratamento de Baixas (NRTB).

Conclusão

Operações Militares realizadas a longas distâncias representam um grande desafio logístico, demandando grande esforço para suprir as demandas decorrentes das três fases do ciclo logístico.

Neste aspecto, o apoio dos navios da MB constituiu-se essencial e imprescindível ao desenvolvimento das operações no Haiti, seja no apoio ao GptOpFuzNav ou no apoio ao restante das tropas brasileiras presentes em Porto Príncipe, por suas capacidades de transporte, de permanência e flexibilidade.

Seria improvável o sucesso do desempenho brasileiro na MINUSTAH sem as 23 viagens que foram realizadas pelos navios da MB, considerando todo o aparato logístico viabilizado por estas em prol do atendimento ao ciclo logístico.

Ademais, com a recente incorporação do NDM Bahia, a MB aumenta, sobremaneira, sua capacidade logística em apoio a missões de caráter expedicionário.

Capítulo 19

O Transporte Aéreo Logístico realizado pela Força Aérea Brasileira

Coronel Aviador

João Lúcio Veiga de Assis

Chefe do Estado-Maior da Ala 11 - Força Aérea Brasileira

A Aeronáutica participou de praticamente todas as missões de apoio à MINUSTAH, empregando aeronaves de transporte da Força Aérea Brasileira (FAB), por meio da Ala 11, sediadas na Busca Aérea do Galeão, Rio de Janeiro.

O Transporte Aéreo Logístico é uma Ação prevista na Doutrina Básica da Força Aérea, que consiste em empregar Meios de Força Aérea para deslocar pessoal e material de interesse para as operações militares ou ações governamentais. Nessa Ação são utilizadas as características da Força Aérea de: Alcance, ou seja, atingir objetivos a grandes distâncias; de Mobilidade, que é conseguir deslocar para aeródromos distantes uma quantidade grande de tropa e de material, operando com igual ou maior eficiência; e de Velocidade que é uma característica dos vetores aéreos de percorrer rapidamente grandes distâncias.

Das aeronaves que foram empregadas durante a mobilização e desmobilização do Haiti, o C-130 Hércules foi a que mais voou, com uma autonomia de 12 horas, capacidade de 88 passageiros, podendo transportar até 74 macas, tendo uma capacidade máxima de carga de 15 toneladas. A rota realizada normalmente era Galeão - Boa Vista, com sete horas de voo e de Boa Vista até o Haiti, mais quatro horas e trinta minutos, sendo transportado entre 11 a 15 toneladas nesse percurso.

Outra aeronave também empregada foi o KC-137, possuindo uma autonomia de 11 horas, com uma capacidade de 180 passageiros e carga de 36 toneladas. Essa aeronave, durante as operações, cumpriu o trecho Galeão - Boa Vista com tempo de voo de quatro horas, e de três horas de Boa Vista até o Haiti. Algumas missões foram realizadas direto do Galeão até o Haiti perfazendo um total de sete horas de voo, com 13 toneladas de capacidade.

O KC-137 foi substituído pelo C-767, o qual possui uma autonomia de 14 horas, capacidade de 254 passageiros, e de carga de 40 toneladas.

A aeronave C-99 também foi bastante empregada durante as visitas de inspeção ao Batalhão Brasileiro no Haiti (BRABAT). Esse vetor possui uma autonomia de três horas, com capacidade de 45 passageiros. Para essa aeronave foi necessário, durante essa movimentação, pousos intermediários. Com a decolagem do Galeão, passando por Brasília, Cachimbo, Eduardo Gomes (MN), perfazendo um total de voo de quatro horas e trinta e cinco minutos e uma capacidade de carga de 4,5 toneladas.

Outra aeronave, empregada nas missões do Haiti, foi o Amazonas C-105, com uma autonomia de nove horas e trinta minutos, e capacidade de 40 passageiros. Com rota e escalas semelhantes ao C-99, decolagem do Galeão, passando por Cachimbo, Manaus, Boa Vista, Maiquetía (Venezuela) e Porto Príncipe, perfazendo um total de cinco horas de voo, com capacidade de cinco toneladas.

Além da demanda logística, muito se aprendeu com a operação. Tudo foi muito bem planejado e realizado. Quando se pensa em uma missão que necessita de apoio e coordenação, como autorização de sobrevoo, em qualquer país que se passe, normalmente se demanda em média, 72 horas para tal aprovação. Não há como se decolar de imediato, há que se ter uma preparação prévia, com autorizações dos países que serão sobrevoados e as coordenações dos órgãos apoiados, ou seja, a tropa que será transportada, a quantidade de carga, passageiros, documentação e alfândega devem estar com todos os desembaraços realizados. Quando a aeronave está pronta para o embarque, isso tudo tem que estar resolvido. Durante a operação no Haiti toda essa coordenação e antecipação foram muito bem realizadas.

Para a operação, também foi deslocada para o Haiti uma equipe de apoio de solo, tendo um oficial e um graduado para coordenarem o embarque e desembarque dos militares e das cargas a serem transportadas. Por ocasião das trocas de contingente, essa equipe foi incrementada devido à grande quantidade de pessoal e material a serem movimentados. No que se refere ao material retirado do Haiti, toda a carga necessitava estar preparada para o retorno, tendo sido toda ela organizada no BRABAT, acondicionada em *pallets*, armazenada,

pesada e transportada em empilhadeiras para a área do aeroporto onde se realizava o embarque. Isso levava, em média, duas horas. Com três horas de solo, a aeronave estava pronta para a decolagem, essa operacionalidade foi muito bem coordenada e desenvolvida.

Alguns dados estatísticos da operação, no que tange à Força Aérea, são os seguintes: operou-se no Haiti de 2004 a 2017. Em 2010, com o terremoto, a Força Aérea se deslocou de sua Base Aérea do Galeão no Rio de Janeiro, empregando aeronaves C-130 Hércules. Os Esquadrões passaram a operar com base em Boa Vista, deslocando para essa localidade todo material, pessoal e infraestrutura necessária. Num período de três meses foram realizados dois voos diários, houve um ganho operacional muito grande na pronta resposta. No total, no período de operações, foram 590 missões, 12.772 horas de voo, cerca de seis mil toneladas de carga transportada e 64.532 passageiros transportados.

Por ocasião do terremoto também foi deslocado o Hospital de Campanha da Força Aérea, e isso proporcionou um grande aprendizado com relação à operacionalidade conquistada *in loco*, com o aprestamento de 12 *shelters*, com capacidade de apoio às vítimas do terremoto e a toda tropa que lá se encontrava no período.

Até o ano de 2011, a Força Aérea Brasileira, no que se refere ao contingente, permaneceu no Haiti somente com apoio de solo, ou seja, coordenando desembarque, embarque, chegada e saída das aeronaves. A partir de 2011, o primeiro Pelotão de Infantaria foi deslocado para o Haiti e lá permaneceu operando até o término da missão. Uma experiência também extremamente importante para as operações com a ONU.

Em relação a algumas perspectivas futuras, no caso de demandas de operação, caso seja necessária uma missão no Continente Africano, o envolvimento logístico na parte aérea seria decolagem do Rio de Janeiro, dependendo da aeronave, um pouso intermediário na ilha inglesa Ascension, pouso em Camarões e, depois, República Centro-Africana. Caso a aeronave seja o KC-767, decolaria do Rio de Janeiro passando por Recife, Camarões e depois República Centro-Africana. Essas duas rotas levariam aproximadamente 9 horas de voo, com a capacidade de 32 toneladas, tanto ida quanto volta.

Para a aeronave C-130, faz-se necessário pernoites e escalas nesse percurso, seguindo a rota Galeão, Recife, Ascension, Camarões e República

Centro-Africana, perfazendo um total de envolvimento de 16 horas e 30 min, em torno de 10 toneladas de disponibilidade nessa movimentação. O KC-767, apenas para suporte logística, e as aeronaves C-130 e C-105, com possibilidade para apoiar as tropas de solo em suas necessidades de movimentação.

Existe a possibilidade de emprego do A-29 Super Tucano, e o helicóptero H-60 para o apoio aéreo às missões, não na parte logística, mas na parte operacional durante a operação, necessitando, porém de um controle de solo, ou seja, o Primeiro Grupo de Comunicações e Controle (1º GCC) participaria empregando antenas e radares, para dar o comando e controle à mobilidade das aeronaves. Faz-se necessário também uma equipe preparada para fazer a autoproteção da aeronave de transporte de tropa, caso venha a ser empregada, tendo em vista a operação em outro continente e necessidade de deslocamento a alguma localidade que não se tenha proteção militar. Faz-se necessário que essa equipe de proteção saia da aeronave, cerque o perímetro, enquanto está sendo realizado o desembarque e embarque da tropa. A tripulação não pode estar preocupada com isso, e a tropa que desembarca também necessita fazer sua autoproteção.

Encerrando, pode-se afirmar que muito se aprendeu com a operação no Haiti. Observa-se que a capacidade de preparação e adequação para enfrentar os novos desafios não será obstáculo. E caso sejamos demandados, a FAB está e estará focada no objetivo e na missão a ser cumprida.



Parte 6:

O preparo para as Operações de Paz contemporâneas

Capítulo 20: Operações de Paz contemporâneas e seu preparo

Capítulo 21: O Combatente Cordial e a Guerra em Três Quarteirões

Capítulo 22: A Escola de Operações de Paz de Caráter Naval

Capítulo 23: O Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil e a arquitetura de treinamento das tropas brasileiras

Capítulo 24: O Preparo para as Operações de Paz Contemporâneas: um instrumento de diplomacia de defesa



Parte 6



Capítulo 20

Operações de Paz contemporâneas e seu preparo

General de Divisão (Exército do Uruguai)

Carlos Humberto Loitey

Assessor Militar para Operações de Paz das Nações Unidas

A natureza mutável da atividade de manutenção da paz impõe, sem dúvida, maior importância ao preparo para desdobramento em missões de paz dentro de suas condicionantes contemporâneas. Em todo o mundo, os capacetes azuis são a expressão concreta de todo um aparato normativo implementado com vistas a salvar sucessivas gerações dos flagelos da guerra.

Os *peacekeepers* das Nações Unidas vêm contribuindo para a construção de um legado de estabilidade de El Salvador à Namíbia; de Timor Leste a, mais recentemente, Costa do Marfim. Desde o desdobramento da primeira missão de manutenção da paz, em 1948, 55 missões lograram completar seus mandatos. Com o tempo, a natureza dos conflitos e, portanto, a manutenção da paz em si tem mostrado caráter dinâmico e sempre evolutivo.

Hoje, militares estão desdobrados em meio ao conflito na República Centro-Africana. O apoio das Nações Unidas é provido, por meio da atividade de manutenção da paz, a muitos e desafiadores processos de paz, como o que se dá em condições dramáticas e incertas no Sudão do Sul.

Nos tempos atuais, conflitos são difíceis e complexos. Muitos são resultado de desigualdades arraigadas, governos enfraquecidos e políticas de identidade conduzidas pelo estado. Diversos pontos de divergência acabam se tornando violência em larga escala, e tais pontos, muitas vezes, são alimentados por amplas redes criminosas transnacionais, que agem em detrimento de interesses nacionais, impondo desafios maiores ainda para a resolução das controvérsias.

A proliferação de grupos armados não-estatais também tem sido constatada, muitos destes grupos com fracas cadeias de comando e sempre crescente ameaça de extremismo violento. Desde janeiro de 2017, 81 militares foram mortos e 195 feridos por atos hostis. A memória desses *peacekeepers* deve ser honrada não somente pela implementação dos mandatos pelos quais deram a vida, mas igualmente pela adoção de mais medidas com vistas a proteger a vida de seus companheiros.

Nesse contexto, *peacekeepers* precisam estar preparados para implementar mandatos de forma segura e efetiva, com as necessárias capacidades requeridas por ambientes de grande ameaça como, por exemplo, aqueles em que operam organizações terroristas e crime organizado transnacional. Conforme evoluem as condições, as missões de paz necessitam evoluir em igual medida para a adequada resposta. Em tais ambientes, o engajamento político precisa permanecer sob o foco principal, uma vez que soluções negociadas são a chave principal para a resolução de conflitos.

A imparcialidade deve ser mantida, sobretudo em benefício da manutenção do consentimento das partes em conflito quanto à presença da missão de paz, enquanto se empreende esforços para a implementação, o mais cedo possível, de abordagens típicas da atividade de construção da paz, como, por exemplo, o apoio às instituições mantenedoras do estado de direito. Durante o conflito, a proteção de civis, incluída em mandato, deve ser prioridade-chave. Contudo, todas essas medidas também constituem grandes desafios, em face das significativas ameaças à segurança e dos altos níveis de expectativa que aqueles afetados pelo conflito apresentam.

Novos ambientes assimétricos propõem desafios peculiares. Em situações em que grupos terroristas operam, ataques às Nações Unidas perpetrados por grupos armados pode expor civis a perigo. A natureza não-permissiva de tais ambientes também significa que a liberdade de movimento pode estar sob severas restrições, o que impõe a necessidade de resposta. Complicando ainda mais o cenário, a ONU pode ser solicitada a operar paralelamente a operações contraterroristas a cargo de outras forças.

A fim de responder a tais desafios, a configuração de desdobramento de forças da ONU precisa evoluir; é necessário empregar uma abordagem sob medida para cada conflito que possa se basear no amplo espectro possível de operações de paz. Isto pode variar desde o amplo espectro das possibilidades de uma operação de paz e implementação de acordos de

paz, até diversas funções tipicamente militares, particularmente em missões políticas especiais, como o desdobramento de unidades de guarda na Somália ou assessores militares na Colômbia.

Em situações em que operações cinéticas são necessárias, devemos ter flexibilidade para desdobrar forças mais leves e de alta mobilidade, com capacidade de serem empregadas na proteção de civis e do pessoal da ONU, assim como para apoiá-las de forma que possam bem cumprir seu mandato. Na tendência atual de reduções orçamentárias, precisamos também encontrar formas eficientes de conduzir nosso trabalho sem comprometer a proteção do pessoal das Nações Unidas.

Abordagens pró-ativas para a proteção de civis que se baseiem em monitoramento remoto e vigilância, ou medidas mais preventivas que reativas, precisam ser desenvolvidas. Na guerra, não importa o ambiente operacional, é fundamental assegurar que a ONU conta com a confiança da população, em particular por meio da adoção total da política de tolerância zero para casos de exploração e abuso sexual, implementada pelo Secretário-Geral da Organização.

Capacidades militares estão sendo adaptadas por meio de estratégia inovadora para o processo de geração de força, através de requisitos de capacidades militares trimestralmente atualizados, documentos estes emitidos para missões permanentes dos países contribuintes de tropa que possuem pessoal desdobrado nas diversas áreas geográficas de missão. Isto se baseia na atualização dos hiatos das capacidades que necessitam ser desdobradas, e identifica outras áreas em que o apoio de estados-membros possa ser prestado. Nesse sentido, uma série de áreas de hiato se encontram já identificadas, a saber:

- Primeiramente, consciência situacional e capacidades de Inteligência precisam ser aprimoradas. Tais capacidades se tornaram uma necessidade em operações de manutenção da paz, em face das ameaças enfrentadas por *peacekeepers* nos complexos ambientes onde operam as missões de paz da ONU.
- Segundo: é preciso adotar uma postura rígida de proteção das tropas da ONU. Medidas-chave de proteção da tropa incluem medidas defensivas e aquelas que tornem seguras as instalações na área de responsabilidade da missão. A ONU

também precisa implementar medidas contra artefatos explosivos improvisados e ataques por fogo indireto, como de morteiros.

- Terceiro: a ONU necessita de unidades de alta qualidade, como unidades especializadas, unidades de engenharia de emprego múltiplo, ativos de transporte e de aviação. Estas unidades são particularmente necessárias nas missões de paz cujas áreas de responsabilidade são menos desenvolvidas, com infraestrutura de transportes limitada e recursos locais escassos.
- Quarto: mais unidades de grande mobilidade são necessárias, com vistas a oferecer agilidade e grande flexibilidade ao Comandante, para ampliar ou proporcionar a proteção de civis e para a gestão de crises, bem como para ampliar ou proporcionar capacidade de rápido desdobramento. A ONU está buscando alcançar a capacidade de desdobrar novas unidades militares ou policiais de grande porte, numa situação de crise, em menos de seis meses. Quando missões requerem meses para alcançar a capacidade operacional mínima, observa-se claramente diversas perdas de vidas humanas, o que aumenta a dificuldade em controlar e gerir a crise e a duração total do desdobramento da missão.
- Quinto: militares com fluência linguística, especialmente tropas francófonas, são necessárias. Cerca de 70% das missões de paz da ONU se encontram em países francófonos. É necessário, também, assegurar que os contingentes militares possam interagir adequadamente com a população local, em favor de medidas de proteção de civis e da implementação de medidas iniciais de *Peacebuilding*.
- Finalmente, a ONU precisa aumentar a participação feminina no *Peacekeeping*. Seu objetivo é alcançar 15% de efetivo feminino entre oficiais de estado-maior e reserva militar no fim de 2017. A Organização também busca dobrar o número total de mulheres *peacekeepers* até o ano de 2020. Mulheres uniformizadas são uma necessidade crítica para inteligência, planejamento, assuntos civis, promoção do estado de direito, capacidade de construção da polícia local, policiamento comunitário, investigações, gestão da ordem pública, consciência de gênero e atividades comunitárias de extensão conduzidas pelas operações de manutenção da paz das Nações Unidas.

Uma perspectiva integradora de agenda e a própria melhoria da agenda, com o balanceamento de nossas missões, é fundamental para atender

às necessidades correntes e em evolução das Nações Unidas. Se a Organização se propõe a atingir tais objetivos, as parcerias em *peacekeeping* precisam ser fortalecidas. A fim de assegurar que as missões possam cumprir seus mandatos, pessoas devem estreitar laços na execução de suas tarefas. Parcerias como a existente com a União Africana (UA) precisam ser mantidas, e devem ser identificadas formas de como cooperar melhor com operações militares que ocorram paralelamente às operações de paz. Com a UA e outros parceiros regionais na África, tanto benefícios quanto desafios decorrentes de tal cooperação são uma certeza.

A fim de assegurar que o apoio da ONU a tais parcerias seja efetivo, a Organização precisa aprofundar e expandir sua capacidade de apoiar parceiros, incluindo em termos financeiros. Seus membros precisam mudar suas mentalidades no sentido de mitigar questões étnicas, e conduzir a construção de capacidades, especialmente nos processos de alto nível e no apoio a iniciativas regionais, como ocorre na UNMISS.

Todas essas mudanças têm implicações no treinamento para *Peacekeeping*. Para assegurar que *peacekeepers* estão aptos a operar em ambientes complexos, é necessário garantir que estes sejam treinados nos mais altos padrões. Nos últimos anos, o foco tem permanecido na melhoria da performance e na disponibilidade de apoio de treinamento aos estados-membros. Só nos últimos dezoito meses, novos materiais de treinamento básico e de treinamento em violência de gênero relacionada ao conflito foram lançados, bem como uma nova abordagem à proteção de civis que concentra seu foco no nível batalhão. Também foram desenvolvidos manuais de treinamento para unidades militares. Igualmente, foi desenvolvido um novo material de treinamento pré-desdobramento, que estabelece a estrutura necessária para garantir a prontidão operacional da tropa. O principal intuito dessa medida é assegurar que todos os países que contribuem com tropas disponham de pessoal treinado com base nos padrões da ONU. Essas são apenas algumas das iniciativas tomadas pelo DPKO/DFS.

Uma vez no terreno, é necessário que os *Force Commanders* avaliem o desempenho de seus estados-maiores e de suas unidades. Políticas de treinamento auxiliarão nesse sentido, além do material de treinamento, de forma que os padrões de treinamento possam ser alcançados e que

possa ser dado *feedback*, ao DPKO/DFS quanto ao desempenho da ONU e seus estados-membros em missão. Como exemplo de resposta às necessidades dos *Force Commanders*, a oferta de treinamento foi intensificada. Até o final do ano, com o apoio dos estados-membros, sete treinamentos do tipo *training of trainers* serão ministrados em inglês e francês.

Em operações de manutenção da paz, desempenho tem de ser o foco e, com o decréscimo de efetivos nas missões, é necessário assegurar que as unidades desdobradas se encontram em condições de implementar o mandato da missão e de operar de forma efetiva e segura. Paralelo a isto, a liderança da missão deve agir de acordo com a ênfase dada pela ONU de manter forças balanceadas, com base em unidades de alta performance.

Finalmente, o Brasil pode oferecer uma ampla gama de capacidades e profissionalismo a missões de paz cada vez mais exigentes.



Capítulo 21

O Combatente Cordial e a Guerra em Três Quarteirões

Contra-Almirante (FN)

Renato Rangel Ferreira

Comandante do Material de Fuzileiros Navais e antigo Comandante de Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais na MINUSTAH

Esse texto tem o objetivo de abordar os conceitos subjacentes ao preparo e emprego de tropa nas Operações de Paz contemporâneas, apresentando lições aprendidas nos treze anos de missão e novas perspectivas.

Com relação ao preparo, cabe frisar que cada Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav), antes de ser desdobrado no Haiti, cumpre extensa lista de tarefas preparatórias, que visam aperfeiçoar as táticas, técnicas e procedimentos adequando-os para a missão. Para efeito desse texto, serão apresentados três conceitos que servem de base, sumarizam e perpassam toda essa lista: “Guerra em Três Quarteirões”; “Cabo Estratégico” e “Terreno Cultural”.

Quanto ao emprego de tropa, será narrado um caso real, onde a condução de uma operação, denominada de Paradoxo, ocorrida durante o décimo contingente, em 2009, teve o mérito de confirmar, na prática, tanto os conceitos anteriormente apresentados, como outro, igualmente importante, conhecido como os “Paradoxos da Operações de Estabilização”.

À guisa de conclusão, o autor identifica aspectos do perfil operacional dos militares brasileiros que contribuiram para o sucesso da missão, agrupando-os sob a denominação de “Combatente Cordial”.

Guerra em Três Quarteirões

Este é um conceito operacional cunhado no final do século passado. Alguns pensadores militares visualizaram que no futuro o combate

seria deslocado do campo para a cidade. Esse novo ambiente, urbanizado, seria mais complexo e as ameaças existentes, assimétricas. Em decorrência dessas características, os combatentes do futuro teriam que obter algumas habilidades específicas, distintas das convencionais para a época.

O ambiente urbano, como foi o caso de Porto Príncipe, no Haiti, introduz o fator da constante presença da população civil, de organismos não governamentais e da mídia na área de operações, o que induz importantes transformações no procedimento da tropa. Desta forma, previu-se que o combatente que pretendesse lograr êxito nesse ambiente deveria, ao mesmo tempo, preservar sua capacidade de combater no extremo da violência, e incorporar uma postura neutra ou, muitas vezes, colaborativa em relação aos civis.

O conceito ainda acrescenta que, devido ao aumento da velocidade das decisões tomadas no campo de batalha, a mudança de postura dos combatentes teria que ocorrer rapidamente. Não haveria, pois, tempo para se substituir a tropa, por outra com o perfil operacional mais adequado à nova situação. Dessa forma, percebeu-se que todo militar deveria ser treinado para adotar as três diferentes posturas (combativa, neutra e colaborativa), sabendo fazer a transição entre elas, num breve espaço de tempo. Tudo tão rápido quanto o cruzar de uma rua para se trocar de quarteirão.

Essa alusão ao quarteirão justifica o título, o ambiente e a velocidade das transformações previstas no conceito “Guerra em Três Quarteirões”.

Esse conceito pôde ser confirmado em inúmeras oportunidades no Haiti. Eram comuns as situações, em que uma patrulha voltando de algum engajamento na área de operações, se deparava com um acidente, e prontamente desembarcava de sua viatura para passar ajudar a população. O mesmo combatente que estava atirando, no minuto seguinte, estava ali em uma ajuda quase humanitária, adotando uma postura totalmente diferente.

Esse conceito teve bastante influência no preparo dos contingentes. Tendo em vista que cada um dos combatentes que vai participar de uma operação de paz deve estar capacitado a saber alterar a sua postura à medida que a situação evolui.

Cabo Estratégico

Outro conceito bastante explorado foi o do “Cabo Estratégico”. Essa concepção relaciona-se ao processo decisório e é, à primeira vista, estranha aos militares, que aprendem desde cedo a decidir tudo dentro de seu

comando. Entretanto, no ambiente urbano, nem sempre há como essa centralização acontecer, pois a decisão tem de ser tomada por quem está na cena de ação, o que pode ocorrer em uma das inúmeras vielas de determinada localidade, como foi, muitas vezes, o caso em Porto Príncipe.

