

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS**  
**PROGRAMA DE PÓS- GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS POLÍTICAS**

MINUSTAH e diplomacia solidária: criação de um novo  
paradigma nas operações de paz?

PAULO GUSTAVO PELLEGRINO CORREA

**São Carlos**  
**2009**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
PROGRAMA DE PÓS- GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS POLÍTICAS**

**MINUSTAH e diplomacia solidária: criação de um novo  
paradigma nas operações de paz?**

**PAULO GUSTAVO PELLEGRINO CORREA**

**Linha de pesquisa: Instituições e  
Comportamento Político  
Orientador: Prof. Dr. João Roberto Martins  
Filho  
Bolsa: CAPES- Pró Defesa**

**São Carlos  
2009**

Correa ,Paulo Gustavo Pellegrino.  
Título: MINUSTAH e Diplomacia Solidária:criação de um novo paradigma nas operações de paz?  
Paulo Gustavo Pellegrino Correa- São Carlos : UFSCar, 2009.  
109 p.

Dissertação de mestrado -- Universidade Federal  
São Carlos, 2009.

1. MINUSTAH. 2. Diplomacia Solidária.

**PAULO GUSTAVO PELLEGRINO CORREA**

**MINUSTAH e Diplomacia Solidária: criação de um novo paradigma nas operações de paz?**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Ciências Políticas.

Aprovado em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

Presidente \_\_\_\_\_  
(Orientador)

1ºExaminador \_\_\_\_\_  
(Instituição)

2ºExaminador \_\_\_\_\_  
(Instituição)

3ºExaminador \_\_\_\_\_  
(Instituição)



Ao meu irmão Paulo Henrique (Kiko),  
pelo seu exemplo de superação.

“Não tínhamos entendido a guerra, não entendíamos agora a paz. Mas tudo parecia correr bem, depois que as armas se tinha calado. Para os mais velhos, porém, tudo estava decidido: os antepassados se sentaram, mortos e vivos, e tínhamos acordado um tempo de boa paz. Se os chefes, nesse novo tempo, respeitassem a harmonia entre a terra e espírito, então cairiam as boas chuvas e os homens colheriam gerais felicidades. Precauteloso, disso eu mantinha minhas dúvidas. Os novos chefes pareciam pouco importados com a sorte dos outros. Eu falava do que assistia ali, em Tizangara. Do resto não tinha pronunciamento. Mas, na minha vila, havia agora tanta injustiça quanto no tempo colonial. Parecia de outro modo que esse tempo não terminara. Estava era sendo gerido por pessoas de outra raça” Mia Couto (O Último Vôo do Flamingo, 2005)

## **AGRADECIMENTOS**

Muitas são as pessoas a que devo agradecer por terem me ajudado a cumprir essa importante etapa da minha vida pessoal e acadêmica e espero que minha memória não seja injusta.

Agradeço à Natali F. da Costa e Silva, pela sua essencial ajuda como primeira leitora do meu trabalho e pelo seu amor como minha esposa, amiga e companheira.

Aos meus pais, Arlete e Paulo, muito obrigado pelo apoio incondicional às minhas escolhas.

Ao meu orientador João Roberto Martins Filho, uma inspiração de seriedade e rigor acadêmico, agradeço sua orientação e as oportunidades que me proporcionou.

Agradeço ao programa CAPES Pró-Defesa pela bolsa que auxiliou a conclusão do meu trabalho e ao Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS) pela bolsa que me possibilitou fazer o curso Estratégia e Políticas de Defesa em Washington, Estados Unidos.

Ao professor e amigo Enrique Amayo Zevallos agradeço pelo constante suporte ao longo da minha formação.

Aos meus amigos Marcos Alan e Fábio Borges, que com suas experiências muito me inspiraram e me ajudaram, muito obrigado.

Agradeço ao professor Samuel Soares pela sua cuidadosa leitura e apontamentos no meu texto de qualificação.

Agradeço a todos os militares que foram sempre atenciosos e prestativos com minhas indagações e que colaboraram para a produção de meu trabalho.

Aos meus amigos de Araraquara, minha família elegida, eu agradeço pelo carinho e amizade expressos em nossas casas, na universidade e nos bares.

Aos meus companheiros de mestrado na UFSCar eu agradeço e desejo toda a força no cumprimento de vossas dissertações.

Agradeço aos professores e funcionários da UFSCar, em especial à Ana Virgínia pela sua simpatia e atenção.

## RESUMO

O propósito de nossa pesquisa é de submeter à crítica a proposta brasileira de criar um novo paradigma de solução de conflitos intra-estatais a partir de sua experiência no comando da Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH). As motivações do Brasil em participar do processo de reconstrução do Haiti (Diplomacia Solidária) e uma visão multidimensional são elementos que, de acordo com o governo brasileiro, diferenciariam a MINUSTAH das mal sucedidas missões anteriores comandadas pelos Estados Unidos. Primeiramente analisaremos as motivações político-ideológicas dos países contribuintes em operações de paz, mais especificamente dos EUA e do Brasil. Em seguida, avaliaremos qualquer elemento inovador nos projetos de cooperação do Brasil via Agência Brasileira de Cooperação (ABC), com o Haiti e faremos uma comparação com os projetos desenvolvidos pela Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), no que diz respeito ao processo de formulação e objetivos dos projetos. Posteriormente, analisaremos o *modus operandi* da MINUSTAH, mais especificamente das tropas brasileiras, para então averiguar se existe de fato um *ethos* brasileiro capaz de sustentar uma mudança de paradigma dentro das operações de paz.

## ABSTRACT

The purpose of our research is to test the Brazilian proposal of creating a new paradigm of intrastate conflict resolution from its experience in the command of United Nations Stabilization Mission in Haiti ( MINUSTAH ). The Brazilian motivations in joining the rebuilding process of Haiti ( Solidarity Diplomacy ) and a multidimensional vision are aspects that, according to the Brazilian government, would distinguish MINUSTAH from past unsuccessful missions commanded by the United States. First of all, we'll analyze the political/ ideological motivations of the peacekeeping operation contributors, more specifically the USA and Brazil. Then, we will evaluate any innovative aspect in Brazil's cooperation projects carried out by *Brazilian Agency for Cooperation (ABC)* provided to Haiti and we'll compare them to the projects developed by the United States Agency for International Development (USAID) concerning the projects' formulation process and objectives. At last, we'll analyze MINUSTAH's *modus operandis*, more specifically the Brazilian troops, to be able to check if, in fact, there is a Brazilian *ethos* capable of supporting a change of paradigm in the peacekeeping operations.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ABC- Agência Brasileira de Cooperação

ACISO- Ação Cívico-Social

ACNUR- Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

AID- Agência de Desenvolvimento Internacional

ALCA- Área de Livre Comércio das Américas

ANEPE- Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos de Chile

BID- Banco Interamericano de Desenvolvimento

BRABAT- Batalhão Brasileiro

CHDS- Center for Hemispheric Defense Studies

CS- Conselho de Segurança

CSS- Cooperação Sul-Sul

CTI- Cooperação Técnica Internacional

CEP- Conselho Eleitoral Provisório

CECOPAC- Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile

COEH- Coordination Europe- Haiti

DDR- Desarmamento, Desmobilização e Reintegração

EUA- Estados Unidos da América

IDH- Índice de Desenvolvimento Humano

HIP- Haiti Information Project

IPS- Inter Press Service

JK- Juscelino Kubitschek

MERCOSUL- Mercado Comum do Sul

MIF- Multinational Interception Force  
MINUSTAH- United nations Stabilization Mission in Haiti  
MNF Multinational Force  
NDU- National Defense University  
NAFTA- North American Free Trade Agreement  
NORAD- Comando de Defesa Aeroespacial da América do Norte  
ONU- Organização das Nações Unidas  
OAB- Ordem dos Advogados do Brasil  
OBA- Operação Busca Apreensão  
OCD- Operação Controle Distúrbio  
OPA- Operação Pan Americana  
PBCVU- Ponto Bloqueio Controle de Vias Urbanas  
PEI- Política Externa Independente  
PIB- Produto Interno Bruto  
PNH- Polícia Nacional Haitiana  
PQ- Partido Quebequense  
PSE- Ponto Segurança Estático  
SDN- Sociedade Das Nações  
SO- Objetivos Estratégicos  
TIAR- Tratado Interamericano de Assistência Recíproca  
UNMIH- United Nations Mission in Haiti  
URSS- União das Repúblicas Soviéticas Socialistas  
USAID- United States Agency for International Development

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa político do Haiti.....	p.21
Figura 2- Lista maiores contribuidores com tropas para missões de paz.....	p.33
Figura 3- Intercâmbio comercial brasileiro com o Haiti.....	p.45
Figura 4: Tropas no Haiti- Custos .....	p.46
Figura 5- Missões de paz de que o Brasil participou .....	p.47
Figura 6: Ações de cooperação técnica com países da África (valores executados).....	p.64
Figura 7: Assistência da USAID ao Haiti em milhões de dólares .....	p.64
Figura 8: Principais diferenças entre a primeira e a segunda geração de operação de paz.....	p. 69
Figura 9: Crescimento econômico pós-conflito.....	p.74
Figura 10: Total de mortes no período pós-conflito.....	p.74
Figura 11: Assistência total durante os primeiros dois anos pós-conflito.....	p.74
Figura 12: Presença militar.....	p.74
Figura 13: Refugiados e deslocados .....	p.75
Figura 14: Tempo até as primeiras eleições pós-conflito .....	p.75
Figura 15: Cité Soleil e Bel Air .....	p.78
Figura 16: Porto Príncipe em dezembro de 2006 .....	p.79
Figura 17: Enfrentamento com a força adversa .....	p.79
Figura 18: Porto Príncipe em 2008 .....	p.80

## ANEXOS

**Anexo 1:** Projetos brasileiros concluídos no Haiti

**Anexo 2:** Projetos estadunidenses (1995-1997)

**Anexo 3:** Projetos estadunidenses durante a MINUSTAH

**Anexo 4:** Dados MINUSTAH

## SUMÁRIO

<b>Haiti: da independência à MINUSTAH.....</b>	<b>22</b>
<b>Introdução: .....</b>	<b>17</b>
<b>1: Motivações político-ideológicas dos países contribuintes em operações de paz.....</b>	<b>27</b>
<i>1.1 Os Estados Unidos.....</i>	<i>28</i>
<i>1.2 Países em Desenvolvimento e Canadá.....</i>	<i>32</i>
<i>1.3 Motivações Brasileiras.....</i>	<i>37</i>
<i>1.4 Diversificação e Diplomacia Solidária.....</i>	<i>43</i>
<i>1.5 Novo paradigma para as operações de paz.....</i>	<i>47</i>
<b>2: Projetos do Brasil e Estados Unidos no Haiti.....</b>	<b>55</b>
<i>2.1 Cooperação Técnica Internacional.....</i>	<i>55</i>
<i>2.2 Projetos no Haiti.....</i>	<i>57</i>
<b>3: Participação militar do Brasil no Haiti.....</b>	<b>66</b>
<i>3.1 Operações de paz.....</i>	<i>67</i>
<i>3.2 Tropas brasileiras no Haiti .....</i>	<i>76</i>
<i>3.3 Entre o discurso e o combate: o modus operandi brasileiro .....</i>	<i>80</i>

<b>Conclusão.....</b>	<b>89</b>
<b>Referências.....</b>	<b>91</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>100</b>

## HAITI: DA INDEPENDÊNCIA À MINUSTAH

O Haiti, hoje o país mais pobre da América Latina, foi a segunda república das Américas a se tornar independente, em 1º de janeiro de 1804 através de uma revolução comandada por negros escravizados. Este feito influenciou outras colônias latino-americanas para que dessem início a um processo de libertação e preocupou as metrópoles européias, receosas de que suas outras colônias se inspirassem no exemplo haitiano.

O lado francês da ilha de São Domingos, no qual o Haiti está localizado foi ,um dia, a mais próspera colônia da França. Privilegiada pela paisagem propícia à agricultura, muitos aristocratas e brancos comuns tiveram a possibilidade de ali enriquecer. Para tal, centenas de milhares de negros africanos foram levados à ainda chamada São Domingos, para trabalhar nas lavouras de cana-de-açúcar.

Além dos brancos ricos, proprietários de africanos escravizados e de terra, havia os brancos pobres que não conseguiram prosperar na colônia. Entre os negros, nem todos eram escravizados, pois uma pequena minoria lograva a liberdade e, por vezes, conseguiam até adquirir uma propriedade para cultivar, como apontado por C. L. R. James em *Os jacobinos negros*, “O código negro em 1685 autorizava o casamento entre o branco e a escrava que tinha filhos dele; a cerimônia libertava a escrava e as crianças. O código dava ao mulato e ao negro livre direitos iguais aos dos brancos (2000, p.48)”. A não proibição do casamento inter-racial colaborou para que uma classe se constituísse com considerável força, a dos mulatos, que desde o fim do século XVIII até os dias de hoje influenciam o país. O convívio dessas classes dentro da sociedade haitiana marcou a forma como a revolução se desenvolveu, bem como influenciou traços do atual Haiti, como, por exemplo, a sua pirâmide social e a forma de trabalhar a terra.

Tanto Toussaint L’ouverture, o ex-escravizado que se tornou o grande líder da revolução, quanto o negro Dessalines, proclamador da república em 1804 e em seguida imperador vitalício do Haiti, foram influenciados pela Revolução Francesa. A busca de igualdade e liberdade levou os governantes daquele novo país a se estruturarem sóciopolítico e economicamente de forma que traços da nova estrutura podem ser notados no Haiti de hoje.

A falta de uma cultura democrática e a agricultura de subsistência em pequenas propriedades são exemplos de característica remanescente dos tempos da independência.

Entre 1804 e 1820 o país passa por uma fase fundacional. A ordem colonial é desestruturada e é implantada uma economia agrícola de subsistência que toma o espaço da antiga economia agro-exportadora. Práticas culturais de origem africana são estimuladas na construção de uma nova identidade. Ao mesmo tempo, proíbe-se aos estrangeiros possuir propriedades no país.

O período de 1820 a 1915 corresponde à segunda fase da história nacional. A economia se volta novamente para a exportação, principalmente de café. No plano político, os comandantes militares haitianos vão se tornando os novos donos do poder e passam a governar o Haiti sob a força do autoritarismo militar. A idéia da construção de uma nação socialmente mais justa vai sendo gradativamente abandonada (PIERRE-CHARLES, 2003).

O Estado autoritário haitiano passa a controlar a vida econômica local e no poder dessa nação que nasce com os princípios de igualdade, liberdade e fraternidade formam-se os abismos entre negros e mulatos, civis e militares, burgueses crioulos e estrangeiros. A maior parte da população é submetida a uma pequena oligarquia. E é também nesse período que o capital francês volta à sua antiga colônia.

Em 1915, o restabelecimento da ordem democrática foi o motivo para a primeira atuação militar estadunidense no Haiti, cujas tropas ocuparam o país durante 19 anos. O reconhecimento da independência haitiana só aconteceu em 1934, mas reservava aos EUA um status especial, privilegiando-os nos setores vinculados à exportação e à importação, favorecendo o nascimento de uma pequena burguesia local.

A partir dos anos 50, iniciou-se a chamada dinastia Duvalier. Em 1957, Francois Duvalier (Papa Doc) foi eleito e em seguida comandou um golpe de Estado e se manteve no poder até 1971, quando foi substituído pelo seu filho, Jean-Claude Duvalier (Baby Doc) nomeado presidente vitalício. A ditadura Duvalier foi caracterizada pelo seu alto grau de repressão. Os Tontons Macoutes, agentes de segurança particular de Papa Doc, agiam impunemente para garantir a inexistência de qualquer oposição ao ditador (NICHOLLS, 1996). Estima-se que dezenas de milhares de haitianos foram assassinados pelo Estado e que outros tantos milhares foram obrigados a se exilar (FERGUSON, 1987)

Em 1971, com apenas 19 anos de idade, Baby Doc assumiu a presidência do país e seguiu as práticas do pai. Apoiado em um discurso anticomunista, Baby Doc contou com

certo suporte dos EUA, mesmo após a eleição de Jimmy Carter. O presidente estadunidense tinha os direitos humanos como uma das suas principais bandeiras, mas não conseguiu conter as ações repressivas da ditadura haitiana. O fim da dinastia Duvalier ocorreu após as revoltas que se iniciaram no interior do país e logo chegaram à capital Porto Príncipe. Baby Doc fugiu do Haiti deixando para trás um país com a proporção de trinta e cinco prisões para cada escola secundária (FERFUSON, p. 90) e todo um aparato estatal impregnado de uma cultura de violência.

O poder passou para as mãos de um Conselho Nacional de Governo (CNG) dominado por militares que trabalhavam para a ditadura Duvalier. Isso impossibilitou que os responsáveis pela violência praticada nas últimas décadas, *macoutes* e oficiais do exército, fossem responsabilizados por seus atos. De qualquer forma, na década de 1990 foram realizadas eleições gerais, livres e democráticas.

Jean-Bertrand Aristide, um ex-padre simpatizante da teologia da libertação, se lançou candidato pelo partido que fundou, *Lavalas*, e pela Frente Nacional para Mudança e Democracia (FNCD). Sua base eleitoral eram principalmente as regiões mais pobres da capital como a grande favela Cite Soleil e Bel Air. Com 67% dos votos em uma eleição acompanhada por observadores da ONU e da OEA, Aristide foi eleito presidente do Haiti e, mesmo após uma tentativa de golpe comandada pelo ex- Ministro da Defesa de Duvalier, Roger Lafontant, tomou posse em fevereiro de 1991. Uma das primeiras atitudes do novo presidente foi desmantelar o exército, ação que lhe rendeu muitos inimigos.

Contudo, o promissor cenário político não durou muito. Em setembro de 1991 Aristide foi derrubado do poder por um golpe militar encabeçado pelo General Raul Cedras, dando início a mais um período de violência estatal e de grupos paramilitares que apoiavam a ditadura. O saldo humanitário dos anos de ditadura foi de milhares de mortos, deslocados, e exilados.

Aristide se refugiou nos Estados Unidos e dedicou os três anos seguintes a conseguir o apoio estadunidense para voltar ao antigo posto de presidente. Em 1994 os EUA decidiram colocar Aristide de volta no poder e, com respaldo da resolução 940 do Conselho de Segurança da ONU, em setembro desse mesmo ano os *marines* entraram no Haiti na operação nomeada *UpHold Democracy*.

Após concluir seu mandato original em 1995, foi convocada nova eleição presidencial que contou com baixa participação popular e foi questionada por observadores internacionais.

René Preval foi eleito presidente e até os dias de hoje foi o único representante geral da nação a chegar ao final de um mandato ininterruptamente.

Com o fim do mandato de Preval, Aristide voltou ao poder em 2000 em eleições diretas. Entretanto, sua legitimidade foi questionada pela OEA que supervisionou o primeiro turno, mas se negou a fazê-lo no segundo por ter detectado irregularidades<sup>1</sup>. Internamente, opositores políticos e setores da sociedade civil confrontavam violentamente o governo.

Para fortalecer a oposição política ao governo foram criados dois grupos: a convergência democrática e o grupo dos 184. O primeiro era uma coalizão entre diversos partidos políticos; o segundo, foi formado a partir de setores da sociedade civil (jornalistas, estudantes, comerciantes, igrejas e outras organizações). As atividades do grupo dos 184 consistiam em fazer reivindicações, organizar protestos e manifestações contra o governo.

Além da oposição conduzida pelos grupos acima mencionados, em 2003 forças paramilitares avançavam a partir da fronteira com a República Dominicana até Porto Príncipe. Tais forças eram compostas por ex- partidários de Aristide e ex- soldados do dissolvido exército haitiano e lideradas por Guy Phillippe e Luis Jordel Chamblain.

A princípio, a Convergência Democrática e o Grupo dos 184 não assumiriam nenhuma ligação direta com as forças paramilitares, mas seu avanço desde a fronteira dominicana até a capital contribuiu para solidificar os interesses das forças opositoras, que passaram a reivindicar da comunidade internacional uma atitude para conduzir a saída de Aristide. Contudo, documentos emitidos pela Caribbean Community (CARICOM), a OEA e a ONU, afirmavam a legitimidade do governo e apoiavam o término do seu mandato, que expiraria em fevereiro de 2006.

O avanço das forças rebeldes era rápido e a falta de uma atitude que transcendesse o apoio verbal por parte da comunidade internacional culminou na chegada da oposição armada à capital Porto Príncipe. Em 29 de fevereiro de 2004, o presidente Aristide deixou o país. Sua saída foi aconselhada pelos Estados Unidos através do General Collin Powell que conversou muitas vezes com o Presidente haitiano defendendo sua renúncia como uma forma de evitar maiores confrontos com os rebeldes.

De acordo com a legislação haitiana o sucessor de Aristide deveria ser o Presidente da Suprema Corte, Boniface Alexandre, que assumiu o cargo de presidente interino. Uma de suas

---

<sup>1</sup> Ver também OEA (2008).

primeiras medidas foi um requerimento de assistência, incluindo uma autorização de entrada de tropas internacionais no Haiti. A Força Interina Multinacional (MIF), composta por estadunidenses, chilenos e canadenses, chegou ao Haiti com o intuito de "restaurar a democracia" e a paz.