Essa decisão descentralizada conduz ao fato de que, em algumas circunstâncias, o militar mais antigo presente na cena seja um cabo. O ponto de atenção do conceito é que a decisão desse militar pode ter um impacto muitos escalões acima do dele. As ações de um cabo comandante de esquadra de tiro em operação de paz podem repercutir no nível estratégico e quem irá responder é o comandante do grupamento ou, às vezes, o próprio *Force Commander*. Assim, faz parte desse conceito a necessidade de se treinar tanto o comandante, que tem que aprender a descentralizar, quanto o cabo, que deve ter a correta medida de sua responsabilidade.

Terreno Cultural

O terceiro conceito a ser abordado refere-se à necessidade de os militares participantes de operações de paz conhecerem aspectos importantes da cultura local. A denominação do conceito busca fazer um paralelo com a vital habilidade dos combatentes de saber navegar o terreno físico para cumprir sua missão. Da mesma forma, o combatente moderno deverá estar habilitado a ler as condicionantes culturais da área de operações, sabendo explorar suas oportunidades e evitar suas ameaças.

A assimilação dos aspectos culturais do povo haitiano, na fase do preparo, foi em muito facilitada pelo fato dos Fuzileiros Navais serem uma tropa profissional, que em diversos cursos de carreira já estabelecem contato com esse tipo de conteúdo. Outro facilitador foi o fato desse conhecimento poder ser concentrado na Escola de Operações de Paz de Caráter Naval, do Corpo de Fuzileiros Navais, sendo paulatinamente aperfeiçoado e atualizado, à medida que os sucessivos contingentes eram empregados e retornavam com novas experiências.

Operação Paradoxo

Em relação ao emprego de tropa nas operações de paz, um importante aprendizado foi a ênfase dada às operações civis-militares.

Apesar dessas operações já existirem há bastante tempo, o caráter urbano das operações contemporâneas, passou a demandar uma nova abordagem, que as integrasse às operações convencionais e de inteligência.

Para viabilizar essa transformação, o Estado-Maior teve que se adaptar. As seções de operações e de inteligência passaram a ter que interagir com a de assuntos civis. As operações planejadas por cada uma dessas seções tinham que ser coordenadas entre si, buscando ampliar suas sinergias. Dessa forma, uma operação aconteceria em proveito da outra buscando criar um ciclo virtuoso.

Em termos práticos, cabe citar o caso da “Operação Paradoxo”. A operação foi assim batizada em referência à doutrina internacional sobre operações de estabilização. Nesta doutrina, eram expostos alguns paradoxos (ver Quadro 1). Como se pode observar, e justificando a expressão paradoxo, algumas das recomendações causam estranheza aos militares. Cito: “algumas vezes não fazer nada é a melhor reação”, no caso de uma operação de estabilização. Uma atitude como esta contraria tudo que o militar aprende ao longo de sua carreira. Outra recomendação: “algumas das melhores armas para as operações de estabilização não atiram”. Apesar das reticências, o décimo contingente teve oportunidade de colocar à prova alguns desses paradoxos.

Paradoxos das Operações de Estabilização

1. Algumas vezes, quanto mais você protege suas forças, menos seguras elas ficam;
2. Algumas vezes, quanto mais força é usada, menos eficaz ela é;
3. Quanto mais bem sucedida a Operação de Estabilização for, menos força pode ser usada e mais riscos devem ser aceitos;
4. Algumas vezes não fazer nada é a melhor reação;
5. Algumas das melhores armas para as Operações de Estabilização não atiram;
6. A nação anfitriã fazer algo razoável é, normalmente melhor do que se a Força de Estabilização estivesse fazendo o mesmo muito bem;
7. Se uma tática funciona esta semana, ela pode não funcionar semana que vem; se funciona nesta província pode não funcionar na próxima;
8. Sucesso tático não garante nada; e
9. Muitas decisões importantes não são tomadas pelos Comandantes.

Quadro 1: Paradoxos das Operações de Estabilização

Fonte: EUA, 2006

O evento deflagrador da operação ocorreu na Base Van Vire, um dos pontos focais da área de operações do GptOpFuzNav-Haiti, quando uma das patrulhas foi atacada por pedras e garrafas, algo fora do cotidiano de nossas tropas, mas que costumava acontecer com outros contingentes. A patrulha, então retornou, de madrugada, em busca de reforço para devolver, com violência, a agressão que a tropa havia sofrido.

A autorização para o reforço foi negada. Avaliou-se que essa manifestação era uma forma de comunicação da população, insatisfeita com algo que desconhecíamos. Na manhã seguinte, enviou-se à área de operações o Oficial de Assuntos Cíveis. Ao retornar, o mesmo relatou que não identificara exatamente a razão do ataque, mas que os moradores locais pediam por aulas de português e água. Desta forma, começou-se a dar as aulas e passou-se um mês estacionando em frente à boca de fumo da Base Van Vire, cooptando a população local para construirmos juntos uma caixa d'água, que foi inaugurada cerca de um mês depois.

Logo a seguir, ocorreu o velório de um importante bispo, evento que gerou uma grande comoção na cidade. Desta forma, a praça em frente à catedral estava tomada pela população, quando houve um disparo de arma de fogo. Este disparo atingiu um haitiano que veio a falecer, iniciando uma revolta dos presentes, pois eles achavam que o tiro havia partido de tropa da ONU. Logo identificaram onde o falecido morava e iniciaram um deslocamento para lá, a fim de insuflar os locais daquele lugar contra a tropa da MINUSTAH.

Ocorre que o falecido morava na Base Van Vire e, bem nesse dia, estava ocorrendo uma distribuição de água próxima à caixa d'água. Para a nossa surpresa, quando os revoltosos chegaram à Base Van Vire, e tentaram insuflar a população, os moradores responderam em uníssono e repetidas vezes: “*Brazil se Zanmi Mwen*”. Em português, essa frase quer dizer: “O Brasil é meu amigo”.

Essa reação dos moradores locais, negando a se insurgir contra a nossa tropa, foi bastante reveladora. Dentre outras lições aprendidas, pôde-se confirmar a validade de alguns dos paradoxos citados. Podemos passar, então, a dizer que “algumas das melhores armas para as operações de estabilização não atiram”, muitas vezes só jorram água.

Combatente Cordial

Ao concluir esse texto, após explorar, em nível conceitual, aspectos importantes do preparo e do emprego de tropa em operações de paz contemporâneas, pode-se avançar para uma avaliação da razão do sucesso alcançado pelas tropas brasileiras no Haiti.

Nesse sentido, o autor se vale da expressão do professor Sérgio Buarque de Holanda, que faz referência ao caráter nacional - homem cordial. Destacando, nesse conceito, que cordialidade não pressupõe bondade. E que, portanto, a inimizade pode ser tão cordial quanto a amizade, e da mesma forma, o ódio e o amor, pois ambos são sentimentos inerentes ao coração.

Por essa razão, talvez, o militar brasileiro saiba operar tanto num ambiente mais hostil como num ambiente mais neutro ou colaborativo, ou até mesmo quando os três se superpõem, como foi o caso da MINUSTAH. Podendo-se, então, considerar que uma das possíveis explicações do êxito do Brasil nestas operações de paz contemporâneas seja o caráter do combatente brasileiro - um “Combatente Cordial”.

Referências Bibliográficas

EUA. Headquarters Department of the Army. *FM 3-24 - Counterinsurgency*. Washington, D.C., 2006.

_____. Headquarters Marine Corps. *Marine Corps Vision and Strategy 2025*. Washington, D.C., 2008.

FERREIRA, Renato Rangel. Haiti - Experiências do 10º GptOpFuzNav. *Âncoras e Fuzis*, Rio de Janeiro, 2009.

_____. Três Quarteirões em Porto Príncipe: O Desenvolvimento do Fuzileiro Naval para o Combate do Século XXI. *O Anfíbio*, Rio de Janeiro, 2017.

KRULAK, Charles C. The Strategic Corporal: Leadership in the Three Block War. *Marines Magazine*, January 1999. Disponível em: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/usmc/strategic_corporal.htm>. Acesso em 18 jul. 2018.

SALMONI, Barak A.; HOLMES-EBER, Paula. *Operational Culture for the Warfighter: Principles and Applications*. Marine Corps University Press. Quantico, Virginia, 2008.



Capítulo 22

A Escola de Operações de Paz de Caráter Naval

Capitão de Fragata (FN)

Adler Cardoso Ferreira

Encarregado da Escola de Operações de Paz de Caráter Naval

Introdução

A Escola de Operações de Paz de Caráter Naval (EsOpPazNav) da Marinha do Brasil (MB), estabelecida dentro do Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo (CIASC), é o órgão de treinamento da MB para operações de paz, particularmente as de caráter naval, como a executada pela Força-Tarefa Marítima na Força Interina das Nações Unidas no Líbano (FTM-UNIFIL), e vem contribuindo de forma crescente para a consolidação do valor profissionalismo do Fuzileiro Naval, além do treinamento de pessoal para a execução de operações de segurança marítima, em apoio ao patrulhamento das águas jurisdicionais brasileiras (AJB). No presente capítulo, propomos a apresentar esta importante Escola, abordando o seu histórico, a sua atuação em três eixos (descrevendo algumas de suas tarefas executadas) e seu futuro, de forma a reiterar a sua importância como instrumento de preparo de pessoal com vistas ao desdobramento em missões de paz sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU), sobretudo as de caráter naval, em atenção ao cumprimento da missão da MB (particularmente quanto a seu contributo para o apoio à Política Externa Brasileira), e como vetor de aprimoramento da segurança marítima nas AJB.

Histórico

O início da participação brasileira na Missão das Nações Unidas de Estabilização do Haiti (MINUSTAH) no ano de 2004 marcou o retorno do país às operações de manutenção da paz das Nações Unidas. Um hiato de quase uma década (a participação brasileira na

UNAVEM, em Angola, havia se encerrado no ano de 1997) representava a interrupção de uma participação em missões de segunda geração⁷¹ que, embora de maior vulto em números nos anos de 1996 e 1997 (haja vista o desdobramento de contingentes em Angola, fazendo o efetivo brasileiro em operações de manutenção da paz sobrepassar a mil *peacekeepers*)⁷², possuía contornos tímidos, adstrita ao envio, sobretudo, de poucos observadores militares e policiais em missão individual. É de parecer óbvio que tal lacuna temporal refletisse na perda, em alguma intensidade, da experiência contida em lições aprendidas pelos contingentes militares em Angola, bem como na prática do treinamento de unidades de tropa para operações de paz. Tal reflexo ganha maiores contornos quando, à luz do novo conceito de “responsabilidade de proteger”, as operações de paz galgam nova evolução, passando à chamada “terceira geração”, também conhecida como “operações de paz multidimensionais robustas”, resultantes sobretudo dos conceitos do *Brahimi Report*⁷³, em que o uso da força, embora ainda gradativo, passa a ser autorizado para a proteção de civis.

⁷¹Assim consideradas as missões de manutenção da paz multidimensionais, desenvolvidas a partir de 1989, em que uma abordagem muito mais abrangente, englobando não somente a separação de forças contendoras por meio de contingentes de capacetes azuis e a verificação do cumprimento dos acordos de cessar-fogo ou de paz por meio de observadores militares, mas também ajuda humanitária, reforma do setor de segurança, apoio à reconstrução de infraestrutura e instituições, apoio ao processo eleitoral democrático, construção de capacidades locais, dentre outras atividades que contribuem para a resolução das causas-raízes do conflito. As missões de segunda geração são fruto das ideias evolutivas para o *Peacekeeping* contidas na obra do então Secretário-Geral da ONU Boutros-Ghali *Agenda for Peace*. De 1992. V. DE OLIVEIRA RODRIGUES, Anselmo; MIGON, Eduardo Xavier Ferreira Glaser. O papel do Brasil na evolução das Operações de Paz. **Carta Internacional**, v. 12, n. 3, p. 77-103, 2017.

⁷²Dados disponíveis em <<https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>>. Acesso em 04 nov 2018.

⁷³Relatório do Painel sobre Operações de Paz das Nações Unidas, estabelecido pelo Secretário-Geral da ONU Kofi Annan e liderado pelo ex-chanceler argelino Lakhdar Brahimi no ano 2000, que refletiu sobre os fracassos recentes das operações de manutenção da paz da ONU de segunda geração, particularmente em Ruanda em 1994 e na Bósnia-Herzegovina em 1995, resultou em nova reforma do *Peacekeeping*, sobretudo quanto à necessidade de emprego de força, no nível tático, para proteger civis e quanto à adoção de mandatos que pudessem ser efetivamente críveis e implementáveis, inaugurando assim a terceira geração das operações de paz, também conhecidas como “operações de paz multidimensionais robustas”. V. BRAHIMI, Lakhdar. *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. 2000. Disponível em <<https://undocs.org/A/55/305>>. Acesso em 04 nov 2018.

A MB, por meio de seu Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais (CGCFN), atenta à necessidade de melhor estruturar o treinamento de seus militares para a participação de vulto que a MINUSTAH demandou, bem como melhor gerir as experiências e conhecimentos auferidos naquela missão e nas demais em que militares da MB eram desdobrados, cria, em 2008, a Escola de Operações de Paz do Corpo de Fuzileiros Navais (EOPazCFN), no CIASC, estabelecimento de ensino militar do Corpo de Fuzileiros Navais (CFN) da MB, localizado no Rio de Janeiro. Nessa Escola passaram a ser treinados os Grupamentos Operativos de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav)⁷⁴ a serem desdobrados na MINUSTAH, assim como militares da MB e de forças co-irmãs⁷⁵ a serem enviados em missões individuais, como oficiais de estado-maior ou observadores militares.

No ano de 2010, no seio das discussões encetadas no Ministério da Defesa com vistas à criação de um centro nacional de treinamento

⁷⁴O GptOpFuzNav é a forma de organização para o emprego de tropa de Fuzileiros Navais, constituída para o cumprimento de missão específica e estruturada segundo o conceito organizacional de componentes, que agrupa os elementos constitutivos, de acordo com a natureza de suas atividades. Tal forma de organização é válida em qualquer ambiente ou nível de violência do conflito, e geralmente se compõe dos seguintes componentes: um Componente de Comando (CCmdo), composto pelo Comandante do GptOpFuzNav e seu Estado-Maior, e responsável pelo exercício das atividades de comando e controle (C²) do Grupamento e por suas ligações externas, sejam estas com o escalão superior, com forças amigas ou agências não-militares; um Componente de Combate Terrestre (CCT), que concentra os meios de combate e de apoio ao combate necessários à execução das tarefas relacionadas com a conquista e manutenção do terreno, a destruição da coesão mental e sistêmica do inimigo (ou força adversa, no caso de operações de paz), bem como outras relacionadas com o controle de áreas terrestres; um Componente de Combate Aéreo, concentra ou coordena o emprego de meios para o apoio aéreo, o controle aerotático e a defesa antiaérea do GptOpFuzNav como um todo, além do apoio logístico de aviação, e um Componente de Apoio de Serviços ao Combate (CASC), que executa funções logísticas essenciais à operacionalidade do GptOpFuzNav, excetuadas aquelas atividades específicas de aviação. V. BRASIL. Marinha do Brasil. Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais. *CGCFN 0-1 - Manual de Fundamentos de Fuzileiros Navais*, 1ª Rev. 2013.

⁷⁵A EOPazCFN recebeu oficiais da Força Aérea Brasileira (FAB) como alunos em seus Cursos Especiais de Oficial de Estado-Maior e de Observadores Militares ONU.

para operações de paz, o então Comandante-Geral do CFN, Almirante de Esquadra (FN) Álvaro Augusto Dias Monteiro, já expunha como razões últimas para a existência da EOPazCFN as características fundamentais do CFN, ratificadas pela própria Estratégia Nacional de Defesa (END): o seu carácter expedicionário e de pronto emprego, que exige uma composição de fileiras 100% profissionais⁷⁶, assim como preparo diuturno de cada Fuzileiro Naval para o cumprimento de missões das mais diversas naturezas, aí incluídas as operações de paz⁷⁷. Além disso, aquele Comandante-Geral, na mesma oportunidade, asseverava a vocação naval da Escola, mencionando as operações de paz de carácter naval, em que são, no nível tático, largamente empregados Grupos de Visita e Inspeção (GVI) e Guarnições de Presa (GP), compostos por militares embarcados em navios da MB, para a abordagem e eventual apresamento de embarcações de interesse ou suspeitas, e para as quais os militares do CFN deveriam, também, estar preparados⁷⁸.

Cabe o registro que foi nesse mesmo ano, em meio aos estudos exploratórios para se buscar a consolidação do carácter naval da EOPazCFN, que o CGCFN identificou, junto ao então *United Nations Department of Peacekeeping Operations* (UN DPKO)⁷⁹, a oportunidade do emprego de um navio para integrar a FTM/UNIFIL. Essa demanda da ONU foi, então, explorada pela MB, com o envio, em fevereiro de 2011, de um Almirante⁸⁰ para comandar a FTM/UNIFIL e, posteriormente, com a alocação de um navio de escolta para ser o Capitânea daquela Força. Criada em 2006, a FTM-UNIFIL, composta normalmente por sete navios e

⁷⁶Todos os integrantes do CFN, desde seu Comandante-Geral a seu Soldado Fuzileiro Naval mais moderno, são voluntários admitidos por meio de processo seletivo público que abrange prova de conhecimentos intelectuais e rigorosos exames físicos e psicológicos, sendo sua formação e educação continuada pautadas por altos padrões de desempenho final. Não há conscrição no CFN, ou seja, nele não servem oriundos do Serviço Militar Obrigatório.

⁷⁷V. BRASIL, Marinha do Brasil, Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais. *Ofício n° 239/2010 ao Comandante da Marinha*. p. 2. Rio de Janeiro: CGCFN, 06 Mai 2010.

⁷⁸Idem.

⁷⁹Atual *United Nations Department of Peace Operations* (UN DPO).

⁸⁰O primeiro Comandante Brasileiro da FTM-UNIFIL foi o Almirante de Esquadra Luiz Henrique Caroli, autor do capítulo 26 da presente obra, então Contra-Almirante quando designado.

até 2011 comandada por um Almirante de um dos países-membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), é a maior experiência da ONU em operações de paz de caráter naval sob o controle da própria organização⁸¹.

Essa nova missão, conforme o visualizado pelo CGCFN, provocou o desenvolvimento dos outros dois eixos que vieram a consolidar a transformação da EOpPazCFN na EsOpPazNav: o eixo que apoia a preparação das tripulações que participarão da FTM, e o eixo sobre o estudo e o ensino da Paz e Segurança Marítima. Nesse contexto, e evidentemente com o fito de evitar lapsos ao adequado treinamento de tripulações e militares que comporiam o Comando da FTM-UNIFIL, a MB redenomina ainda em 2011, por meio do CGCFN, a EOpPazCFN como Escola de Operações de Caráter Naval (EsOpPazNav). Mantida ainda na estrutura de preparo do Corpo de Fuzileiros Navais como uma escola do CIASC, cuja proximidade com o mar possibilitou que a escola passasse a ser o *hub* de treinamento

⁸¹Outras experiências a antecederam, como assevera Gilberto Carvalho de Oliveira em seu artigo *Naval Peacekeeping and Piracy: Time for a Critical Turn in the Debate*. Contudo, o referido autor estabelece uma distinção entre dois arranjos historicamente observados nas experiências navais da ONU: as “missões sob mandato da ONU” (e, portanto, conduzida por países, organizações regionais e coalizões mandatárias) e as “missões sob controle da ONU”. Citando Jeremy Giner and Eric Grove in Michael Pugh (1994), o autor aduz que “a natureza especializada de forças navais e a concentração de capacidades sofisticadas em um limitado número de estados encorajou a ONU a adjudicar atividades de caráter naval”. Portanto, experiências como a Força Naval Argentina (composta de quatro lanchas-patrolha rápidas, embora desarmadas e sem autorização para abordagens e inspeções) no Golfo de Fonseca, na Missão das Nações Unidas na América Central (ONUCA) entre 1991 e 1992, assim como o emprego de lanchas da Armada Uruguaia para patrulhamento das águas jurisdicionais haitianas e a composição de uma Seção de Operações Marítimas no Estado-Maior do componente militar da MINUSTAH, embora sob controle direto da ONU, foram em muito superadas pelo vulto da FTM-UNIFIL, que hoje conta com seis navios de escolta, a maioria fragatas. Ver: DE OLIVEIRA, Gilberto Carvalho. *Naval peacekeeping and piracy: Time for a critical turn in the debate*. **International Peacekeeping**, v. 19, n. 1, p. 48-61, 2012 e PUGH, Michael Charles (Ed.). *Maritime security and peacekeeping: a framework for United Nations operations*. Manchester University Press, p. 36-38, 1994.

do Comandante da FTM-UNIFIL, dos integrantes de seu Estado-Maior da tripulação de seu Capitânea, cumprindo papel fundamental, em ligação com outras organizações militares da MB, na execução das atividades de preparo previstas nas Instruções para Coordenação das Atividades de Preparo, Emprego e Repatriação (ICAPER) do Contingente Brasileiro na FTM-UNIFIL, anualmente baixadas pelo Ministério da Defesa (MD).

Uma Escola, três eixos

A EsOpPazNav, criada sob o imperativo do caráter anfíbio e expedicionário, de pronto emprego e totalmente profissional do CFN, que faz mister seja sua tropa treinada para toda a sorte de missões que lhe possam ser confiadas, inclusive as operações de paz, em pouco tempo viu sua atuação se ampliar para outros dois eixos. Decorrência do imperativo condicionador de sua criação ora mencionado, que reafirma sua vocação naval e o mar como razão de sua existência e consubstancia seu primeiro eixo de atuação, a Escola passa a atuar nos eixos da preparação de contingentes e militares individuais para o desdobramento em operações de paz de caráter naval sob a égide da ONU ou de outros organismos internacionais, particularmente na FTM-UNIFIL, e também no eixo da segurança marítima.

No primeiro eixo, o do “Profissionalismo do CFN”, a EsOpPazNav atua provendo educação sobre as operações de paz em todos os níveis de formação do fuzileiro naval. Contando com a extensa experiência de ter contribuído para o preparo dos contingentes do GptOpFuzNav desdobrado na MINUSTAH desde o ano de 2008, assim como para o preparo de militares em missões individuais como observadores militares, oficiais de estado-maior ou monitores internacionais de desminagem humanitária, a Escola possui capacidade para seguir preparando Fuzileiros Navais, militares de outros Corpos e Quadros da MB, das demais Forças Armadas e de nações amigas para o exercício de funções em missões de paz e humanitárias (como as de desminagem) sob a égide da ONU ou de organismos regionais, como a Organização dos Estados Americanos (OEA).

Também neste primeiro eixo a Escola contribui para disseminar os conceitos básicos acerca das operações de paz em todos os cursos de formação e aperfeiçoamento do CFN. Seja no Curso de Formação Oficiais Fuzileiros Navais conduzido pela Escola Naval (EN); no Curso de Formação de Oficiais dos Quadros Complementar e Auxiliar de Fuzileiros Navais, conduzidos pelo Centro de Instrução Almirante Wandenkolk (CIAW); no

Curso de Aperfeiçoamento Avançado do CFN (destinado a aperfeiçoar os oficiais intermediários do CFN para o exercício de funções de estado-maior em organizações militares do nível batalhão), no Curso de Aperfeiçoamento em Guerra Anfíbia Expedicionária (destinado aos oficiais subalternos) e Estágio de Qualificação Técnica em Guerra Anfíbia Expedicionária (destinado aos Guardas-Marinha recém-egressos da EN), todos conduzidos no próprio CIASC, onde é sediada a EsOpPazNav; e nos Cursos de Formação de Soldados Fuzileiros Navais conduzidos no Rio de Janeiro pelo Centro de Instrução Almirante Milcíades Portela Alves (CIAMPA) e em Brasília pelo Centro de Instrução e Adestramento de Brasília (CIAB), a EsOpPazNav contribui para preparar o CFN para contribuir para o cumprimento da missão da MB de apoiar a Política Externa nacional.

Por certo que a atuação neste primeiro eixo não resta adstrita ao preparo do CFN: em diversos cursos e estágios, sejam de carreira ou de extensão do Sistema de Ensino Naval, a EsOpPazNav leva o conhecimento e a doutrina ONU de operações de paz. Exemplo disto são as palestras ministradas às turmas de Aspirantes da EN e Guardas-Marinha alunos do CIAW, de todos os corpos e quadros em formação; às turmas dos Estágios de Unidade Médica Nível II ministrados no Centro de Medicina Operativa da Marinha, que habilitam militares de saúde da MB e das demais Forças Armadas e auxiliares (Polícias e Corpos de Bombeiros Militares estaduais) a atuar em unidades militares hospitalares de campanha, inclusive no contexto das operações de paz e, mais recentemente, em iniciativa inédita no país com vistas a dar cumprimento à Resolução nº 1.325/2.000 do Conselho de Segurança da ONU, que versa sobre o tema “Mulher, Paz e Segurança” e determina o envidamento de esforços para aumentar participação feminina nas operações de paz⁸², ministrando os Estágios de Operações de Paz para Mulheres (E-OpPazFem), destinados a divulgar as operações de paz para o público feminino militar e de instituições civis parceiras, particularmente do meio acadêmico, assim como fomentar o voluntariado feminino para tais operações, tendo sido o primeiro estágio realizado no mês

⁸²V. UNITED NATIONS. Security Council. *Resolution 1325 (2000)*. Disponível em <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/720/18/PDF/N0072018.pdf?OpenElement>>. Acesso em 16 nov 2018.

de dezembro de 2018, para uma turma de quarenta mulheres, militares da MB, das demais Forças Armadas, das Polícias e Corpos de Bombeiros Militares e civis do meio acadêmico.

O segundo eixo, da “Preparação para Desdobramento em Missões de Paz de Caráter Naval”, se vale basicamente de duas fontes informativas: a primeira, o próprio conteúdo doutrinário-instrucional disponibilizado pela ONU, com especial menção ao *Core Pre-Deployment Training Materials* (UN CPTM)⁸³, que é o conteúdo básico de preparação para todo e qualquer indivíduo, seja militar, policial ou civil, que seja integrante de uma missão de manutenção da paz das Nações Unidas, abrangendo aspectos organizacionais e gerais de missão, valores e competências fundamentais a serem demonstrados e cultivados como *peacekeeper*, regras de conduta individual (abrangendo falhas de conduta, respeito pela diversidade, segurança e saúde individuais em ambiente de missão) e temas transversais como proteção de civis e de crianças, direitos humanos, mulher paz e segurança, dentre outros; aprofundando tais conhecimentos, particularmente para os oficiais integrantes do estado-maior, conteúdo do *Specialized Training Materials for UN Staff Officers*⁸⁴ (UN STM-SO), de forma a dar-lhes conhecimento acerca do Processo de Planejamento Militar do Componente Militar de Missão (o *Military Component Planning Process* – MCPP). A segunda fonte, empírica, é a própria experiência dos militares egressos dos primeiros contingentes de missão que, imersos no dia-a-dia das lides navais e do contato com outros fatores como a cultura local, a diversidade típica das operações de paz da ONU e os desafios de natureza operativa, logística e até mesmo pessoal impostos pela missão numa área marítima a mais de cinco mil milhas náuticas, se reveste de valioso capital para a preparação para a FTM-UNIFIL e para missões vindouras de mesma natureza.

Como já aduzido, a participação numa missão de paz de caráter naval como a FTM-UNIFIL, na qual, segundo o mandato, uma das principais tarefas é prevenir a proliferação de armamento e outros materiais de natureza militar em território libanês⁸⁵, requer o exercício de tarefas, no

⁸³Disponível em <<https://research.un.org/revisecptm2017>>. Acesso em 25 nov 2018.

⁸⁴Disponível em <<https://research.un.org/c.php?g=636989&p=5915944>>. Acesso em 25 nov 2018.

⁸⁵Embora a existência da FTM-UNIFIL não esteja expressamente descrita no texto da Resolução do Conselho de Segurança da ONU 1701/2006, que define o mandato da UNIFIL,

nível tático, típicas da componente de segurança nacional que integra, segundo Bueger (2015), a matriz de segurança marítima⁸⁶. Basicamente são realizadas, pela FTM-UNIFIL, operações de interdição marítima, definidas como o “conjunto de esforços para monitorar, interrogar, interceptar e, se necessário, abordar tráfego marítimo em uma área definida, para verificar, redirecionar, apreender suas cargas ou apresar embarcações, na aplicação de sanções contra outros Estados, como aquelas em apoio às resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas e/ou para prevenir o transporte de itens restritos” (BRASIL, 2017, p. 3-15).

É corolário do acúmulo de tal experiência em missão o seu aproveitamento no aprimoramento da segurança marítima no país. Com uma extensão de cerca de 8.500 km de costa e vias interiores navegáveis que ultrapassam a soma dos 20.000 km, recai sobre a MB, na qualidade de Autoridade Marítima Nacional, a árdua tarefa de man-

este estabelece tarefas que corroboram a criação daquela Força-Tarefa Marítima. V. UNITED NATIONS, Security Council. *Resolution* 1701/2006. New York, ago 2006. Disponível em <<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1701>>. Acesso em 10 nov 2018.

⁸⁶Segundo Bueger, a definição do conceito de segurança marítima ainda carece de consenso internacional. Contudo, o autor propõe uma matriz de segurança marítima baseada em quatro conceitos: “segurança nacional” (entendida como a proteção da existência do estado, e diretamente relacionada com o poder naval, ou seja, com a configuração e desdobramento de forças navais e desenvolvimento de suas estratégias de emprego), “segurança marítima” (que consiste das ações que visam a segurança de embarcações, do tráfego aquaviário e de instalações marítimas, com o propósito de proteger profissionais marítimos e o ambiente marinho), “desenvolvimento econômico” (proporcionado pelos resultados econômicos das atividades de comércio de bens e serviços com emprego do modal marítimo de transporte, pela indústria de pesca e aquicultura, pela exploração de recursos energéticos não-renováveis no mar com o petróleo e gás *offshore*, etc) e “segurança humana” (conceito proposto inicialmente pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, que traslada o centro das preocupações de segurança das necessidades dos estados para as necessidades humanas, sendo alternativa humanizada às definições de segurança cunhadas nos anos 90 em torno das ideias de segurança nacional e focada na resiliência humana, necessidades de alimento, abrigo, condições seguras de trabalho e outras condições indispensáveis à salvaguarda dos direitos humanos. V. BUEGER Christian. *What is maritime security? Marine Policy*, v. 53, p. 159-164, 2015.

ter salvaguardada a segurança da circulação de mercadorias e passageiros no mar contra atos ilícitos, assim como interromper o tráfico de substâncias ilícitas, armas e outros itens de contrabando. Nesse sentido, a EsOpPazNav inicia sua atuação no terceiro eixo, o da “Segurança Marítima”, contribuindo com a disseminação de conhecimentos táticos obtidos pela participação da MB na FTM-UNIFIL durante a realização de treinamentos e adestramentos de tripulações e fuzileiros navais, particularmente no âmbito dos Estágios Básicos de Abordagem conduzidos pelos Distritos Navais, em que são preparados militares para compor os GVI e GP que abordarão contatos marítimos suspeitos no mar ou em águas interiores, durante ações de patrulha naval.

O futuro

A EsOpPazNav segue em franca marcha para consolidar-se como escola da MB, por excelência, para o preparo de pessoal para missões de paz, particularmente as de caráter naval, e para o cumprimento de tarefas de segurança marítima. Fruto disso, algumas importantes iniciativas têm sido aventadas, como: o estreitamento de laços com o *NATO Maritime Interdiction Operations Training Centre* - NMIOTC, localizado na cidade de Chania, na Ilha de Creta (Grécia), que é o centro de excelência da OTAN para o treinamento afeto à segurança marítima, com o envio de um Oficial como aluno do Curso de Operações de Interdição Marítima em Apoio a Operações Contrapirataria; a realização, em outubro de 2019, de um Seminário Internacional de Operações de Paz de Caráter Naval, ao qual se seguirá um Curso Internacional de Operações de Paz de Caráter Naval, para Oficiais da MB e de Marinhas de Nações Amigas do entorno estratégico brasileiro, para o qual já se encontram em tratativas a solicitação de certificação (*Training Recognition*) pelo *Integrated Training Service do Department of Peace Operations* da ONU.

Também se encontram em curso as obras de expansão das instalações da Escola, que lhe conferirá espaço maior e mais funcional, com compartimentos destinados à guarda de material próprio para a realização de exercícios práticos nos cursos e estágios ministrados, uma sala de instrutores com maior capacidade, uma garagem de barcos reformada e uma sala de reuniões própria, dentre outras melhorias. No contexto de tal

expansão física, a Escola já recebeu novas estruturas de treinamento, como uma pilha de contêineres para adestramento de inspeções de cargas containerizadas a bordo de embarcações mercantes.

Todas essas ações convergem para um único objetivo: consolidar a EsOpPazNav como um centro de referência regional para o treinamento de operações de paz de caráter naval e de segurança marítima, com influência positiva no entorno estratégico brasileiro.

Conclusão

A EsOpPazNav, originária da antiga EOpPazCFN, segue atuante na manutenção do profissionalismo do CFN e da MB, valendo-se de sua já mencionada longa experiência no preparo, desde 2008, dos contingentes do GptOpFuzNav desdobrado na MINUSTAH e de militares da MB e das demais Forças Armadas em missões individuais.

Ratificando a vocação naval do CFN, a Escola vem contribuindo de forma decisiva para o aprestamento de pessoal a ser desdobrado na FTM-UNIFIL. Nesse sentido, cumpre salientar que sua existência, com registro de sua localização adjacente ao mar, vem ao encontro da necessidade de prover treinamento, nos mais altos níveis de qualidade esperados pela ONU, para o Comando e Estado-Maior daquela FTM, assim como para o Comando e tripulação dos meios navais que ocuparão a posição de Capitânea da Força.

Por óbvio, a consecução de tarefa de tamanha magnitude requer uma conjunção de esforços, no âmbito da MB, que somente é alcançável por meio de uma linguagem e uma cultura de treinamento predominantemente navais, em face do diferenciado caráter técnico de que se reveste a operação e manutenção de um meio naval a longuíssima distância do país. Nesse contexto, a EsOpPazNav mostra-se como valioso instrumento para o preparo do pessoal que representa o país num cenário tão diferenciado como o do *Peacekeeping* no mar.

Referências Bibliográficas

- BRAHIMI, Lakhdar. *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. 2000. Disponível em <<https://undocs.org/A/55/305>>. Acesso em 04 nov 2018.
- BRASIL, Marinha do Brasil, Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais. *Ofício nº 239/2010 ao Comandante da Marinha*. Rio de Janeiro: CGCFN, 06 Mai 2010.
- _____. _____. _____. *CGCFN 0-1 - Manual de Fundamentos de Fuzileiros Navais*, 1ª Rev. Rio de Janeiro: 2013.
- _____. Estado-Maior da Armada. *EMA-305: Doutrina Militar Naval*. 1ª Edição. Brasília: EMA, 2017.
- BUEGER Christian. *What is maritime security? In Marine Policy*, v. 53, p. 159-164, 2015.
- DE OLIVEIRA RODRIGUES, Anselmo; MIGON, Eduardo Xavier Ferreira Glaser. *O papel do Brasil na evolução das Operações de Paz. In Carta Internacional*, v. 12, n. 3, p. 77-103, 2017. Disponível em <<http://cartainternacional.abri.emnuvens.com.br/Carta/article/view/667>>. Acesso em 12 nov 2018.
- DE OLIVEIRA, Gilberto Carvalho. *Naval peacekeeping and piracy: Time for a critical turn in the debate. In International Peacekeeping*, v. 19, n. 1, p. 48-61, 2012.
- PUGH, Michael Charles (Ed.). *Maritime security and peacekeeping: a framework for United Nations operations*. Manchester University Press, 1994.
- UNITED NATIONS. Security Council. *Resolution 1325 (2000)*. New York, out 2000. Disponível em <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/720/18/PDF/N0072018.pdf?OpenElement>>. Acesso em 16 nov 2018.
- _____. _____. *Resolution 1701 (2006)*. New York, ago 2006. Disponível em <<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1701>>. Acesso em 10 nov 2018.
- _____. Department of Peacekeeping Operations; Department of Field Support. *United Nations Peacekeeping Missions Military Maritime Task Force Manual*. New York, set 2015. Disponível em <<http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/387297/United%20Nations%20Peacekeeping%20Missions%20Maritime%20Manual.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 25 nov 2018.
- _____. _____. _____. *UN Core Pre-Deployment Training Materials - UN CPTM*. New York, 2017. Disponível em <<https://research.un.org/revisedcptm2017>>. Acesso em 25 nov 2018.
- _____. _____. _____. *UN Specialized Training Materials for UN Staff Officers*. New York, 2018. Disponível em <<https://research.un.org/revisedcptm2017>>. Acesso em 25 nov 2018.



Capítulo 23

O Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil e a arquitetura de treinamento das tropas brasileiras⁸⁷

Coronel de Cavalaria

Carlos Augusto Ramires Teixeira

Comandante do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil
Exército Brasileiro

A ideia desta apresentação consiste em dar conhecimento da evolução do treinamento brasileiro para as operações de paz e como está sua atual arquitetura.

Desde o ano passado, como comandante do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB), tenho tido a oportunidade de apresentar para várias nações amigas a arquitetura do nosso treinamento. Este ano, por ocasião da visita das Nações Unidas em inspeção às tropas brasileiras apresentadas ao *United Nations Peacekeeping Capability Readiness System* (UNPCRS), foi anunciada essa mesma arquitetura, que se consolidou a partir da experiência no Haiti.

Pretendo, pois, nessa apresentação, divulgar como se chegou a nosso atual patamar e, de certa forma, justificar o atual reconhecimento internacional e o respeito pelos resultados alcançados.

Sem sombra de dúvida, 2017 é um momento histórico e temos realmente que nos orgulhar da maior missão que participamos no exterior. O aperfeiçoamento do treinamento obviamente é uma consequência desses 13 últimos anos e o CCOPAB, por sua vez, é consequência direta da nossa participação no Haiti.

⁸⁷O presente texto é a transcrição da apresentação realizada pelo autor no Seminário Internacional “13 anos do Brasil na MINUSTAH: Lições aprendidas e novas perspectivas”.

O Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil tem por missão preparar militares, civis e policiais para operações de paz e desminagem. Nossa visão consiste em obter reconhecimento nacional e internacional pela excelência na preparação dos nossos homens e mulheres.

A evolução do treinamento para operações de paz obviamente não surgiu recentemente. Ela se desenvolve desde 1947, quando o Brasil participou pela primeira vez de uma intermediação de paz das Nações Unidas. Desta forma, este ano orgulhosamente completamos 70 anos de operações de paz.

A partir do ano 2000, o Comando de Operações Terrestres do Exército, o COTER, assumiu a tarefa do treinamento, trazendo para Brasília essa responsabilidade. O Centro de Preparação e Avaliação para Missões de Paz do Exército Brasileiro (CPAEB) foi a célula controladora do preparo e a avaliação das tropas.

Porém, com o início da nossa operação no Haiti, em 2004, efetivamente houve um ponto de inflexão no treinamento das tropas brasileiras. Ainda em dezembro desse ano, no Rio de Janeiro, mais precisamente no 57º Batalhão de Infantaria, foi criado o Núcleo de Preparação Para as Operações de Paz.

Este foi efetivamente o início de uma nova etapa na formação das nossas tropas, pois um ano depois nascia o Centro de Instrução de Operações de Paz (CIOPaz).

Em 2005, o CIOPaz começou uma história exitosa, conduzindo o primeiro Exercício Avançado de Operações de Paz (EAOP), que tinha como objetivo trazer a realidade do Haiti para o treinamento.

A partir de 2007, dois anos depois com o crescimento institucional do Centro de Instrução, foram sendo desenvolvidos novos cursos por conta da demanda trazida do terreno tanto dos Fuzileiros Navais, quanto da tropa do Exército que operava junto no Haiti. Ainda nesse ano, foram criados o Estágio de Preparação para Comandantes e o seu Estado-Maior; o Estágio Para Comandante de Subunidade e Pelotões, para os capitães e tenentes; e o Curso de Cooperação Civil-Militar.

Este ano também marcou a busca por uma maior aproximação com o público civil: foi criado um curso para jornalistas, um curso de segurança - destinado a agentes das Nações Unidas - e um curso para civis.

Já em 2009, tivemos a oportunidade de realizar no Brasil o curso para líderes de alta patente, para Oficiais Gerais que concorreriam à função de *Force Commander*.

Em junho de 2010, por ordem do nosso Ministro da Defesa, o CIOpPaz tem seu nome modificado e os esforços de treinamento das forças brasileiras passaram então a ser conjugados no Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB).

Por meio de diálogo entre os comandantes das Três Forças, o Ministro da Defesa estabeleceu, pela mudança de designação do CIOpPaz, o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil com efetivo de cerca de 200 homens, sendo a maior parte de integrantes do Exército Brasileiro. A Marinha do Brasil, à época, cedeu 24 militares, sendo dois da Armada e 22 fuzileiros navais. Já a Força Aérea Brasileira cedeu três Oficiais. O caráter Conjunto do CCOPAB ficou, então, evidenciado desde sua origem.

Desta forma, se obteve um crescimento vertiginoso nas operações, fruto dessa integração e sinergia entre as três Forças.

Com o reconhecimento das Nações Unidas a cinco de seus cursos, o CCOPAB ajudou o Brasil a fazer parte de um seletivo grupo de países respeitados pela excelência na preparação de seus homens e o conseqüente auxílio à manutenção da paz mundial.

Adsumus!

Capítulo 24

O Preparo para as Operações de Paz Contemporâneas: um instrumento de diplomacia de defesa

Professor Doutor

Vinicius Mariano de Carvalho

King's College London

Há três anos o King's College London, e em particular seu *Brazil Institute*, instituição na qual atuo profissionalmente, mantém importante e ativa colaboração com a Marinha do Brasil. Dentro deste escopo, destacam-se o intercâmbios de professores e alunos do King's e da Escola de Guerra Naval (EGN), a presença de um Oficial de Marinha cursando um doutoramento pleno, no nível político-estratégico na Inglaterra, visitas de estudos ao Brasil, em áreas de atuação da Marinha, a presença do Vice-Almirante Flavio Augusto Viana Rocha no *Advisory Board* do *Brazil Institute*, e uma série de pesquisas em torno de questões como poder naval brasileiro, estratégia naval, diplomacia de defesa e atuação da Marinha do Brasil em operações de paz, sendo estas áreas alguns dos meus focos de atuação.

Nesta perspectiva de cooperação e pesquisa é que se situa a apresentação que faço hoje, ressaltando o quanto operações de paz são instrumentos de uma diplomacia de defesa e o quanto a Marinha do Brasil tem contribuído nesse sentido. O argumento principal é que não se pode desconectar o aspecto diplomático do aspecto militar quando se discute preparo e engajamento em operações de paz.

Falar sobre a atuação das Forças Armadas do Brasil em geral, e da Marinha do Brasil em particular, em operações de paz é uma tarefa ao mesmo tempo fácil e difícil. Fácil porque o reconhecimento disso tem sido óbvio, e muito disso vem sendo ressaltado desde o fim das operações da MINUSTAH no Haiti em último setembro de 2017. O reconhecimento internacional da participação brasileira em operações de paz é evidente e claro. No dia 26

de novembro de 2017, foi publicado um artigo na Folha de São Paulo, de Jean Pierre Lacroix, ressaltando a importância, o profissionalismo e a grande capacidade dos militares brasileiros em operações de paz, portanto isso é uma atividade que não temos que necessariamente ficar reafirmando e retomando.⁸⁸

É importante notar que esse sucesso precisa possivelmente ser deslocado entre dois níveis, ou dois momentos. Num primeiro momento ressalta-se o sucesso de uma coordenação diplomática, militar e também acadêmica em torno da participação do Brasil em operações de paz, desde o início da missão em 2004 até possivelmente 2013/2014. Num segundo momento, talvez por um arrefecimento do interesse da própria mídia, ou de nós acadêmicos, houve um foco maior no sucesso militar da operação brasileira, o que é muito bom porque demonstra muito bem o profissionalismo dos militares brasileiros em execução de operações de paz e, dada a característica do que é uma operação de paz, uma imensa capacidade de coordenação civil-militar por parte dos militares brasileiros. No entanto, temos que lembrar sempre que operações de paz são operações diplomáticas nas quais meios militares são um dos componentes empregados⁸⁹. Portanto nós não podemos esquecer esse outro aspecto essencial, fundamental: o diplomático.

A parte difícil, a que me referi acima, reside no que considero o grande desafio do Brasil para o futuro em operações de paz: estender esse sucesso militar, comprovado na atuação desses 13 anos de Haiti – um sucesso militar pragmático, tático, operacional – a um nível diplomático, que é um nível também de princípios, um nível de

⁸⁸Lacroix, Jean-Pierre. *A importância do Brasil em missões de paz*. In: Folha de S. Paulo. 26 Nov 2017. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/opinia0/2017/11/1938115-a-importancia-do-brasil-em-missoes-de-paz.shtml>>. Acesso em 30 Jun. 2018.

⁸⁹Estou consciente que a discussão sobre esta questão é ampla e demanda maior desenvolvimento. Porém este não é o objetivo principal deste texto. Como referência sobre a discussão sobre como Operações de Paz são instrumentos de política externa, recomendo o artigo: Meiske, Maline, and Andrea Ruggeri. *Peacekeeping as a Tool of Foreign Policy*. Oxford Research Encyclopedia of Politics. 2 Jul. 2018. Disponível em <<http://politics.oxfordre.com/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-462>>.

grande estratégia. É necessário ressaltar que a fundamentação primeira e que temos que ter sempre a vista é que quem se engaja em operações de paz é o Brasil e não são apenas as Forças Armadas Brasileiras.

Tive, pessoalmente, a oportunidade de realizar visitas de pesquisa por duas vezes na missão no Haiti e uma vez também a MTF-UNIFIL, no Líbano. Em minha última visita à MINUSTAH, em agosto de 2017, em uma pesquisa de campo observando as tarefas de desmobilização do contingente brasileiro, entrevistei militares do contingente brasileiro em seus mais diversos postos, conversei com diplomatas brasileiros e também fui recebido pelo General de Divisão Ajax Porto Ribeiro, então *Force Commander* da MINUSTAH. Durante toda a pesquisa foi possível observar e constatar que mesmo nos últimos dias da missão, a capacidade operacional brasileira, a capacidade tática, a capacidade de coordenação militar naquela operação de paz eram notórias. Essas lições aprendidas precisam ser mantidas. Essas lições nos ajudarão a pensar também em futuras operações de paz. São lições que dizem respeito à preparação, às regras de engajamento, ao aprendizado logístico complexo tanto de mobilização, de manutenção e de desmobilização de um contingente grande como foi o brasileiro na MINUSTAH.

Esses 13 anos de Haiti serviram como uma lição muito importante. A MINUSTAH foi uma missão que provocou não apenas mudanças táticas ou operacionais, mas coincidiu com um período de transição conceitual dentro do próprio universo das Nações Unidas no entendimento do que são operações de paz, e o Brasil foi parte ativa em todas as dimensões dessas mudanças. Em outras palavras, durante este período, a contribuição do Brasil para as operações de paz sob a égide das Nações Unidas foi muito além do envio de tropas para Haiti. O país atuou na reconceitualização, na reconfiguração dessa mentalidade de operações de paz, com contribuições diplomáticas, civis e acadêmicas marcantes⁹⁰.

Vejamos, porém, o que as lições aprendidas não ensinam: o professor Lawrence Friedman, professor emérito de Estratégia e Estudos de Guerra no King's College London, começa um de seus últimos livros, *Strategy - A*

⁹⁰Acerca destas contribuições, recomendo a publicação Eduarda Passarelli Hamann e Cel Carlos Augusto Ramires Teixeira *A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões*. Rio de Janeiro: Igarapé, 2017. Este livro é uma compilação excelente de estudos ressaltando a contribuição brasileira para as Operações de Paz em geral, a partir da experiência na MINUSTAH.