Devido à tensão política que o país se encontrava, o Secretário geral da ONU Kofi Annan recomendou uma operação de estabilização multidimensional, aprovada pelo Conselho de Segurança, dando origem à Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH). Esta força multinacional passou a ter o comando brasileiro, com tropas provenientes do Argentina, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Croácia, Equador, França, Guatemala, Jordânia, Nepal, Paraguai, Peru, Filipinas, Sri Lanka, Estados Unidos e Uruguai (UN, 2008)

Figura1: Mapa político do Haiti



Fonte: geology.com (2009)

## INTRODUÇÃO

O Haiti foi a primeira colônia a conquistar sua independência na América Latina em 1804 e, mais de duzentos anos depois, não conseguiu consolidar um Estado legítimo e capaz de garantir serviços básicos de segurança à sua população e assegurar o cumprimento mínimo da lei. Nas últimas duas décadas, o país mais pobre do continente americano foi palco de golpes de estado e sucessivas intervenções internacionais que, com exceção da última operação, estiveram sob o comando estadunidense.

No início de 2004 o Haiti enfrentou uma série de crises políticas que levou à saída do então Presidente Aristide e à beira de uma guerra civil em fevereiro do mesmo ano. Diante disso, o Secretário geral da Organização das Nações Unidas (ONU), Kofi Annan, recomendou uma operação de estabilização multinacional que, ao ser aprovada pelo Conselho de Segurança (CS), deu origem à *United Nations Stabilization Mission in Haiti*, a MINUSTAH.

Esta missão seria semelhante a tantas outras criadas sob os auspícios das Nações Unidas se não fosse composta e liderada por países em desenvolvimento, com os comandos, civil e militar, designados ao Chile e ao Brasil respectivamente: um elemento inédito que foi explorado pelo governo brasileiro quando vislumbrou criar um novo modelo de intervenção a partir da reconstrução do Haiti.

O discurso oficial brasileiro argumenta que a falta de êxito nas últimas tentativas de reconstruir o Haiti foi devido aos Estados Unidos haverem se concentrado excessivamente na questão da segurança, não enxergando o problema haitiano a partir de uma visão multidimensional, ou seja, injetavam dinheiro por um curto período de tempo e uma vez que resolviam os problemas que atingiam os EUA diretamente (imigração e narcotráfico), deixavam o país sem consolidar mudanças estruturais que demandavam um comprometimento mais longo.

Confiante em que poderia atuar de forma diferente no Haiti, o governo brasileiro afirmou que o Brasil levaria consigo elementos capazes de estabelecer uma paz duradoura aliada ao desenvolvimento social, político e econômico haitiano<sup>2</sup>. Entre estes; as motivações do país em participar no processo de reconstrução do Haiti e uma visão multidimensional dos

---

<sup>2</sup> Ver também Amorim (2004, 2007) e Silva (2005).

problemas que afligem esse país. Assim, o governo brasileiro postulava que essa seria uma nova forma de enxergar e intervir em conflitos intra-estatais que representaria a criação de um novo paradigma nas missões de paz.

Além disso, existe uma confiança de militares e políticos envolvidos na participação do país no Haiti de que o Brasil é portador de uma espécie de “índole pacifista” que faria da MINUSTAH uma operação de paz menos impositiva e mais eficaz. De acordo com o presidente Luís Inácio Lula da Silva, truculência e imposição não fazem parte de um país que se motiva pela solidariedade (SILVA, 2005). O princípio da não-interferência seria substituído pelo da não-indiferença, movido pela generosidade; essas motivações, solidariedade e generosidade, segundo o discurso oficial brasileiro, influenciariam diretamente no desenvolvimento da missão por estabelecer um melhor relacionamento e maior comprometimento entre a força interventora e o país hospedeiro.

No que se refere à visão multidimensional do problema haitiano, a proposta brasileira foi trabalhar a questão da segurança em conjunto com a situação política, social e econômica. A missão deveria se basear no tripé segurança- reconciliação política- desenvolvimento. O Brasil se comprometeu a colaborar com tropas para garantir a segurança, apoiar na convocação e realização de eleições locais e nacionais haitianas e, por fim prestar cooperação multilateral e bilateral através de projetos de desenvolvimento social e econômico.

No presente trabalho propomos submeter à crítica a tese brasileira de que a operação de paz no Haiti MINUSTAH, iniciada em 2004 e comandada pelo Brasil, representa a criação de um novo paradigma nas missões de paz por ser comandada por um país em desenvolvimento e dessa forma ter um comprometimento diferenciado com o país hospedeiro. Utilizaremos como referência de intervenção uma missão comandada pelos Estados Unidos no Haiti, a operação *United Nations Mission in Haiti* (UNMIH) ocorrida entre os anos de 1995 e 1996, por esta apresentar aspectos semelhantes à MINUSTAH (objetivos, mandato e contingente).

A década de 1990 foi marcada pelo triunfo dos valores da democracia liberal e a implementação de novas democracias era um dos elementos latentes da estratégia de expansão e engajamento dos Estados Unidos. Nesse contexto, a UNMIH em 1995 mostrou-se oportuna aos Estados Unidos, pois possibilitaria atingir dois objetivos: cumprir a agenda de

expansão dos valores democráticos nos chamados estados falidos e ainda minimizar os problemas de imigração e narcotráfico no Haiti que os atingiam diretamente.

No entanto, os ataques aos EUA em setembro de 2001 redirecionaram a política externa do país. As ações militares de intervenção em outros países, então, passaram a ser motivadas pela guerra ao terror, declarada pelo governo de George W. Bush (2001-2009) e, portanto, participar de uma missão de paz no Haiti já não faria mais parte dos interesses estadunidenses. Com isso, abriu-se espaço para que outros países assumissem a missão.

A MINUSTAH foi composta majoritariamente por países em desenvolvimento, muitos deles sulamericanos, o que geraria um sentimento de cooperação regional. No entanto, mostra-se importante para nosso trabalho elencar algumas outras razões para o engajamento desses países para que então destaquemos com maior clareza as particularidades das motivações brasileiras (foco de nosso estudo) em participar na mencionada missão.

A busca por um assento permanente no Conselho de Segurança foi a razão comumente atribuída ao engajamento brasileiro no Haiti. No entanto, devemos ver esse desejo explícito junto com um conjunto de aspirações presentes na história da política externa do Brasil.

No primeiro capítulo, abordaremos primeiramente as motivações político- ideológicas dos países contribuintes nas operações de paz. Pensamos ser importante ter claras as razões que levam países desenvolvidos e em desenvolvimento a participarem dessas missões, que benefícios almejam e se suas motivações podem influenciar no *modus operandi* da intervenção. Assim, após traçarmos esse percurso, teremos mais claro a participação do Brasil na reconstrução do Haiti.

Dentro das diretrizes da política externa do governo Lula, a cooperação entre países em desenvolvimento foi uma prioridade desde seu início em 2003. A cooperação horizontal ou Cooperação Sul- Sul (CSS) se intensificou e passou a ter um papel muito importante na participação no Haiti, pois os projetos de cooperação seriam o “braço civil” do Brasil na reconstrução haitiana.

Na Conferência de Doadores para o Haiti realizada em Washington, em julho de 2004, o Brasil se comprometeu a enviar uma missão multidisciplinar que contava com especialistas nas áreas da agricultura, saúde, defesa civil, educação, esportes, infra-estrutura, desenvolvimento social, saneamento e justiça e que teria por finalidade identificar as áreas que o Brasil poderia cooperar.

Em um país com tamanha carência nas mais diversas áreas como o Haiti, um número razoável de projetos pode ser idealizado. Após a promulgação do Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre os Governos do Brasil e Haiti em novembro de 2004 deu-se início à prestação de cooperação técnica àquele país. No ano seguinte, a ação brasileira limitou-se a atividades pontuais como visitas técnicas e intercâmbio de conhecimentos específicos e em 2006 iniciaram-se projetos mais robustos de curta duração.

A partir da experiência dos últimos anos de Cooperação Técnica Internacional (CTI) com o Haiti, o Brasil fez mudanças na sua política de cooperação com o país a fim de elaborar projetos de longo prazo. Em 2008, com a assinatura de protocolos e compromissos, a área agrícola e de segurança alimentar passaram a ser os focos da atuação brasileira na cooperação com o Haiti<sup>3</sup>.

Dessa maneira, no segundo capítulo deste trabalho, com o intuito de averiguar se a cooperação prestada pelo Brasil ao Haiti trouxe qualquer elemento inovador para a criação de um novo paradigma de cooperação internacional, analisaremos o processo de formulação e os objetivos que os projetos conduzidos pelo Brasil, via Agencia Brasileira de Cooperação (ABC), apresentam quando comparados aos projetos desenvolvidos pelos Estados Unidos através da United States Agency for International Development (USAID) na década de 1990 durante a UNMIH.

A situação conflituosa no Haiti fez com que o seu grau de consentimento interno para a entrada de uma operação de paz não fosse o suficiente para basear a MINUSTAH no Capítulo VI da Carta da ONU, o qual limita o uso da força dos capacetes azuis. Dessa forma, as características da missão no Haiti foram baseadas no Capítulo VII, que constituiu um mandato de imposição da paz.

O Brasil sempre teve uma posição contrária às intervenções da ONU baseada no Capítulo VII justamente por buscar preservar sua tradicional posição pacifista. Em 1994, como membro do Conselho de Segurança, o país optou por se abster na votação da resolução 940, que deu origem a UNMIH, alegando que a missão deveria ser apenas uma operação de manutenção da paz (DINIZ, 2006). No entanto, dez anos depois, aceitou comandar uma

---

<sup>3</sup> Protocolo de Intenções entre o Governo da República Federativa do Brasil, o Governo da República do Haiti e o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) sobre Cooperação Técnica no Setor Agrícola; Compromisso de Cooperação entre os Governos do Brasil e do Haiti para a Elaboração e a Implementação do Programa Estratégico de Cooperação Técnica para o Triênio 2008-2010 nas Áreas de Segurança Alimentar e de Agricultura; Protocolo de Intenções entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Haiti sobre Cooperação Técnica no Setor Educacional.

missão de imposição da paz e justificou que a MINUSTAH estaria baseada no Capítulo VII somente no que se referia à segurança.

Segundo o ministro Celso Amorim, a visão de algumas potências externas sobre as missões de paz era a de que essas cumpririam mais uma missão de polícia e tal não seria a visão brasileira (2004). A proposta brasileira era a de uma reconstrução do Haiti sem truculência e imposições (SILVA, 2005), qualidades comumente atribuídas ao *modus operandi* estadunidense.

Em nosso terceiro e último capítulo, analisaremos o *modus operandi* da MINUSTAH, mais especificamente das tropas brasileiras. Utilizaremos o material que nos foi fornecido pelo Ministério da Defesa; entrevistas com militares que participaram da missão no Haiti, e relatórios elaborados por organizações internacionais a respeito da atuação dos capacetes azuis, para então averiguar se existe de fato um *ethos* brasileiro capaz de sustentar uma mudança de paradigma dentro das operações de paz.

## 1 MOTIVAÇÕES POLÍTICO-IDEOLÓGICAS DOS PAÍSES CONTRIBUINTES EM OPERAÇÕES DE PAZ

As pessoas acham erradamente que solidariedade e defesa do interesse nacional são contraditórios. Não são. A solidariedade é a melhor forma de você defender o interesse nacional no longo prazo. De maneira saudável. É isso que tem regido a política externa brasileira. Celso Amorim (AMORIM, 2009)

As razões que levam alguns países a participar de operações de paz variam de acordo com a conjuntura nacional e internacional. Levando em conta estas variações, nosso objetivo no presente capítulo é elencar as diferentes motivações político-ideológicas dos países contribuintes em operações de paz. Mais especificamente, por ser foco do nosso estudo, interessa-nos examinar as operações de paz no Haiti, *United Nations Mission in Haiti* (UNMIH) em 1995 e *United Nations Stabilization Mission in Haiti* (MINUSTAH) em 2004. Para tanto, procuraremos entender as motivações e conjunturas internacionais nas duas missões; iniciando pelos EUA que comandou a UNMIH, seguido pelas motivações dos países sul-americanos e Canadá e finalmente, fazer um breve histórico da diplomacia brasileira que buscará levar-nos ao entendimento de suas motivações para participar na reconstrução do Haiti.

Para analisámos algumas motivações dos países sul-americanos- Chile, Argentina, Uruguai Bolívia, Guatemala e Peru- e o Canadá que compõem a MINUSTAH nos basearemos em uma pesquisa feita pelo Centro Hemisférico de Estudos de Defesa (CHDS) na Universidade Nacional de Defesa (NDU) nos Estados Unidos. Cooperação, competição, busca de recursos para troca de equipamento e busca de apoio político em questões separatistas são alguns elementos presentes nas complexas motivações dos países acima mencionados

Ao analisar as motivações brasileiras para participar da MINUSTAH, além de considerar o histórico da diplomacia do Brasil no século XX, partiremos do discurso oficial que tem como foco a idéia de uma diplomacia solidária ou da generosidade. Analisaremos também outras possíveis variáveis que motivariam o Brasil a comandar a missão em questão.

## 1.1 Os Estados Unidos

A última década do século XX teve início com a dissolução da URSS e, conseqüentemente, com o fim da Guerra Fria. O cenário internacional foi marcado por mudanças e continuidades dentro da política externa estadunidense, reabrindo discussões entre isolacionistas e internacionalistas, realistas e idealistas, permeadas pelo debate declínio/renovação (PECEQUILO, 2003). No período pós-Guerra Fria (1945-1991) as prioridades dos Estados Unidos eram: a manutenção da liderança internacional; a prevenção do surgimento de potências hegemônicas regionais; o combate às ameaças transnacionais (armas de destruição em massa, terrorismo, narcotráfico, imigração) na tentativa de assegurar o bem-estar da sociedade estadunidense e por fim, a disseminação mundial da democracia e do livre mercado (PECEQUILO, 2003,p. 290).

O governo de Bill Clinton (1993-2001) deparou-se com a missão de equilibrar os setores internos com os setores relativos à política externa do país. Sua estratégia foi de engajamento e expansão e para tal foram definidas quatro prioridades:

- 1- Fortalecer as democracias de mercado e a disseminação de valores democráticos;
- 2- Incentivar a implementação e a consolidação de novas democracias e livre mercado;
- 3- Impedir a agressão de estados hostis à democracia e incentivar sua liberalização;
- 4- Perseguir uma agenda humanitária a fim de integrar comunidades excluídas do sistema.

Warren Christopher , Secretário de Estado do primeiro mandato do governo Clinton, descreve a situação em que seu país encontrava-se ao fim do governo Bush:

Quando nossa administração entrou no governo em 1993, nós nos deparamos com uma variedade de desafios que precisavam de atenção urgente. A democracia da Rússia estava em crise; sua economia perto do colapso. O arsenal nuclear da antiga União Soviética estava espalhado entre quatro novos países com pouca segurança. A guerra da Bósnia estava no pico da sua brutalidade e ameaçando se espalhar. A Coreia do Norte estava desenvolvendo armas nucleares. O processo de paz do Oriente Médio estava desmantelado; negociações foram paralisadas. Repressão no Haiti estava empurrando refugiados para nossa costa. A passagem do NAFTA estava duvidosa, ameaçando nossa relação com todo o hemisfério (CHRISTOPHER, 1997, tradução nossa).

Descreve também o mundo que os EUA possibilitaram modelar:

É um mundo onde nenhuma grande potência enxerga qualquer outra como uma ameaça imediata; um mundo onde as instituições que construímos depois da II Guerra Mundial estão sendo adaptadas para encontrar novos desafios; um mundo onde sociedades abertas e mercados abertos tem uma vantagem competitiva; um mundo onde a América continua uma nação indispensável (CHRISTOPHER, 1997, tradução nossa).

Nesse contexto de construção de uma “nova ordem”, na qual os EUA se consideravam “indispensáveis”, as intervenções humanitárias, ou ainda guerras humanitárias, iniciaram-se nos países considerados “[...] incapazes- por razões de subdesenvolvimento, catástrofe, ou conflito- a desfrutar dos benefícios e satisfazer as responsabilidades que a participação completa no sistema requer” (ALBRIGHT, 1997, tradução nossa).

Trazer esses países para junto dos princípios democráticos, do livre mercado e para a paz fazia parte de uma estratégia vital para os Estados Unidos pois os seguintes interesses estavam envolvidos<sup>4</sup>:

- manter sua posição de liderança, buscando restaurar lugares desmantelados dentro da comunidade internacional;
- prevenir reincidência de conflitos, que poderiam espalhar-se através das fronteiras internacionais;
- abrir oportunidades para o comércio estadunidense;
- evitar futuras demandas dispendiosas para socorrer refugiados ou outras nações;
- ajudar potenciais refugiados a ter um futuro dentro de suas nações para que não migrassem para os EUA;
- ajudar as sociedades pós- conflito a adotarem a democracia e se tornarem parte da solução a ameaças transnacionais como narcotráfico e poluição;
- e finalmente, interesses humanitários.

A crise no Haiti iniciou-se em 1992 e em 1994 suas conseqüências eram vistas como uma ameaça à segurança nacional dos Estados Unidos. Dessa forma, uma operação no Haiti, realizada sob bandeiras humanitárias e políticas, com o objetivo de restaurar a democracia, poderia neutralizar ou ao menos minimizar alguns problemas como:

---

<sup>4</sup> Análise baseada no documento **The United States and assistance to post-conflict societies**, ALBRIGHT, M. (1997).

- narcotráfico, pois a ditadura corrupta de Cedras facilitava as operações ilegais no país e uma vez que o Haiti encontra-se no meio do caminho entre EUA e Colômbia, estimava-se que grande parte da droga passava por terras haitianas;

- imigração ilegal, que se intensificou entre 1991 e 1994, quando mais de sessenta e oito mil haitianos deixaram o país (*Boat People*) na tentativa de chegar aos Estados Unidos;

- e ainda, uma vez bem sucedida, a operação poderia afastar a idéia de um declínio da hegemonia estadunidense depois da fracassada operação na Somália em 1992 (NAPOLI, 2007).

Em janeiro de 2001 o democrata Bill Clinton terminou seu segundo mandato e deixou a presidência da república. Seu sucessor foi o republicano George Walker Bush que nomeou para Secretário de Estado do país o general Colin Luther Powell. Uma análise das continuidades e mudanças da política externa dos democratas para a dos republicanos, no que tange à caracterização de ameaças. A definição de objetivos e metas dos planos estratégicos do governo estadunidense, nos leva a perceber, de acordo com Ayerbe (2006), mais identidades do que diferenças. O autor analisou os documentos *US Department of State Strategic Plan*, aberto em 1999 com as estratégias para responder às transformações dos anos de 1990, e o *Plano Estratégico para 2004-2009*, elaborado pela Agência para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e verificou que os dois documentos apresentavam pontos fundamentais em comum, porém o segundo, com alterações que expressavam respostas às transformações pós 11 de setembro (p. 51). De acordo com Ayerbe:

[...] a atuação internacional dos Estados Unidos tem uma dimensão essencialmente estrutural. As diferenças entre o unilateralismo republicano e o multilateralismo democrata, entre os defensores do poder brando e defensores do poder duro, as abordagens cosmopolitas, imperiais ou nacionais, realistas, liberais ou institucionais referem-se mais aos meios que aos fins da política externa. Nesse contexto, não vislumbramos ameaças à continuidade da ordem mundial cuja defesa anima o espírito da Doutrina Bush (2006, p. 77)

Os chamados Estados fracos ou falidos eram desde o fim da Guerra Fria considerados pelo governo dos EUA uma grande ameaça à ordem internacional por cometerem abusos contra os direitos humanos, gerarem grandes ondas de imigração e atacarem seus vizinhos (FUKUYAMA, 2005, p. 123). No entanto, a partir dos ataques de 11 de setembro, esses estados passaram a representar um problema de segurança, levando o tema intervenção a se reformular. Construção de Nação deixou de ser uma forma de levar a democracia, a liberdade, o capitalismo sob bandeiras humanitárias para dentro dos estados ocupados. Tornou-se uma

forma de caçar terroristas, atacando os países acusados de abrigá-los. Uma mudança lógica da política externa estadunidense, na qual

ou ele (os EUA) assume a responsabilidade pela governança dos Estados Fracos ou joga o problema no colo da comunidade internacional. Apesar de negar que tem ambições imperiais, o governo Bush articulou, no discurso do presidente de junho de 2002, em West Point, e na *National Security Strategy of the United States* (2002), uma doutrina de prevenção ou, melhor dizendo, de guerra preventiva, que colocará os Estados Unidos em condições de governar populações potencialmente hostis em países que os ameacem com terrorismo (FUKUYAMA, 2005, p. 126)

Sabemos que os resultados de tal política estão longe do que se esperava à época das ocupações no Afeganistão (2001) e, principalmente, no Iraque (2003). Porém, o que devemos ressaltar é a mudança de agenda do governo Bush . As intervenções, outrora alvos de críticas por parte de assessores do presidente republicano em relação às ações levadas a cabo por Clinton, se tornaram parte da política externa dos Estados Unidos no formato de guerra preventiva.