*History*⁹¹, citando a Mike Tyson como epígrafe: *Everyone has a plan till they get punched in the mouth*. Soa cômico, porém trata-se de uma importante admoestação. De todas as lições aprendidas, a que se deve ter sempre em mente, contudo, é aquela que nos ensina a distinguir o que estamos preparados para fazer do que não estamos. Essa é uma lição importantíssima. Pensando em futuras operações de paz, é necessária uma crítica leitura da realidade e não deixar com que o sucesso da atuação na MINUSTAH nos faça pensar que já aprendemos a fazer tudo e muito bem em operações de paz. O simples exercício de incorporar as lições aprendidas durante o longo emprego no Haiti já é desafio grande e que provocará muitas mudanças de práticas, posturas, conceitos e doutrinas nas Forças Armadas. Assim, ao olhar para o futuro de emprego em operações de paz devemos remeter-nos ao que foi o início das operações no Haiti em 2004, quando as tropas chegaram bem preparadas e treinadas, mas para a última missão de paz em que participaram, mas não para aquela que seria o seu futuro.

Repetir o sucesso em um futuro engajamento em operação de paz não depende simplesmente do fato de ter-se incorporado lições aprendidas. Pode parecer um lugar comum, mas é importante se lembrar que cada operação de paz é diferente, portanto é preciso estar preparado para esse *punch* na boca e perceber que muitas vezes o conceito estratégico e doutrinário em vigor, aquele que orientou sempre a preparação das tropas, sempre estará, de alguma maneira, adaptado para a operação que justamente terminou, mas não a que está por vir e que a cada novo engajamento, novo exercício de reavaliação de estratégia e doutrina serão necessários.

Como se tratam de operações que transcendem o componente militar, precisamos ter em mente que é necessário que o Brasil esteja preparado para engajar em uma futura missão, e não apenas as suas Forças Armadas. O sucesso brasileiro na MINUSTAH deve funcionar como um grande ponto de inflexão. O bom desempenho militar nessa missão, resultado de uma série de práticas e preparos específicos, deve e pode fazer com que as Forças Armadas Brasileiras provoquem e insemem uma discussão sobre a necessidade do amplo envolvimento do país em operações de paz. Isso fará com que realmente coloquemos o foco sobre qual é a característica

⁹¹Freedman, Lawrence. *Strategy - A History*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

fundamental destas operações: instrumentos de uma diplomacia de defesa e não apenas uma atividade militar.

Aqui o ponto que entendo ser fundamental de minha contribuição para este debate. Não se pode esquecer, e repito, que operações de paz são operações diplomáticas nas quais o componente militar tem papel essencial. Assim sendo, qualquer engajamento do Brasil em uma futura operação de paz deve ser baseado em um princípio de uma estratégia ampla. Engajamentos futuros não podem ser pensados pontualmente, como apenas uma resposta imediata a uma situação imediata. A decisão de se enviar tropas ou não para outras missões deve advir da resposta à questão de como o Brasil quer se projetar internacionalmente dentro de uma perspectiva de diplomacia de defesa. Engajar-se em uma operação de paz, nesse sentido torna-se um instrumento diplomático de grande relevância dentro de uma grande estratégia.

Respostas às demandas de envio de tropas devem partir de posições ativas de uma política externa e não serem reativas. A excelente capacidade operacional das tropas brasileiras demonstrada nestes 13 anos de ação na MINUSTAH, não apenas como maior contribuidor de tropa, mas pelo fato de ter fornecido o *Force Commander* durante toda a duração da missão; a presença marcante do país dentro do próprio *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO) nesse tempo; a criação e manutenção do Centro Conjunto de Operações de Paz no Brasil (CCOPAB), e do Centro da Marinha do Brasil de Treinamento de Operações de Paz; a participação do General Carlos Alberto dos Santos Cruz como *Force Commander* da primeira ação da brigada de intervenção dentro do espectro das operações de paz na MONUSCO; a participação do General Floriano Peixoto Vieira Neto, no *High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations*; a presença atual da Marinha do Brasil na *Maritime Task Force* da UNIFIL no Líbano, tanto com um navio tomando parte das operações quanto com o comando desta Força; tudo isso dá ao país credenciais para se impor afirmativamente no concerto das nações no que diz respeito ao universo das operações de paz. O Brasil não tem que passivamente esperar que lhe seja pedido para ir a alguma operação de paz, mas, dentro de uma perspectiva de uma clara diplomacia de defesa, decidir quando e em quais operações engajar os militares brasileiros, alinhados aos princípios das relações internacionais do país.

No contexto atual, países como o Reino Unido, por exemplo, estão buscando uma reinserção cada vez maior dentro do espectro de operações de paz e, para tanto, repensando suas estratégias e doutrinas para estas

operações. Há uma preocupação do Ministério das Relações Exteriores (FCO - *Foreign and Commonwealth Office*) na Inglaterra em reconfigurar-se como um ativo participante de operações de paz e nessas horas o Brasil tem muito a ensinar. Recentemente o embaixador do Reino Unido no Brasil, Vijay Rangarajan, junto com Michel Miraillet, escreveram em artigo para o Jornal Folha de S. Paulo⁹² ressaltando a importância da experiência brasileira e a relevância que o país adquiriu no campo de operações de paz. Entendo que toda essa experiência acumulada pelo Brasil em ambientes táticos, operacionais, estratégicos e políticos é de grande influência para o espectro geral de operações de paz. Sem essa compreensão ampla, estratégica, de dimensões de uma diplomacia de defesa, seremos apenas vistos como fornecedores de soldados para a missão, contribuidores com quantidade. Se, ao contrário, nos entendermos com a capacidade de participar, de conduzir, de realizar, de executar, de planejar, de conceber, de entender, de avaliar operações de paz, em um espectro de diplomacia de defesa mais amplo, isso sim dará um reforço maior para a posição brasileira dentro desse espectro⁹³.

Temos que ficar atentos, portanto, para a necessidade dessa coordenação dentro do país como um todo, no sentido de pensar a participação em operações de paz como uma necessidade dentro de uma grande estratégia. Ideias vagas não constroem uma estratégia e para cada missão a que formos integrar doravante é preciso que nos ocupemos muito bem de uma preparação contextualizada para essa próxima missão, para não cair no equívoco aventureiro de achar que basta enviar as tropas e que nossa presença positiva está garantida porque fizemos bem nos 13 anos de Haiti.

⁹²Rangarajan, Vijay; Miraillet, Michel. O Brasil em missões de paz da ONU - a cobra ainda está fumando. In: Folha de S. Paulo. 15 Nov 2017. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2017/11/1935490-o-brasil-em-missoes-de-paz-da-onu---a-cobra-ainda-esta-fumando.shtml>>. Acesso em 30 Jun 2018.

⁹³Nesse sentido, é preciso ressaltar que o fim da MINUSTAH não significa um retraimento do Brasil de operações de paz da ONU. É importantíssimo ressaltar a presença da Marinha do Brasil na MTF-UNIFIL, capítulo original na história das operações de paz e ponto de extrema relevância para um posicionamento afirmativo no desenvolvimento de doutrinas de operações navais em contexto de operações de paz. Esta missão é tema de pesquisa a qual me dedico atualmente.

O aprendizado é sempre contínuo nesse sentido, e há um grande desafio nessa relação entre um pensamento militar e um pensamento diplomático para operações de paz. Trata-se do desafio do tempo. Muitas vezes a resposta militar precisa ser imediata, enquanto a resposta diplomática demora muito mais para acontecer. No balanço entre esses dois tempos reside a capacidade de se prevenir, evitar ou encerrar conflitos. Encontrar o equilíbrio entre esses dois tempos é talvez uma das grandes qualidades que o Brasil pode vir a ter e com isso demonstrar uma grande capacidade para influenciar o futuro das operações de paz.

As ideias aqui apresentadas não se pretendem absolutas, mas fomentadoras de uma discussão mais ampla que nos permitam de fato dimensionar o que foi e como foi até aqui a participação brasileira em operações de paz, de modo que a experiência adquirida oriente a preparação para o futuro, dentro de uma perspectiva de uma diplomacia de defesa coerente e que envolva o Brasil como um todo.

Parte 7:

O Brasil e o futuro das Operações de Paz

Capítulo 25: Missão no Haiti: Legado, Aprendizados e Aperfeiçoamentos

Capítulo 26: A Marinha do Brasil na Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano

Capítulo 27: O Brasil nas missões de paz depois da MINUSTAH: reflexões

Capítulo 28: O Brasil e o futuro das Operações de Paz após a MINUSTAH: enfrentando novos desafios

Capítulo 29: O Poder suave do Brasil



Part 7



Capítulo 25

Missão no Haiti: Legado, Aprendizados e Aperfeiçoamentos

General de Divisão

Ajax Porto Pinheiro

Último *Force Commander* da MINUSTAH

A Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (*Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti* - MINUSTAH, sigla em francês) foi a operação internacional de maior duração para as Forças Armadas Brasileiras e a que empregou os maiores efetivos, desde a campanha da Tríplice Aliança. Foram mais de 13 anos na Ilha *Hispaniola*. Mais de 37,5 mil militares da Marinha do Brasil (MB), do Exército Brasileiro (EB) e da Força Aérea Brasileira (FAB) foram desdobrados no terreno. Na maior parte da missão, o Brasil atuou com um batalhão de infantaria e uma companhia de engenharia, com exceção do período pós-terremoto, quando foi enviado outro batalhão de infantaria para reforçar as ações de segurança e ajuda humanitária.

É natural, portanto, que tenhamos adquirido experiências e conhecimentos que foram incorporados por nossas Forças Armadas. É importante frisar, no entanto, que embora a missão tenha sido um sucesso em vários aspectos e principalmente em termos militares, alguns ajustes e aperfeiçoamentos se fazem necessários no preparo das próximas tropas que forem participar de outras missões de paz.

Fui, em 2010, um dos comandantes dos 38 batalhões enviados para a Missão. Minha tropa chegou ao Haiti dois dias antes do desastre de janeiro de 2010. O Batalhão Brasileiro de Força de Paz (*Brazilian Battalion* - BRABAT, sigla em inglês) e a Companhia de Engenharia de Força de Paz (*Brazilian Engineering Company* - BRAENGCOPY, sigla em inglês), haviam direcionado seu treinamento para apoiar a realização

das eleições previstas para fevereiro de 2010 no Haiti. Porém, o cenário havia mudado completamente. Os desafios seriam outros e bem mais complexos. Assim, além das missões de segurança realizadas, principalmente, no período da tarde e à noite (mais de cinco mil presidiários haviam escapado da maior penitenciária do Haiti), as tropas tiveram que se engajar na gigantesca operação de ajuda humanitária, que abrangia desde o recolhimento de milhares de cadáveres nas ruas da capital à distribuição maciça de gêneros alimentícios que chegavam em grande quantidade ao país.

Como último *Force Commander* (de 5 de outubro de 2015 a 15 de outubro de 2017), vivi a experiência de comandar tropas de 11 países. Éramos 20 nacionalidades, considerando os oficiais de outros países que compunham o meu estado-maior. As tropas eram compostas de duas unidades de aviação (Chile e Bangladesh), um hospital de campanha (Argentina), uma companhia de comando e serviços (Filipinas), uma companhia de polícia (Guatemala), duas companhias de engenharia (Brasil e Paraguai) e três batalhões de infantaria (Brasil, Chile e Uruguai/Peru). Nas tropas chilenas, havia um pelotão de El Salvador e um de Honduras.

Além de militares dos países já citados, havia no meu estado-maior oficiais da Bolívia, Butão, Canadá, Equador, Estados Unidos da América (EUA), Jordânia, México (que pela primeira vez em sua história enviara oficiais para uma missão de paz), Nepal e Sri Lanka. Em pouco mais de dois anos, pude acompanhar o desempenho de cinco batalhões e cinco companhias de engenharia brasileiros, além de 26 unidades dos países já citados, os quais somaram um efetivo total de 35.357 militares.

Com base nas experiências vividas no terreno, primeiro como coronel comandante de batalhão e depois como oficial-general comandante do componente militar da MINUSTAH, discorrerei sobre as lições aprendidas, os legados que ficaram para as Forças Singulares (MB, EB e FAB) e para o Brasil, abordando alguns aspectos da preparação das tropas que necessitam de aperfeiçoamentos, a fim de que sejamos mais eficazes nas próximas missões de paz em que formos empregados.

Legado

A herança positiva de mais de treze anos de operações fora do país pode ser sintetizada em cinco objetivos alcançados: desenvoltura, logística, adestramento das tropas, integração das Forças Armadas e projeção de poder militar.

Logo após o terremoto, em 2010, ao realizar uma inspeção de minhas tropas que estavam atuando em *Cité Soleil*, presenciei o encontro de uma patrulha do BRABAT com uma dos EUA, e pude constatar que a atitude dos tenentes que compunham minha tropa era bem diferente dos jovens oficiais da minha geração. Naqueles dias pesados do início de 2010, quando fazíamos diariamente a segurança de comboios humanitários e a distribuição de centenas de toneladas de gêneros, e depois saíamos em operações de captura de fugitivos que haviam escapado do presídio da capital, o ambiente era de constante tensão. Havia tropas que não pertenciam à Organização das Nações Unidas (ONU), mas que estavam no Haiti para contribuir com o esforço humanitário. Como a segurança era responsabilidade nossa, ordenei às tropas que não deixassem vácuo que pudesse ser ocupado por tropas que não fossem da MINUSTAH, especialmente em *Cité Soleil*. Foi essa determinação que o tenente comandante de pelotão cumpriu, quando se deparou com uma tropa estranha e que não deveria estar patrulhando naquela área. O tenente brasileiro foi muito incisivo e, ao abordar o oficial norte-americano, questionou o porquê de uma patrulha não pertencente à MINUSTAH estar em *Cité Soleil*. O argumento do tenente brasileiro era, até certo ponto, óbvio e taticamente correto: a presença de uma outra tropa, sem a devida coordenação, poderia ocasionar o que conhecemos como “fogo amigo”.

Após explicar que estava apenas fazendo um reconhecimento do terreno, o outro comandante retirou o seu pelotão do local. Entendi, naquele momento, que as novas gerações de oficiais brasileiros eram diferentes da minha. Eles estavam mais preparados para conviver no ambiente multicultural das missões de paz. Tinham desenvoltura, sabiam se expressar e argumentar em outro idioma.

Para transportar e manter em perfeitas condições de funcionamento os armamentos, equipamentos e viaturas no Haiti, por mais de uma década, as Forças Armadas tiveram que aperfeiçoar seu sistema logístico ao longo dos anos de permanência no exterior. O desgaste provocado nos materiais naquela zona de ação foi um duro teste para o apoio logístico das Forças, que souberam responder brilhantemente aos desafios que se apresentaram. Após o terremoto de 2010, diariamente uma aeronave C-130 Hércules da FAB transportava, além de gêneros alimentícios enviados pelo Brasil para ajuda humanitária,

barracas e equipamentos para montar as novas bases que abrigariam o BRABAT/12-2, que fora mobilizado após a tragédia. Os navios da MB levaram centenas de toneladas de equipamentos e veículos que comporiam o novo batalhão, bem como para troca de equipamentos mais antigos. É importante ressaltar que esse apoio foi constante ao longo de toda a permanência das tropas no exterior.

Os maiores legados para o EB e para a MB, particularmente para o Corpo de Fuzileiros Navais (CFN), foram o aprendizado e a prática de novas técnicas operacionais, consolidando, assim, as missões de paz como o melhor campo de treino para o soldado. Esse legado retornou para o Brasil com os oficiais e praças que participaram da Missão e foi repassado aos nossos estabelecimentos militares de ensino. Da mesma forma que os soldados que regressavam de uma missão no exterior traziam consigo experiências reais que também eram replicadas na tropa.

Quando as primeiras tropas desembarcaram no Haiti, o Ministério da Defesa estava apenas no seu quinto ano de criação. Contudo, o sucesso das tropas que estavam no terreno tinha uma relação direta com a capacidade de integração entre o Ministério da Defesa e as Forças Singulares, obrigando a um rápido aperfeiçoamento do diálogo entre todos. Havia urgência na adoção de padronização de procedimentos que, sem a MINUSTAH, levariam ainda alguns anos para serem adotados.

Quando se mobiliza um efetivo considerável de soldados em uma missão real no exterior, não há como negar que se está projetando poder militar. A imagem das Forças Armadas de um país que não está diretamente envolvido em alguma guerra é projetada em função da atuação de suas tropas em missões de paz, seja positiva ou negativamente.

A atuação dos brasileiros no Haiti foi observada pelos nossos vizinhos e por países que, sem a MINUSTAH, não nos conheceriam. Militares e civis de várias nacionalidades acompanharam com atenção, a partir da sede da ONU em New York, o desempenho exemplar dos soldados brasileiros. Desta forma, ao projetar seu poder militar, por meio de suas tropas no Haiti, o Brasil pôde elevar sua imagem no cenário internacional.

Aprendizados

Até o ano de 2009, as tropas brasileiras haviam atuado em ajuda humanitária em pequena e média escala. O Haiti fora atingido por

tempestades tropicais fortes e furacões de categoria dois e no máximo três, o que já causava danos consideráveis. Mas, em janeiro de 2010, tudo mudou.

No dia 12 de janeiro daquele ano um terremoto de 7,3 graus de magnitude na escala *Richter*, devastou a capital Porto Príncipe e seus arredores. O Haiti parecia ter sofrido um bombardeio semelhante àqueles da II Guerra Mundial. Esse desastre brutal causou mais de 200 mil mortos, mais de 40 mil amputados e mais de um milhão de desabrigados. A ONU teve o maior número de perdas, em um único evento, em toda sua história.

As tropas brasileiras, mesmo sofrendo perdas consideráveis (18 militares brasileiros perderam a vida no terremoto), foram protagonistas de uma gigantesca operação de ajuda humanitária, participando diretamente do resgate de feridos e atuando na distribuição de toneladas de gêneros que chegavam ao Haiti, fazendo segurança de depósitos, distribuindo água e contribuindo com a Companhia de Engenharia para desobstruir as vias bloqueadas por escombros. Foram dias de muitos sacrifícios, sofrimentos e aprendizados. A coordenação com as agências internacionais e com as organizações não-governamentais (ONG) no início eram difíceis, tudo agravado pela pressão de estar-se atuando em um cenário de desespero, no qual não se podia falhar nem perder tempo, o que agravaria ainda mais a já precária situação de penúria e desesperança vivida pela população.

Pois foi nesse cenário que nossas tropas amadureceram e aprenderam a atuar com profissionalismo em uma das maiores crises humanitárias do mundo.

Em 2016, quando o Haiti foi atingido pelo furacão *Matthew*, de categoria cinco (a mais devastadora), as tropas brasileiras foram as primeiras a chegar à área atingida em cheio pelo furacão. Um pelotão do BRABAT, composto por fuzileiros navais e tropas da BRAENCOY, havia se deslocado, dois dias antes do desastre, para uma região próxima de onde passaria o olho do furacão. Dessa forma, os soldados brasileiros, ao desobstruir as estradas e permitir que a ajuda humanitária pudesse chegar à área devastada, tornaram-se o fator decisivo para as operações de apoio à população da península sul haitiana, naqueles primeiros dias. Em seguida, as tropas brasileiras

foram reforçadas pelos militares do Chile, Paraguai e equipes de saúde do Hospital de Campanha Argentino, bem como pelas unidades de aviação de Bangladesh e do Chile.

Dessa vez, a área atingida era mais extensa, na península sul haitiana. Quatro dos dez estados haitianos haviam sofrido o efeito devastador do furacão. Além de transportar e participar da distribuição de gêneros e água, as tropas também fizeram segurança para mais de 100 comboios de ajuda humanitária que partiam da capital para as cidades de Les Cayes e Jeremie, em deslocamentos que duravam dois dias em estradas extremamente precárias, sendo alvos de tentativas de saque por parte das gangues e da população faminta. Também atuaram em balizamento de locais de aterragem de helicópteros e segurança de áreas onde eram desembarcados gêneros de navios que traziam ajuda humanitária de Curaçao e da Colômbia.

Os oficiais brasileiros que compunham o estado-maior do componente militar da MINUSTAH participaram da coordenação com as agências da ONU, ONG, governo haitiano e países que prestaram solidariedade ao Haiti. Graças à desenvoltura, ao profissionalismo e à competência desses militares e da tropa, o povo haitiano foi assistido, satisfatoriamente, naqueles momentos de extremo sacrifício.

Os jovens oficiais e praças que ao longo desses treze anos tiveram a oportunidade de participar da missão no Haiti foram testados em operações reais em que havia o risco de perdas de vidas e em apoio ao povo haitiano nos momentos tensos após os grandes desastres naturais. Atuaram com tropas de vários países, aprenderam a conviver em ambiente multicultural, tiveram que se adaptar a situações inusitadas, onde sua iniciativa era fator crucial para cumprir missões para as quais, às vezes, não haviam treinado.

Essa capacidade de reagir a eventos inesperados e solucionar um problema inédito foi um dos maiores aprendizados que nossas tropas e militares que atuaram isoladamente trouxeram da Missão.

Aperfeiçoamentos

O Brasil pleiteia participar de outra missão de paz, provavelmente na República Centro-Africana. Naquele país, desde 2014, a ONU conduz uma de suas missões mais robustas. Será um desafio maior que o enfrentado no Haiti. O cenário será bem diferente, em função das ameaças com as quais

as tropas defrontar-se-ão. A começar pela extensão daquele país africano, que possui território quase 20 vezes maior que o Haiti. Na República Centro Africana, em torno de dez grupos rebeldes lutam entre si para manter o controle sobre as ricas jazidas de diamante e outras riquezas naturais. Esses grupos já entraram em confronto com as tropas da ONU, provocando baixas de militares de vários países que compõem a missão. Junte-se a esse cenário o conflito religioso crescente naquele país e pode-se ter uma ideia do desafio a ser enfrentado por nossos soldados no futuro.

Nossas tropas deverão estar preparadas para o confronto tendo como objetivo evitar baixas em suas fileiras e fazer cumprir o mandato da ONU. Para tal, o processo de seleção de nossos militares terá que ser rigoroso. Tanto o preparo físico, quanto o técnico e, principalmente, o psicológico são pré-requisitos fundamentais para o cumprimento da nova missão.

O apoio logístico em um país localizado no coração da África, sem litoral que propicie o desembarque de equipamentos e veículos, terá que ser repensado, exigindo um esforço conjunto das Forças Armadas, no intuito de manter nossas tropas em condições de atuar com a mesma eficácia que na missão que se encerrou em outubro de 2017, na Ilha Hispaniola.

Esses desafios suscitarão soluções inteligentes, induzirão as tropas a se prepararem cada vez melhor e, por certo, serão fatores de transformação para as Forças Armadas Brasileiras.

Conclusão

A longa permanência das tropas brasileiras no Haiti amadureceu os nossos soldados. É como se, em termos militares, tivéssemos saído da adolescência e ingressado na maturidade. Pagamos um preço em vidas pela experiência adquirida. No Haiti perdemos 26 militares, dentre os quais dois grandes generais. O legado de conhecimentos que nossos militares trouxeram na bagagem, no entanto, nos faz concluir que valeu a pena o sacrifício.

Projetamos a imagem das Forças Armadas e do Brasil no exterior. Provamos que somos capazes e que sabemos solucionar conflitos com eficácia, sem perder a capacidade de reação como tropa profissional.

O novo desafio que se descortina exigirá o aperfeiçoamento dos procedimentos operacionais. A MINUSTAH passou a ser um caso histórico, seus ensinamentos serão muito úteis para a próxima missão. No entanto, não podemos cair na armadilha de achar que temos a solução para os novos problemas que se apresentarão, pois enfrentaremos um cenário desconhecido. Para novos desafios, novas soluções.

Entre legados e aprendizados, essa inédita experiência que vivemos nos últimos 13 anos nos trouxe algumas certezas: temos uma sólida formação de oficiais e praças em nossas escolas militares; adestramos nossas tropas com excelência e os jovens que a sociedade nos entrega, anualmente, são de fato transformados em soldados. Além disso, o conjunto da obra nos possibilita afirmar que venceremos os grandes desafios que virão, da mesma forma que fizemos no Haiti.



Capítulo 26

A Marinha do Brasil na Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano

Almirante de Esquadra

Luiz Henrique Caroli

Diretor-Geral do Material da Marinha

Primeiro Comandante Brasileiro da Força-Tarefa Marítima da UNIFIL

O presente estudo visa contextualizar a criação da UNIFIL e posteriormente a criação da Força Tarefa Marítima da UNIFIL (FTM, em inglês: *Maritime Task Force*, ou MTF), algumas lições aprendidas, perspectivas para operações de paz de caráter naval e considerações finais.

A FTM é a primeira e única missão de paz de caráter naval da ONU e foi pioneira nesse tipo de operação de paz. O Brasil teve a honra de contribuir com alguns comandantes e contingentes. Primeiramente, é necessário explicitar o contexto histórico do Líbano para entender a criação da FTM da UNIFIL.