Nesse contexto, a política estadunidense para com a América Latina, com exceção da Colômbia, perde força e os problemas enfrentados pelo hemisfério- com baixo risco de colaborar com os atuais inimigos dos EUA, os terroristas- não fazem parte da agenda de prioridades do governo Bush, logo uma operação no Haiti pouco interessava aos Estados Unidos.

Diferente das circunstâncias em que a administração Clinton se encontrava na intervenção de 1995, a qual pôde ser planejada com certa cautela, a conjuntura em 2004 exigiu uma ação rápida. Os países latino-americanos de forma geral não possuíam capacidade de mobilização imediata de tropas, e dessa forma, os Estados Unidos se viram forçados a agir de alguma maneira.

No entanto, em 2004 já não havia interesse dos Estados Unidos em liderar mais uma operação no Haiti. Dois fatores influenciaram esse desinteresse: seus esforços militares concentrados nas ocupações do Iraque e Afeganistão; e o fracasso da missão *United Nations Mission in Haiti* (UNMIH), ocorrida em 1995, comandada pelos EUA, sob a chancela da ONU. Assim, o governo considerou a crise haitiana como um problema hemisférico e não apenas dos Estados Unidos. Tal postura foi o que nos permitiu entender a formação do cenário propício para que outros países comandassem a missão.

Um dos personagens centrais da crise haitiana em 2004 era um antigo conhecido dos Estados Unidos: Jean-Bertrand Aristide. Este ex- padre simpatizante da teologia da libertação

foi o primeiro presidente eleito democraticamente em 1990, depois de décadas de ditaduras comandadas pela família Duvalier (1950-1986). O cenário democrático não durou muito pois em setembro de 1991 Aristide foi derrubado do poder por um golpe militar encabeçado pelo General Raul Cedras e só retornou três anos depois, sob a tutela dos Estados Unidos em uma intervenção que deu origem a UNMIH em março de 1995.

As opções estadunidenses na nova crise de 2004 eram basicamente três: apoiar o presidente Aristide no poder, removê-lo ou esperar sua saída através de uma renúncia ou queda (NAPOLI, 2007, p.37). A primeira opção foi descartada uma vez que o governo dos Estados Unidos não depositava nenhuma credibilidade no então presidente. A segunda foi também desconsiderada, pois uma remoção teria um custo político muito grande perante a comunidade internacional e ainda levaria os EUA a “herdar” o Haiti por um longo prazo. Não fazer nada além de pressionar sua saída (hard-line diplomacy) foi considerada a melhor opção. Para Roger Noriega, na época secretário-assistente de Estado dos EUA para Assuntos do Hemisfério Ocidental, declarando que “nós tínhamos que tomar uma decisão: não fazer nada quando chegasse a hora de Aristide, ou fazer a coisa errada, que teria sido colocar vidas americanas e contar com ele para fazer o máximo dessa última oportunidade” (NORIEGA, 2004, tradução nossa).

Após a saída de Aristide, os EUA se comprometeram a formar uma Força Multinacional Interina (IMF), porém com objetivos limitados a estabilizar o país e dar tempo para que outros países do hemisfério se organizassem a fim de assumir a missão. Canadá e Chile foram os dois países que apresentaram capacidade de rápida mobilização e compuseram a IMF.

## **1.2 Países em Desenvolvimento e Canadá**

Ao longo dos mais de sessenta anos de operações de paz promovidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) foi possível observar que os critérios de seleção para intervir nos conflitos apresentam alguns elementos comuns: o interesse estratégico dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança (CS); grandes violações dos direitos humanos; auxílio a Estados pouco estruturados; auxílio a Estados ricos em recursos naturais; a tentativa

das grandes potências de ajudar suas ex-colônias através de missões de paz (GILLIGAN; STEDEMAN, 2003).

Tais variáveis são claramente aplicáveis às operações de paz ocorridas ao longo dos anos 1990 comandadas por países desenvolvidos, mas não necessariamente explicam o porquê de países em desenvolvimento participarem ativamente das operações atuais.

É preciso levar em consideração que, segundo dados oficiais da ONU, grande parte do pessoal das missões em andamento (2008) são provenientes de países em desenvolvimento (figura 2), pois os países desenvolvidos dão preferência a forças multinacionais<sup>5</sup>. Dessa maneira, entender as motivações de países em desenvolvimento, mais especificamente as do Brasil, torna-se bastante relevante para nossa pesquisa.

Figura 2 - Lista maiores contribuidores com tropas para missões de paz

1 ) Paquistão . . . . .	10.597
2 ) Bangladesh . . . . .	9.045
3 ) Índia . . . . .	8.998
4 ) Nigéria . . . . .	5.271
5 ) Nepal . . . . .	3.669
6 ) Gana . . . . .	3.240
7 ) Jordão . . . . .	3.079
8 ) Ruanda . . . . .	3.006
9 ) Itália . . . . .	2.871
10 ) Uruguai . . . . .	2.605
11 ) Senegal . . . . .	2.547
12 ) China . . . . .	1.981
13 ) França . . . . .	1.952
14 ) Etiópia . . . . .	1.846
15 ) África do Sul . . . . .	1.792
16 ) Marrocos . . . . .	1.560
17 ) Benin . . . . .	1.332
<b>18 ) Brasil . . . . .</b>	<b>1.279</b>
19 ) Espanha . . . . .	1.248
20 ) Egito . . . . .	1.233

Fonte: [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2008/apr08\\_2.pdf](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2008/apr08_2.pdf)

Para o desenvolvimento da pesquisa conduzida pelo CHDS, nove questões foram feitas a diferentes pesquisadores da Argentina, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Guatemala,

<sup>5</sup> *Operações de paz* têm comando e controle subordinado ao secretário-geral da ONU e ao chefe do Departamento de Operações de Manutenção de Paz (DPKO) e são financiados pelo orçamento das Nações Unidas para qual todos os 191 membros contribuem. As *Forças Multinacionais*, por sua vez, são autorizadas pelo CS, mas têm comando próprio e são financiadas pelos países que as compõem.

Paraguai, Peru, Estados Unidos e Uruguai. Uma das questões incidiria diretamente nos elementos influenciadores das motivações: Que fatores influenciaram os países em participar da missão de paz no Haiti?<sup>6</sup>

As respostas variaram dentre os seguintes fatores: capacidade política (estratégia nacional e vontade política) e capacidade integrada<sup>7</sup>; prestígio; percepção de obrigação; senso de solidariedade hemisférica; obrigações de tratados política; doméstica e internacional; influência dos Estados Unidos, expressa por pressão do governo estadunidense como forma de melhorar suas relações e percepção de algum tipo de ameaça.

No caso do Canadá, de acordo com Glen Milne (2007) da Carleton University in Ottawa, a participação canadense foi coerente com seu Livro Branco de Defesa que se propõe a colaborar com a defesa da América do Norte junto com os Estados Unidos e contribuir com a estabilidade global como membro das Organizações das Nações Unidas. Outros fatores que podem ter colaborado para a decisão canadense são: evitar imigração em massa para o país e ganhar respeito dos Estados Unidos, fortalecendo laços de cooperação entre os dois países que estavam prestes a completar cinquenta anos do acordo que deu origem ao Comando de Defesa Aeroespacial da América do Norte (NORAD), uma das prioridades do governo canadense<sup>8</sup>.

Milne destaca também outro fator que influenciou a decisão do governo do Canadá em participar da IMF e MINUSTAH: os eleitores haitianos ou de origem haitiana residentes no Canadá. Calcula-se que entre setenta mil e cento e vinte mil haitianos residam no Canadá, mais especificamente em Quebec, província francófona, terceira maior comunidade de haitianos fora do Caribe que representa aproximadamente 1% da população quebequiana.

---

<sup>6</sup> As outras questões propostas pela pesquisa foram: Como a decisão foi tomada? Foi de baixo para cima, de cima para baixo ou uma combinação? Como a missão foi montada e planejada? Por quem? Qual a extensão de influências externas na sua forma? Quais eram/ são os objetivos militares/ segurança da missão? Os objetivos mudaram com o tempo? De que forma? Por quê? Quais as variáveis independentes influenciam a efetividade das forças militares combinadas, polícia, agências civis em missões internacionais para governar, lei e ordem, e construção de instituições em estados frágeis? Que medidas de atuação podem ser usadas para avaliar a efetividade das forças combinadas em conduzir operações integradas em operações de paz internacionais no hemisfério ocidental ou conduzidas por nações do hemisfério ocidental? Que recomendações para os tomadores de decisão para melhorar a capacidade em operações de paz e outras operações integradas dentro do quadro framework da cooperação regional de segurança? SÁENZ, A. e FISHEL, J. T. Capacity building for peacekeeping: the case of Haiti. Washington, DC, Estados Unidos, 2007.

<sup>7</sup> No Inglês *capacity* e *capability* são palavras com semânticas diferentes. *Capacity* é a habilidade de manter, sustentar apoiar algo por um tempo. *Capability* é a função de um equipamento, pessoal apoio, informação e doutrina.

<sup>8</sup> Ver também CIDA (2008).

Existe dentro dessa província um movimento separatista, comandado pelo Partido Quebequense (PQ) que reivindica a formação de um Estado de Quebec. Houve a convocação de dois referendos (1980 e 1995) consultando a população sobre permanecer ou não uma província do Canadá e o resultado de ambos foi favorável à permanência, mas no último referendo os separatistas tiveram o apoio de 49% da população, ou seja, uma margem muito pequena de diferença face aos não separatistas. Buscando o apoio da comunidade haitiana em possíveis futuros referendos, o Governo federal intensificou suas relações com o Haiti através de ajudas financeiras e com a participação nas operações de paz no país.

O Chile foi um dos três países participantes da MIF e continuou com tropas e com o comando político da MINUSTAH. Participar da Força Multinacional demonstrou sua forte capacidade operacional para mobilizar tropas com rapidez e sua capacidade política para aprovar o envio dessas para uma missão de estabilização em apenas setenta e duas horas.

Como membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas à época da operação, o governo do então presidente Ricardo Lagos estava muito comprometido com a agenda da Organização. A disposição em participar nas operações de paz de acordo com o Capítulo VI e VII da Carta da ONU reside na busca de uma política nacional que favoreça a participação em operações de paz. Outro fator que colaborou para a participação chilena foi haver no país um número expressivo de militares e civis capacitados, formados pelo Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC).

Enzo Di Nocera García e Ricardo Benaveste Cresta (2007), oficiais da reserva e membros da Academia Nacional de Estudos Políticos e Estratégicos do Chile (Anepe), destacam ainda outras razões para a grande participação chilena:

- avaliação da efetividade do CECOPAC;
- o fato de o Haiti ser um país Latino Americano;
- oportunidade de participação conjunta com forças de outras nações da região, fortalecendo uma confiança multilateral mútua;
- demonstração da capacidade de mobilização rápida;
- afirmação do compromisso do Chile com a paz, a segurança internacional, e principalmente regional;
- ênfase na disposição nacional em contribuir com a responsabilidade coletiva;

- justificativa através da lógica de que os dois países então membros do CS (Chile e Brasil) deveriam estar presentes na missão e ter essa participação como oportunidade única para que ambos, tradicionalmente amigos, trabalhassem em conjunto;
- deixar a mensagem de que a participação do Chile junto ao Brasil e a Argentina é um forte sinal de cooperação e liderança na região.

A participação do Brasil e do Chile gerou um senso de cooperação regional que facilitaria a decisão Argentina em participar da MINUSTAH. Um senso de competição também foi gerado de acordo com Luciana Micha (2007), professora da Universidade de Buenos Aires e funcionária do Departamento de Operações de Paz da Argentina, que entende cooperação e competição como elementos não necessariamente excludentes. Segundo Micha, “a orientação de cooperação está obviamente na visão macro, envolvendo decisões políticas de Estado. Mas na visão micro, há certo grau de competição que estimula as agências de estado envolvidas. Operações de paz geram forças centrípetas que encorajam tanto a competição a nível técnico como a cooperação inter-estatal a nível político (tradução nossa, p. 116)”.

O atraso na aprovação da participação argentina levou alguns políticos e militares a lamentar a perda da oportunidade de seu país em assumir a posição de comando que o Brasil assumiu (MICHA, 2007) <sup>9</sup>. Porém, mesmo sem a posição desejada de comando, a Argentina motivou-se por três fatores para se juntar a MINUSTAH (op. cit.: p. 115):

- aquisição de capacidade;
- prestígio;
- senso de obrigação.

O Uruguai é o décimo maior país contribuinte em tropas para missões de paz do mundo (2008). Contudo se levarmos em conta sua população poderia ser o primeiro, pois com aproximadamente dois mil e quinhentos militares em operações de paz, 0,09% da população do Uruguai participa em missões, além de possuir uma política forte de participação das missões da ONU. Jorge Rosales (2007), comandante do exército uruguaio, destaca ainda outras duas motivações para a participação de seu país:

- solidariedade hemisférica;

---

<sup>9</sup> Ver também declaração do Senador Eduardo Menem em Página 12, 4 de Junho de 2004.

- manutenção do prestígio nacional do país como maior contribuinte de tropas.

No que concerne ao Peru, Enrique Obando (2007), presidente do Instituto de Estudos Políticos e Estratégicos, destaca outros fatores que motivaram a participação do país no Haiti:

- colaboração indireta com os Estados Unidos, que por estarem engajados com o Afeganistão e o Iraque, não queriam maiores comprometimentos com o Haiti e dessa forma melhorar suas relações com o governo estadunidense abaladas por alguns acontecimentos recentes<sup>10</sup>;

- reinserção das forças armadas na comunidade militar ocidental após muitas acusações de violação dos direitos humanos na guerra contra o Sendero Luminoso e Túpac Amaru.

Bolívia e Guatemala são países com contribuições expressivas de tropas mesmo apresentando forças armadas debilitadas pela falta de equipamentos e baixos salários. Por essa razão, o reembolso pago pela ONU é um fator muito importante aos dois países. Destacamos algumas motivações comuns entre eles para se juntarem a MINUSTAH:

- resposta ao chamado das Nações Unidas para ajudar um país do hemisfério;
- aumento dos rendimentos dos oficiais enviados à missão;
- modernização do exército com a aquisição de novos equipamentos;
- treinamento das forças militares em cenários de violência e convulsão social.

### **1.3 Motivações Brasileiras**

As motivações para a participação do Brasil na MINUSTAH se tornam mais claras quando examinamos a história da diplomacia brasileira que buscou colocar a política externa a serviço do desenvolvimento nacional e da consolidação do país como potência. A busca de autonomia política desde o início do século XX norteou a estratégia diplomática nacional: um

---

<sup>10</sup> Alguns acontecimentos abalaram a relação entre os dois países, tendo como principal consequência o corte de ajuda financeira dada pelos EUA ao Peru. São eles: a recusa de colaborar com tropas na invasão do Iraque e Afeganistão; a possibilidade do governo peruano colaborar para o envio dos EUA para a Corte Criminal Internacional sob acusação de violação dos direitos humanos nos países que ocupam; a rápida participação do Peru no Grupo dos 21 que questionava os subsídios agrícolas; e a tímida política peruana de combate às drogas.

maior desenvolvimento das participações do país na agenda política internacional foi uma preocupação dos governos ao longo do século. O alinhamento de nossa diplomacia variou entre uma postura *americanista* e *globalista* ou *universalista*. A primeira privilegia a aproximação com o governo dos Estados Unidos da América; a segunda busca uma ampliação da margem de manobra do Brasil por meio da diversificação dos relacionamentos com outros países, grupos de países e instituições internacionais, e é esta a postura adotada no presente momento (DINIZ, 2006; CERVO; BUENO, 2002; LESSA, 1998; MIYAMOTO, S. 1993; VIZENTINI, 1994; VIGEVANI, T. 2003; 2007).

A gestão do patrono da diplomacia brasileira (1902-1912), Barão do Rio Branco, foi um marco nas relações Brasil- Estados Unidos. A Doutrina Monroe era vista pelo chanceler como uma forma de defesa territorial do continente, no sentido de proteção e não ingerência. Essas “relações especiais” com os EUA deixaram um forte legado para a diplomacia brasileira durante grande parte do século XX, que oscilou entre um alinhamento automático e um alinhamento pragmático com a grande potência (LESSA, 1998, p. 32).

A história mostrou que a concepção do chanceler estava parcialmente equivocada uma vez que “a Doutrina Monroe foi transformada em justificativa para sancionar a intervenção em países latino-americanos abrangidos pela ampliação da área de segurança norte-americana” (BUENO, 2002, p. 180). E ainda, o corolário Roosevelt, nova versão da Doutrina Monroe, estabelecia que “aos norte-americanos estava reservada a tarefa de dirigir os povos menos competentes” (op. cit.:181). No entanto, Rio Branco era pragmático e acreditava que a aproximação com os Estados Unidos poderia proporcionar benefícios ao Brasil.

No Conselho da Liga das Nações, organização criada após o fim da I Guerra mundial no intuito de manter a paz mundial, o Brasil foi algumas vezes membro provisório e com isso ganhou prestígio, dando continuidade à amizade com os EUA ao acompanhar os seus votos nas conferências. Com o prestígio angariado o Brasil ansiava por um assento permanente no Conselho e até mesmo reivindicava-o em nome da América, mal representada em uma organização que deveria ter um caráter universal. Um conselho permanente composto somente pelas grandes potências não preparava o futuro, apenas perpetuava o passado (op. cit.: p. 225). Sem conquistar o almejado posto, o Brasil se retirou da Liga em junho de 1926.

Assim, na década que antecedeu a II Guerra Mundial o Brasil não se alinhou diretamente aos Estados Unidos, tão pouco à Alemanha, mas buscou se favorecer com suas disputas. Uma “equidistância pragmática” ou ainda uma diplomacia pendular do Brasil entre

Washington e Berlim “buscava, em essência, reativar a velha ‘aliança privilegiada’ com os EUA, inovando-a com outras formas de cooperação econômica” (VIZENTINI, p. 25, 1994)

Em 1939, ano que iniciou a II Guerra Mundial, o então ministro das relações exteriores Oswaldo Aranha visitou os EUA e sua visita teve como objetivo, “por meio de assistência econômica, atrelar o Brasil ao sistema de poder dos Estados Unidos” (BUENO, 2002, p. 251) dando fim à diplomacia pendular acima mencionada. Embora o governo de Vargas apresentasse simpatias por elementos do totalitarismo, mostrou-se solidário aos EUA que, por sua vez, cooperou com o Brasil com recursos e tecnologia para a construção da usina siderúrgica em Volta Redonda. Em 1942 o governo brasileiro declarou guerra à Alemanha e à Itália e por iniciativa própria enviou soldados aos campos de batalha.

Com o fim da II Guerra Mundial e início da Guerra Fria todo o sistema internacional foi afetado, congelado e dividido pelas e entre as super-potências: Estados Unidos e União Soviética. A política externa brasileira nesse período não foi homogênea e a influência dos EUA predominou, fruto da antiga relação dos dois países já mencionada neste texto. Dessa forma, o governo de Eurico Gaspar Dutra (1945-1950), assim como grande parte dos governos latino-americanos, se alinhou aos Estados Unidos. A assinatura do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) em 1947, o rompimento das relações diplomáticas com a URSS e o acompanhamento do voto dos EUA na ONU referente ao reconhecimento da China Popular são exemplos da posição americanista do Brasil.

Com um discurso nacionalista e anti-imperialista, o segundo governo de Vargas (1951-1954) recuou nas relações Brasil-EUA, principalmente no que diz respeito às relações comerciais. No entanto, de acordo com Bueno,

O governo Vargas apresentava-se contraditório em pontos que afetavam o seu relacionamento com o exterior. Assim, a lei da Petrobrás e o decreto-lei sobre a remessa de lucros agradavam os nacionalistas; já o acordo militar (acordo de assistência militar recíproca) tinha efeito contrário e era aplaudido pelos partidários do alinhamento. O mesmo observado na forma do encaminhamento da Guerra da Coreia. O governo Vargas recusou-se a atender à requisição de tropas brasileiras feita pelo Secretário-Geral da ONU (...). A recusa de Vargas, por um lado, agradava a ala nacionalista e, por outro, desagradava-a ao colaborar com os Estados Unidos por meio de fornecimento de materiais estratégicos (2002, p. 281)

Vizentini observa que essa política de Vargas foi uma tentativa de fazer uma “barganha nacionalista, a qual consistia em apoiar os EUA no plano político-estratégico da Guerra Fria, em troca de ajuda ao desenvolvimento econômico brasileiro”. O Presidente

“procurou tirar proveito dos limitados espaços, além de tentar criar outros” (1994, p.26), intenção frustrada pelos conflitos internos que terminaram por isolar Getúlio.

Café Filho, vice de Getúlio, ascendeu ao poder junto a pessoas simpáticas ao capital estadunidense e sua gestão foi marcada por um alinhamento automático à política externa dos EUA semelhante ao governo de Gaspar Dutra, deixando o desenvolvimentismo getulista em benefício do liberalismo econômico (BUENO, 2002, VIZANTINI, 1994).

Juscelino Kubitschek (JK) buscou resolver alguns problemas nacionais através do contexto externo. As relações internacionais do Brasil em seu governo (1956-1961) davam-se a partir do nacional-desenvolvimentismo em que “vencer o subdesenvolvimento era a palavra de ordem de todos que tinham um mínimo de interesse pelas questões nacionais” (BUENO, 2002, p. 287) e nesse contexto, JK lança a Operação Pan-Americana (OPA) que

pretendia incrementar os investimentos nas regiões economicamente atrasadas do continente, compensando a escassez de capitais internos, promover a assistência técnica para melhorar a produtividade e garantir os investimentos realizados, proteger os preços dos produtos primários exportados pela América Latina, bem como ampliar os recursos e liberar os estatutos das organizações internacionais (VIZANTINI, 1994, p. 28)

No entanto, esse foi um projeto que, de acordo com Bueno, apresentava mais intenções que elementos concretos pois “carecia de consistência- não obstante alguns progressos- para sua implementação. O OPA, assim, foi uma idéia feliz, aceita por todo hemisfério, mas careceram-lhe projetos específicos para se passar a ação”(op. cit.: p.295).

O período que compreende a posse de Jânio Quadros como presidente do Brasil em 1961 e o golpe militar em 1964 foi marcado por turbulências com a Política Externa Independente (PEI) que pode ser sintetizada a partir dos seguintes fundamentos: ampliação do mercado externo com todas as nações, inclusive as socialistas; a formulação autônoma dos planos de desenvolvimento econômico; a manutenção da paz por meio da coexistência pacífica e desarmamento geral e progressivo; o princípio de não intervenção e o respeito à autodeterminação dos povos; e a emancipação completa dos territórios não autônomos (op. cit.: p.29).

A PEI se constituiu- a partir de sua abordagem diplomática, econômica e social- como um projeto articulado que visava transformar a atuação internacional do Brasil que, por sua vez, buscou aumentar seu espaço dentro do sistema internacional em mudança com eventos como: a descolonização da África; a consolidação do campo socialista; o surgimento do movimento dos países não-alinhados e a revolução cubana. Entretanto, essa política externa

brasileira entrou em choque com interesse dos EUA que pressionavam os países latino-americanos quando esses esboçavam tentativas de mudanças nas relações de dependência.

João Goulart assumiu a presidência após a renúncia de Jânio em agosto de 1961 e sua política externa, nas mãos de Francisco Clementino San Tiago Dantas, intensificou a PEI reafirmando a independência nacional em relação aos blocos socialista e capitalista. Essa atitude levou o governo estadunidense a enxergar Jango como um esquerdista.

A PEI para Jânio foi usada como um instrumento de barganha mas as atitudes de Goulart- reatamento com a URSS, apoio à descolonização da África portuguesa, a negativa em acompanhar os EUA na expulsão de Cuba da OEA, imposição de limites de remessas de lucros para o exterior e a encampação de empresas estrangeiras- transformaram-no em um caso perdido aos olhos de Washington que, após a crise dos mísseis em Cuba no ano de 1962, tornou-se mais intolerante para com as atitudes não alinhadas a sua política (BUENO, 2002; VIZENTINI, 1994).

O golpe militar em 1964 não teve participação direta dos Estados Unidos mas teve seu acompanhamento e respaldo pela organização da operação *Brother Sam* que tinha a finalidade de “dar apoio aos revoltosos, fornecendo-lhes armas, munições, combustíveis e lubrificantes, se necessário” (BUENO, 2002, p.362).

A política externa dos governos militares no Brasil (1964-1985) não foi homogênea no que se refere às estratégias, mas teve como objetivo único fazer do país uma grande potência mundial, variando as estratégias aplicadas devido às mudanças internas e do sistema internacional (MIYAMOTO,1993, p.243).

Duas formas de enxergar os conflitos latentes nas relações internacionais nortearam as estratégias diplomáticas brasileiras. A primeira vislumbrou a constituição do eixo do sistema internacional no conflito Leste-Oeste que se sustentou a partir do embate ideológico conduzido por Estados Unidos e União Soviética. O objetivo de se tornar uma grande potência seria alcançado, de acordo com uma visão realista do sistema internacional, caso o Brasil explorasse as oportunidades trazidas pela sua subordinação à incontestável hegemonia estadunidense. A segunda visão das relações internacionais deslocou o conflito Leste-Oeste para Norte-Sul. Em outras palavras, o embate ideológico entre capitalismo e socialismo não conduziria a política externa do Brasil, aproximando-o aos chamados países de Terceiro e Segundo mundo (MIYAMOTO,1993, p. 243).

Nos anos 1980, período final da ditadura, a estratégia diplomática nacional continuou questionando o sistema internacional que limitava o espaço de nações em desenvolvimento como o Brasil devido aos vícios que as relações internacionais carregavam desde a Guerra Fria. O Brasil aprofundou sua política externa universalista, comparecendo aos fóruns multilaterais, mobilizando-se para promover mudanças que aumentassem sua margem de manobra internacional.

Amado Luiz Cervo observa que

Essas atitudes traduziam um novo relacionamento brasileiro com a frente dos povos atrasados, que não produzia efeitos só de retórica nem contrariava os interesses nacionais, como supunha um setor direitista da imprensa, ainda saudosos do ocidentalismo ideológico do tempo de Kubitschek e Castello Branco. A intimidade com o terceiro Mundo agia na esfera da consciência política, criava condições para iniciativas regionais, influía em certas decisões multilaterais e situava o universalismo da diplomacia brasileira na solidariedade (2002, p. 431).

No entanto, o autor conclui que

Apesar dos ingentes esforços desenvolvidos no seio dos órgãos multilaterais, dos acordos regionais e das iniciativas bilaterais, a cooperação ainda se manteve experimental e oportunista, voltada a solução de problemas conjunturais, sem constituir um processo apto a reforçar as bases estruturais de autonomia do continente (p. 452) .

O fim da Guerra Fria trouxe incertezas e expectativas nas relações internacionais. Uma nova ordem mundial se desenhava nos anos 1990 e o Brasil buscava influenciar essa nova configuração do sistema internacional com uma estratégia diplomática de *autonomia pela integração*, ou seja, uma autonomia articulada com o meio internacional, caracterizada por um universalismo seletivo que descartava o exclusivismo e as relações excludentes (VIGEVANI, 2003; LESSA, 1998).

Nesse quadro, o Brasil se ocupou intensamente dos temas dominantes na agenda internacional como direitos humanos, meio-ambiente, fluxos migratórios, segurança, não proliferação de armas nucleares, exacerbamento das restrições de acesso à ciência e tecnologia (LESSA, 1998, p. 37) e também do multilateralismo comercial, do liberalismo econômico e dos fluxos de capitais (CERVO, 2002, p.463). O governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) buscou aderir aos regimes internacionais, sem a perda da capacidade de gestão da política externa, buscando influenciar a formulação dos princípios e das regras que regem o sistema internacional, uma estratégia denominada “autonomia pela participação” (VIGEVANI, 2003; 2007)

É importante destacarmos que do novo momento desfrutado pelas Nações Unidas período pós- Guerra Fria, o Brasil buscou participar intensificando seu aporte nas missões de paz. Porém essa nova fase da ONU não previa uma reformulação estrutural, frustrando o anseio brasileiro de ocupar um assento permanente no CS demonstrado a partir do lançamento de sua candidatura em 1994.

#### **1.4 Diversificação e Diplomacia Solidária**

A política externa do governo Luís Inácio Lula da Silva em seu primeiro mandato (2003-2006) apresentou mudanças em relação a seu antecessor FHC, embora de acordo com Lafer essa alteração de governo tenha representado uma “mudança dentro da continuidade” (apud VIGEVANI, 2007, p.322). Ajustes da estratégia diplomática nacional foram feitos baseados na conjuntura internacional pós 11 de setembro, como veremos adiante, e também nas diferentes interpretações e ideologias dos dois presidentes a respeito dos constrangimentos e das possibilidades da ordem internacional vigente. A nova estratégia é denominada “autonomia pela diversificação” que é definida por Vigevani como

a adesão do país aos princípios e às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul, inclusive regionais e de acordo com os parceiros não tradicionais, pois acredita-se que eles reduzem as assimetrias nas relações externas com países mais poderosos e aumentam a capacidade negociadora nacional (2007, p. 283).

Para o autor, a MINUSTAH é bastante representativa do que vem a ser a diversificação dentro da política externa de Lula:

O caso do Haiti serve perfeitamente para explicar o significado de “autonomia pela diversificação”. Diversificação não significa apenas a busca de alternativas nas relações com outros Estados, mas também implica capacidade de intervenção em questões que não dizem respeito a interesses imediatos. Significa intervir em questões que se referem a bens públicos internacionalmente reconhecidos (op. cit.: p. 303).

Interesses de longo prazo como uma maior democratização das relações internacionais já estavam presentes no discurso de posse do presidente Lula que declarou que buscava

estimular os incipientes elementos de multipolaridade da vida internacional contemporânea. A democratização das relações internacionais sem hegemonias de qualquer espécie é tão importante para o futuro da humanidade quanto a consolidação e o desenvolvimento da democracia no interior de cada Estado (SILVA, 2003).

Maior multipolaridade e democracia dentro do sistema internacional deveriam ser conquistados também através de reformas dentro dos organismos internacionais e no que diz respeito à ONU o presidente declarou que defenderia em seu governo “um Conselho de Segurança reformado, representativo da realidade contemporânea com países desenvolvidos e em desenvolvimento das várias regiões do mundo entre os seus membros permanentes” (SILVA, 2003).

A busca de um assento permanente no CS é antiga e explícita dentro do discurso oficial brasileiro. No entanto, a vinculação da participação na MINUSTAH a essa aspiração não é declarada. Tal ligação deve ser feita com cautela para que não se percam elementos importantes do caminho entre a atuação brasileira no Haiti e um lugar permanente no CS.

A prioridade da política externa de Lula seria “a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social. Para isso é essencial uma ação decidida de revitalização do MERCOSUL” que para o presidente “é sobretudo um projeto político” (SILVA, 2003). Entretanto, esse é um plano ambicioso que requer grande poder de liderança por parte do Brasil para sustentar esse processo de integração regional e para enfrentar as dificuldades que o exercício efetivo dessa liderança apresenta.

Roberto Bouzas aponta três problemas de ordem estrutural referente à questão da liderança brasileira na região: o “problema argentino”, que resumidamente pode ser descrito como a dificuldade demonstrada pela Argentina em aceitar um papel de liderança por parte do Brasil; o “problema brasileiro 1”, que diz respeito à disposição para liderar e se refere a uma questão de compromisso; e mesmo superado o problema brasileiro 1, o Brasil encontra seu próximo problema, que é justamente a capacidade de disponibilizar os recursos necessários para exercer a liderança (BOUZAS, 2001).

Esses problemas fizeram com que Fernando Henrique Cardoso se mostrasse mais reticente em buscar uma posição de líder regional. O Presidente Lula, por sua vez, buscou contornar esses mesmos problemas com alianças estratégicas com potências médias e emergentes e ativismo diplomático regional (ALMEIDA, 2004).

Uma participação mais ativa na ONU, numa operação de paz em um país da região se encaixaria nessa política externa ativa de Lula. Eugênio Diniz destaca que

o Haiti apareceria como uma oportunidade ímpar: trata-se de uma situação com grande visibilidade política numa região de grande prioridade da política externa brasileira, que poderia alavancar ou, pelo menos, legitimar de certa forma a desejada liderança brasileira

junto à América do Sul, na medida em que o Brasil, por liderar as forças a serviço da ONU, coordenaria a resposta do continente sul-americano a uma crise em região vizinha. Como já visto, esse reconhecimento da liderança brasileira na América do Sul é percebido como crucial para o esforço de coordenação política em torno de negociações comerciais, particularmente no caso da ALCA (DINIZ, 2005, p.100).

O aumento da liderança brasileira traria um impacto positivo em dois objetivos do governo brasileiro:

em primeiro lugar, no que se refere a um objetivo precípua da atual política externa brasileira, que é o assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas; e, em segundo lugar, para a liderança brasileira na América Latina, com seus eventuais impactos em negociações comerciais de grande porte em que o Brasil está envolvido, e que são percebidas como cruciais para a economia brasileira(DINIZ, 2005, p.107)

No entanto, ressaltamos que, de acordo com Gilligan e Stedman, há um recorrente argumento de que os países colaboradores das missões de paz das Nações Unidas se beneficiam diretamente do maior acesso ao comércio e commodities dos países que hospedam as missões. Após cruzar alguns dados referentes às operações de paz da ONU, os pesquisadores concluem que:

Não há nenhuma evidência que as Nações Unidas intervêm mais em países com maior exportação de produtos primários. Na verdade, o coeficiente de exportações de produtos primários era um sinal errado. Claramente podemos rejeitar a hipótese de que as Nações Unidas estão intervindo em alguma moda neocolonialista por causa dos interesses dos membros permanentes em assegurar fluxos prontos de matéria prima (GILLIGAN; STEDEMAN, 2003, tradução nossa).

Benefícios comerciais diretos não aparentam ser também o que motiva o Brasil a ir ao Haiti. Chegamos a essa conclusão através da análise do intercâmbio comercial ente os dois Estados (figura 2) que nos evidencia um aumento nas importações e exportações entre os países nos últimos quatro anos. No entanto, ao levarmos em conta os custos para o governo desde o início da MINUSTAH, percebemos que aumento no intercâmbio comercial por si só não representa um fator motivacional consistente. Segundo dados divulgados pela Radiobrás, a missão no Haiti custou aos cofres brasileiros aproximadamente US\$ 185 milhões entre junho de 2004 e junho de 2007. Esse valor é o resultado do total investido pelo Brasil, cerca de US\$ 285 milhões, com o abatimento do reembolso da ONU para a operação - US\$ 100 milhões (MILANI, 2007).

Figura 3- Intercâmbio comercial brasileiro com o Haiti

	Exportação US\$	Importação US\$
2003.....	73.203.222.075.....	48.325.566.630
2004.....	96.677.498.766.....	62.835.615.629
2005.....	118.529.184.899.....	73.600.375.672
2006.....	137.807.469.531.....	91.350.840.805
2007.....	160.649.072.830.....	120.626.986.242

Figura 4: Tropas no Haiti- Custos

Em 2004, 2005, 2006 e 2007		
Modalidade	Valor	Observação
Pagamento de Pessoal	US\$ 70.000.000,00	Jun 2004 a Jun 2007
Custeio	US\$ 118.000.000,00 (1)	US\$ 215.000.000,00 (custeio + investimento)
Investimento	US\$ 97.000.000,00	
<b>Total</b>	<b>US\$ 285.000.000,00</b>	

Fonte: Ministério da Defesa

Outra forma de analisarmos as relações entre a MINUSTAH e as pretensões brasileiras dentro da ONU e de liderança da América do Sul é pensarmos em uma hipótese negativa, ou seja, pensarmos no cenário e nas conseqüências da não participação do Brasil nesta missão. O primeiro cenário que podemos construir é de que o Chile, já parte da IMF, poderia assumir integralmente o comando militar e político da MINUSTAH. Outra possibilidade é que o senso de cooperação e competição regional de que Luciana Micha fala em seu trabalho já citado levaria a Argentina a tentar dividir o comando da missão com o Chile. Ambas as possibilidades colocariam em questão o potencial de liderança do maior e mais rico país da América do sul e dariam visibilidade a outros países. Um assento permanente no CS também é cobiçado pela Argentina, que poderia se utilizar da visibilidade que a missão no Haiti daria para pleitear uma ampliação do Conselho em detrimento do Brasil<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Ver também Borón (2005) e Palácios (2007).

## 1.5 Novo paradigma para as operações de paz

De acordo com o discurso oficial brasileiro a justificativa para sua participação na intervenção no Haiti é de que essa seria diferente das anteriores, protagonizadas por países desenvolvidos. Para o governo a MINUSTAH representaria não apenas mais uma das mais de trinta missões de paz de que o Brasil participou sob chancela da ONU (figura 5). Os esforços do Brasil nessa operação teriam a esperança de poder criar um “novo paradigma” para as operações de paz que possibilitasse a criação de uma paz duradoura através de uma diplomacia multilateral<sup>12</sup>.

De acordo com Celso Amorim, seria possível notar que:

o Brasil e outros países em desenvolvimento, no caso, o Chile, que também está muito envolvido, são países que têm realmente uma visão mais marcadamente voltada para a reconciliação política e para o crescimento econômico. Isso ocorre, em parte, pela nossa própria índole; em parte, porque não temos nenhum passado colonial ou um passado de outras ações no Haiti, que, digamos, cria uma hipoteca ou visão antagônica da população do Haiti e toda nossa visão é baseada no desejo de que todas correntes participem do processo. E também porque temos uma concepção, que é verdadeira e que agora tem uma chance de ser posta em prática, de que os problemas de segurança, que existem, indiscutivelmente, no Haiti, não podem ser resolvidos isoladamente da situação política nem isoladamente da situação humanitária, da situação social, da situação econômica (2004)

Figura 5- Missões de paz que o Brasil participou

<b>Missão e localização</b>	<b>Ano</b>	<b>Efetivos</b>	<b>Missão e localização</b>	<b>Ano</b>	<b>Efetivos</b>
UNEF- Sinai e Faixa de Gaza	1957	6300	MINUGUA- Guatemala	1994	76
ONUC- Congo	1960	179	UNOMSA- África do Sul	1994	12
UNSF- Nova Guiné Ocidental	1962	2	UNAVEM II- Angola	1995	4222
DOMREP- Rep. Dominicana	1965	1	UNCRO- Croácia	1996	3
UNPOM- Índia e	1965	10	UNPREDEP-	1995	5

<sup>12</sup> Termo utilizado pelo Presidente Lula e pelo Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim em seus discursos ao se referir aos esforços do Brasil na MINUSTAH.

Paquistão			Macedônia		
UNFICYP- Chipre	1964	21	UNTAES- Eslovânia Oriental	1996	11
UNAVEM I- Angola	1991	16	UNMOP- Península de Prevlaka	1996	5
ONUCA- América Central	1992	34	MUNUA- Angola	1997	74
UNAVEM II- Angola	1991	120	UNAMET-Timor Leste	1999	44(11669)
ONUSAL- El Salvador	1991	84	MINUCI/UNOCI- Costa do Marfim	2003	3
ONUMOZ- Moçambique	1993	300	UNMIL- Libéria	2003	3
UNOMUR- Uganda e Ruanda	1993	13	MINUSTAH- Haiti	2004	1200
UNPROFOR- antiga Iugoslávia	1992	113	UNMIS- Sudão	2005	
UNTAC- Camboja	1993	19	MARMINAS- Remoção de Minas na Am. do Sul	2003	5
UNOMLI- Libéria	1993	3			

Fonte: FONTOURA,1999.

Para Celso Amorim, a diferença da natureza da atual missão no Haiti estaria na possibilidade de regeneração do tecido político haitiano junto com o início de seu desenvolvimento econômico. A visão do Brasil e dos outros países em desenvolvimento participantes da MINUSTAH seria voltada para a reconciliação política e para o crescimento econômico, uma orientação multidimensional, de acordo com o ministro, não encontrada nas missões anteriores no Haiti:

as quatro operações de paz anteriores no Haiti, ao longo dos anos 90, não haviam sido capazes de assegurar uma paz duradoura para o povo haitiano, talvez por se concentrarem excessivamente na vertente da segurança. Talvez também porque, uma vez vencida essa etapa, a comunidade internacional simplesmente se afastava, deixando o Haiti frente aos mesmos problemas que haviam gerado a crise. Hoje, com uma missão baseada no tripé segurança/ reconciliação política/ desenvolvimento, temos melhores condições de abrir o caminho para a consolidação da democracia e do desenvolvimento do Haiti. Estamos criando um novo paradigma de cooperação internacional para a solução de conflitos (AMORIM, 2007).

O tripé proposto para a MINUSTAH representaria um comprometimento particular dos países em desenvolvimento na reconstrução das instituições haitianas. Os países desenvolvidos (Estados Unidos) limitariam-se a injetar dinheiro de forma a resolver os

problemas que os afligissem e não emplacariam projetos que demandassem longo prazo.

Para o Ministro:

aquilo para eles é um problema de imigração, é um problema de ‘boat people’, ou problema de narcotráfico. Então, na medida em que o problema de ‘boat people’ ou o de narcotráfico estejam assegurados com algumas tropas lá e a guarda costeira tomando conta, essas questões que demandam o envolvimento financeiro de mais longo prazo não serão resolvidas com facilidade (AMORIM, 2007).

O comportamento das tropas e seu relacionamento com a população local é também um elemento considerado pelo governo brasileiro como um diferencial na MINUSTAH. A visão do presidente Lula no que diz respeito ao comportamento do Brasil é de que truculência e imposição não fazem parte de um país que se motiva “pela solidariedade e pela crença na possibilidade de desenvolver uma nova esperança de paz e justiça aos irmãos haitianos (SILVA, 2005)”. A ação brasileira acredita-se movida por uma diplomacia da generosidade, ou Diplomacia Solidária, e que isso refletiria no comportamento e resultados das tropas brasileiras no Haiti<sup>13</sup>.