A guerra civil libanesa teve início em 1975 e se estendeu até 1990. Em 1978, a atuação da OLP, que à época era muito forte e poderosa, motivou a invasão israelense ao sul do Líbano, levando a vários protestos do governo libanês e ao estabelecimento das Resoluções 425 e 426 do Conselho de Segurança – que, além de criar a UNIFIL, determinavam a saída de Israel do território libanês. A ocupação de Israel durou 22 anos e, ao longo desse período, as forças israelenses, que inicialmente tinham se limitado à região ao sul do rio Litani, ocuparam o Líbano até Beirute. Nesse período, houve a invasão do Líbano pela Síria em 1977 por outros motivos. Ou seja, era uma situação muito complexa, que levou a um conflito sangrento, onde ocorreram vários massacres em ambos os lados e operações militares de todo tipo.

A UNIFIL foi criada em 1978 e posicionada no sul do Líbano para tentar restaurar a autoridade libanesa sobre o seu território. Em 2000, essa situação se reverteu, permanecendo estável até 2006, quando então, motivado por um ataque do Hezbollah, as forças de Israel invadiram novamente o país vizinho, dando início a uma segunda invasão, que os israelenses designam a II Guerra do Líbano.

O estopim dessa guerra foi um ataque a sete militares israelenses, dos quais três morreram, dois ficaram feridos e dois foram sequestrados, vindo a falecer em cativeiro. A consequência foi a invasão do Líbano (Operação “Justa Recompensa”) por Israel, cuja ocupação durou 34 dias, que foi o tempo de duração das ações.

Essa invasão originou outra Resolução da ONU, a 1701, que ampliou o efetivo da UNIFIL e também seu mandato. A partir de então, a UNIFIL passou a contar com cerca de 15 mil homens posicionados na área de operação no sul do Líbano, limitada pela fronteira e pelo rio Litani. O Hezbollah estava oferecendo uma resistência muito forte contra Israel, que começou a bombardear as linhas de suprimento terrestres oriundas da Síria e do Irã. Com isso os suprimentos começaram a chegar por mar, levando Israel a bloquear os portos do Líbano para impedir o apoio logístico da milícia libanesa. Assim, depois de 34 dias de combates, e após uma negociação patrocinada pela ONU, foi criada uma força tarefa marítima que substituiria a Marinha Israelense, com a tarefa de evitar a entrada de material não autorizado pelo mar. Essa foi a gênese da FTM, que iniciou suas operações em outubro de 2006.

A FTM está inserida na UNIFIL com um efetivo variável de cerca de 1.000 homens e mulheres. A missão de paz possui dois componentes terrestres, Setores Oeste e Leste, e um Marítimo. A FTM tem a missão de realizar operações de interdição marítima para impedir a entrada de material ilegal no Líbano e ao mesmo tempo treinar a marinha libanesa para que, no futuro, ela exerça esse papel. Cito como exemplo uma apreensão real realizada em 27 de março de 2012, de um navio transportando material para a faixa de Gaza. A área de operação da FTM é de 48 por 110 milhas náuticas, que acompanha o litoral do Líbano. A zona I está em águas internacionais, a zona II é a área adjacente à área de operação da UNIFIL e as zonas III e IV que são o mar territorial do Líbano.

Os principais portos libaneses são: Trípoli no norte; Beirute ao centro; e Sidon no sul. O esforço principal é nas proximidades de Beirute, onde atraca

a maioria dos navios mercantes que chega ao Líbano. A composição atual da FTM é de sete navios, sendo cinco corvetas e dois navios patrulha. Essa composição varia ao longo do ano, dependendo da contribuição dos países participantes. Durante meu comando a Força chegou a contar com nove navios. Os países participantes são: Alemanha; Bangladesh; Brasil; Grécia; Indonésia e Turquia.

Em agosto de 2010, com a saída da Itália, a FTM perdeu o seu comandante, deixando de ser uma força tarefa. Os navios remanescentes atuavam como navios isolados se reportando diretamente ao *UNIFIL Force Commander*. Com isso, o número de contatos interrogados caiu muito, ou seja, o controle dos navios que chegavam ao Líbano ficou de certa forma prejudicado. A partir fevereiro de 2011, quando voltou a ter um comandante, as interrogações aumentaram. Ao longo de toda a existência da MTF, desde 2006 até hoje em dia, foram interrogados cerca de 82.500 contatos. A tarefa da Força consiste em organizar e controlar a área marítima, interrogando os contatos, identificando o tipo de carga, coordenando a aproximação ao porto e, em caso de suspeita, recomendando a inspeção do navio pela Marinha Libanesa, após a atracação no Líbano.

Atualmente, o contingente da FTM está em torno de 785 homens embarcados nos navios. Esse efetivo está diminuindo, uma vez que a ONU está enfrentando problemas financeiros e tem forçado uma redução nas tripulações.

A FTM foi criada em 2006 e, até 2010, alguns países europeus, pertencentes à OTAN participaram das operações. Nesse período, Itália, Alemanha, Bélgica e França se revezaram no comando da Força. Em outubro de 2010, a Itália deixou a missão. O Brasil foi o primeiro país não pertencente à OTAN que comandou a MTF, tendo assumido em fevereiro de 2011. Em novembro deste mesmo ano, o nosso primeiro navio capitânia, a Fragata União, se incorporou à missão. Desde então, sete almirantes brasileiros comandaram a FTM, a bordo de seis navios, que se revezaram, tendo ocorrido 14 mudanças de Estado-Maior, e cerca de três mil militares entre marinheiros e fuzileiros participaram da UNIFIL. Atualmente a Corveta Barroso está na sua segunda participação, tendo chegado lá em 15 de setembro.

Dentre as lições aprendidas, a primeira que se deve destacar é a projeção internacional do Brasil. Aqui no Brasil, de maneira geral,

não se tem noção da importância e da relevância que a participação do país nessa missão representa. Mensalmente, os relatórios da missão eram enviados para o Conselho de Segurança da ONU, com grande publicidade. Um exemplo, quando se colocava o navio no sul da área de operações, o número de detecções de violações do espaço aéreo libanês aumentava, por conta de maior potência de nossos sensores. Isso ocasionava uma repercussão política muito forte, protestos e debates acalorados no Conselho de Segurança.

Ademais, ela é a única força naval em operação de paz da ONU, numa região de grande relevância estratégica. Ela proporciona uma experiência operacional ímpar, por se manter um navio e militares por períodos de oito meses, sendo 6 deles em missão, em ambiente multinacional e multicultural; com navios de outras marinhas, além de operar por longos períodos afastados da base de apoio. Tal fato é significativo, haja vista as necessidades logísticas de manutenção dos sistemas e recebimento de sobressalentes e suprimentos.

Do ponto de vista operacional, cumpre destacar o desenvolvimento e validação de procedimentos táticos, especialmente quando operando com os países da OTAN. Isso possibilitou um grande aprendizado e elevação de nossa capacidade de realizar operações de interdição marítima e de controle de área marítima.

Da mesma forma, incrementamos as relações bilaterais com o Líbano, auxiliando o comércio exterior e a economia libanesa, na medida em que contribuimos para a segurança do tráfego marítimo na área.

No que tange aos contatos com autoridades e a população local, isso foi muito facilitado, uma vez que o Brasil possui cerca de dez milhões de libaneses e descendentes. A relação que existe entre os dois países é muito intensa. Existem localidades no sul do Líbano que todos falam português, o que criou um ambiente amistoso para os militares brasileiros.

As relações diplomáticas, militares e comerciais entre os dois países se intensificaram. A cooperação entre o Contingente brasileiro e nossa Embaixada produziu resultados muito positivos. Hoje, existem aspirantes libaneses cursando a Escola Naval, o Líbano adquiriu aeronaves Super Tucano, blindados Guarani, da IVECO, e equipamentos. Da mesma forma, a missão possibilitou o incremento da interoperabilidade entre as Forças Armadas brasileiras, sob a coordenação do Ministério da Defesa.

Em termos logísticos, o preparo do navio para uma comissão de oito meses, assim como o apoio necessário para uma operação de longa duração exigiu um esforço considerável para uma marinha de médio porte como a nossa, propiciando importantes lições.

Quanto às perspectivas de operações de paz de caráter naval, o Brasil claramente tem intenção de continuar no comando da FTM, mas a revisão estratégica do DPKO, que ocorreu em janeiro de 2017, impôs algumas limitações que têm criado dificuldade para isso. Ela reduziu o número de navios para seis. Além disso, limitou as tripulações dos navios a 200 militares. O que, aparentemente, está por trás dessas medidas é a questão financeira da ONU e a busca por economia de recursos, já que o custo de uma força naval é elevado. Ademais, pelo fato de nossos navios serem um pouco mais antigos, eles necessitam de uma tripulação maior, o que pode dificultar a permanência do Brasil na missão.

Com relação às novas operações de paz, é pouco provável que seja criada uma nova missão de caráter naval num futuro próximo, porque a ONU incentiva arranjos locais e regionais, que são mais baratos. É difícil imaginar o estabelecimento de uma outra missão naval, que precisaria ser apoiada por um componente terrestre. De qualquer forma, a nossa participação na UNIFIL nos permitiu aprender muitas lições e formar uma massa crítica significativa, com cerca de três mil militares veteranos.

Como considerações finais, gostaria de destacar a projeção internacional conferida ao Brasil por participar desta e de outras missões de paz, como a MINUSTAH. O militar brasileiro é bem preparado para esse tipo de desafio. Nossas características culturais, como: a tolerância; a facilidade de conviver com pessoas diferentes; e a cordialidade favorecem muito a integração de nosso pessoal com os demais contingentes.

Dentre os legados obtidos com a nossa participação na UNIFIL, devemos destacar a experiência operativa adquirida em operações de interdição marítima e de controle de área marítima. Da mesma forma, o aperfeiçoamento da capacidade de apoio logístico da Marinha, assim como o apoio prestado pela Força Aérea Brasileira precisam ser reconhecidos. As equipes de manutenção transportadas nessas

missões são e continuam a ser essenciais para a emprego de nossos navios em um ambiente operacional distante. Todas essas ações representaram um esforço muito grande para nossas Forças Armadas.

Por fim, gostaria de enfatizar a importância do fato da Marinha do Brasil ter comandado, nesses últimos anos, a primeira e única operação de paz de caráter naval sob a égide da ONU, cabendo a ressalva de que as demais operações desse tipo, como a da Bósnia e a ATALANTA, no Chifre da África (Somália), foram executadas por grupos-tarefa da OTAN, criadas por organismos regionais.



Capítulo 27

O Brasil nas missões de paz depois da MINUSTAH: reflexões

Maurizio Giuliano* **

Diretor do Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil - UNIC Rio

com o apoio de

Gael Fostier de Moraes

Estagiário do Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil - UNIC Rio

Introdução

O Brasil encerrou oficialmente em agosto de 2017 suas atividades militares na missão de paz da ONU no Haiti – MINUSTAH, iniciada em 2004 após a derrubada do então presidente Jean Bertrand Aristide⁹⁴. Foram 13 anos em que as Forças Armadas Brasileiras serviram e lideraram militarmente esta missão. Desta experiência surgem perguntas importantes tanto sobre a missão como sobre as capacidades das Forças Armadas em relação a diferentes futuras missões de paz. Quais foram as lições aprendidas no Haiti? Que experiências poderiam ser reutilizadas em outras missões? E por fim, que tipo de situações as Forças Armadas devem incluir em seu preparo em relação a missões futuras?

O primeiro ponto positivo da presença brasileira na MINUSTAH é que o Brasil teve a oportunidade de mostrar internacionalmente a capacidade que já tinha. A julgar pelo sucesso da missão, a participação brasileira teve uma excelente visibilidade internacional. Em segundo lugar, os contingentes ali presentes puderam aperfeiçoar

*As opiniões contidas neste artigo, o qual representa a sua fala no Seminário “13 Anos do Brasil na MINUSTAH”, são na sua capacidade pessoal e não refletem necessariamente as posições das Nações Unidas.

**Os autores agradecem a Conor Foley e Eduarda Hamann pelos comentários.

⁹⁴Instituto Igarapé e CCOPAB, 2017. P. 10.

sua atuação em áreas como: contra inteligência, prevenção de emboscadas, apoio aéreo, evacuações médicas, apoio médico, proteção a atividades humanitárias, entre outras. Relatos de militares brasileiros que atuaram na MINUSTAH também versam sobre os benefícios da maior integração que houve entre o Exército, a Marinha e a Aeronáutica.

Em missões de *peacekeeping* multidimensionais como foi essa no Haiti, dois conceitos importantes são utilizados visando a construção de uma paz duradoura: *civilianize* e *localize*⁹⁵. O primeiro se refere à transferência gradual, de volta à sociedade civil e governo, de atividades que os militares estão temporariamente realizando. O segundo termo refere-se à transferência, de volta à população e governo local, de atividades e responsabilidades, que a missão de paz temporariamente assumiu. Deste modo, diminui-se gradualmente a dependência do país em questão da missão de paz ali presente e aumentam-se as chances de reconstrução daquela sociedade. Sendo assim, no Haiti, o Brasil também pôde aprender a importância de dar apoio às autoridades locais e empoderar as instituições locais, seja a polícia ou outras seções do governo. O trabalho brasileiro feito neste tempo teve grande enfoque em *capacity building*⁹⁶ e nesta transferência de responsabilidades visando uma maior independência por parte do Haiti.

Os diferentes mandatos pelo Conselho de Segurança da ONU

Antes de continuar a respeito de lições aprendidas e o que ainda é possível melhorar, faz-se necessário fazer a contextualização do funcionamento das missões de paz da ONU. As missões são discutidas e decididas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas juntamente ao Secretariado. Essa decisão gera um mandato. O mandato define os objetivos e as responsabilidades de uma missão de paz. Em missões de paz chamadas multidimensionais, além de manutenção da paz o mandato prega a facilitação de um processo político através da promoção do diálogo nacional e reconciliação, apoio à organização do processo eleitoral, se houver, a proteção de civis, a ajuda no processo de desarmamento, desmobilização e reintegração de combatentes, promoção de direitos humanos e restauração do estado de direito⁹⁷. O mandato determina, além disso, o grau de força e robustez da missão e as linhas de atuação das tropas de manutenção de paz.

⁹⁵ONU, 2014. P. 29.

⁹⁶Bester, Angela, UN-DESA, 2015.

⁹⁷ONU, 2008. P. 6.

Como todas as outras coisas feitas pela ONU, o mandato é fundamentado na Carta das Nações Unidas. Os capítulos da Carta que cobrem a autoridade do Conselho de Segurança para decidir sobre operações de paz são essencialmente o Capítulo 6 - Solução Pacífica de Controvérsias - e o Capítulo 7 - Ação em Caso de Ameaça à Paz, Ruptura da Paz e Atos de Agressão. O Capítulo 6 rege de forma geral as competências do Conselho para investigar e agir de forma pacífica na resolução de conflitos e controvérsias. Já o Capítulo 7 dispõe sobre medidas mais assertivas e sobre o uso de força para a restauração da paz⁹⁸. Sendo assim, mandatos baseados no Capítulo 6 tendem a ser mais pacíficos e exigir menos o uso de força por parte da ONU. Ao mesmo tempo, mandatos baseados no Capítulo 7 tendem a ser mais robustos, ou a dar mais liberdade para as tropas da missão reagirem em caso de ataque. Existem ainda mandatos que fogem a um escopo mais definido e resultam em o que se chama as vezes de “Capítulo 6,5”, fazendo referência a uma missão de caráter intermediário, ou ainda “7 plus”, fazendo referência a uma missão ainda mais robusta. Mandatos mais agressivos geralmente se justificam pela maior necessidade de ataque pelos *peacekeepers* para autodefesa, para lidar com maiores ameaças e também como forma de coerção para proteção de civis⁹⁹. O mandato ofensivo sem o consentimento das partes também já não é exceção como deveria ser - *Peace enforcement*¹⁰⁰. Ele concede autorização de atacar primeiro numa ótica de imposição da paz¹⁰¹. Consequentemente, é crescente a

⁹⁸“Historicamente, os Capítulos VI e VII da Carta têm sido usados como ‘atalhos’ para distinguir entre operações tradicionais de manutenção da paz (consideradas missões do Capítulo VI) e operações multidimensionais, que são mais orientadas para ações de imposição [da paz] (missões do Capítulo VI).” (*Peace Operations Training Institute*, 2014. P. 34)

⁹⁹Para mais informações sobre proteção de civis em operações de paz e novos desafios oriundos da natureza mutante dos conflitos, ver Willmot et al. 2016. Cap. 11 Sec. 3. *Responding to the Changing Nature of Conflict*.

¹⁰⁰Aguilar, 2015. P.114.

¹⁰¹Aqui é importante salientar que “A *Robust Peacekeeping* não é o mesmo que *Peace Enforcement*. *Robust Peacekeeping* é distinta de *Peace Enforcement* quanto ao o uso da força, que [no segundo caso] está no nível estratégico e conduzido frequentemente sem o consentimento da nação anfitriã e / ou principais partes do conflito. A ameaça e o uso da força em uma *Robust Peacekeeping* estão no nível tático, limitado no tempo e no espaço, e destinado a combater ou conter ameaças específicas e ameaças

narrativa em missões de paz de que há a necessidade de preparação cada vez maior dos batalhões para lidar com agressões e ameaças assimétricas¹⁰².

Até o início do século XXI, a participação de tropas brasileiras em missões de paz da ONU tradicionalmente se limitou a funções sob o Capítulo 6 da Carta, exceto na MINUSTAH onde um mandato sob o Capítulo 7 não era acompanhado por necessidades particularmente fortes do uso da força. Geralmente as missões nas quais o Brasil participou até então foram relativamente pacíficas ou então os contingentes brasileiros participavam de funções menos combativas, como observadores por exemplo¹⁰³. Recentemente, o Brasil atuou na UNIFIL (Líbano) e na UNFICYP (Chipre). Estas são missões mais tradicionais e tranquilas, baseadas no Capítulo 6¹⁰⁴, que possuem uma *buffer zone* e cuja missão é prevenir as hostilidades. Ao início do governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a política externa brasileira em relação a missões de paz mudou levemente, passando a associar à política de não-ingerência, uma visão de não-indiferença¹⁰⁵, o que permitiu uma participação mais ativa das forças armadas em missões de paz. Não por acaso pouco tempo depois o Brasil tomou a frente na MINUSTAH.

residuais ou iminentes em um ambiente de conflito ou pós-conflito. A violência em larga escala ou aquela em que os principais partidos estão envolvidos em conflitos violentos não é mais um contexto de *Robust Peacekeeping*. *Robust Peacekeeping* não são configuradas nem têm a intenção de resolver qualquer falha sistêmica em um processo político.» (Tradução nossa). United Nations, DPKO/DFS Concept Note apud Karlsrud, 2015. P. 43

¹⁰²Alsina Junior, 2017. P. 4.

¹⁰³Desde 1948 o Brasil participou como observador e/ou apoiador em cerca de 47 missões da ONU: DOMREP, INTERFET, MINUGUA, MINURCAT, MINURSO, MINUSCA, MONUA, ONUC, ONUCA, ONUMOZ, ONUSAL, UNAMET, UNAMID, UNAVEM I, II e III, UNEF I, UNFICYP, UNIPOM, UNISFA, UNMA, UNMEE, UNMIK, UNMIL, UNMIN, UNMIS, UNMISSET, UNMISS, UNMIT, UNMOP, UNOCI, UNOGBIS, UNOMIL, UNOMSA, UNOMUR, UNOTIL, UNOWA, UNPOS, UNPREDEP, UNPROFOR, UNSCOB, UNSCOM, UNSF, UNSMIS, UNTAC, UNTAES, UNTAET, UNYOM. (Aguilar, 2015. P. 116-123.)

¹⁰⁴Baseando-se em uma política de não-intervenção, não somente o Brasil dava prioridade a missões sob o capítulo 6, mas também se mostrava relutante ou até contrário à missões sob o capítulo 7. (Santos e Cravo, 2014. P. 2)

¹⁰⁵“A diplomacia brasileira pauta-se pelo princípio da não-ingerência em assuntos internos, consagrado em nossa Carta. O Governo do Presidente Lula tem associado a esse princípio básico uma atitude que descrevemos como de ‘não-indiferença’. Temos prestado nosso apoio e solidariedade ativos em situações de crise, sempre que somos solicitados e consideramos ter um papel positivo”. (Brasil, 2005)

A recente missão no Haiti, diferente das outras, foi um pouco mais complexa, com situações de caos social, muita violência urbana e intensificação da calamidade pública após o terremoto de 2010 e o furacão *Matthew* em 2016. Por causa deste caráter mais complexo, a MINUSTAH possibilitou às Forças Armadas uma atuação mais ampla, com mais aprendizado. Mas cabe ressaltar que não se tratou de uma situação de guerra civil ou com hostilidades intensas contra as tropas a serviço da ONU. O Brasil, em mais de dez anos de MINUSTAH não teve nenhuma fatalidade registrada devido a conflitos armados¹⁰⁶ (existe um total de 24 mortes registradas, dentre as quais 18 se deram na ocasião do terremoto de 2010 e as outras 6 por conta de acidentes ou problemas de saúde). É esta diferença que pretendemos destacar.

As diferenças de contexto

Ameaças

Para melhor visualizar as lições aprendidas e pontos a melhorar, imaginemos uma missão **hipotética** de que o Brasil possa participar em um futuro próximo. Esta missão seria de caráter bélico e robusto, para contrastar com o perfil de missões efetuadas até então¹⁰⁷. Podemos fazer um paralelo com missões no continente africano como a MINUSCA na República Centro-Africana, ou a MINUSMA, no Mali, a MONUSCO, na República Democrática do Congo, a UNMISS no Sudão do Sul, ou a AMISOM na Somália (embora a AMISOM seja uma missão da União Africana apoiada pela ONU, usaremos este exemplo para ilustrar o argumento). Trata-se de missões para as quais o Brasil possa precisar de treinamento adicional, devido às adversidades. Embora no Haiti o exército tenha enfrentado ataques no início, difere-se muito o cenário de ameaças assimétricas que em outras missões, como a do Mali¹⁰⁸ e a da Somália, são muito

¹⁰⁶Alsina Junior, 2017. P. 4.

¹⁰⁷Em relação à MINUSTAH este contraste seria mais em relação aos anos finais, uma vez que entre 2004 e 2007 os primeiros contingentes brasileiros participaram de dezenas de operações, com tiroteios que se sustentavam no tempo por 10-15 horas.

¹⁰⁸"O ambiente de ameaças encontradas pela MINUSMA, substituindo a AFISMA em 1 de Julho, 2013, tornou-se mais difícil do que a maioria outras missões, e MINUSMA desde então tem lidado com emboscadas, ataques complexos, e outras táticas assimétricas e terroristas, como ataques suicidas e artefatos explosivos improvisados (AEIs)." (Tradução nossa). International Peace Institute, 2015. P.4.

frequentes. Uma missão como as mencionadas acima apresenta, aos contingentes participantes, desafios de um cenário complexo, em um ambiente hostil. Neste sentido, para missões futuras talvez um dos primeiros pontos seja a preparação para um uso maior da força e maior capacidade de defesa a agressões.

Especificando um pouco mais as ameaças descritas acima, podemos citar três contextos diferentes: o da República Democrática do Congo (RDC), o da República Centro-Africana (RCA) e o da Somália. Na RDC, a missão de paz da ONU possui uma estrutura mais tradicional. Em áreas urbanas, por exemplo, os riscos são menores, se limitando-se à contenção de violência e a uma série de doenças endêmicas na região. Contudo, ao leste, existem diversos grupos rebeldes ainda em combate com as autoridades no país, principalmente batalhando pelo controle de ricos recursos minerais e/ou com apoio de grupos baseados nos países vizinhos. Tendo em vista o tipo de terreno na região leste do país, há a possibilidade de mobilização de tropas para participar do combate em selva. Sabendo que o Brasil possui tropas especializadas neste tipo de combate é de se pensar que uma possível contribuição brasileira seria neste cenário. Neste caso partimos diretamente para um contexto de guerrilha, sobrevivência em condições extremas e hostilidades em terreno complexo. É neste contexto que na RDC atua a *Force Intervention Brigade* (FIB) da MONUSCO, com mandato de “desarmar e neutralizar” os elementos hostis de forma proativa, conforme à SR/RES/2098 de 2013. Mais de dez integrantes da FIB já foram mortos até hoje.

Na República Centro-Africana, o contexto difere. Além de um mandato de manutenção da paz mais robusto (Capítulo 7), existe ainda a presença de diversos grupos rebeldes lutando entre si e contra o governo. Estes estão divididos principalmente entre a coalisão Seleka - formada por uma minoria muçulmana no país - e a coalisão Anti-Balaka - formada por cristãos em uma tentativa de repelir os Seleka. Existe então além de um fator político-econômico, um fator (declarado como) religioso neste conflito. Um dos objetivos da missão de paz é colaborar com as autoridades locais na restauração da paz e na proteção de civis. Isso significa que as tropas brasileiras na RCA provavelmente enfrentariam ataques diretos dos diversos grupos rebeldes, tanto por ser percebidas como aliadas ao governo como, possivelmente, por serem de originários de um país majoritariamente cristão. Seria um caso semelhante na Somália, onde o conflito já dura décadas. Desde sua independência, o país está envolvido tanto em guerras

civis como com países vizinhos – principalmente a Etiópia. Trata-se do que vários observadores consideram um “Estado falido” com uma gama de conflitos internos motivados por divisões étnicas, religiosas e disputas entre clãs. Um dos fatores agravantes é a forte presença do grupo muçulmano extremista *Al-Shabaab*. Nesta região, tropas brasileiras provavelmente seriam diretamente alvejadas não somente pela sua função no terreno, mas também pela proveniência de um país majoritariamente cristão.

No Mali, o cenário de hostilidades e partes do conflito é também complexo. Alguns dos atores do conflito são o Movimento Nacional pela Liberação de Azawad (MNLA), a Al-Qaeda no Maghreb Islâmico (AQIM), o Movimento por Unidade e Jihad no Oeste Africano (MUJAO), o grupo armado islamista Ansar Dine (ou *Ansar Al-Din*) e o governo¹⁰⁹. Além dos diversos grupos hostis existe a complicação do terreno. Ao norte do Mali está o deserto do Saara, que além de exigir treinamento específico para combate em deserto, faz com que as fronteiras deste país com a Mauritânia, Argélia e Níger sejam porosas. Ao mesmo tempo, a MINUSMA precisou ser coordenada com as tropas francesas ali presentes em larga escala através da operação *Serval*¹¹⁰ e posteriormente a operação *Barkhane*, o que também trouxe alguns desafios de organização visto que as missões têm *modus operandi*, mandatos e estratégias diferentes.

As dificuldades, nestes cenários, vão além das hostilidades. Existe uma falta enorme de infraestrutura nestes países, o que inclui falta de estradas. Isso, por sua vez, resulta em dificuldades logísticas, que influenciam o tempo de mobilização, de chegada de recursos e suprimentos, o acesso à ajuda médica quando for preciso, e a chegada e instalação de equipamentos. Este último ponto também é importante. Para cada tipo de terreno e ameaça, diferentes equipamentos são necessários, o que envolve investimentos, planejamento de compra e treinamentos adicionais para o uso adequado dos mesmos. Aliás, a falta de infraestrutura

¹⁰⁹Karlsrud, 2015. P. 46.

¹¹⁰Para mais detalhes sobre o conflito no Mali e a Operação Serval ver *Lt Col Stéphane Spet. Operation Serval: Analyzing the French Strategy against Jihadists in Mali. Air & Space Power Journal, Africa and Francophonie*, volume 8, No 3. 3rd Quarter 2017. PP. 66-79”.

afeta o planejamento de forma geral. Comparativamente, a MINUSTAH não foi uma missão que exigiu inovação em equipamentos por parte do Brasil¹¹¹. Tendo em mente que a atuação neste tipo de missão seria primariamente em áreas rurais – diferentemente do Haiti, onde a missão era concentrada em boa parte em Porto Príncipe - toda a operação deve ser planejada com mais cautela e com mais antecedência. Isso inclui instalações médicas, alimentação e localização das bases. Há também que se levar em conta o Estado hospedeiro, que pode ser falido, virtualmente falido ou ser dotado de um governo fraco. Neste caso o governo não pode dar garantias de fato à missão ou às tropas ali presentes, pois não existe uma capacidade de implementar tais garantias, sejam elas quais forem. Por último, existem nestes contextos dificuldades ligadas à região, como culturas diferentes e a necessidade de se adaptar a elas, barreiras linguísticas (geralmente na África central se fala francês, porém muitas línguas tribais são distribuídas por todo o território) e, por vezes, a regionalização do comando das missões. Desenvolverei alguns destes pontos a seguir.

As relações com a assistência humanitária

Um dos aspectos importantes e que constitui grande mudança em um cenário mais violento é a relação com o apoio humanitário. No Haiti, a relação do Brasil com as organizações humanitárias foi, de modo geral, boa, pois neste caso a ONU não era vista necessariamente como uma das partes do conflito, tampouco as tropas eram regidas por um mandato mais robusto. Por outro lado, no Mali, Somália, RCA ou ainda na República Democrática do Congo¹¹² este não é o caso. Como mencionei anteriormente, em algumas destas missões o papel dos *peacekeepers* pode estar ligado à preservação do governo atual ou à neutralização de grupos armados¹¹³.

¹¹¹Alsina Junior, 2017. P. 5.

¹¹²Por exemplo: “O apoio da MONUC às Forças Armadas da República Democrática do Congo (FARDC) resultou na MONUC sendo considerada parte do conflito, mesmo por alguns dos seus funcionários.” (Tradução nossa). Karlsrud, 2015. P. 43.

¹¹³Grupos armados não estatais são definidos pelas Nações Unidas como grupos “que têm o potencial de empregar armas no uso da força para alcançar objetivos políticos, ideológicos ou econômicos; não estão dentro das estruturas militares formais dos Estados, alianças estatais ou organizações intergovernamentais; e não estão sob o controle do (s) Estado (s) em que operam”. (Tradução nossa). Ferris, 2011. P. 72.

Os princípios humanitários são: neutralidade, imparcialidade, independência e humanidade¹¹⁴. Os dois primeiros princípios fazem com que, em caso de conflito armado envolvendo as tropas em missão de paz, torne-se mais difícil a relação das organizações humanitárias com os *peacekeepers*. Esta relação pode ser mal interpretada pelos outros lados do conflito, tal como facções armadas ou grupos rebeldes, e dificultar exponencialmente o trabalho da assistência humanitária. Pode haver tanto um impedimento a essa assistência de ter acesso aos civis e combatentes em determinadas áreas como pode resultar diretamente em hostilidades contra estas organizações. Da mesma forma, uma relação fraca ou negativa com tais organizações humanitárias também dificulta a realização do trabalho de segurança das forças a serviço da ONU, além de pôr obstáculos a todo o processo de UN-CM Coord (*Humanitarian Civil-Military Coordination*)¹¹⁵.

Dificuldade de diferenciação entre civis e combatentes

Em missões como a do Mali ou como a da RCA, onde inúmeros grupos armados estão presentes, é cada vez mais difícil para os *peacekeepers* de fazerem uma distinção entre combatentes e civis armados (frequentemente para autodefesa), ou simplesmente entre pessoas desarmadas, mas se pertencem ou não a grupos armados/terroristas. O Comitê Internacional da Cruz Vermelha utiliza a seguinte definição para fazer a diferença:

*no conflito armado não internacional, os grupos armados organizados constituem as forças armadas de uma parte não-estatal do conflito e consistem apenas em indivíduos cuja função contínua é tomar parte direta nas hostilidades (“função de combate contínuo”).*¹¹⁶

¹¹⁴De acordo com o Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários, 2012. Disponível em: <https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/OOM-humanitarianprinciples_eng_June12.pdf>

¹¹⁵A coordenação humanitária civil-militar é o trabalho de interação e diálogo entre as forças armadas presentes na operação de *Peacekeeping* e a assistência humanitária no terreno. Ambos os grupos frequentemente dividem as mesmas regiões de atuação porém com propósito e mandatos diferentes. UN-CM Coord é o termo usado pela ONU para definir, estudar e treinar os capacete-azuis afim de facilitar essa coordenação.

¹¹⁶(Tradução nossa). Ferris, 2011. P. 72.

Essa linha tênue é, portanto, um fator que complica a atuação das tropas nas missões de paz, no que tange a responsabilidade de proteger, especialmente naquelas mais robustas onde há conflito direto entre os capacete-azuis e os grupos hostis. Adicionemos como fator complicador que por vezes a distinção feita pelas tropas em missão de paz não possui as mesmas características/preceitos que os de grupos humanitários. Estes últimos poderão então fornecer apoio médico e assistência humanitária à grupos considerados hostis pela missão e/ou governo local, como grupo de civis associados a um movimento político ou comunitário que tinha um braço armado em conflito com o governo. Isto pode deteriorar as relações entre assistência humanitária e governo local ou entre assistência humanitária e tropas em missão de paz.

Nos meus três anos de serviço em Bunia como chefe do Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários, no nordeste da RDC, estes eram problemas diários. Um dos maiores “problemas” era a presença na zona Sul de Irumu do grupo armado Frente para a Resistência Patriótica no Iuri (FRPI), o qual estava entre os grupos que a Missão tinha mandato de combater para promover o controle pelo governo. Os grupos humanitários obviamente davam ajuda humanitária a todos os civis, a maior parte dos quais nessa zona apoiavam o FRPI. Era, portanto, essencial para a assistência humanitária da ONU e das ONGs não serem consideradas como parte ou apoiadores da Missão – o que não é sempre fácil pois vários dentre eles são parte da mesma ONU. Adicionalmente, a Missão tinha um mandato de proteger a população civil independentemente da sua opinião política, e os grupos humanitários. Os dois mandatos não eram fáceis de combinar: como pode a Missão ser aceita pela população para protegê-los, quando a Missão tem também o mandato de combater o grupo armado que eles apoiam? A liderança local da Missão sempre colocou o mandato de proteção dos civis e dos grupos humanitários frente ao mandato de combater o FRPI. O chefe local da Missão – o diplomata argelino M’Hand Ladjouzi – me deu várias garantias nesse sentido: eles não atuariam militarmente contra o FRPI, quando isso pudesse prejudicar a proteção dos civis e dos assistentes humanitários, e assim foi. Isso me permitiu negociar o espaço de assistência humanitária não só com o exército da RDC mas também com o FRPI, e abriu as portas para uma importante confiança mútua entre os grupos humanitários e os líderes do FRPI. Mas não foi fácil instalar essa situação, nem foi fácil para Ladjouzi convencer o componente militar da nossa estratégia. Estas são as situações que os militares brasileiros

podem facilmente enfrentar – tendo que se mover de forma muito delicada entre as ordens da linha de comando, os quais sempre tem prioridade, e as sensibilidades pertinentes à relação com os grupos humanitários, assim como com a comunidade local.

Regionalização das Missões

Outra dificuldade que o Brasil também pode ter que enfrentar no futuro é o novo aspecto de regionalização das missões. Alguns exemplos podem ser encontrados na missão híbrida no Darfur (Sudão)¹¹⁷ e na Somália¹¹⁸, ambas lideradas por contingentes da União Africana. Em muitos casos isto se explica da forma seguinte: quando os riscos humanos foram muito elevados como no caso da Somália, é muito mais fácil que um país contribua militarmente quando – além do nosso ideal global de promover a paz – existam razões estratégicas para o país contribuinte. Para os países que formam a AMISOM – tal como Burundi, Djibouti, Etiópia, Quênia e Uganda – promover a paz na Somália não é só questão de promover um mundo melhor, mas é também questão de limitar os riscos de guerra, instabilidade e segurança nos seus próprios países. Na RDC, os países que compõem a FIB e que facilmente enfrentam os riscos mais altos são África do Sul, Malawi e Tanzânia, os quais também tem interesses nacionais muito diretos na estabilidade da RDC. Pode então acontecer que um grupo de países chegue formalmente ou informalmente a dominar uma Missão.

Essa regionalização do comando e da composição das missões faz com que a dinâmica seja diferente de outras missões mais antigas ou convencionais. Já existe, naturalmente, uma dificuldade de coordenação operacional e tática mesmo com países de cultura similar. Para o Brasil podemos usar de exemplo países do cone sul, tais como Argentina, Chile, Peru e Uruguai. Essa dificuldade aumenta quando os outros contingentes possuem aspectos totalmente diferentes como, por exemplo, uma mentalidade diversa, uma cultura diferente, uma formação muito díspar, equipamentos diferentes, *modus operandi* desigual, entre tantos outros, além de não sempre poder comunicar

¹¹⁷Existem também os mandatos chamados de híbridos, como em Darfur, onde temos uma missão da União Africana que é de fato uma missão híbrida com componentes da ONU.

¹¹⁸Lembrando que esta é na verdade uma missão da União Africana.

na mesma língua. Além destas dificuldades, existe o reflexo das relações internacionais entre diferentes países no terreno. Não é raro que o compartilhamento de inteligência, conhecimento técnico e equipamento sejam restritos entre países sem acordo para tal. Por exemplo, quando eu estava na Missão no Mali, o fundamental mecanismo de inteligência *All Source Information Fusion Unit* (ASIFU) era composto por países da OTAN (mais Suécia e Suíça), e estes diziam abertamente que estavam dispostos a compartilhar informações, mas não iriam compartilhar a metodologia e os detalhes técnicos dos equipamentos com países de fora do grupo. Isso é compreensível e pode inclusive ser inevitável, mas pode se transformar em uma barreira para as operações em solo e para a missão como um todo. Este pode facilmente ser o caso brasileiro no futuro. Consiste, portanto, outro ponto que deve ser trabalhado e preparado pelas tropas brasileiras.

Além disso, em alguns casos, observadores locais e internacionais apontam que alguns países estejam em Missões da ONU com objetivos adicionais, que não formam parte do mandato da Missão pelo Conselho. No caso do Mali, alguns observadores¹¹⁹ já apontaram que as razões principais para os países europeus estarem presentes na Missão seja combater o terrorismo e a imigração ilegal, que são pautas prioritárias para os seus governos. Se isto estiver correto, pode também dificultar a compreensão e cooperação entre países presentes na Missão.

Participação das mulheres em operações de paz

Um ponto crucial para o qual devemos nos atentar em missões de paz no geral, mas principalmente para o Brasil, é a participação de mulheres. Uma das prioridades deve ser aumentar significativamente a porcentagem de mulheres nos contingentes, tanto militares como policiais. Uma participação maior das mulheres, além de uma importante questão de igualdade de gênero, é essencial para aumentar e melhorar a percepção e a credibilidade da Missão junto à população e ao governo locais, por exemplo, e diante da própria comunidade internacional. Além de ser, de forma crescente, uma importante demanda da sociedade civil, a maior integração de mulheres em operações de paz é também um compromisso da ONU. Nos anos passados o

¹¹⁹Por exemplo: *The Globe and Mail. Mission to Mali would be 'counter-terrorism,' not peacekeeping, senators say.* Canada, 26 de Outubro de 2016.

Disponível em: <<https://www.theglobeandmail.com/news/politics/mission-to-mali-would-be-counter-terrorism-not-peacekeeping-senators-say/article33069603/>>

Conselho de Segurança aprovou oito resoluções que promovem maior participação de mulheres na resolução de conflitos¹²⁰, sendo a mais importante delas a primeira (S/RES/1325) – do ano de 2000 -, que constitui um marco neste sentido.

A resolução reafirma o importante papel das mulheres na prevenção e resolução de conflitos, negociações de paz, construção da paz, manutenção da paz, resposta humanitária e reconstrução pós-conflito e enfatiza a importância de sua participação igualitária e envolvimento total em todos os esforços para a manutenção e promoção da paz e da segurança. A Resolução 1325 insta todos os atores a aumentar a participação das mulheres e incorporar as perspectivas de gênero em todos os esforços de paz e segurança das Nações Unidas. Apela também a todas as partes em conflito para que tomem medidas especiais para proteger as mulheres e meninas da violência baseada no gênero, particularmente estupro e outras formas de abuso sexual, em situações de conflito armado.¹²¹

Existe, além disso, a motivação cultural. Em diversos países de cultura muçulmana ou tribal, por exemplo, não é facilmente possível à mulher local a comunicação com homens, sejam eles civis ou militares. Assim, a presença de mulheres nos contingentes da missão torna-se essencial para qualquer interação com as locais. Adicionalmente, de forma geral, pode ser comum que mulheres se sintam mais à vontade para compartilhar informações e interagir com outras mulheres, principalmente quando se encontram em situação de fragilidade ou caos social, ou estão diante de um contingente estrangeiro e estranho aos locais. Neste sentido, a presença da mulher militar ou policial na missão é importante no que tange à obtenção de informações e também para o êxito das tarefas de coordenação civil-

¹²⁰“1325 (2000); 1820 (2009); 1888 (2009); 1889 (2010); 1960 (2011); 2106 (2013); 2122 (2013) e 2242 (2015).” Disponível em: <<http://www.peacewomen.org/why-WPS/solutions/resolutions>>

¹²¹(Tradução Nossa). Nações Unidas, Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women, Landmark resolution on Women, Peace and Security. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/>>

militar (CIMIC)¹²² e de UN-CMCoord. Sendo assim, o aumento da presença feminina pode aumentar significativamente as chances de sucesso da Missão e, por conseguinte, o aumento do contingente feminino nas próximas missões brasileiras seria positivo.

Em situações de conflito é frequente o aumento de violência doméstica ou outras formas de violência de gênero, como violência sexual, sendo até por vezes utilizada como arma de guerra¹²³. Tal problema requer especial atenção, inclusive como forma de proteção aos civis, tarefa central nas operações de paz. Embora a ONU já tenha se manifestado sobre o assunto e incentivado novas medidas, como a criação de departamentos de gênero¹²⁴ (inclusive na MINUSTAH), boa parte das iniciativas, principalmente em operações de paz, ainda depende dos países membros e dos encarregados pelos contingentes no terreno. Assim, a questão de gênero em operações de paz vai além da maior participação de mulheres e abrange uma série de problemas de segurança e coordenação que merecem toda nossa atenção.

Riscos reputacionais

Em contextos de missão de paz mais complexos, como os que mencionamos anteriormente, existe o perigo de imagem e reputação. Felizmente não houve no Haiti situações que fizessem com que o Brasil precisasse trabalhar com redução ou controle de danos à imagem e credibilidade de seus contingentes. No entanto, este foi o caso do contingente Nepalês, acusado de iniciar uma epidemia de cólera no Haiti. Em mais de uma ocasião em missões no continente africano este foi o caso de tropas a serviço da ONU, acusadas de exploração sexual de locais. Casos mais

¹²²Simplificando o conceito, a coordenação civil-militar em missões de paz da ONU se refere a todo processo de articulação e de ajuda mútua entre as forças armadas no terreno e os agentes civis de todas as áreas, visando à facilitação do trabalho de ambas as partes e tendo como objetivo comum a paz duradoura no local de atuação. Um exemplo de coordenação civil-militar no terreno seria a abertura, pelos militares, de corredores seguros para o trânsito de assistência humanitária e evacuação de feridos, mulheres e crianças.

¹²³Giannini, R. A. e da Costa, I.M.F. A incorporação de uma perspectiva de gênero pelo Brasil na MINUSTAH. P. 77. In: Instituto Igarapé e Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil, 2017.

¹²⁴"Por exemplo, foram criadas Unidades de Gênero em Nova York, no Departamento de Operações de Manutenção da Paz da ONU (DPKO) e nas diversas missões da organização pelo mundo." Ibid. P. 76.

graves envolvem o Sudão do Sul, onde civis foram violados e mortos sem resposta das tropas das Nações Unidas, bem como os casos de massacres em Ruanda e na Bósnia-Herzegovina¹²⁵. Casos como estes são automaticamente ligados à falta de preparo e põem em risco a credibilidade da missão e as possibilidades de sucesso. Inclusive há um risco importante para a reputação do país, além que para a ONU.

Tanto o governo como os locais passam a perceber, como potenciais ameaças, as tropas que ali estão para protegê-los, o que abre, inclusive, possibilidade para retaliações e escalada da violência. Assim, é importante ressaltar a preparação dos contingentes brasileiros também para cobrir esse aspecto, para que saibam lidar com situações das mais adversas e não precisem passar por um processo de depreciação, como ocorreu tantas outras vezes com diversos países ao longo da história das missões de paz da ONU. Cabe ainda ressaltar que, caso ocorram crimes ou erros graves por parte de um ou dois integrantes brasileiros, o Brasil deverá gerenciar essa crise para que a missão e o Exército como um todo não sofram tanto. São situações que, além de tudo, requerem fortes respostas civis e militares em demonstração de comprometimento com a paz e com o serviço ao qual se prestaram.

Conclusão

Foram mencionados diversos aspectos que, em minha opinião, deveriam orientar parte do preparo do Brasil em relação a futuras missões. Mas estes argumentos não pretendem inferir que os contingentes brasileiros não sejam capazes. Ao contrário: trata-se apenas de um levantamento de experiências ainda sem precedentes no Brasil, a fim de que o país reflita sobre quais seriam as reações das Forças Armadas em uma futura missão de paz. O Brasil ainda tem uma experiência relativamente limitada com ataques ou ameaças assimétricas, com coordenação militar com contingentes muito diferentes operando simultaneamente e de forma complexa, com

¹²⁵“A primeira década pós Guerra-Fria foi marcada pelo genocídio em Ruanda, e pelas execuções nas guerras iugoslavas, em particular o massacre de Srebrenica, no qual 7.000 bosniacs perderam suas vidas a pesar de estarem em uma ‘área segura’ estabelecida pelo Conselho de Segurança.” (Tradução nossa). Willmot *et al.* 2016. P. 258.

coordenação difícil com grupos humanitários, ou com situações em que a missão é vista como não neutra e, portanto, com muito mais dificuldade de trabalhar com civis. As futuras experiências que aguardam o Brasil, como as de trabalhar em mandatos de Capítulo “7 plus”, de servir em uma missão regionalizada, entre todas as outras complexidades mencionadas, serão sem dúvidas desafiadoras.

Ao mesmo tempo, o Brasil tem cerca de 70 anos de atuação como observador em missões da ONU e uma relevante experiência acumulada que pode ser compartilhada, mas que também forma uma base concreta sob a qual poderá desenvolver futuras experiências. Cabe ao Brasil se preparar da melhor forma possível para realmente fazer com que novas missões com participação brasileira tenham o mesmo sucesso que teve a MINUSTAH.

Referências Bibliográficas

Aguilar, S. L. C. A Participação do Brasil nas Operações de Paz: Passado, Presente e Futuro. *Brasiliانا – Journal for Brazilian Studies* 3, no. 2, 2015. P. 113-141.

Alsina Junior, J. P. S. Grand Strategy and Peace Operations: the Brazilian Case. *Rev. bras. polít. int.*, Brasília, v. 60, n. 2, e004, 2017. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v60n2/1983-3121-rbpi-0034-7329201700204.pdf>>.

Bester, Angela. Capacity development: A report prepared for the United Nations Department of Economic and Social Affairs for the 2016 Quadrennial Comprehensive Policy Review. UN-DESA. 2015. Disponível em <<http://www.un.org/en/ecosoc/qcpr/pdf/sgr2016-deskreview-capdev.pdf>>.

Brasil. Ministério das Relações Exteriores. Discurso pronunciado pelo Ministro Celso Amorim por ocasião da XXXV Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos. Tornando realidade os benefícios da democracia. Fort Lauderdale, EUA, 6 jun. 2005. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/7736-discurso-pronunciado-pelo-ministro-celso-amorim-por-ocasio-da-xxxv-assembleia-geral-da-organizacao-dos-estados-americanos-tornando-realidade-os-beneficios-da-democracia>>.

Ferris, E.G. *The Politics of Protection*. The Brookings Institution, 2011.

Instituto Igarapé e Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB). *A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões*. 2017. Disponível em <<https://igarape.org.br/brasil-na-minustah-2004-2017/>>.

International Peace Institute. Karlsrud, J. e Smith, A.C. Europe's Return to UN Peacekeeping in Africa? Lessons from Mali. Providing for peacekeeping no. 11. Junho 2015. Disponível em <<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/296724/IPI-E-pub-Europes-Return-to-Peacekeeping-Mali.pdf?sequence=3>>.

Karlsrud, J. The UN at war: examining the consequences of peace-enforcement mandates for the UN peacekeeping operations in the CAR, the DRC and Mali, *Third World Quarterly*, 36:1, P. 40-54. 2015. Disponível em <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01436597.2015.976016>>.

Organização das Nações Unidas. United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines. 2008. Disponível em <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf>.