Diplomacia da generosidade não é exatamente a terminologia utilizada na oratória do governo brasileiro. Isso não ausenta o discurso brasileiro de certa confusão em autodefinir sua ação política no Haiti: se está pautada em uma reciprocidade de interesses e obrigações, de responsabilidade mútua, o que significaria agir a partir de uma diretriz diplomática solidária, ou ainda, se sua ação diplomática é oriunda de sua disposição e despreendimento em se sacrificar por outrém, que seria então uma ação de generosidade.

No que diz respeito aos modelos de intervenção, destacaremos com maior profundidade no capítulo três de nosso trabalho as diferentes gerações de operações de paz desde a criação da ONU em 1945. São identificados três diferentes períodos de atuação dos capacetes azuis nos quais foram modificados o escopo, a composição e o poder de força da intervenção. Dessa forma, concluímos que a proposta brasileira seria a da criação de uma quarta geração de missões de paz.

Dentro de toda retórica do governo brasileiro sobre a sua justificativa em compor e comandar a MINUSTAH e, principalmente, sobre a criação de um novo paradigma em resolução de conflitos a partir da sua participação no Haiti, identificamos argumentos

---

<sup>13</sup> Trataremos com maior profundidade as questões relacionadas ao comportamento das tropas brasileiras no terceiro capítulo.

objetivos e subjetivos que buscam fundamentar o potencial de fazer diferente do que já foi feito em intervenções.

Classificamos aqui como argumentos objetivos aqueles que são considerados fatos históricos e dados que apresentam certo consenso entre aqueles envolvidos diretamente a eles. São eles: o Brasil e os outros países envolvidos na MINUSTAH não apresentam um passado colonial com o Haiti; os problemas de segurança na reconstrução de um país não podem ser resolvidos isoladamente das questões sociais, políticas e econômicas; as operações anteriores no Haiti se concentraram excessivamente na questão da segurança e em resolver problemas que afetavam o país que comandava a missão, os EUA, como os *Boat People* e o narcotráfico.

Quanto aos argumentos subjetivos apresentados pelo governo do Brasil, que representam a maior parte, consideramos aqueles que estão mais ligados ao plano dos anseios brasileiros, ao desejo de fazer diferente. São eles: o envolvimento maior das tropas latino americanas com a população do país hospedeiro; a “índole pacifista” dos brasileiros, o que refletiria diretamente no comportamento das tropas; uma maior abertura do Brasil na incorporação de outras instituições e países na participação do processo de reconstrução haitiano, fortalecendo uma visão multidimensional na intervenção; uma visão dos países contribuintes marcadamente voltada para o crescimento econômico e reconciliação política e, finalmente, a ação coletiva internacional ser motivada principalmente pela solidariedade.

As revisões pelas quais as operações de paz passaram nas últimas décadas -Uma Agenda para Paz, “Relatório Brahimi”, relatórios da RAND entre outros materiais produzidos- já apontam para a falha das missões em se focarem excessivamente na questão da segurança. A desconcentração das atividades dos capacetes azuis no que diz respeito apenas à segurança é uma das mudanças que caracterizam a passagem da primeira para a segunda geração de operações de paz.

O comprometimento das intervenções dos EUA no Haiti, uma vez que a questão da segurança foi resolvida ou amenizada, se tornou mais curto e o término da reconstrução se deu antes de que mudanças mais profundas que demandassem maior empenho fossem concretizadas. Esta não é uma constatação apenas do Ministro Celso Amorim, mas também é um dado identificado por relatórios que buscavam revisar a atuação da ONU e EUA. O tempo de comprometimento e a forma como esse se desenvolve foram temas dos relatórios que operaram mudanças ao longo da década de 1990 (Uma Agenda para Paz, “Relatório Brahimi, Rand). O próprio relatório da RAND que avaliou a atuação estadunidense no Haiti como mal

sucedida em 1995 apontou que “prazos de partida curto e estratégias de saídas (das intervenções) diminuem as possibilidades de transformações duradouras” (DOBBINS, 2003, p. 85, tradução nossa)”.

Assim, muito antes das constatações do Ministro Celso Amorim já se detectava problemas nas intervenções. Para a resolução deles, a partir da segunda geração de missões de paz, foram incorporadas atividades de cunho civil e humanitário que tentariam transcender a questão de segurança, de modo que as afirmações de Amorim não implicariam em novas descobertas que proporcionassem a criação de uma nova geração de missões de paz.

Concordamos que o fato de nenhuma das nações sulamericanas que compõem a MINUSTAH possuir algum passado colonial com o Haiti pode evitar uma visão pré-concebida entre capacetes azuis e população local. Em outras palavras, é possível que a imagem de um brasileiro ou de um chileno não foi necessariamente associada, de imediato, como a de um invasor. Tampouco, esses mesmo capacetes azuis teriam na população haitiana algum tipo de rivalidade ou hipoteca histórica.

Contudo, é preciso salientar que esse elemento potencialmente positivo não poderia ser sustentado a longo prazo, pois uma vez que se trata de uma falta de contato entre essas nacionalidades, o passar do tempo transformaria a concepção mútua entre as tropas de intervenção e a população local.

A respeito de uma suposta “índole pacifista” dos brasileiros- uma auto-imagem comum transmitida em entrevistas e declarações de políticos e militares envolvidos com a MINUSTAH- e sua influência no *modus operandi* dos capacetes azuis no Haiti, não encontramos nos documentos pesquisados e detalhados no terceiro capítulo deste trabalho quaisquer tipos de dados dessem respaldo a uma forma de atuar diferente dos soldados brasileiros nas ações estritamente militares. O que constatamos é que a força empregada nas ações de combate e tipo polícia esteve de acordo com o mandato da MINUSTAH ou extrapolou seus limites, gerando acusações de violação de direitos humanos aos capacetes azuis por parte de organizações internacionais.

Em relação à diplomacia solidária, nomenclatura pouco encontrada dentro da bibliografia das relações internacionais, destacamos a definição de Ricardo Senteifus- que é pesquisador brasileiro e desde as crises políticas haitianas do início da década de 1990 esteve ligado a trabalhos no país; também foi responsável pela elaboração de um relatório endereçado ao Ministro Celso Amorim sobre a campanha eleitoral, a situação política e

cenários pós-eleitorais no Haiti em 2006, bem como sobre a avaliação da atuação brasileira na MINUSTAH. Para Senteifus, a ação brasileira é pautada em uma diplomacia solidária que é definida como:

a concepção e a aplicação de uma ação coletiva internacional, sob os auspícios do Conselho de Segurança das Nações Unidas, feita por terceiros Estados intervenientes num conflito interno ou internacional, desprovidos de motivações decorrentes de seu interesse nacional e movidos unicamente por um dever de consciência. O desinteresse material e/ou estratégico constitui a marca registrada deste modelo de ação externa do Estado-sujeito. Para que tal ausência de interesse seja inconteste é necessário igualmente que o Estado-sujeito não tenha tido no passado qualquer relação especial com o Estado-objeto de intervenção (2006 [a]).

Sobre a crise haitiana, o Brasil, afirma Senteifus, “o fez por *motu proprio*, ausentes a pressão da opinião pública e os interesses materiais a serem defendidos. Portanto não houve nem ação moral (da opinião pública) nem material (dos interesses) que impelisse o Estado-sujeito a intervir” (SENTEIFUS, 2006 [b]). No entanto, essa é uma perspectiva de motivação política ausente nas demais teorias clássicas das Relações Internacionais que, no mínimo, se pretende inovadora ou ainda, só pode ser compreendida como instrumento de oratória adotado no discurso político brasileiro.

De acordo com a perspectiva clássica das teorias que compõem o edifício conceitual das Relações Internacionais, a política externa de um Estado pode ser motivada por diferentes variáveis. A fim de melhor compreender onde se situaria teoricamente “uma ação coletiva internacional feita por terceiros Estados (...), desprovidos de motivações decorrentes de seu interesse nacional e movidos unicamente por um dever de consciência”, apresentamos em linhas gerais premissas básicas do Realismo e do Liberalismo no que diz respeito à ação de um Estado no cenário internacional.

Por se tratar de uma teoria bastante ampla o realismo não é um só. Porém, algumas premissas podem ser consideradas comuns como: a centralidade do Estado, que tem por objetivo central sua sobrevivência, a função do poder para garantir essa sobrevivência. O Estado, como ator unitário e racional, age de maneira uniforme e homogênea em defesa do interesse nacional. Outra característica comum aos realistas é a perspectiva pessimista em relação à natureza humana, considerada por eles egoísta (NOGUEIRA; MESSARI. p.24).

O liberalismo é também uma escola muito ampla que buscou combinar questões de ordem normativa com vocação científica. Para os pensadores liberais, a busca de mudanças no sistema internacional de forma a torná-lo menos conflituoso deve passar por três elementos

representativos: o livre-comércio, a democracia e as instituições internacionais (NOGUEIRA; MESSARI. p.62). Outro elemento importante, de acordo com os liberais, é o papel da opinião pública na formulação da política externa de um Estado, pois esses acreditam no uso da razão para conduzir a política de melhor forma. Os indivíduos buscam proteger suas vidas, a liberdade e o bem estar material e a manifestação coletiva desses interesses é a opinião pública (NOGUEIRA; MESSARI. p.66).

As teorias tradicionais, realismo e liberalismo, são bastante comprometidas com o positivismo, ou seja, analisam os problemas de forma análoga às ciências exatas e se pretendem cientificamente neutra ao analisar a realidade. Esta é uma posição conservadora que nega a mutabilidade das relações internacionais, buscando reproduzir a relação de poder já existente.

Buscar alternativas às teorias tradicionais que fundamentam as ações de países desenvolvidos e criticar o determinismo que engessa as relações no sistema internacional é uma atitude plausível, principalmente para países como o Brasil que almeja maior espaço nos processos decisórios nas instâncias internacionais. Robert Cox afirmava que “toda teoria é para algo e para alguém”, isso quer dizer que toda teoria é interessada. Os países que buscam mudanças nas relações internacionais podem se pautar por um novo pensamento que dê suporte a suas políticas e vislumbrem possibilidades de transformação. Assim, fundamentar a participação do Brasil na MINUSTAH como uma ação desinteressada, movida por um dever de consciência não é exatamente propor uma alternativa crítica que se engaje em um processo de transformação e tampouco colabora para que os países sul americanos desenvolvam um posicionamento alternativo que possa conquistar maior força no cenário internacional. Altruísmo na ação política pode ter alguma força no plano do discurso, porém se mostra limitado e um elemento pouco contundente na desconstrução de um paradigma.

Outra perspectiva para enxergar as motivações do Brasil na MINUSTAH e de que as motivações realistas - interesses objetivos e egoístas dos Estados- e idealistas<sup>14</sup> - movidos pela razão, pelo cosmopolitismo<sup>15</sup> em busca de defender a cooperação entre Estados para o bem comum de uma sociedade internacional- não são necessariamente excludentes ou dicotômicas. Para Eduardo Uziel,

---

<sup>14</sup>Salientamos que muitos autores, majoritariamente estadunidenses, utilizam idealismo e liberalismo como sinônimos.

<sup>15</sup> Na filosofia política, o termo refere-se à idéia de que a humanidade faz parte de uma mesma comunidade moral cujo valor supera o das comunidades nacionais. NOGUEIRA; MESSARI. p.

as motivações dos Estados tendem a ser múltiplas, tanto do ponto de vista das agências decisórias internas quanto da atribuição de sentido que é dado a suas ações como agentes internacionais. Não há uma exclusão de motivos egoístas e humanitários, pelo contrário, há uma coordenação entre eles com base na importância do sistema multilateral de segurança. O motivo central parece ser justamente a manutenção e o fortalecimento do sistema multilateral de segurança e, em especial, das operações de paz como instrumento privilegiado (2006, p. 100)

E na busca do fortalecimento do multilateralismo Uziel identifica motivações positivas e negativas para participar de missões de paz. As primeiras concentram-se na busca de resultados que melhorem a posição do país no sistema internacional e na criação de capital para modificar a forma e conteúdo das instituições internacionais. As negativas, por sua vez, estariam centradas na possibilidade de ações unilaterais por parte dos países desenvolvidos e elas enfraqueceriam os mecanismos multilaterais que permitem maior previsibilidade e influência a países em desenvolvimento como o Brasil (2006, p.98). Missões unilaterais trazem certo receio para alguns países no sentido de que ações contundentes como as ocorridas no Iraque se tornem mais frequentes e ab-roguem a soberania dos chamados Estados Falidos<sup>16</sup>, que passariam a ser tutelados em um sistema de neocolonialismo ou imperialismo. Uziel conclui que

a diferença de motivações não parte de uma concepção realista ou idealista do cenário internacional. Tais conceitos têm uma aplicação limitada dentro dos mecanismos multilaterais de decisão, em especial as Nações Unidas. A clivagem, nesse caso, deriva de posições relativas diversas no interior da Organização e da disputa por melhores posições em seu processo decisório. Países em desenvolvimento preferem operações de paz a outros modos de atuação menos transparentes, e querem tomar parte das missões. Os “P3” (EUA, Reino Unido e França) preferem ter liberdade de atuação, mas podem ver as operações de paz como úteis, quando eles não têm legitimidade para agir sozinhos ou quando preferem transferir os custos políticos de ação para terceiros países (op.cit.: p. 99)

O comando sul americano de um instrumento importante como as operações de paz demonstra que a região pode vestir “calças longas” e dar conta de seus problemas regionais e não participar de uma ação como essa traria dúvidas sobre a potencialidade do Brasil em ser um *global player* e ter liderança na sua região.

Apesar do discurso brasileiro com relação a sua participação na MINUSTAH ser fortemente pautado em uma retórica de desinteresse e até mesmo altruísmo para com o Haiti, percebemos que o comando da missão no Haiti faz parte de uma estratégia que visa um antigo objetivo da política externa nacional: o reconhecimento do Brasil como uma potência que goza de espaço nos processos decisórios regionais e internacionais.

---

<sup>16</sup> Ver também Fukuyama (2005).

## **2 PROJETOS DO BRASIL E ESTADOS UNIDOS NO HAITI**

A proposta brasileira em criar uma nova modalidade de intervenção em conflitos intra-estatais está supostamente baseada na forma como o país conduz a operação de paz no Haiti, ou seja, sobre o tripé segurança/reconciliação política/ desenvolvimento. De acordo com o ministro das Relações Exteriores Celso Amorim o Brasil está criando um novo paradigma de cooperação internacional na solução de conflitos, pois leva consigo uma visão multidimensional do problema e não apenas se concentra na questão da segurança como as missões anteriores (AMORIM, 2007).

Com o intuito de melhor compreender a proposta brasileira de criação de um novo paradigma de cooperação internacional e também submetê-la a um exame crítico, propomos a avaliar os projetos brasileiros no Haiti no que se refere as suas possíveis diferenças quando comparados àqueles desenvolvidos pelos EUA nos anos 1990, mais especificamente durante a UNMIH. Buscamos identificar nuances dos projetos de ambos os países tanto em seus processos de formulação quanto em seus objetivos. Foram analisados documentos disponibilizados pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), *United States Agency for International Development* (USAID) e Banco Mundial (BM).

### **2.1 Cooperação Técnica Internacional**

A instituição formal da Cooperação Técnica Internacional (CTI) completou sessenta anos e desde sua criação, através da resolução nº200 de 1948 da Assembléia Geral das Nações Unidas, passou por diversas fases e importância nas relações internacionais. O Brasil mudou seu perfil no que se refere à CTI a partir da década de 1970 ao passar de receptor a prestador de assistência a outros países em desenvolvimento, tornando a cooperação um instrumento de grande importância na política externa nacional por possibilitar o país ampliar seu espaço no sistema internacional.

O conceito de cooperação era formado pelo tripé transferência não-comercial de técnicas e conhecimento/desnível quanto ao desenvolvimento por receptor e prestador/ execução de projetos em conjunto envolvendo peritos, treinamento de pessoal, material bibliográfico, equipamentos, estudos e pesquisas (CERVO, p. 39, 1994). Estes elementos permitiam que a noção de cooperação fosse substituída pelo aspecto da ajuda e da assistência que se traduziria em uma prática de assistencialismo do Norte direcionado ao Sul.

A evolução do conceito de assistência para cooperação, ou seja, a passagem da ação da ajuda para a ação coordenada de dois ou mais Estados ou Organizações Internacionais que almejam atingir resultados desejados por todas as partes envolvidas, foi um processo de mais de duas décadas. Em 1978 na conferência mundial das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) foi instituída a chamada cooperação horizontal que fez do Brasil um grande prestador de assistência aos países em desenvolvimento.

O fim da Guerra Fria trouxe ao novo cenário internacional uma crise de paradigmas que afetou diretamente a CTI. De acordo com Miriam Gomes Saraiva essa crise abriu espaço para duas correntes diferentes: a inserção internacional do Brasil e a cooperação horizontal, mais especificamente a cooperação Sul-Sul. A autora afirma que,

A primeira, de caráter mais autonomista, manteve mais os elementos do paradigma globalista seguido até então. Defende uma projeção mais autônoma do Brasil na política internacional; tem preocupações de caráter político-estratégico dos problemas Norte/Sul; dá maior destaque à perspectiva brasileira de participar do Conselho de Segurança das Nações Unidas; e busca um papel de maior liderança brasileira na América do Sul. O destaque que dá para a cooperação com países do Sul é evidente. A segunda, sem abrir mão das reivindicações da primeira, procura dar maior importância ao apoio do Brasil aos regimes internacionais em vigência. Defende uma inserção internacional do país a partir de uma *soberania compartilhada* e da *autonomia pela participação* (onde valores globais devem ser defendidos por todos). Busca na América do Sul uma liderança mais discreta. Em função de seu apoio aos valores da ordem internacional atual, de caráter liberal, este grupo é identificado por analistas de política externa como “liberais” (p. 46, 2007).

A política externa brasileira ao longo dos anos 1990 buscou construir uma liderança na região, variando entre as duas visões acima citadas. Porém, no governo Lula intensificou-se a busca de um papel de destaque nas relações internacionais regionais, na qual a participação militar e civil na reconstrução do Haiti se inclui.

## 2.2 Projetos no Haiti

A reconstrução do Haiti a partir da crise de 2004 teve como ponto de partida a construção de um inventário, o “Quadro de Cooperação Interina” (ICF), financiado pelas Nações Unidas, Banco Mundial, Comissão Européia e Banco Interamericano de Desenvolvimento, que tinha como objetivo nortear a ação internacional destacando os eixos estratégicos para reconstrução a haitiana.

O detalhamento do ICF foi elaborado em julho de 2004 após uma reunião em Porto Príncipe, de duzentos e cinquenta especialistas haitianos e internacionais. Apesar da posterior atuação do Brasil no Haiti a reunião não contou com a participação ativa de nenhum profissional brasileiro. Nela foram destacados quatro grandes eixos estratégicos apresentados a seguir e também os custos estimados da ação referentes ao biênio 2004-2006 (UN, 2008):

### *Fortalecimento da Governança Política e Promoção do Diálogo Nacional*

- Segurança, polícia e desmobilização, desarmamento e reintegração
- Justiça, instituições penitenciárias e direitos humanos
- Processo eleitoral
- Diálogo nacional

### *Fortalecimento da Governança Econômica e Desenvolvimento Institucional*

- Governança econômica
- Fortalecimento institucional
- Desenvolvimento regional, urbano e local e descentralização

### *Promoção da Recuperação Econômica*

- Estabilidade macroeconômica
- Eletricidade
- Desenvolvimento do setor privado e de pequenas e médias empresas
- Rápida criação de empregos e micro-finanças
- Agricultura
- Estradas e transportes

- Proteção ambiental

#### *Melhoramento do Acesso aos Serviços Básicos*

- Ajuda humanitária de emergência e reabilitação pós-desastre
- Água e saneamento
- Saúde e nutrição
- Educação, juventude e esportes
- Cultura, imprensa e comunicações
- Segurança alimentar
- Urbanização de favelas
- Manejo de resíduos sólidos
- Redes de segurança e proteção social

Uma vez que os setores mais carentes para a reconstrução do Haiti haviam sido mapeados, restava buscar os financiadores para os US\$ 924 milhões que faltavam do orçamento inicial da ICF, de US\$ 1,37 bilhão. Para tal, ainda em julho de 2004 foi realizada a Conferência dos Doadores de Washington e o Brasil se comprometeu a ajudar não propriamente com recursos líquidos mas com cooperação técnica, que seria detalhada por uma missão multidisciplinar brasileira enviada ao Haiti e que se basearia nas áreas macro identificadas pelo ICF.

O documento se propôs a ser a base de um programa de desenvolvimento nacional que trabalharia nas necessidades prioritárias de curto e longo prazo do Haiti. Sua elaboração contou com pouca participação de haitianos e suas diretrizes estavam mais ligadas às recomendações das organizações internacionais que financiariam a reconstrução do que a uma proposta mais particular aos problemas haitianos.

De acordo com uma declaração conjunta produzida por diversas organizações da sociedade civil haitiana, a “Haitian Civil Society Organization’s Declaration on the Interim Cooperation Framework Process”, o ICF deu grande atenção ao processo de privatização de empresas estatais como forma de fortalecimento da governança econômica e pouca ênfase ao fortalecimento da estrutura e da capacidade do estado haitiano. A declaração também aponta que a elaboração do ICF não contou com uma consulta transparente e com participação

representativa de haitianos, constituindo-se em “um instrumento que reforça as estruturas e formas de poder existentes” (GRASSROOT, 2008).

Em outro documento, o “Haiti Interim Cooperation Framework: what needs to change”, elaborado pela Coordination Europe-Haiti (CoE-H)<sup>17</sup> em julho de 2006, pouco antes da II Conferência de Doadores, foi denunciada a falta de investimentos previstos no ICF em setores essenciais para reconstrução haitiana como o da agricultura, da proteção ambiental e da criação rápida de empregos que receberam 74%, 53% e 87% respectivamente - menos recursos do que o previsto pelo ICF. O documento também ressalta a falta de transparência no seu processo de elaboração que priorizou a consulta aos setores privados haitianos em detrimento da sociedade civil como um todo.

Privatização, participação inexpressiva da sociedade haitiana em um programa para a recuperação do país são características também encontradas no “Emergency Economic Recovery Program” elaborado pelo Banco Mundial, um dos financiadores do ICF, executado à época da UNIMH em 1995. De acordo com o relatório feito pela RAND sobre a atuação dos Estados Unidos nas intervenções no Haiti em 1994/95, “um objetivo chave dos esforços dos doadores era privatizar serviços públicos, as quais haviam sido terrivelmente mal administradas” (tradução nossa, p.81).

Entendemos que o ICF se constituiu mais como um quadro de cooperação financeira do que de cooperação técnica. No entanto, esse foi o ponto de partida para os trabalhos no Haiti em 2004, inclusive os projetos brasileiros. Sua elaboração não contou com a participação do Brasil e pouco contou com especialistas representativos da sociedade haitiana e seu conteúdo esteve mais próximo à cartilha das Instituições Financeiras Internacionais (IFIs), como o Banco Mundial e o BID, para reconstrução de países assolados por conflitos internos, e não necessariamente próximo às peculiaridades dos problemas haitianos.

---

<sup>17</sup>Coordination Europe-Haiti (CoE-H) é uma rede de solidariedade europeia e de organizações não- governamentais (ONGs) que trabalham diretamente com ONGs haitianas e movimentos sociais locais. COE-H incorpora 60 organizações em países europeus e trabalha junto com a Coordination Haiti-Europe (CoH-E), organização formada por ONGs haitianas, europeias e União Europeia.

## Projetos estadunidenses

Em plena Guerra Fria, o governo dos Estados Unidos da América (EUA) sob administração de John F. Kennedy entendia que a assistência prestada a outros países teria como finalidade estimular o crescimento econômico do terceiro mundo e dessa forma ser capaz de conter a ameaça comunista e promover a democracia.

Até mesmo o Secretário de Defesa dos EUA durante os anos 1961-1968, Robert Mac Namara, mencionou em seu texto “A Essência da Segurança” (1968) o tema “desenvolvimento”. De acordo com o ex-Secretário, os Estados Unidos poderiam colaborar com treinamento e equipamento para forças militares nativas em projetos que colaborassem com o desenvolvimento econômico e social das populações locais.

É dentro desse contexto que em 1961 o congresso estadunidense aprovou a “Lei de Assistência Externa” (*Foreign Assistance Act of 1961- FAA*) que deu origem à Agência para o Desenvolvimento Internacional (AID) que somente a partir de 1985 passou a ser denominada *United States Agency for International Development (USAID)*.

Desde sua criação, a Agência passou por reformulações que repensavam a forma e finalidade da assistência prestada. A promoção da democracia esteve presente em sua agenda, principalmente a partir da Lei de Ajuda Externa de 1968, mas se intensificou a partir da dissolução do bloco soviético no início da década de 1990. Os programas da USAID no período pós Guerra-Fria contemplaram a política externa dos Estados Unidos que visava promover a democracia e o livre mercado.

O Plano Estratégico da USAID de 1997, atualizado em 2000, acrescentou outras metas além da democracia e o desenvolvimento econômico. Educação, meio ambiente, saúde e assistência humanitária são temas que se tornaram constantes na agenda da Agência. Apesar de ter sua existência algumas vezes questionada, a USAID está presente em mais de noventa países, inclusive no Haiti desde a década de 1980.

Para entendermos o perfil dos projetos que os Estados Unidos desenvolveram no Haiti, elegemos trabalhar com o *USAID Fiscal Year 1997 Congressional Presentation*, documento apresentado ao congresso anualmente referente ao orçamento da USAID em atividades de assistência humanitária, por este conter a descrição dos projetos iniciados em 1995 até 1997, anos que abrangem as intervenções militares estadunidenses no Haiti *Uphold Democracy* e UNMIH.

Os projetos destinados ao Haiti basearam-se no *Emergency Economic Recovery Program*, documento elaborado sob o comando do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em 1995, e tinham como objetivos principais: a construção da democracia; o estímulo ao crescimento econômico baseado na economia mundial; a proteção ambiental; o controle populacional e a proteção à saúde e prestação de ajuda humanitária.

Os projetos desenvolvidos pela USAID no período de 1995 e 1997 focalizaram suas ações e orçamento em quatro áreas: promoção de instituições mais efetivas e responsáveis e comunidades fortalecidas (US\$ 18.810.000); promoção do aumento de empregos e renda no setor privado (US\$ 16.050.000); melhorias na saúde e educação e a diminuição do tamanho das famílias (US\$ 35.480.000) e a melhora da produtividade agrícola e do setor ambiental (US\$ 9.660.000)<sup>18</sup>. O cumprimento destas metas tinha como claro objetivo a contenção do fluxo migratório de haitianos rumo aos Estados Unidos. De acordo com a própria USAID:

O Programa da USAID diretamente apóia os interesses nacionais dos Estados Unidos como identificado no Mission Performance Plan (MPP), promovendo desenvolvimento econômico e redução de pobreza que irá melhorar a qualidade de vida no Haiti e ajudar a consolidar a democracia do país, dessa forma melhorar as condições que contribuem para a imigração ilegal para os Estados Unidos (USAID: 2000, tradução nossa)

## **Projetos Brasileiros**

Após a promulgação do Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre os Governos do Brasil e Haiti em novembro de 2004 deu-se início a prestação de cooperação àquele país. Em 2005, a ação brasileira limitou-se a atividades pontuais como visitas técnicas e intercâmbio de conhecimentos específicos. No ano seguinte iniciaram-se projetos mais abrangentes e de curta duração em diversas áreas.

Entre projetos em execução, aprovados e concluídos, somam-se vinte quatro da ABC no Haiti desde o início da MINUSTAH. Destes, em apenas onze há possibilidade do Brasil ter apresentado elementos diferenciais, pois do montante de projetos alguns tiveram como única participação brasileira os seus financiamentos e outros foram missões de prospecção, identificação e avaliação de novos trabalhos, portanto, não apresentaram elementos pertinentes para nossa avaliação.

---

<sup>18</sup> Ver maiores detalhes dos projetos da USAID no Haiti nos anexos p.101.

Dos onze projetos concluídos até 2008 que não eram missões de prospecção, capacitação ou apenas financiamento, seis eram ligados à área de segurança agrícola e de segurança alimentar. Os demais variaram seus temas em áreas como: manejo de resíduo sólido; erradicação do trabalho infantil; construção de cisternas e combate a violência contra as mulheres no Haiti<sup>19</sup>.

Uma característica marcante nos projetos da ABC no Haiti é o desenvolvimento dos trabalhos através de parcerias com instituições brasileiras, haitianas e internacionais. Foram mobilizados alguns ministérios brasileiros - Trabalho e Emprego, Saúde e Integração Regional - a Empresa Brasileira de Agropecuária (EMBRAPA) e universidades: Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro e Universidade Federal de Santa Maria. As parcerias haitianas foram majoritariamente provenientes de ministérios desse país (Assuntos Sociais e do Trabalho, Saúde, Agricultura, Recursos Naturais e Desenvolvimento Rural). A respeito das parcerias com instituições internacionais, destacamos as modalidades de cooperação Sul- Sul e a triangular.

Em junho de 2003 foi assinada a Declaração de Brasília que formalizou o Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS). O intuito do Fórum foi de atuar em temas da agenda internacional que sejam de interesse mútuo. Entre os temas, o combate a fome teve grande destaque, dando origem ao Fundo de combate à pobreza e à fome.

O Fundo financiou o projeto de coleta de lixo na favela de Carrefour no Haiti que teve como principal objetivo fortalecer a paz no Haiti pelo oferecimento de alternativas e oportunidades de desenvolvimento sustentável. Foi considerado pelos governos dos países que compõem o IBAS como um exemplo de cooperação entre países em desenvolvimento e recebeu em dezembro de 2006 um prêmio da Organização das Nações Unidas na categoria Parceria Sul- Sul (South-South Partnership Awards).

A forma de cooperação triangular, ou triangulação, é definida pela ABC como uma modalidade de Cooperação técnica na qual dois países, ou um país e uma organização, implementam ações conjuntas com o objetivo de prover capacitação profissional, fortalecimento institucional e intercâmbio técnico para um terceiro (ABC, 2008). Essa modalidade foi interessante para o Brasil desenvolver alguns projetos sem ter que dispor de todos os recursos líquidos necessários. A Agência Canadense de Desenvolvimento Internacional (ACDI), a Agência Espanhola de Cooperação Internacional (AECI), o Fundo de

---

<sup>19</sup> Os detalhes dos projetos da Agência Brasileira de Cooperação no Haiti podem ser observados no Anexo? p.

Populações das Nações Unidas (UNFPA), a OXFAM Internacional e o Banco Mundial (BIRD) foram alguns dos parceiros do Brasil em projetos no Haiti que entraram principalmente com as verbas necessárias.

Outra característica que apontamos nos projetos da ABC no Haiti é que uma das referências para sua elaboração foi a própria política pública desenvolvida pelo governo Lula. Uma das bandeiras levantadas por esse governo desde seu início em 2003 foi o combate à fome no Brasil e no mundo. Esse tema tornou-se bastante presente nas políticas públicas nacionais com a criação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e a aprovação de leis como a Lei Orgânica de Segurança Alimentar. A grande repercussão internacional das propostas de erradicação da fome influenciou as diretrizes da Cooperação Internacional prestada pelo Brasil. Dessa forma, segurança alimentar e nutricional, direito à alimentação, agricultura familiar foram temas da política nacional utilizados na CI, presentes direta ou indiretamente em seis projetos no Haiti e passam a ser o ponto focal da cooperação como tentativa de otimizá-la.

Com a assinatura de alguns documentos em 2008, o Brasil fez mudanças na sua política de cooperação com o Haiti a fim de elaborar projetos menos abrangentes com relação ao seu escopo mas de prazos mais longos<sup>20</sup>. A área agrícola e de segurança alimentar passaram a ser os focos da atuação brasileira. E isso é um elemento que podemos ressaltar como diferencial na forma de abordar o problema haitiano, uma vez que o ponto focal tem seus objetivos voltados exclusivamente para o desenvolvimento social e econômico do país sem trazer nenhum tipo de benefício direto ao Brasil.

O volume de dinheiro empregado pelo Brasil é pouco expressivo quando pensamos na dimensão do problema haitiano e também quando o comparamos com o montante empregado pelos Estados Unidos no Haiti nos últimos quatro anos (ver figura 7). Desde a Conferência de Doadores para o Haiti realizada em Washington em julho de 2004, o governo brasileiro se comprometeu com a cooperação técnica e não exatamente com recursos líquidos. O investimento total dos projetos executados pelo Brasil no Haiti entre os anos de 2004 e 2008

---

<sup>20</sup> “Protocolo de Intenções entre o Governo da República Federativa do Brasil, o Governo da República do Haiti e o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) sobre Cooperação Técnica no Setor Agrícola; Compromisso de Cooperação entre os Governos do Brasil e do Haiti para a Elaboração e a Implementação do Programa Estratégico de Cooperação Técnica para o Triênio 2008-2010 nas Áreas de Segurança Alimentar e de Agricultura; Protocolo de Intenções entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Haiti sobre Cooperação Técnica no Setor Educacional.”

foi de US\$ 7.013.118,90<sup>21</sup>. Porém, esse valor inclui o aporte do Brasil (US\$ 3.826.227,90) e de parceiros externos (US\$ 3.186.891,00). A contribuição brasileira inclui recursos financeiros para a realização de treinamentos, compra de equipamentos e insumos, aquisição de passagens e pagamento de diárias, bem como horas técnicas dos especialistas brasileiros envolvidos nas atividades de cooperação.

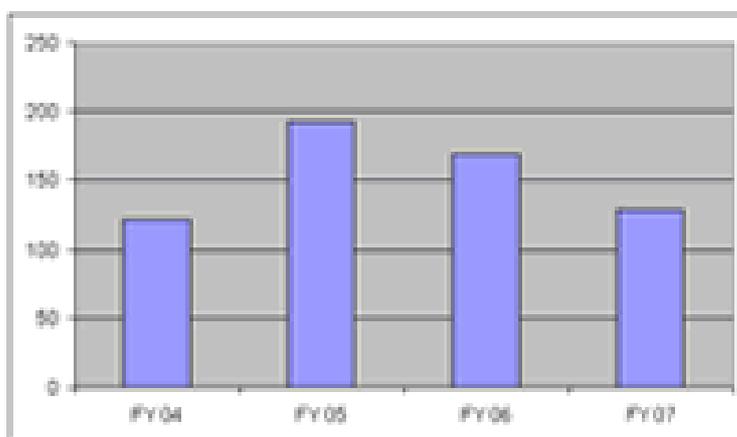
Contudo, ao compararmos a cooperação prestada pelo Brasil a outros países, percebemos que o Haiti se destacou na agenda de cooperação brasileira. A figura 6 descreve o número de países e o volume de dinheiro empregado pelo Brasil em cooperação no continente africano. O montante destinado entre 2004 e 2008 a todo o continente africano é apenas 15% maior que a quantia destinada ao Haiti no mesmo período.

Figura 6: Ações de cooperação técnica com países da África (valores executados)

<b>Ano</b>	<b>MONTANTE EM US\$</b>	<b>Nº de países atendidos na África</b>
2004	198.601,99	<b>07</b>
2005	525.732,23	<b>11</b>
2006	2.239.310,87	<b>16</b>
2007	1.424.810,23	<b>21</b>
<b>Total</b>	<b>4.388.455,4</b>	

Fonte: Agência Brasileira de Cooperação

Figura 7: Assistência da USAID ao Haiti em milhões de dólares



Fonte: [http://www.usaid.gov/locations/latin\\_america\\_caribbean/country/haiti/](http://www.usaid.gov/locations/latin_america_caribbean/country/haiti/)

<sup>21</sup> Dados fornecidos pela ABC.

A cooperação brasileira prestada ao Haiti se propôs ser o “braço civil” na reconstrução do país. As outras intervenções concentravam esforços na questão da segurança e não se comprometiam com a reconstrução do tecido social haitiano. O diferencial do governo brasileiro era trabalhar os problemas relacionados à segurança junto à reconciliação política e o desenvolvimento e é justamente nesse último elemento que os projetos estariam inseridos.

Ao estudarmos os objetivos das agências responsáveis pela cooperação do Brasil e Estados Unidos, ABC e USAID, percebemos concepções diferentes de cooperação. A USAID apóia direta e abertamente os interesses nacionais dos Estados Unidos, a característica e os objetivos dos projetos estão diretamente ligados a esse propósito. Seu conceito de cooperação está próximo ao de quando a cooperação internacional foi instituída formalmente em 1948 pela ONU, ou seja, a relação entre receptor e prestador de cooperação se assemelha e se confunde com assistencialismo. Com relação ao Brasil, existe uma priorização da chamada Cooperação Sul- Sul. O objetivo principal do governo é o adensamento das relações entre o Brasil com os países em desenvolvimento, que reflete em sua projeção internacional e também na característica da cooperação prestada, dos projetos elaborados. Uma vez que esses projetos não são executados com o objetivo de responder diretamente aos interesses nacionais do prestador, eles têm maior potencial de ser mais representativos no desenvolvimento do país receptor.

Até o presente momento, a cooperação prestada pelo Brasil ao Haiti pode ter um maior significado no plano da experiência de cooperação entre países em desenvolvimento e de cooperação triangular Sul- Sul. Entretanto, no que diz respeito a respostas que os projetos do Brasil podem ter em relação ao problema haitiano, o impacto é ainda muito pouco significativo, principalmente com um volume modesto de investimento. Dessa forma, o braço forte e atuante do Brasil na reconstrução do Haiti não é o civil, e segurança mais uma vez foi a prioridade.

### 3 PARTICIPAÇÃO MILITAR DO BRASIL NO HAITI

“O pior foi quando a gente foi cercado e teve que atirar em rajadas ... viramos o jipe e aceleramos. Aí começamos a atirar, mas não dava para ver muito bem, eram muitos, estavam no chão e nas lajes. Os soldados que estavam na parte de trás da viatura destravaram os fuzis Fal e começaram a atirar de rajadas. Acertaram algumas pessoas. Eu vi um cara andando de bicicleta que não tinha nada a ver com a história, mas era ele ou nós, uma questão de sobreviver” Soldado brasileiro (KAWAGUTI, 2006)

“A tática era a seguinte: a gente pegava o informante e trocava informação por comida ou então trabalhávamos com alguém insatisfeito com o Lavalas ... ele ia identificando quem era e quem não era, e agente prendia para fazer averiguação ... às vezes, esse interrogatório era meio ‘nervoso’” Soldado brasileiro (KAWAGUTI, 2006)

No presente capítulo focaremos nossas análises na avaliação do *modus operandi* da MINUSTAH, mais especificamente das tropas brasileiras. Utilizaremos o material fornecido a nós pelo Ministério da Defesa, entrevistas com militares que participaram da missão no Haiti, assim como relatórios elaborados por organizações internacionais a respeito da atuação dos capacetes azuis para então averiguar se existe um *ethos* brasileiro capaz de sustentar uma mudança de paradigma dentro das operações de paz.

Faremos um breve histórico das operações de paz, destacando suas principais características nas três gerações identificadas pelos estudiosos do assunto para melhor vislumbrar a existência de qualquer tipo de inovação da proposta do governo brasileiro que busca construir um novo modelo de intervenção. Utilizaremos também como referência dados da missão UNMIH em 1995 comandada pelos Estados Unidos da América (EUA) a fim de apontar algumas de suas características e falhas que poderão nos auxiliar a análises de possíveis mudanças trazidas pela MINUSTAH.

### 3.1 OPERAÇÕES DE PAZ

Após o fim da I Guerra Mundial em 1919 foi fundada a Liga das Nações. Esta instituição, assim como sua sucessora a Organização das Nações Unidas (ONU), tinha suas atenções centradas em dois campos: a procura de instrumentos para a solução pacífica das controvérsias e também, a preocupação em encontrar fórmulas para corrigir a conduta dos estados transgressores que desafiassem a comunidade nacional (FONTOURA, p. 30).

No entanto, apesar dos resultados pouco significativos da Liga das Nações, ela deixou certo legado de idéias que seria utilizado posteriormente pela ONU em algumas tarefas importantes, como a manutenção de paz que, de acordo com Fontoura, assemelhar-se-ia, depois da Segunda Guerra Mundial, às técnicas de manejo de conflito elaboradas pela Liga das Nações<sup>22</sup>.

Ao longo dos seus mais de sessenta anos, as Nações Unidas fizeram importantes modificações nas operações de manutenção de paz, ora adequando-as e/ou limitando-as devido às divergências entre os membros permanentes do Conselho de Segurança (CS), ora buscando aprimorar as operações, ajustando-as às modificações da natureza do conflito. Por vezes, alterações eram feitas simplesmente para tornar as operações de paz um instrumento mais eficaz.

A falta de uma referência explícita sobre as operações de paz na Carta da ONU faz com que sua definição se torne hoje algo ainda controverso. No entanto, alguns documentos como “Uma agenda para a paz” elaborado em 1992, e seu suplemento conhecido como “Relatório Brahimi” feito em 2000 marcaram conceitualmente as diferentes modalidades de operações de paz, e estas por sua vez, estariam de acordo com Capítulo VI da Carta da ONU que busca uma solução pacífica de controvérsias entre partes em conflito, e o Capítulo VII que determina uma ação relativa a uma ameaça a paz, ruptura da paz e atos de agressão. As modalidades são: *Diplomacia Preventiva*, que busca prevenir o surgimento de conflitos intrastatais ou entre estados, antes ou no início do conflito; *Promoção da paz*, que concentra ações diplomáticas na solução pacífica das controvérsias de um conflito já iniciado; *Consolidação da paz*, operações que visam dar força ao processo de reconciliação após a

---

<sup>22</sup> Técnicas como a administração temporária de territórios ou cidades por representantes especiais e o envio de observadores ou de forças militares para cumprirem mandatos que iam desde a manutenção da lei e da ordem e a supervisão de referendos até o monitoramento da separação das forças beligerantes, a observância de armistícios e cessar-fogos, a preservação de regiões desmilitarizadas ou zonas de separação de forças e a adoção de medidas de fortalecimento de confiança para reduzir tensões (FONTOURA, 2009)

assinatura do acordo de paz com promoção de desenvolvimento social e econômico; *Imposição da paz*, ações baseadas no Capítulo VII que permitem o uso da força na manutenção e restabelecimento da paz e não apenas na auto-defesa.