Organização das Nações Unidas. United Nations Civil-Military Coordination Specialized Training Material (UN-CIMIC STM). 2014. Disponível em <<http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/89582/STM%20UNCIMIC.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.

Santos, R.; Cravo, T. A.. Brazil's Rising Profile in United Nations Peacekeeping Operations Since the End of the Cold War. n. p.: NOREF, 2014. Disponível em <<https://www.ciaonet.org/attachments/24875/uploads>>.

Spet, S. Operation Serval: Analyzing the French Strategy against Jihadists in Mali. *Air & Space Power Journal, Africa and Francophonie*, volume 8, No 3. 3rd Quarter 2017. PP. 66-79.

Peace Operations Training Institute. Core Pre-Deployment Training Material. 2014. Disponível em <www.peaceopstraining.org>.

Willmot, H., Mamiya, R., Sheeran, S., Weller, M. (edit.). *Protection of Civilians*. Oxford, 2016.

Capítulo 28

O Brasil e o futuro das Operações de Paz após a MINUSTAH: enfrentando novos desafios

Contra-Almirante (FN)

Rogério Ramos Lage

Subchefe de Operações de Paz – Ministério da Defesa

A Organização das Nações Unidas (ONU) mantém sob sua égide, atualmente, quinze missões de paz em andamento. O Brasil contribui com tropa em uma delas, a Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL), na qual comanda a Força-Tarefa Marítima (FTM) e fornece o navio-capitânia, e com observadores militares e oficiais de Estado-Maior em nove outras missões.

Quanto à principal missão de paz para o Brasil atualmente, a UNIFIL, a Marinha do Brasil tem desenvolvido um grande trabalho, com um Almirante comandando a FTM, desde 2011, e, fruto do empenho de comandantes, Estado-Maior e membros da tripulação do navio-capitânia, tem reforçado a imagem positiva do País junto à ONU e à comunidade internacional.

Para controlar as capacidades disponibilizadas pelos países contribuintes de tropa (TCC, na sigla em inglês), a ONU possui o *United Nations Peacekeeping Capability Readiness System* – UNPCRS, um sistema que funciona como uma “prateleira”, na qual os TCC colocam suas capacidades, unidades, meios e pessoal, que estão em condições de realizar missões de paz, como, por exemplo, tropas de infantaria, aeronaves, unidades médicas, oficiais para missões individuais, policiais e equipes móvel de treinamento.

Na intenção de apoiar o processo decisório relativo à participação do Brasil em missões de paz, o Ministério da Defesa, por meio da Subchefia de Operações de Paz, após a sinalização de encerramento da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH), desenvolveu

um projeto chamado Seleção e Emprego de Tropas Adjudicadas (SETA), ferramenta que tem, como principais finalidades, analisar continuamente as missões de paz em andamento, por meio de uma equipe multidisciplinar, e apresentar os aspectos positivos e negativos relativos à referida participação. Dessa forma, o Ministério da Defesa mantém-se constantemente em condições de assessorar o Poder Político nacional em relação a qualquer demanda apresentada pela ONU.

Recentemente, uma resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas determinou o aumento do efetivo da Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana (MINUSCA) para novecentos militares. Sucessivamente, a ONU convidou o Brasil, por meio de Nota Verbal, para contribuir para a missão com um batalhão de infantaria de 750 militares. Ainda que ciente da necessidade de obter a aprovação do Poder Político, prevista em lei, o Ministério da Defesa está realizando, proativamente, o planejamento para o desdobramento do referido batalhão, que será composto por militares das três Forças, incluindo, nesse planejamento, a composição, os aspectos logísticos, operacionais e financeiros. Essa aprovação faz parte do processo decisório já mencionado, cujos protagonismos pertencem ao Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Defesa, que estão preparando uma Exposição de Motivos Interministerial para ser encaminhada ao Presidente da República e, em seguida, ao Congresso Nacional, contendo, entre outros aspectos, o convite formulado pela ONU e as justificativas para a proposta de aceitação.

A República Centro-Africana vive uma grave crise humanitária, decorrente de, pelo menos, trinta anos de governo fraco e corrupto. Portanto, as causas do conflito não podem ser reduzidas apenas aos aspectos religiosos e às diferenças étnicas. Outras características se apresentam na região e que contribuem para tornar o problema mais complexo, como a presença de vários grupos rebeldes, a ausência do governo em muitas áreas, o índice de desenvolvimento humano e o PIB muito baixos e a expectativa de vida variando entre 45 e 51 anos. Essa missão apresenta-se como um grande desafio, devido às circunstâncias políticas, econômicas e sociais, além dos aspectos logísticos envolvidos.

Com relação ao mandato da MINUSCA, assim como na maioria das missões de paz em andamento, a prioridade é a proteção de civis, destacando, adicionalmente, que a redução sustentável dos grupos armados existentes na região é uma necessidade urgente, exigindo uma postura proativa e enérgica dos contingentes lá desdobrados. A estrutura militar e a doutrina de emprego dos grupos armados são fracas e os armamentos são, em sua maioria, rudimentares, embora existam indícios da presença de RPG e AK-47. São dois os principais grupos armados: os ex-SÉLÉKA, de maioria muçulmana, e os anti-BALAKA, de maioria cristã. Os objetivos dos grupos armados são as áreas onde existem recursos naturais, como ouro, diamante e madeira, cujo controle tem como finalidade principal a obtenção de recursos financeiros, não havendo, normalmente, aspirações políticas por parte desses grupos.

Com relação ao contingente brasileiro (750 militares das três Forças), é imprescindível que possua proteção blindada e poder de combate adequados, além de alta mobilidade, não somente em termos de deslocamento, mas também em relação às instalações das bases principais e temporárias, que não devem ser fixas.

Assim sendo, ainda que o batalhão brasileiro a ser desdobrado na República Centro-Africana, compondo a MINUSCA, caso autorizado, vá enfrentar grandes desafios, particularmente de caráter logístico, há uma firme convicção de que o Brasil possui capacidade de superar esse desafio com segurança para suas tropas.

Algumas justificativas para o envio de tropas à MINUSCA podem ser destacadas: forte ligação histórica com a África, aproveitamento da alta qualificação das tropas brasileiras em missões de paz, oportunidade de aprimoramento da doutrina, fortalecimento da imagem perante à ONU e à comunidade internacional e oportunidade de investimento da base industrial de defesa.

Logo, as lições aprendidas durante os treze anos durante os quais o Brasil esteve no Haiti fortalecem a convicção de que o país tem condições excelentes de enfrentar a situação na RCA e contribuir para o cumprimento do mandato da MINUSCA, mantendo a história de sucesso da participação do Brasil em operações de manutenção da paz.



Capítulo 29

O Poder suave do Brasil

Jornalista

Merval Pereira

Academia Brasileira de Letras

A importância estratégica que o Brasil ganhou com a utilização do nosso *soft power* na atuação no Haiti coloca o País no centro das decisões na América Latina e o governo brasileiro pretende assumir a tarefa dentro do contexto de liderança regional: o que acontece nas Américas tem que ser do nosso interesse, é a definição do Itamaraty, como política de Estado.

Essa expressão foi cunhada pelo cientista político Joseph S. Nye Jr, professor de Harvard com larga experiência dentro da máquina administrativa do governo dos Estados Unidos - trabalhou nos governos Carter e Clinton, nas secretarias de Estado e de Defesa. O *soft power* seria uma terceira dimensão do poder, superando em certas ocasiões o poder econômico e o militar.

Num mundo multipolar, esse “poder suave”, cultivado nas relações com aliados, na assistência econômica e em intercâmbios culturais, resultaria em uma opinião pública mais favorável e maior credibilidade externa. No governo Obama, o *soft power* teve mais importância na política externa americana, enquanto hoje o governo Trump dá mais valor à confrontação militar e ao poder econômico.

Uma vez capaz de propagar sua imagem e cultura no mundo, o país ganharia influência grande nas relações internacionais sem precisar se impor pela força ou pelo poderio econômico. Esse mecanismo de ação, junto ao poderio militar e econômico, foi fundamental para os Estados Unidos se transformarem na principal nação do mundo, com a imagem sendo trabalhada durante anos através da utilização do cinema e da música e, mais recentemente, de inovações tecnológicas, como *Facebook*, *Twitter* e *Instagram* e os celulares inteligentes

da *Apple*, que mudaram o comportamento das pessoas, fazendo com que tomassem conta do dia a dia do mundo.

A China está num processo parecido, começando a trabalhar o seu *soft power* e já chegou ao ponto de querer participar de igual para igual com os Estados Unidos na liderança mundial. Há alguns anos, tive a oportunidade de participar de um seminário na Universidade de Pequim, onde uma boa parte do programa tratava de estudos sobre a possibilidade de a China ganhar o mundo através da culinária, da dança, das artes marciais, da meditação e de todas as tradições chinesas, que, por terem grande aceitação no ocidente, podem ser propagadas mundo afora.

O professor de Filosofia da *East China Normal University* (ECNU) Tong Shijun, fez uma análise sobre a importância do *soft power* para a expansão da cultura chinesa pelo mundo dentro do “século chinês”. Segundo Tong Shijun, a importância do *soft power* foi destacada pela primeira vez em 1993, em um texto de um dos mais influentes dirigentes chineses, o intelectual Wang Huning, e chegou ao Congresso do Comitê Central do Partido Comunista Chinês em 2007.

No ano passado, o próprio presidente chinês Xi Jinping afirmou em um discurso que “para fortalecer o *soft power* do país devemos fazer nosso melhor esforço para aperfeiçoar nossa capacidade na comunicação internacional”.

Nosso País é bem visto por outras nações devido à música e ao futebol, esporte esse que figurou na atuação do Brasil no Haiti, com aquele famoso jogo de futebol, que ficou conhecido como o “jogo da paz”. Tal evento foi um sucesso absoluto e com essa atuação o Brasil pode transmitir, tanto ao Haiti como aos outros países em que o Brasil participava de forças de paz, uma cultura de compreensão, entendimento e aceitação do outro.

Um dado interessante nessa relação internacional é o fato de existirem no Brasil mais libaneses do que no próprio Líbano. Houve um momento na política externa brasileira em que se acreditou que dados como esses eram o suficiente para que o Brasil virasse líder mundial, até porque, aqui no Brasil, árabes e judeus convivem muito bem, como no Saara, região comercial do centro do Rio. Por essa razão, a política externa brasileira acreditou, erroneamente, que essa boa convivência seria o suficiente para transformar o Brasil num intermediário da paz do Oriente Médio, o que não passou de uma visão distorcida do nosso *soft power*.

Esse nosso poder tem muita força realmente, mas não a ponto de fazer com que o Brasil se transforme numa liderança mundial desse porte. Contudo, acredita-se que a atuação do Brasil no Haiti, por exemplo, tenha tido uma grande vantagem sobre as forças que nos antecederam, especialmente dos Estados Unidos e da França.

Falando de minha própria experiência, nessa época tive a oportunidade de conversar com vários militares envolvidos na missão e eles me contavam que a atuação das forças americanas e francesas era baseada no enfrentamento das gangues, com grande dose de violência. Quando o Brasil chegou, a situação estava muito tensa e o que diferenciou a atuação brasileira das dos demais países foi a maneira de encarar a questão.

Como exemplo disso, pode-se mencionar a primeira medida adotada para tomar conta da *Cité Soleil* (a maior favela do Haiti, dominada por gangues), que foi ajudar na limpeza pública. Havia tanta sujeira nas ruas, que bandidos usavam o lixo como barricadas no enfrentamento com as forças oficiais. Ao ajudar a limpar as ruas e desobstruir as vielas, as tropas brasileiras ganharam a simpatia dos moradores da região, fazendo com que a relação melhorasse muito.

O governo brasileiro nunca admitiu formalmente, mas uma atuação como essa nas forças de paz está ligada também à tentativa de o país fazer parte do Conselho de Segurança da ONU. Esse projeto, embora seja de difícil negociação, é um objetivo da política externa brasileira, que apesar de não ser mais uma prioridade, já esteve em grande evidência no passado.

Além disso, a capacidade do governo e das Forças Armadas brasileiras de participarem de forças como essa, com experiência e capacitação, sem titubear, evidentemente ajudará muito numa eventual mudança na formação do Conselho de Segurança da ONU. Tais atributos devem-se, também, ao fato de o Exército Brasileiro ter experiência na Amazônia, em decorrência de ações cívico-sociais, que são de grande importância ao País.

As Forças Armadas, de maneira geral, têm a filosofia de ajudar a comunidade local, como no combate à bandidagem, ao contrabando, à corrupção e ao tráfico de drogas, demonstrando essa visão humanitária. Como exemplo, pode-se mencionar as atividades que vêm

sendo desempenhadas no estado do Rio de Janeiro, onde as Forças Armadas têm ajudado no combate aos grupos criminosos que dominam territórios no Estado, sendo de grande valia, principalmente porque junto com elas vem uma visão de trabalho social.

Outra demonstração clara de que o soldado brasileiro compartilha dessa visão é o fato de nunca ter havido nenhuma acusação – já acontecido com soldados de outros países - de violação ou estupro no Haiti por parte dos integrantes das tropas brasileiras, o que indica que o brasileiro consegue conviver em outros países sem a prepotência e a arrogância de quem se considera superior aos habitantes do país em que está intervindo.

Essa é uma questão fundamental nessas forças de paz, pois existe uma tendência de os soldados de países mais desenvolvidos se sentirem superiores aos que estão naquela situação. Portanto, esse exercício do *soft power* brasileiro, dentro de nossas características, é um dos pontos mais importantes dessa nossa participação em forças de paz no mundo.

Desde que assumiu em 2004, a pedido dos Estados Unidos, o comando da Força de Paz da ONU no Haiti, o governo brasileiro vinha fazendo gestões junto aos organismos internacionais, inclusive a própria ONU, para que se empenhassem com mais vigor na recuperação do país mais pobre do Ocidente, com programas de ajuda humanitária, mais apoio de forças de outros países, máquinas para limpar as ruas, dinheiro para programas sociais.

Esse foi o ambiente inicial que as tropas brasileiras encontraram em Porto Príncipe, e houve mesmo uma tentativa de grupos parlamentares de não aprovar a renovação da autorização para as tropas ficarem por lá, devido às notícias de que a rejeição da população era grande. A estratégia de passar a prestar serviços básicos à população, depois de dominar as partes de Porto Príncipe que estavam controladas por gangues, foi fundamental para o êxito da força internacional de paz que o Brasil comandou no Haiti. Até bem pouco, era comum ver bandeiras brasileiras pintadas nos muros da cidade, e crianças com camisas da seleção.

A necessidade de maior financiamento está explícita justamente nessa estratégia de dominação do território, onde o combate às gangues tem que ser seguido de uma atuação social imediata, levando escolas, postos de saúde, delegacias de polícia à população. Da mesma forma que acontece nas favelas cariocas dominadas pelos traficantes, cuja ação falha, como

já falhou, se não houver depois a ocupação “do bem”, com o cumprimento efetivo do que se espera do Estado.

A experiência do Exército brasileiro no Haiti é considerada algo que tem sido efetivamente inovador no campo militar, por não se limitar à tarefa de polícia e dar aos militares treinamento em uma nova forma de atuação que pode ser útil em outras operações.

A atuação junto às comunidades carentes em casos como o do Haiti é também uma aplicação da experiência que o Exército brasileiro já adquiriu na atuação em território nacional, como na Amazônia, por meio de ações cívico-sociais (as operações ACISO).

Conclusão

Conclusão

A participação brasileira na MINUSTAH e o papel estratégico das Forças Armadas nas relações internacionais do Brasil

Professor

Hussein Ali Kalout

Secretário Especial de Assuntos Estratégicos

Presidência da República

A MINUSTAH, ao longo de 13 anos de trabalho intenso em que estiveram engajadas as Forças Armadas Brasileiras, escreveu história de raro sucesso. Isto porque ajudou a reconstruir um país que poderia ser tipificado na doutrina das Relações Internacionais como *failed state*. O Brasil, por intermédio do Exército e da Marinha, contribuiu para transformar uma operação de paz clássica, de *peacekeeping*, em operação de *peacebuilding*. Deixou o Haiti de cabeça erguida, com um governo eleito e uma situação política estável. Entregou o país à população haitiana em situação muito superior à que recebeu quando lhe foi confiada a missão. Por isso, convém congratular as Forças Armadas Brasileiras, e em especial o Exército Brasileiro, que comandou com tenacidade e imenso senso de responsabilidade o trabalho em solo. É importante parabenizar igualmente o corpo diplomático brasileiro, que também compôs com galhardia essa relevante missão da política externa nacional.

O êxito no Haiti eleva a responsabilidade internacional do Estado brasileiro. Com o término da presença brasileira no país caribenho, as Nações Unidas já propuseram ao Brasil que participe de futuras operações de paz. O convite ao País se deve ao acúmulo de experiências bem-sucedidas por nossas Forças Armadas, Exército, Marinha e Força Aérea, e, no horizonte mais imediato, pela participação brasileira e

MINUSTAH (2004-2017)

seus resultados na MINUSTAH e na UNIFIL. Tal reconhecimento é, sem dúvida nenhuma, motivo de orgulho para o Estado brasileiro.

Não restam dúvidas de que nossos militares estão entre os mais bem preparados do mundo. O que nos faltaria em relação às outras potências são os meios, pois nosso material humano é de primeira grandeza. Esta é a razão pela qual a palestra que ministrei no “Seminário Internacional 13 Anos do Brasil na MINUSTAH” teve por propósito principal homenagear os envolvidos na missão. Os merecidos elogios que dirigi a esses militares contêm importantes referências para nortear nossos desafios no futuro.

Finda a participação na MINUSTAH, os desafios seguintes serão muito maiores para as Forças Armadas. Se aspiramos compartilhar a responsabilidade pela construção de arquitetura geopolítica mundial que prime pela paz e pela segurança, é necessário que recomponhamos a importância das Forças Armadas em nosso país. É condição essencial, pois, explicar e enfatizar a relevância das três forças. É implausível sermos a sétima, a oitava economia do mundo, ou estarmos entre as dez maiores, e não termos Forças Armadas condizentes com tal estatura econômica.

As grandes potências mundiais apresentam, de modo geral, os cinco recursos de poder – estratégico-militar, político-diplomático, econômico, científico-tecnológico e de segurança e inteligência – razoavelmente simétricos ou equalizados. Por outro lado, o Brasil, infelizmente, embora se encontre entre as 15 maiores potências mundiais, exhibe considerável desalinhamento entre esses poderes. Ao examinarem-se os exemplos da Índia, da China, dos demais países que compõem os BRICS ou das potências europeias, percebe-se que tais recursos de poder se encontram em patamares mais próximos ou menos assimétricos. De maneira que apresentamos essa discrepância entre os cinco fatores de poder, o que se deve sobretudo à falta de meios, e não de capacidade. Tal assimetria se acentuou com o fim dos governos dos presidentes militares. Desde então, ganhou força o entendimento de que, para se obter mais democracia, era necessário “enfraquecer” deliberadamente as Forças Armadas e os aparatos de segurança e de inteligência. Na visão dos novos construtores da política brasileira, Forças Armadas potentes seriam um contrassenso, na medida em que ameaçariam a estabilidade democrática.

Tal entendimento é naturalmente um equívoco. Com efeito, o trabalho dos militares na MINUSTAH, e em diversos outros espaços mundo afora, vem contribuindo decisivamente para a reversão dessa premissa equivocada.

Basta mencionar as últimas pesquisas que aferem o grau de confiança da sociedade brasileira nas Forças Armadas, a instituição que goza de maior aprovação entre os cidadãos brasileiros.

À luz disso, a Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR) incumbiu-se do compromisso extraordinário de fomentar a equalização desses poderes, colaborando com as Forças Armadas e contribuindo para sua revitalização. Prova disto é o enorme esforço que temos envidado na recomposição do nosso poderio naval. Temos privilegiado o projeto das novas corvetas, a recapitalização da EMGEPRON, os submarinos de propulsão nucleares, entre outras iniciativas. O compromisso da SAE também se estende à elaboração de nova estratégia para utilização eficaz da base de Alcântara, bem como ao apoio a operações de paz, à expansão do SISFRON e à sua integração, de modo que estejam coordenados nosso poder militar e nossas forças securitárias civis na proteção de nossas fronteiras.

Ao falar-se de política externa, pensa-se mais no nosso poder diplomático, ou talvez no nosso poder comercial, e esquece-se do nosso poder militar ou do papel da defesa. A dimensão estratégico-militar é eixo fundamental e de fato se converteu em pilar estrutural no âmbito da formulação estratégica da política externa nacional, em importante mudança de paradigmas. Tanto o Legislativo quanto o Executivo vêm procurando romper com o velho paradigma, em que a defesa e a segurança são menosprezadas como instrumentos vitais da projeção do nosso poder internacional. Não se pode almejar colaborar para a construção de nova arquitetura geopolítica internacional, sem potencializar nossa capacidade de sermos engenheiros da paz por intermédio das Forças Armadas.

A Marinha, o Exército e a Aeronáutica se têm revelado importante ativo para o Estado brasileiro no desenvolvimento de suas relações internacionais. Vivemos em ordem internacional em transformação. Há de se ter presente que não existe vácuo de poder. As lacunas são logo ocupadas. A visita ao Brasil de figura-chave do secretariado das Nações Unidas como Jean-Pierre Lacroix, que veio convidar o País a participar de mais uma missão de paz, em zona geográfica complexa, em território hostil, ilustra e renova a elevada confiança que aquela organização atribui ao Brasil e a suas Forças Armadas.

À vista de mais esse reconhecimento, parece oportuno refletir sobre a natureza de nossa participação em operações de paz. Nós as temos considerado de forma pontual: ora integrada, ora não coesa, ocasionalmente descoordenada. A SAE entende, assim, ser necessário meditar sobre política estratégica sistêmica para as operações de paz, de maneira a que não seja mais preciso explicar, a cada missão, a importância da participação brasileira.

Se concordamos que nossa participação em operações de paz é tanto vital para a elevação de nosso poder internacional, quanto significativa para a construção de geografia de paz e segurança internacionais, não podemos tratá-la de maneira episódica, mas antes como tema estrutural e sistêmico na formulação de nossa política exterior. Assim, nossa contribuição às operações de paz precisa ser examinada de forma integrada, coesa e coordenada, pelas áreas pertinentes do Governo, tais como o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Defesa, a Presidência da República, o Congresso Nacional.

No âmbito do Governo Federal, não resta dúvida quanto à capacidade brasileira e ao êxito de eventual participação em futuras operações de paz da ONU. Criou-se, a respeito, consenso político importante, condizente com as aspirações do Brasil nos principais âmbitos da geopolítica mundial. As três forças transmitem confiança à sociedade brasileira e às Nações Unidas quanto a seu desempenho em missões de paz.

Quando se cogitou da participação na MINUSCA, que finalmente não se deu por motivos conjunturais, alheios a nossa reconhecida capacidade, comentava-se que representaria risco à segurança de nossos combatentes, os quais atuariam em território hostil composto por diversas facções armadas. Deve-se ter em conta, entretanto, que a preparação de nossas Forças Armadas é extremamente profissional e que estão aptas a enfrentar situações como a que se verifica na República Centro-Africana. O Líbano, por exemplo, sofre de maior exposição a ataques e atentados terroristas do que o país africano. A quantidade de atentados classificados no Líbano, somente desde a eclosão da guerra da Síria, supera o que sucede na República Centro-Africana.

É válido salientar que vivemos processo muito particular no Brasil, em que pilares estruturais do Estado, diplomacia, Forças Armadas, poder

econômico, estão em fase de restauração. Talvez hoje tenhamos uma política externa mais condizente com as aspirações do País em relação a outros tempos. O papel atribuído pelo atual governo às Forças Armadas e o respeito que tem por elas fundam-se na necessidade de se contrapor à narrativa equivocada de que Exército, Marinha e Força Aérea fracos seriam sinônimos de estabilidade democrática. Por fim, temos plena convicção da recuperação de nossa estabilidade econômica.

Dispomos de Exército, Marinha e Força Aérea profissionais e extremamente conscientes de seu dever na consolidação do Estado Democrático de Direito, e, sobretudo, na projeção do Brasil no mundo. Dentre nossos pilares de projeção internacional, destacam-se nossas capacidades diplomáticas, nossas Forças Armadas e nossos recursos naturais, estes que são utilizados como alavancagem para nosso desenvolvimento econômico. Bem coordenadas, essas bases situam o Brasil em esfera relevante nas relações internacionais.