Uma última classificação de intervenção presente em “Uma Agenda para paz” e no “Relatório Brahimi” é a chamada *Manutenção de paz*. Ela caracteriza-se por serem ações conduzidas por militares e policiais civis que visam implementar soluções e controlar os conflitos com consentimento das partes. Esse modelo de intervenção é menos robusto que uma ação de imposição da paz baseada no Capítulo VII, mas é, ao mesmo tempo, mais vigoroso que as outras categorias de intervenção. De acordo com Dag Hammarsköld, ex secretário da ONU, a manutenção de paz estaria situada em um imaginário Capítulo VI ½ (FONTOURA, 71). Essa mistura de ações pacíficas com medidas coercitivas fez com que manutenção de paz se tornasse o termo mais utilizado para as missões de paz da ONU, independente da intensidade de força empregada pelos capacetes azuis ou do grau de consentimento das partes envolvidas no conflito.

Essas medidas, que empregavam ações pacíficas ao mesmo tempo que coercitivas, revisadas pelas Nações Unidas ao longo da década de 1990, nos permitem identificar três gerações de operações de paz<sup>23</sup>: a primeira, operações *tradicionais*, que vigorou até o final da década de 1980; a segunda, conhecida por operações *multidisciplinares* justamente por ter sua composição variada entre setores civis, policiais e militares; e a terceira, que se diferencia pela robustez dos seus mandatos no que diz respeito ao uso da força e ao consenso das partes envolvidas no conflito para o cumprimento da intervenção, características já presentes na segunda geração mas que se tornaram predominantes nas últimas intervenções. É justamente nesta última geração que se enquadra a Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH).

A primeira geração de paz das Nações Unidas compreende o período de 1948 a 1987 (FONTOURA, 65) e esteve sob forte influência da Guerra Fria. A rivalidade ideológica entre EUA e URSS, que gerava grandes impasses para o desenvolvimento das missões de paz, propiciou que, durante esse período, apenas treze operações fossem criadas com pessoal desarmado ou levemente armado.

A participação do Brasil foi modesta, com exceção da sua contribuição na United Nations Emergency Force (UNEF), missão entre o Sinai e a faixa de Gaza, com um batalhão

---

<sup>23</sup> Ver também *The UN record on peacekeeping operations*. Doyle e Sambanis (2007).

de infantaria entre 1957 e 1967- o chamado Batalhão de Suez. Após sua saída da UNEF, o Brasil se manteve ausente até 1989 quando voltou a participar da UNAVEM I em Angola<sup>24</sup>.

O fim da Guerra Fria no final dos anos de 1980 deu início a uma nova ordem mundial portadora de muitas incertezas. No entanto, estava claro que a rivalidade entre Washington e Moscou não seria mais o condutor das relações internacionais e, dessa forma, as Nações Unidas, até então engessada pela emulação entre as duas super-potências, poderia reformular seu papel na manutenção da paz e da segurança internacional, a partir desse momento, teve início a segunda geração de operações de paz.

A transição da velha para a nova ordem mundial também influenciou a característica dos conflitos: reacenderam-se disputas nacionalistas, étnicas e religiosas até então abafadas pela relação conflituosa entre Leste- Oeste. Nos Balcans, na África subsaariana e na América Central, eclodiram diversos conflitos que não representavam uma ameaça à ordem internacional e, portanto, poderiam ser solucionados com maior facilidade por mecanismos multilaterais.

Junto com o fim da rivalidade entre Estados Unidos da América (EUA) e ex- União das Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS) e ainda, com a mudança de característica dos conflitos, ressaltamos outro elemento que compõe o tripé sustentador da segunda geração de missões de paz ou operações multidisciplinares: a universalização de valores. Valores como democracia, economia de mercado e direitos humanos passaram a fazer parte dessa nova geração. Conferências internacionais que contavam com a presença de grande parte dos estados e declarações que acordavam valores comuns a comunidade internacional davam um novo tom para o escopo das operações de paz<sup>25</sup>.

A tabela abaixo, elaborada por Fontoura esquematiza as principais diferenças entre a primeira e segunda geração de operações de paz:

Figura 8: Principais diferenças entre a primeira e a segunda geração de operação de paz

Operações Clássicas	Operações Multidisciplinares

<sup>24</sup> Ver figura 5 p. 45

<sup>25</sup> Cúpula Mundial sobre a Criança (1990); Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992); Conferência Internacional sobre Direitos Humanos (1993); Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social (1995).

Atuam em conflitos interestatais. São iniciadas após a cessação de hostilidades, mas antes da celebração de um acordo de paz final. Um dos seus objetivos é, justamente, criar condições para a celebração de um acordo de paz final.	Atuam em conflitos intra-estatais. São iniciadas depois de as partes terem alcançado um acordo de paz e um dos objetivos principais é justamente monitorar a implementação do acordo celebrado.
Suas atividades envolvem, sobretudo, tarefas militares como supervisionar cessar-fogos, tréguas e armistícios, observar separação de forças tampão, bem como controlar fronteiras para inibir infiltrações em áreas geograficamente circunscritas	Suas atividades, que procuram repercutir nas causas do conflito, incorporam tarefas militares além de outras de cunho civil e humanitário com irradiação de todo o território de um país. Além das funções tradicionais, seus representantes tem sido chamado a desempenhar tarefas novas e mais complexas como a desmobilização de forças, recolhimento e destruição de armamentos, reintegração de ex-combatentes à vida civil, concepção e execução de programas de remoção de minas, auxílio para o retorno de refugiados e deslocados internos, fornecimento de ajuda humanitária, treinamento de novas forças policiais, supervisão do respeito aos direitos humanos, apoio a implementação de reformas constitucionais, judiciais e eleitorais e auxílio a retomada das atividades econômicas e a reconstrução nacional, incluindo a reparação física do país anfitrião.
Sua composição é predominantemente militar	A composição é variada: civis, policiais e militares. Os efetivos militares viabilizam o desdobramento dos componentes não-militares, proporcionando um ambiente seguro, enquanto civis e militares atuam no processo de pacificação política e de reconciliação nacional.
O mandato é raramente modificado e objetiva preservar a paz, enquanto outros instrumentos são empregados para resolver as disputas subjacentes.	O mandato sofre ajustes ao longo de sua implementação e visa ajudar as partes a executar um acordo político destinado a superar o conflito. Não se trata de evitar meramente o agravamento da disputa, mas de implementar metas de mais longo prazo.
Atores claramente identificáveis: ONU, partes em conflitos (em geral dois países) e países que contribuem com pessoal	Atores atomizados: entre outros, ONU, agências especializadas, fundos de programas das Nações Unidas, partes em conflitos, países contribuintes, ONGs, demais organismos internacionais ou regionais e mídias. Nessa situação, as partes em conflito nem sempre são identificáveis, podendo envolver, por vezes, milícias, guerrilhas, tribos e clãs, sem mencionar os problemas de banditismo que afetam o pessoal das Nações Unidas.

FONTE: FONTOURA, 1999, p. 66.

As operações de paz que ocorreram a partir de 1994 correspondem à chamada terceira geração. Incorporou-se a idéia de “Estado falido”, que deveria ser estabilizado e reconstruído. O uso da força foi ampliado, uma vez que a maioria dos mandatos estava sob o Capítulo VII, o qual prevê a imposição da paz. É uma geração de missões de paz bastante polêmica por interferir na independência política, na soberania e na integridade territorial do estado

hospedeiro. O uso da força para impor a paz buscou legitimar-se por estar a serviço dos direitos humanos.

Existe uma mudança clara no modelo de violência empregada nos conflitos a partir da década de 1990, pois passou a estar direcionada aos civis. No início do século XX, de 80% a 90% das baixas em uma guerra eram de militares. Menos de um século depois os números se inverteram e a população local passou a ser foco das atenções internacionais. De acordo com Hardt e Negri:

Muitos políticos, ativistas e acadêmicos invocam moralidade e valores hoje como a base da violência legítima exteriormente a questão da moralidade, ou ainda, como a base de uma nova estrutura global: violência é legítima se sua base é moral e justa, mas ilegítima se sua base é imoral e injusta... A maioria das posições dos direitos humanos agora advoga violência a serviço dos direitos humanos, legitimado na sua fundação moral e conduzido pelos capacetes azuis das Nações Unidas. (HARDT, M. 2004. p. 27)

Essa nova forma de violência foi qualificada por Mary Kaldor como “nova guerra”, característica da atual era da globalização e que apresenta diferenças das guerras tradicionais e, portanto, de acordo com a autora, a solução para esse novo tipo de conflito não está na visão tradicional onusiana de resolução de conflitos armados.

A autora definiu em seu trabalho *Las Novas Guerras: La violencia organizada em La era global* as velhas guerras como aquelas ligadas à evolução do Estado moderno, ambos apresentando várias etapas nas quais caracterizariam os diferentes tipos de forças militares, estratégias e técnicas, diferentes relações e diversos meios de luta. Entretanto, apesar das diferenças, a guerra era um mesmo fenômeno: uma construção do estado moderno territorial, centralizado, racionalizado e hierarquicamente ordenado (KALDOR, 2001, p.31). Um fenômeno no qual a distinção entre público e privado, interno e externo, econômico e político, civil e militar, portador legítimo das armas, o não combatente e o criminoso eram distinções claras.

As “novas guerras” devem ser interpretadas a partir do processo de globalização justamente por ela contar com uma marcante presença internacional- Organizações Não Governamentais , Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), Fundação das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Seu surgimento se dá em um ambiente de erosão da autonomia do estado e de seu monopólio de violência legítima e, em

certos casos extremos, da desintegração do aparelho estatal (p.19). Nesse contexto, a política e a economia das novas guerras apresentam novos elementos. De acordo com Kaldor,

O importante é que os processos conhecidos com o nome de globalização estão destruindo as divisões culturais e socioeconômicas que definiam os modelos políticos característicos da era moderna. O novo tipo de guerra deve interpretar-se em relação com esse deslocamento mundial. As novas formas de luta pelo poder podem se disfarçar de nacionalismo tradicional, tribalismo ou comunalismo, mas seguem sendo fenômenos contemporâneos, que têm causas contemporâneas e possuem traços novos. Além disso, fazem-se acompanhar de uma consciência global e um sentido de responsabilidade global cada vez maior por parte de todo um leque de pessoas e instituições, tanto não-governamental como governamental. (tradução nossa, p. 94)

As novas guerras, continua a autora,

Supõem a fragmentação e descentralização do Estado. A participação é baixa, em relação à população, por que não tem um salário e por falta de legitimidade das partes em conflito. Existe muito pouca produção interior, dessa forma o esforço de guerra depende enormemente da pilhagem interna e da ajuda externa. Os combatentes são escassos, a violência está dirigida, em sua maior parte, contra os civis, e a cooperação entre facções inimigas é freqüente. Os que concebem a guerra em termos tradicionais de Clausewitz, com objetivos geopolíticos definíveis, não entendem os interesses subjacentes, tanto político quanto econômicos, em que constitui a guerra (...) Em tais circunstâncias, o máximo que se pode fazer é tratar dos sintomas, por exemplo, mediante a ajuda humanitária (tradução nossa, p. 120)

Os conceitos de intervenção, de manutenção e imposição da paz utilizados por estados e organizações internacionais como a ONU são fundados em idéias tradicionais da guerra. Na manutenção, a ação se baseia na hipótese de que os lados da guerra encontraram um acordo e o objetivo da operação é supervisionar e vigiar o cumprimento do acordo. Na imposição, os capacetes azuis passam compor um dos lados da guerra e devem lutar. No entanto, para Kaldor o que é necessário não é apenas manter a paz, mas também se fazer respeitar as normas cosmopolitas, as leis internacionais tanto humanitárias como a de direitos humanos (p.160).

O respeito às normas cosmopolitas pode implicar no uso da força, mas sua aplicação precisa ser reformulada em alguns princípios:

- o consentimento: necessário para qualquer perspectiva de êxito pois não existe pacificação à força. As forças internacionais necessitam ser consideradas legítimas. No entanto, o consentimento incondicional é impossível. Se for possível estar de acordo com todos os lados envolvidos no conflito é evidentemente uma grande vantagem, mas o importante é o consentimento generalizado das vítimas e não o dos lados beligerantes.

- a imparcialidade: neutralidade e imparcialidade são conceitos que se confundiram na sua prática. Na imparcialidade, não há nenhuma discriminação em função da nacionalidade, raça, crença ou opinião política. Esforça-se para dar ajuda humanitária, prioritariamente às

aflições mais urgentes. No princípio de neutralidade a ação externa não pode tomar partido nas hostilidades, tampouco se envolver em controvérsias de caráter político, religioso, racial e ideológico a fim de manter a confiança de todos e poder agir. A neutralidade se mostra essencial para a ação de organizações como a Cruz Vermelha que tem por objetivo somente a ajuda humanitária. Na tarefa de proteger a população civil e impedir a violação dos direitos humanos, insistir na neutralidade pode trazer confusão e até mesmo fazer com que as tropas internacionais diminuam sua legitimidade perante a população local.

- o uso da força em uma missão de paz: seu emprego deve ser sempre o mínimo necessário. Essa prática é um pouco incômoda para os exércitos modernos que são organizados a partir de uma lógica clausewitziana na qual o esforço de guerra tem por objetivo causar o máximo de números de baixas no outro lado e reduzir ao mínimo as próprias. Numa operação de paz, a força é empregada com a finalidade de proteger as leis cosmopolitas e os direitos humanos, causando o mínimo de baixas de todos os lados, é uma atitude centrada em um novo soldado, o soldado-polícia internacional, que compõe uma tropa cosmopolita profissionalizada, disposto a arriscar sua vida não pelo seu país, mas pela humanidade.

A participação dos Estados Unidos durante a década de 1990 em conflitos intra-estatais foi variada no que diz respeito à intensidade, objetivos e tipo de comando (compartilhado ou exclusivo). Contudo, algumas das operações conduzidas pelos EUA não estiveram sob os auspícios da ONU (Iraque e Afeganistão) e, portanto, são definidas como ocupação ou estabilização, termo utilizado pela administração Bush (2000-2008).

Outra definição para algumas intervenções que contaram com a participação estadunidense é *Construção de Nação*<sup>26</sup> (Nation-Building). Os objetivos, a gama de atividades envolvidas na operação e o grau de violência empregada são muito próximos dos utilizados na terceira geração de operações de paz, o que indica que as ações de comando estadunidense, assim como as conduzidas pelo ONU, estão baseadas numa visão tradicional de guerra e reconstrução de um estado julgado falido.

---

<sup>26</sup> Construção de Nação é a terminologia empregada pelos trabalhos produzidos pela RAND. Entretanto, alguns autores são mais precisos na definição de Estado e Nação. O forjamento de uma nação, ou seja, a criação de uma comunidade unida por uma história e cultura comum está muito aquém da capacidade de um país ou organismo interventor. A ação exógena, se bem sucedida, poderá construir um aparelho burocrático que possa cumprir funções mínimas de segurança e desenvolvimento.

O relatório elaborado pela RAND<sup>27</sup>, “America’s Role in Nation-building: from Germany to Iraq”, analisou o papel dos Estados Unidos na construção de nações comparando sua atuação em sete países desde o fim da Segunda Guerra Mundial (Alemanha, Japão, Somália, Haiti, Bósnia, Kosovo e Afeganistão). Foram comparados dados sobre a presença militar e policial, assistência econômica total e per capita, e assistência externa como parte do Produto Interno Bruto (PIB). Foram também comparados dados referentes aos resultados das intervenções como: o número de militares estadunidenses mortos em combates, tempo de intervenção até a organização da primeira eleição após o fim do conflito, retorno de refugiados e crescimento econômico. Definiu-se a partir da análise dos dados demonstrados nos gráficos abaixo os sucessos e fracassos das intervenções, estabelecendo uma série de lições aprendidas para futuras operações. Sucesso foi definido pelo relatório como a habilidade de promover uma transferência durável de instituições democráticas (p.2).

Figura 9: Crescimento econômico pós-conflito

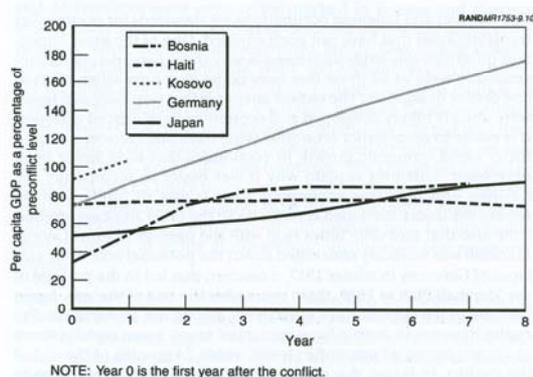


Figure 9.10—Postconflict Per Capita GDP Growth

Fonte: DOBBINS, 2003, p.159

Figura 10: Total de mortes no período pós-conflito

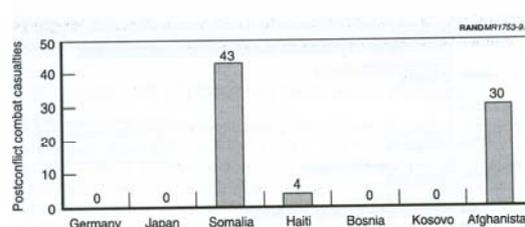


Figure 9.4—Total Postconflict Combat-Related Deaths

Fonte: DOBBINS, 2003, p.153

Figura 11: Assistência total durante os primeiros dois anos pós-conflito

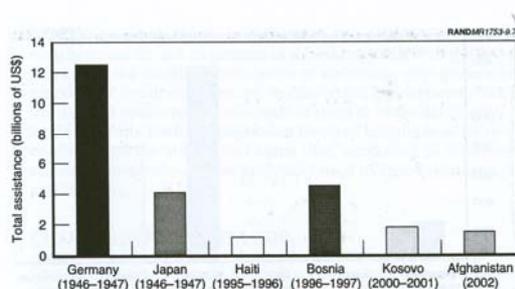
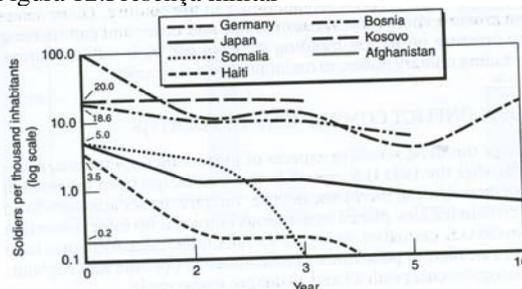


Figure 9.7—Total Assistance During First Two Postconflict Years

Fonte: DOBBINS, 2003, p.157

Figura 12: Presença militar

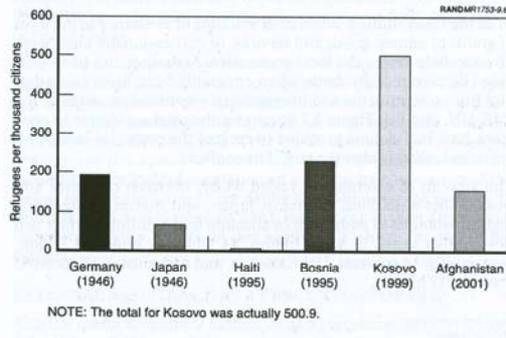


NOTE: In order to capture Germany in the same chart, we used a logarithmic scale because Germany started with a much higher troops-to-population ratio than all the other cases. The figures for Germany represent the level of U.S. troops at the end of the war as a proportion of the population in the U.S. sector.

Figure 9.2—Military Presence over Time, Including Germany

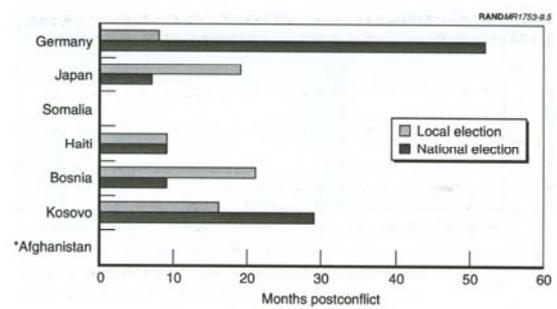
Fonte: DOBBINS, 2003, p.151

Figura 13:Refugiados e deslocados



Fonte: DOBBINS, 2003, p.155.

Figura 14:Tempo até as primeiras eleições pós-conflito



Fonte: DOBBINS, 2003, p.154

Os maiores desafios enfrentados pelas intervenções ocorridas no Haiti entre 1994 e 1996- MNF e United Nations Mission in Haiti (UNMIH)-, não foram militares, mas aqueles gerados pela tentativa de construção do Estado haitiano. A entrada das tropas estrangeiras no país foi pacífica, assim como o desenvolvimento das operações de forma geral. Os objetivos principais eram a democratização do país; a instituição de programas humanitários que permitisse a volta de milhares de deslocados e interrompesse o fluxo migratório rumo aos EUA; o treinamento da Polícia Nacional Haitiana e a reestruturação econômica.

A avaliação feita pela RAND concluiu que a atuação dos Estados Unidos no Haiti não foi bem sucedida. As tropas colocaram o presidente Aristide de volta ao poder, amenizaram os problemas humanitários, mas não foram capazes de construir instituições democráticas duradouras que pudessem garantir estabilidade ao Haiti (DOBBINS, p. xxi).

As razões para falta de sucesso da operação, na interpretação do relatório, estão na ausência de uma estrutura estatal no país hospedeiro, nos vícios encontrados nas poucas instituições existentes (corrupção e violência) e também na própria condução da operação, cujo maior erro foi ter partido do país antes de criar uma administração competente que assegurasse uma estrutura democrática durável e instituísse reformas econômicas (DOBBINS, p.83).

Podemos salientar também a partir dos dados observados nas figuras 11 e 12, que, mesmo desconsiderando os dados das intervenções na Alemanha e no Japão que foram reconstruídos em uma conjuntura totalmente diferente, a presença internacional, a assistência pós- conflito e a presença militar prestada ao Haiti foram menores que as oferecidas aos outros países.

De certa forma, a avaliação da RAND vai ao encontro da idéia presente no discurso brasileiro de que a falta de real comprometimento dos Estados Unidos com o país hospedeiro

é um dos principais elementos para o fracasso de algumas operações de paz. Uma vez que os problemas que os afetam diretamente (narcotráfico e imigração ilegal) são assegurados como vimos, de acordo com o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, os EUA se retiram, não se envolvendo com os projetos de mais longo prazo que não são resolvidos com facilidade .

A visão brasileira sobre os problemas haitianos acredita-se marcadamente voltada para a reconciliação política e crescimento econômico, o que, a princípio, não se diferencia da visão estadunidense nas outras operações de paz. O diferencial brasileiro estaria em tratar a questão da segurança em conjunto com o desenvolvimento e a reconciliação política.

No intuito de melhor compreender a participação do Brasil e a possibilidade de encontrar, ou não, na MINUSTAH possíveis elementos inovadores em operações de paz, descreveremos algumas características da participação brasileira na MINUSTAH como a missão das tropas, sua preparação e tipos de operação. Nos baseamos em dados colhidos no Ministério da Defesa em julho de 2008 junto ao Coronel Marcos Pastori, então assessor da sub-chefia de logística do MD. Utilizaremos também relatórios e depoimentos, segundo os quais teria havido violação dos direitos humanos em operações que contaram com a participação direta e indireta das tropas da MINUSTAH.

### **3.2 TROPAS BRASILEIRAS NO HAITI**

No que diz respeito a recursos humanos, desde o início da MINUSTAH a Brigada Haiti foi constituída com militares das três forças, sendo 948 militares do Exército Brasileiro, 251 militares da Marinha do Brasil e 1 Oficial da Força Aérea Brasileira, totalizando 1200 militares. A missão da tropa era apoiar o Governo na realização de eleições; apoiar o exercício da autoridade do Estado em todo o país; apoiar grupos de DH (direitos humanos) na condução de seus trabalhos e apoiar a PNH no DDR (desarmamento, desmobilização e reintegração) de grupos armados e no controle de armas e medidas de Segurança Pública.

#### **Tipos de Operação**

- Operações de Combate - Imposição

- Operações Tipo Polícia - Manutenção
- Operações Cooperação Cívico- Militar - Consolidação

*Preparação do Contingente:*

Centro de Instrução de Operações de Paz - CI Op Paz

- Criado em 2005 com a missão de contribuir para a pesquisa, o desenvolvimento e a validação da doutrina de emprego da Força Terrestre, no tocante às Op. Paz.
- Planeja e conduz cursos e estágios, visando à habilitação de militares e civis, pequenas frações, Pel, SU e U designadas para o cumprimento de operações de paz.
- É subordinado à 1ª Divisão de Exército e localiza-se na Vila Militar, no Rio de Janeiro.

Operações Realizadas

- Segurança de Comboios de Ajuda Humanitária
- Assistência Humanitária
- Operações Conjuntas com A Civipol E PNH

*A Pacificação*

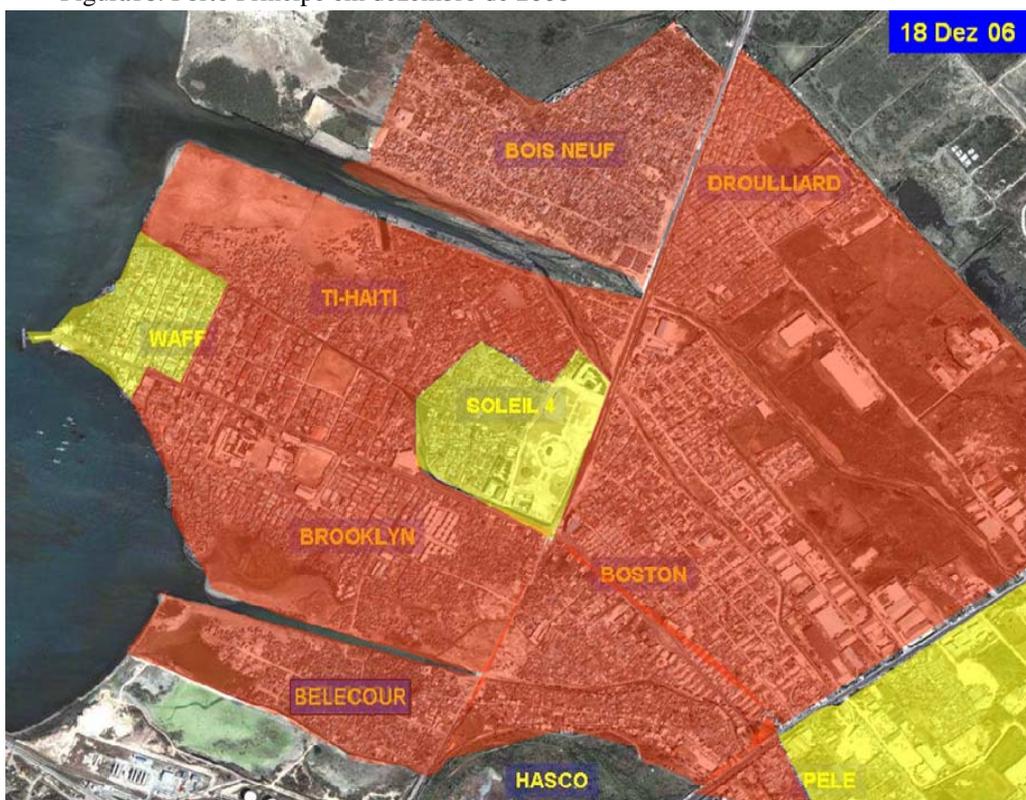
De acordo com os dados fornecidos pelo Ministério da Defesa sobre o processo de pacificação nas áreas de Cité Soleil e Bel Air entre os anos de 2004 e 2007, muitas partes foram ocupadas pelos capacetes azuis, possibilitando o trânsito de autoridades e assistência humanitária. Essas favelas eram redutos do ex- presidente Aristide e, portanto, abrigam militantes de seu partido Lavalas e gangues que se posicionaram contra a partida do ex-presidente e das forças de paz da ONU.

A figura 16 ilustra o grau de periculosidade em Porto Príncipe. Grande parte das favelas de Cité Soliel e Bel Air, onde centenas de milhares de haitianos vivem, eram consideradas zonas vermelhas (risco elevado) e zona amarela (existência de algum risco) no que diz respeito à segurança.

Após uma intensa campanha das tropas brasileiras (Figuras 17 e 18) a classificação de segurança de Cité Soliel e Bel Air apresentou melhoras, pois grande parte das áreas de alto

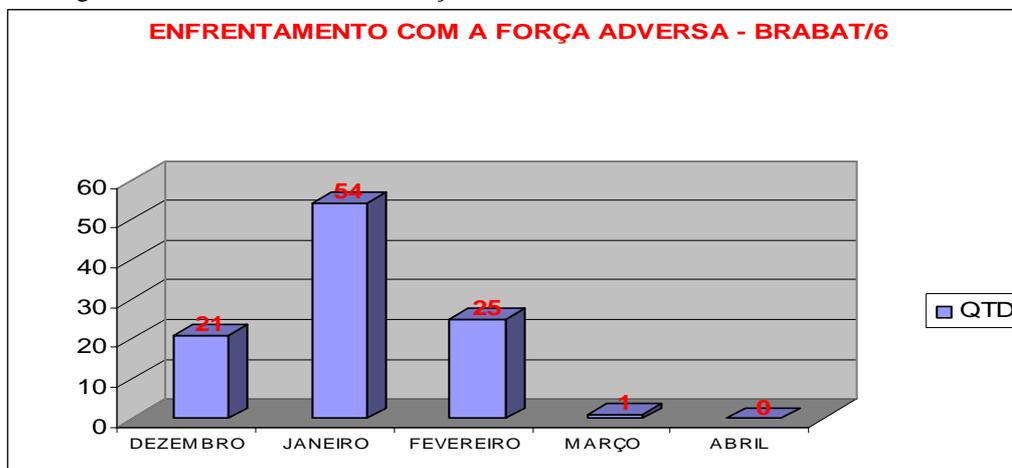


Figura16: Porto Príncipe em dezembro de 2006



Fonte: Ministério da Defesa

Figura17: Enfrentamento com a força adversa



Fonte: Ministério da Defesa

Figura 18: Porto Príncipe em 2008



Fonte: Ministério da Defesa

### 3.3 ENTRE O DISCURSO E O COMBATE: O *MODUS OPERANDI* BRASILEIRO

A resolução 1542 do Conselho de Segurança da ONU (UN, 2004) estabeleceu que a Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti atuaria sob o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas a fim de cumprir os objetivos já mencionados em nosso trabalho. Na prática, isso significa que a missão teria um mandato robusto para atuar no processo de pacificação, reconstrução do país e proteção aos DH, ou seja, o uso da força militar não estava limitado a autodefesa.

Entretanto, relatórios de organizações não governamentais, registros de jornalistas e depoimentos não oficiais de militares denunciam violações aos direitos humanos cometidos diretamente pelas tropas da MINUSTAH ou indiretamente, por meio de apoio à Polícia Nacional Haitiana.

Um relatório produzido em 2005 pela *Harvard Law Students Advocates for Human Right* e pelo Centro de *Justiça Global*- “Mantendo a Paz no Haiti?”- avaliou a atuação da MINUSTAH no cumprimento do seu mandato. Os dados presentes no relatório foram colhidos através de entrevistas individuais com vítimas, funcionários do governo e da missão, bem como líderes da antiga força militar do Haiti.

A maior ênfase do relatório foi dada à atuação conjunta das tropas da MINUSTAH e da Polícia Nacional Haitiana (PNH), força policial criada e treinada pelos EUA na intervenção de 1995 que por um período curto de tempo, logo após sua criação, foi caracterizada como honesta e efetiva. Estas qualidades não perduraram, pois os vícios de corrupção e uso indiscriminado da força presentes historicamente nas forças policiais haitianas se mostraram ainda salientes. Atualmente, a reputação da PNH é de ser truculenta, arbitrária e repressora. Opinião compartilhada por outras organizações<sup>29</sup>, inclusive pela própria ONU que publicou o relatório mundial da *Human Right Watch* de 2006 sobre as ações da PNH. De acordo com o relatório:

A ausência de lei policial é o maior fator para a insegurança geral. Não apenas a Polícia Nacional Haitiana (PNH) é largamente incompetente em prevenir e investigar crimes, ela é também responsável por freqüentes prisões arbitrárias, tortura, espancamentos, e o uso de força excessiva e indiscriminada contra manifestantes. Também enfrenta credíveis alegações de execuções extrajudiciais e de envolvimento com tráfico de droga e outras atividades criminosas. Sem treino e profissionalismo, a policia sofre de falta de pessoal e equipamento (HUMAN RIGHTS WATCH, 2006)

No entanto, a interação entre a MINUSTAH e a PNH foi forte desde o início da intervenção. O General Augusto Heleno Ribeiro Pereira- primeiro comandante da missão de paz no Haiti- afirmou em entrevista que “nós oferecemos à polícia a proteção que eles não têm... Damos espaço para PNH operar, sim, nós fazemos isso (JUSTIÇA GLOBAL, 2007, p. 35)”.

Interpretamos que a ação conjunta das tropas da ONU com a Polícia Nacional Haitiana, prevista na resolução 1542 que deu origem a MINUSTAH, é uma das falhas centrais da reconstrução do Haiti. Em junho de 2004, início da intervenção, a reputação da PNH já era

---

<sup>29</sup> Ver também *The Human Rights Record of the Haitian National Police (1997)* e *Save Nation From Sliding Into More Violence (CRISES GROUP, 2005)*.

conhecida e seus abusos denunciados e ainda assim, a operação se propôs trabalhar em conjunto com uma polícia desqualificada. A colocação de protetores e violadores em um mesmo lado gerou contradições e até mesmo violação do próprio mandato.

No que se refere à proteção da população civil, a resolução 1542 afirma que parte de suas obrigações é:

Proteger os civis, na medida de suas possibilidades, e dentro de sua área de destacamento, sobre as quais incida iminente ameaça de violência física, sem prejuízo das responsabilidades do Governo de transição ou das autoridades da polícia [UN, 2004, ¶¶ 7(II)(a), (d)]

Assim, ao dar cobertura à PNH, as tropas da MINUSTAH:

Necessariamente violam seu mandato quando eles simplesmente asseguram a área ou permanecem de guarda enquanto membros da PNH cometem abusos. Sob estas circunstâncias, a obrigação de proteger os civis, como articulada na seção I (f), é absoluta e prevalece sobre a responsabilidade da MINUSTAH de apoiar as ações da PNH (JUSTIÇA GLOBAL, 2007, p.36)

Alguns relatos de moradores do cenário de ações da PNH e das tropas da MINUSTAH indicam que os abusos cometidos pela polícia haitiana aumentaram com o apoio dos militares da ONU. A missão não apenas falhou em não melhorar as práticas policiais, como também exacerbou abusos de direitos humanos, pois a PNH passou a entrar em certas comunidades nas quais a polícia não era capaz de ir sozinha. De acordo com entrevistas aos moradores das favelas Martissant e Cité Soleil em Porto Príncipe uma situação ainda mais alarmante foram as ações violentas contra civis cometidas diretamente pelos capacetes azuis (JUSTIÇA GLOBAL, 2007 p.29).

O relatório enfatiza a falha da missão no Haiti em proteger e promover os direitos humanos e conclui que mesmo tendo um dos mandatos mais fortes no histórico de operações de paz das Nações Unidas no que diz respeito à proteção dos direitos humanos,

a MINUSTAH efetivamente não investigou ou informou sobre abusos de direitos humanos; nem mesmo protegeu defensores de direitos humanos. Encarregada de treinar e reformar a Polícia Nacional Haitiana, a MINUSTAH ao invés disso tem fornecido apoio incondicional a operações policiais que resultaram em prisões e detenções ilegais, ferimentos e mortes não intencionais de civis e execuções deliberadas (JUSTIÇA GLOBAL, 2007, p. 51)

Em outro relatório sobre a situação do Haiti produzido em julho de 2005 pela *Amnesty International*, organização que foca seus esforços na prevenção de violações dos direitos

humanos, foi possível encontrar conclusões semelhantes. Em *Haiti: disarmament delayed, justice denied*, não apenas foram descritas violações aos direitos humanos derivadas da violenta vendeta entre grupos anti e pró Aristide, como também as ações violentas da PNH com o apoio da MINUSTAH em execuções extrajudicial e prisões arbitrárias. São relatados casos de assassinatos e estupros, entre outros tipos de abusos cometidos pela PNH e tolerados pelas forças de paz. De acordo com o relatório,

O governo interino e a MINUSTAH aparentam demonstrar clemência crescente para com os antigos militares e outros grupos ilegais. Em particular, eles falharam em prevenir que eles se envolvessem em atividades ilegais e cometessem abusos aos direitos humanos como assassinatos arbitrários, prender e reter prisioneiros sem qualquer base legal, intimidando a população e ameaçando depor o governo interino ... A responsabilidade por esses abusos é em última instância do governo interino (por falhar em tomar atitudes para desarmar e dismantelar esses grupos e trazer os responsáveis por abusos à justiça) e da MINUSTAH (porque seu mandato é proteger os civis e ajudar a estabelecer e manter a lei (AMNESTY INTERNATIONAL, 2005, p.19).

Destacamos também o relatório do conselheiro Aderson Bussinger Carvalho, entregue ao presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o qual se encontra atualmente na comissão de relações exteriores da OAB. O material segue em um tom de depoimento de um dos participantes de uma comissão composta por integrantes de movimentos sociais e partidos políticos e estudantes.<sup>30</sup>

As atividades da comissão da qual o membro da OAB fez parte foram desenvolvidas a partir de seis planos, a saber: a) audiências com autoridades do Haiti, dentre as quais o Presidente da República e Ministros da Indústria e do Trabalho; b) audiência com autoridades estrangeiras no Haiti; c) reuniões com professores e dirigentes universitários; d) reuniões com sindicatos de trabalhadores, operários, camponeses e organizações estudantis; e) reuniões com representantes de entidades de direitos humanos que atuam no Haiti; f) visita cultural à fortaleza militar.

O conselheiro Carvalho, baseando seu discurso em princípios da política externa brasileira presentes na Constituição Federal do Brasil (soberania, não-intervenção e autodeterminação dos povos) postulou a presença das tropas da ONU no Haiti como uma

---

<sup>30</sup> Cordenção Nacional de Lutas (CONLUTAS), Partidos Socialistas dos Trabalhadores Unificados (PSTU), Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

força de ocupação<sup>31</sup>. Seu testemunho corroborou para dados levantados pelos outros relatórios já mencionados como: a retaguarda dada pelos abusos cometidos pela PNH e a inação dos capacetes azuis em proteger a população civil e denunciar as violações da polícia haitiana<sup>32</sup>.

Finalmente, relatos colhidos pelo jornalista Luis Kawaguti, autor do livro *A República Negra*, também apontam um desvirtuamento de conduta das tropas da MINUSTAH, tanto em se omitir diante de abusos da polícia haitiana quanto em participar ativamente de ações violentas. Soldados, civis e líderes de comunidades afirmaram que as tropas da ONU, inclusive a composta por brasileiros, prenderam, agrediram e mataram indiscriminadamente.

Mesmo em meio a tantos desvios de conduta por parte da MINUSTAH, Samba Boukman, porta-voz de todas as associações de base comunitária, declarou à Kawaguti que era favorável à presença brasileira em Porto Príncipe e que todas as nações que compõem a MINUSTAH deveriam pensar como o Brasil (p.172). No entanto, na mesma entrevista contraditoriamente, afirmou que os capacetes azuis, inclusive brasileiros, participaram de ações violentas contra civis. De acordo com o líder comunitário haitiano “a MINUSTAH havia feito operações muito fortes, onde mataram muitas pessoas. Na operação de junho de 2005, a polícia, acompanhada da MINUSTAH, executou 17 jovens em um pequeno bairro em Bel Air (p.171)”.

A partir dos objetivos da MINUSTAH descritos em seu mandato que foi originado pela resolução 1542 do Conselho de segurança e da análise do material estudado podemos fazer algumas observações a respeito da atuação militar do Brasil no Haiti.

Relatórios de observadores internacionais apontam uma atuação bem sucedida das tropas da MINUSTAH sob o comando do general brasileiro José Elito Siqueira no apoio ao governo na realização das eleições presidenciais, parlamentares e municipais. O sucesso da

---

<sup>31</sup> Esta afirmação é questionável quando analisamos o procedimento de composição de uma missão de paz sob os auspícios das Nações Unidas, a qual a MINUSTAH não se furtou, que pressupõe a intermediação da Organização no conflito e a proteção da população local agredida pelas forças beligerantes. O procedimento utilizado pelos EUA no Iraque- que foi atacado sem respaldo da ONU, sem nenhum intuito de dialogar com o governo local e tampouco proteger a população iraquiana- caracteriza-se aos nossos olhos como um processo de ocupação.

<sup>32</sup> Relatório ainda não publicado. Disponibilizado pelo autor. p. 86

participação do Brasil nas eleições não se deu exatamente no campo militar, mas na condução de impasses no processo eleitoral do primeiro turno para presidente.

Um dos principais objetivos das intervenções, de forma geral, foi o apoio a implementação de reformas constitucionais, judiciais e eleitorais. Entende-se que a falta de uma estrutura burocrática que possa garantir minimamente segurança e desenvolvimento para o país é um dos fortes geradores do caos presente em lugares como o Haiti. Dessa forma, criar um ambiente estável para a convocação de eleições gerais era parte fundamental do escopo da MINUSTAH.

Consideramos importante salientar que tal tarefa se mostrou difícil pela falta de uma cultura democrática e pela falta de instituições que pudessem garantir legitimidade a um processo eleitoral no Haiti, além de tensões existentes entre grupos rivais que, para conquistar o poder, lançavam mão de práticas ilícitas como golpes de estado e eliminação de seus oponentes. Por essas razões, com o objetivo de estabelecer um cenário eleitoral estável, as votações no Haiti foram adiadas por quatro vezes e, por fim, as eleições ocorreram em 2006. De acordo com o Conselho Eleitoral Provisório (CEP) e com o relatório produzido pela “