O fortalecimento das Forças Armadas não gera nenhuma reticência em nossos vizinhos latino-americanos, tampouco o faz em relação a nossos parceiros no resto do mundo. O Brasil cunhou doutrina muito clara de construção de seu espaço, assentada em seu *soft power*. Nosso país tem a vocação, pois, por meio de sua doutrina e, sobretudo, de suas instituições, de participar de forma contínua, efetiva e real da construção de ordem internacional segura e pacífica, de maneira consentânea com nossa posição entre as dez maiores economias do mundo.

Nosso desafio, portanto, tanto no âmbito da SAE quanto do Estado como um todo, é buscar a equalização dos poderes mencionados, realçando a importância das Forças Armadas nessa engenharia e nesse processo.

Sobres os autores

Sobre os autores

Adler Cardoso Ferreira

Capitão de Fragata Fuzileiro Naval, é Encarregado da Escola de Operações de Paz de Caráter Naval. Mestre em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval (2016), possui Graduação em Ciências Navais pela Escola Naval (1999) e em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2009). É mestrando do Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos da Escola de Guerra Naval. Possui experiência de campo em operações de desminagem humanitária pela Organização dos Estados Americanos (OEA) e de paz pela Organização das Nações Unidas (ONU).

Ajax Porto Pinheiro

General de Divisão do Exército Brasileiro, foi o último Comandante da Força Militar (*Force Commander*) da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH). Graduado Oficial da Arma de Infantaria na Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) em 1980, possui os seguintes cursos: Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército (EsAO); Curso de Comando e Estado-Maior da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME); Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército, também da ECEME; MBA em Administração de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), além de diversos cursos operacionais. Comandou o 1º Batalhão de Infantaria de Selva Aeromóvel, o 12º Contingente do Batalhão de Infantaria de Força de Paz (BRABAT) na MINUSTAH, a 15ª Brigada de Infantaria Mecanizada, a Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais e foi Diretor de Educação Superior Militar do Exército. Atualmente é Assessor Especial do Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF).

André Luis Novaes Miranda

General de Divisão do Exército Brasileiro, é Comandante da 2ª Divisão de Exército. Foi Diretor de Educação Superior Militar; comandou a Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), a 17ª Brigada de Infantaria de Selva, o Centro de Instrução de Operações de Paz (atual CCOPAB) e o 57º Batalhão de Infantaria Motorizado (Escola). No Haiti, exerceu o controle operacional sobre as tropas do Exército do 3º Contingente do Batalhão de Infantaria de Força de Paz na MINUSTAH.

Augusto Heleno Ribeiro Pereira

General de Exército do Exército Brasileiro, foi Comandante Militar da Amazônia neste posto. Graduou-se na Academia Militar das Agulhas Negras como Oficial da Arma de Cavalaria em 1969, tendo sido primeiro colocado em sua classe naquela Academia e, posteriormente, no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO) e no Curso de Comando e Estado-Maior da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). Foi Comandante da Escola Preparatória de Cadetes do Exército, Adido Militar na França e Bélgica. Como general de divisão, foi o primeiro Comandante da Força Militar da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), de Maio 2004 a Agosto de 2005. Nessa ocasião, recebeu o Prêmio “Faz Diferença”, em votação do Jornal “O GLOBO”, na categoria Mundo.

Carlos Augusto Ramires Teixeira

General de Brigada do Exército Brasileiro, é o Comandante da 3ª Brigada de Cavalaria Mecanizada (3ª BdaCMec), Brigada “Patrício Corrêa da Câmara”. Graduado Oficial da Arma de Cavalaria em 1988 na Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), é Mestre em Ciências Militares pela Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército (EsAO), com especialização em Inteligência Militar. Comandou o 6º Regimento de Cavalaria Blindado (6º RCB); participou da MINUSTAH como membro da Célula de Inteligência do Batalhão de Infantaria de Força de Paz (BRABAT), 5º Contingente; foi Assessor do Conselheiro Militar na Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas em Nova Iorque e comandou o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB).

Carlos Chagas Vianna Braga

Contra-Almirante do Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha do Brasil, Doutor em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e mestre em *Military Studies* pela *Marine Corps University*, EUA. Foi Comandante do Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo, organização responsável pela Escola de Operações de Paz de Caráter Naval. Possui considerável experiência de campo e foi Assistente do primeiro *Force Commander* da MINUSTAH, de maio de 2004 a junho de 2005. Atualmente é Assessor Especial Militar do Ministro de Estado da Defesa.

Carlos Humberto Loitey

General de Divisão do Exército Nacional do Uruguai, é o Assessor Militar para Operações de Paz das Nações Unidas. Foi Adido Militar na Embaixada do Uruguai nos Estados Unidos da América, Delegado da Junta Interamericana de Defesa (JID), Diretor do Centro de Operações de Paz do Uruguai, Chefe do Estado-Maior do Exército do Uruguai e Diretor do Sistema Nacional para Apoio a Operações de Paz do Uruguai. Possui extensa experiência de campo em operações de paz, tendo servido em cinco Missões de Paz: Missão das Nações Unidas na Fronteira Ira-Iraque (UNIIMOG); Missão das Nações Unidas na no Camboja em 1993 (UNTAC); Missão das Nações Unidas na Ruanda, em 1994 (UNAMIR); Missão das Nações Unidas no Congo, em 2002 (MONUSCO) e Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana e Chade, 2009 a 2011 (MINURCAT). O General Loitey é casado e tem dois filhos.

César Lopes Loureiro

Vice-Almirante do Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha do Brasil, é Comandante do Pessoal de Fuzileiros Navais (CPesFN). Foi Instrutor da Escola das Américas, do Exército Americano, em *Fort Benning*, Geórgia, EUA; Comandante do 1º Batalhão de Infantaria de Fuzileiros Navais - Batalhão Riachuelo; Comandante do Centro de Avaliação da Ilha da Marambaia (CADIM); Comandante do Material de Fuzileiros Navais (CMatFN); Comandante do Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo (CIASC); Comandante da Divisão Anfíbia (ComDivAnf) e Comandante da Força de Fuzileiros da Esquadra (ComFFE).

Conor Foley

Doutor em Filosofia, Direito Internacional e Estudos Jurídicos pela *University of Essex* (2016). Professor convidado da PUC-Rio, é pesquisador do *Human Rights Law Centre, University of Nottingham* e professor convidado da *University of Essex*. Compõe o Painel de Peritos do Departamento de Criminologia da Universidade de Leicester. É Colaborador ocasional do jornal *The Guardian*.

Danilo Pinto Montenegro

Capitão de Mar e Guerra Fuzileiro Naval (Reformado), foi observador militar na Missão de Observação das Nações Unidas Índia-Paquistão

(UNIPOM), no período 1965-1966. Concluiu o Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE) da Escola Superior de Guerra em 1978, comandou o Grupamento de Fuzileiros Navais de Brasília (GptFNB) no período 1982-1984 e foi Delegado da Representação Brasileira na Junta Interamericana de Defesa (RBJID) no período 1985-1986.

Eduarda Passarelli Hamann

Advogada, possui Doutorado e Mestrado em Relações Internacionais pelo IRI/PUC-Rio e, desde 2001, trabalha com paz e segurança internacional. Suas principais áreas de interesse incluem operações de manutenção da paz, missões multidimensionais (civis, policiais e militares), política externa brasileira, organismos internacionais, responsabilidade de proteger e ao proteger, e cooperação sul-sul. Atualmente é pesquisadora sênior e assessora especial de paz e segurança internacional do Instituto Igarapé.

Gael Fostier de Moraes

Analista de risco internacional em uma empresa de consultoria. Previamente trabalhou no Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil (UNIC Rio) junto a seu diretor, Maurizio Giuliano. Possui experiência prévia em ONG e projetos internacionais de desenvolvimento. Possui graduação em Relações Internacionais pela UNESP, especialização em Política pela *Sciences Po* (França), mestrado em Segurança, Inteligência e Gestão de Riscos pela *Sciences Po* (França) e mestrado em Negócios Internacionais pela *Johns Hopkins University* (Estados Unidos).

Henrique Amaral de Britto

Capitão de Fragata do Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha do Brasil, é o Comandante do 2º Batalhão de Infantaria de Fuzileiros Navais – Batalhão Humaitá. Graduado em Ciências Navais pela Escola Naval em 1996, possui também os seguintes cursos: Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais do Corpo de Fuzileiros Navais (CAOCFN), pelo Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo (CIASC); Curso de Estado-Maior para Oficiais Intermediários (C-EMOI) e o Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores (C-EMOS), ambos últimos pela Escola de Guerra Naval (EGN). Foi Comandante do Componente de Combate Terrestre (CCT) do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav) “Haiti”, 18ª Contingente, desdobrado na MINUSTAH. Exerceu

também as funções de Ajudante de Logística e, posteriormente, de Encarregado da Seção de Logística do Comando da Força de Fuzileiros da Esquadra (ComFFE).

Igor Kipman

Ministro de Primeira Classe do Quadro Especial da Carreira de Diplomata do Ministério das Relações Exteriores (MRE), foi Embaixador do Brasil no Haiti no período de 2008 a 2012. Graduado em Engenharia Agrônoma pela Universidade Federal do Paraná em 1972, ingressou em 1981, por concurso público, no Instituto Rio Branco, e possui Mestrado em Administração de Empresas pela *Webster University, Saint Louis*, Campus de Viena. Atuou em Roma, como Representante Alternado do Brasil junto à FAO; em Miami, como Cônsul Adjunto; e em São Domingos, como Conselheiro da Embaixada. Desempenhou também missões eventuais como Encarregado de Negócios das Embaixadas no Senegal, Trinidad e Tobago, Haiti, Guiana e no Consulado-Geral em Atlanta. Em Brasília, no MRE, atuou na Divisão de Estudos e Pesquisas de Mercado, na Secretaria de Imprensa do Ministro de Estado e na Coordenação de Modernização e Planejamento Administrativo. Chefiou a Divisão do México, América Central e Caribe, também daquele Ministério. Após ter exercido o cargo de Embaixador no Haiti, também foi: Embaixador do Brasil na Confederação Suíça e, cumulativamente, junto ao Principado do Liechtenstein; e Cônsul-Geral em Faro, Portugal. Atualmente é o Chefe do Escritório de Representação do Ministério das Relações Exteriores no Estado do Paraná, onde nasceu. Desde 29 de junho de 1964, Igor Kipman integra o Movimento Escoteiro, tendo ocupado variada gama de cargos e funções na União dos Escoteiros do Brasil, culminando por ser eleito, em três ocasiões, Escoteiro-Chefe do Brasil. Igor Kipman é casado com Roseana Aben-Athar Kipman, tem três filhos e quatro netos.

Ilques Barbosa Junior

Almirante de Esquadra da Marinha do Brasil, é o Comandante da Marinha. Natural de São Paulo, foi declarado Guarda-Marinha em 13 de dezembro de 1976. Seus principais cargos/comissões, antes de assumir o cargo de Comandante da Marinha são: Comandante do Aviso de Apoio Costeiro Almirante Hess; Comandante do Rebocador de Alto-

Mar Tritão; Chefe de Gabinete no Estado-Maior da Armada; Comandante do Navio-Escola Brasil; Comandante do Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo; Comandante do Centro de Adestramento Almirante Marques de Leão; Assistente da Marinha na Escola Superior de Guerra (ESG); Comandante da 2ª Divisão da Esquadra; Secretário de Ciência, Tecnologia e Inovação da Marinha; Diretor de Portos e Costas; Comandante do 1º Distrito Naval; Comandante-em-Chefe da Esquadra; Diretor-Geral do Pessoal da Marinha, e Chefe do Estado-Maior da Armada. Possui os seguintes cursos: Escola Naval (EN); Curso de Aperfeiçoamento de Comunicações para Oficiais; Curso Básico da Escola de Guerra Naval (EGN); Curso de Comando e Estado-Maior - EGN; Curso Superior de Guerra Naval - EGN; *Curso Regular de Estado Maior* da Academia de Guerra Naval - Armada do Chile; Curso de Política e Estratégia Marítimas - EGN e Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia - ESG. Condecorações com as quais foi agraciado: Ordem do Mérito da Defesa (Grau de Grande Oficial); Ordem do Mérito Naval (Grau de Grã-Cruz); Ordem do Mérito Militar (Grau de Grande Oficial); Ordem do Mérito Aeronáutico (Grau de Grande Oficial); Ordem de Rio Branco (Grau de Grã-Cruz); Ordem do Mérito Judiciário Militar (Grau de Grande Oficial); Ordem do Mérito Ministério Público Militar (Grau de Grande Oficial); Medalha Mérito Desportivo Militar; Medalha da Vitória; Medalha Mérito Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas; Medalha Marechal Cordeiro de Farias; Medalha Militar (Ouro com Passador de Platina); Medalha do Pacificador; Medalha Mérito “Santos Dumont”; Medalha Mérito “Tamandaré”; Medalha Mérito Marinheiro (Quatro Âncoras); Ordem do Mérito do Corpo de Bombeiros Militar - RJ (Grau de Grande Oficial); Medalha da Ordem do Mérito do Conselho Internacional do Esporte Militar; Medalha “Minerva” - Armada do Chile e Medalha “Pro Memória” - Polônia.

João Lúcio Veiga de Assis

Coronel Aviador da Força Aérea Brasileira, comandou a Base Aérea do Galeão, foi Chefe de Estado-Maior da Ala 11, Chefe de Estado-Maior e Operações da Quinta Força Aérea, Comandante do Quinto Esquadrão de Transporte Aéreo, Chefe do Curso de Comando e Estado-Maior da Força Aérea, Instrutor de Voo e Comandante de Esquadrilha de Instrução Aérea na Academia da Força Aérea, Chefe de Material do Sétimo Esquadrão de Transporte Aéreo. É piloto operacional na Aeronave C-130 Hércules e possui aproximadamente 5.200 horas de voo em diversas aeronaves.

José Murilo de Carvalho

Historiador e cientista político. Professor emérito da UFRJ e Doutor *Honoris Causa* pela Universidade de Coimbra. Membro da Academia Brasileira de Ciências e da Academia Brasileira de Letras. Doutor pela Universidade de Stanford, tem 12 livros publicados, três com edições em francês, espanhol e inglês e dezenas de artigos em revistas especializadas.

José Viegas Filho

Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para a Guiné-Bissau e Chefe do Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau (UNIOGBIS), é diplomata de carreira formado em pelo Instituto Rio Branco. Foi Ministro da Defesa do Brasil no período 2003-2004, e Embaixador do Brasil na Itália (2009-2012), Espanha (2005-2009), Rússia (2001-2002), Peru (1998-2001) e Dinamarca (1995-1998). Anteriormente, chefiou as delegações brasileiras que negociaram a reforma do Tratado de Tlatelolco para a desnuclearização da América do Sul (1992 a 1993) e a proibição mundial das minas terrestres antipessoal (1995 a 1997).

Juarez Cardoso Filho

Capitão de Mar e Guerra do Corpo da Armada da Marinha do Brasil, foi Comandante do Navio de Desembarque de Carros de Combate “Garcia D’Ávila”, de 2016 a 2017. Graduado em Ciências Navais pela Escola Naval (EN) em 1991, possui também os seguintes cursos: Curso de Aperfeiçoamento em Máquinas, pelo Centro de Instrução Almirante Wandenkolk (CLAW); Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores (C-EMOS), pela Escola de Guerra Naval; MBA em Gestão Empresarial pelo Instituto de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro (COPPEAD-UFRJ) e Curso de Política e Estratégia Marítimas, pela EGN. Exerceu função de Assessor da Representação Permanente do Brasil junto à Organização Marítima Internacional (IMO) durante a 17ª Sessão do Subcomitê de Radiocomunicações, Busca e Salvamento daquela Organização, em 2013.

Luiz Guilherme Paul Cruz

General de Divisão do Exército Brasileiro, graduou-se como Oficial da Arma de Infantaria na Academia Militar das Agulhas Negras em

1978. Como Coronel, comandou o 8º Contingente do Batalhão de Infantaria de Força de Paz na MINUSTAH (Haiti). Promovido a General de Brigada, comandou a 5ª Brigada de Cavalaria Blindada, em Ponta Grossa-PR de 2008 a 2010 para, em seguida, ser nomeado *Force Commander* da MINUSTAH, no período de 2010-2011. Como General de Divisão, no período 2014 a 2017, foi o Diretor do Escritório para Parcerias Estratégicas para Operações de Paz das Nações Unidas.

Luiz Henrique Caroli

Almirante de Esquadra da Marinha do Brasil, é Diretor-Geral do Material da Marinha. Dentre os cargos que ocupou, foi Comandante do Navio-Aeródromo “São Paulo”; Comandante do Centro de Adestramento “Almirante Marques de Leão”; Comandante da 2ª Divisão da Esquadra; Subchefe de Operações da Chefia de Operações Conjuntas do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas; Comandante do 2º Distrito Naval; Comandante do 1º Distrito Naval e Chefe de Logística e Mobilização do Ministério da Defesa. Foi o primeiro Almirante brasileiro a comandar a Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (FTM-UNIFIL).

Maíra Siman

Doutora em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), é Professora Adjunta no Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI / PUC-Rio), Coordenadora da Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (IRI/PUC-Rio) e Pesquisadora da Unidade do Sul Global para Mediação (GSUM). Possui graduação em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2006), graduação em História pela Universidade Federal de Minas Gerais (2005) e mestrado em *International Studies* (com ênfase em Ciência Política) no *Graduate Institute of International and Development Studies*, Genebra, Suíça (2008).

Maurizio Giuliano

Diretor do Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), é Mestre em estudos latino-americanos pela Universidade de Cambridge e graduado em Filosofia, Política e Economia pela Universidade de Oxford. Foi chefe de proteção de civis da Missão Multidimensional Integrada para a Estabilização no Mali (MINUSMA) de 2016 a 2017, e de 2014 a 2016 chefiou

o Escritório de Coordenação de Assuntos Humanitários da ONU (OCHA) na cidade de Bunia, na República Democrática do Congo. O seu primeiro posto na ONU foi no ano 2000 em Timor-Leste, e muitos dos seus cargos na Organização foram como porta-voz.

Merval Pereira

Membro da Academia Brasileira de Letras, ocupando a cadeira nº 31 desde 2011. É comentarista da emissora de notícias Globonews e da rádio CBN, e Colunista do jornal O Globo. Vencedor de um Prêmio Esso de jornalismo em 1979 e três Prêmios Abril, de 1983 a 1985. Possui curso de especialização em política internacional na Universidade Stanford, na Califórnia-EUA, e curso de gestão de empresas no Insead, na França. É também membro titular da Academia Brasileira de Filosofia, do *Board of Visitors da John S. Knight Fellowships* da Universidade *Stanford* e da Academia de Ciências de Lisboa. Em 2009, recebeu o prêmio *Maria Moors Cabot* da Universidade de Columbia de excelência jornalística, a mais importante premiação internacional do jornalismo das Américas.

Norma Breda dos Santos

Doutora em Relações Internacionais pelo *Institut Universitaire de Hautes Études Internationales* (Genebra, 1996). Atualmente é professora associada no Instituto de Relações Internacionais (Irel), Universidade de Brasília UnB). Formada em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1981) e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1985). Tem experiência na área de Relações Internacionais, História das Relações Internacionais e Direito Internacional Público, com as seguintes ênfases: organismos internacionais, multilateralismo, política externa brasileira e história das relações internacionais.

Paulo Martino Zuccaro

Vice-Almirante do Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha do Brasil, é Comandante da Força de Fuzileiros da Esquadra. Comandou o Batalhão de Engenharia de Fuzileiros Navais, o Batalhão Naval, o Comando da Tropa de Reforço, o Comando da Divisão Anfíbia e o Comando do Material de Fuzileiros Navais. Foi Subchefe de Comando e Controle do Estado-Maior de Defesa e Diretor do Departamento de Desporto

Militar no Ministério da Defesa. Em 2004, foi o Oficial de Logística do 1º Contingente Brasileiro na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH).

Renato Rangel Ferreira

Contra-Almirante do Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha do Brasil, é o Comandante do Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo. Declarado Guarda-Marinha em 13 de dezembro de 1985, cursou o *Amphibious Warfare School*, na *Marine Corps University*; foi Comandante da Companhia de Polícia do Batalhão Naval; Oficial de Intercâmbio na 2nd *Marine Division*, em *Camp Lejeune, United States Marine Corps*; Comandante do 3º Batalhão de Infantaria de Fuzileiros Navais, Batalhão Paissandu; Comandante do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais “Haiti”, 10º Contingente; Chefe do Departamento de Doutrina do Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais (CGCFN); Comandante do Batalhão Naval; Imediato do Comando do Desenvolvimento Doutrinário do Corpo de Fuzileiros Navais (CDDCFN), e Comandante do Material de Fuzileiros Navais (CMatFN).

Ricardo Oliveira dos Santos

É Coordenador Adjunto da Graduação (2017-) e Professor do Quadro Complementar (2015-) do Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio). Foi Professor Substituto do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro (DCP/UFRJ) entre 2014-2016. Doutor em Economia Política Internacional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (PEPI/UFRJ). Possui graduação e mestrado em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio). Foi *Visiting Research Fellow* do Instituto Multinacional de Estudos Americanos da *New York University* (2019) e do Departamento de Ciência Política da *Brown University* (2012).

Rogério Ramos Lage

Contra-Almirante do Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha do Brasil, é Subchefe de Inteligência Operacional do Comando de Operações Navais. Foi Comandante da Companhia de Carros de Combate; Encarregado do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais do Corpo de Fuzileiros Navais - Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo; Oficial de Intercâmbio na 2nd *Marine Division*, em *Camp Lejeune, United States Marine Corps*; Chefe do

Departamento de Pesquisa e Doutrina do Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais; Comandante do Batalhão de Operações Especiais de Fuzileiros Navais; Adido Naval do Brasil no Paraguai e Subchefe de Operações de Paz da Chefia de Operações Conjuntas do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.

Roseana Aben-Athar Kipman

Mulher por quase sete décadas, Dirigente Escoteira por mais de 40 anos, Professora de Biologia pela Universidade Federal do Paraná, Professora de Língua Portuguesa para Estrangeiros, orgulhosa por ser mãe de três pessoas, avó de quatro criaturas e por ser esposa de um Embaixador brasileiro, Embaixatriz do Brasil.

Victória Santos

Doutoranda pelo Instituto de Relações Internacionais (IRI) da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e pesquisadora da Unidade do Sul Global para Mediação (GSUM). Possui mestrado em Relações Internacionais pelo mesmo instituto (2017), e graduação em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (2014).

Vinicius Mariano de Carvalho

Doutor pela Universidade de Passau, Alemanha, é professor de Estudos Brasileiros no *King's Brazil Institute* e no Departamento de Estudos de Guerra, *King's College London*. É também Professor Honorário de Estudos Brasileiros na Universidade de Aarhus, Dinamarca. Paralelo à sua atividade de pesquisa e ensino, é também maestro e dirige atualmente o *King's Brazil Ensemble*.



13 anos do Brasil na MINUSTAH: lições aprendidas e novas perspectivas

Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo
Escola de Operações de Paz de Caráter Naval

Rio de Janeiro / 2019

O Seminário, organizado pelo **Ministério da Defesa**, por meio da **Marinha do Brasil**, **Organização das Nações Unidas**, **Academia Brasileira de Letras** e **Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro**, reuniu militares, diplomatas e acadêmicos do mais alto nível, nacionais e estrangeiros, distribuídos em sete painéis temáticos. Dentre eles:

- OS PRIMEIROS DESAFIOS - O PLANEJAMENTO E O INÍCIO DA MISSÃO
- O BRASIL E AS OPERAÇÕES DE PAZ ANTES DA MINUSTAH
- A MINUSTAH E A QUESTÃO DO USO DA FORÇA
- A MINUSTAH E OS DESAFIOS HUMANITÁRIOS
- A LOGÍSTICA DO BRASIL NA MINUSTAH
- O PREPARO PARA AS OPERAÇÕES DE PAZ CONTEMPORÂNEOS
- O BRASIL E O FUTURO DAS OPERAÇÕES DE PAZ APÓS MINUSTAH

Organização:



Realização:



Comando Geral do
Corpo de Fuzileiros
Navais



Centro de Instrução
Almirante Sylvio
de Camargo



Escola de Operações
de Paz de Caráter
Naval



Unidade Global South
para Mediação



Exército
Brasileiro



Força Aérea
Brasileira



Escola Superior
de Guerra



Comando da Força
de Fuzileiros da
Esquadra



Escola de
Guerra Naval



Programa de
Pós-Graduação
em Estudos
Marítimos

Apoio:

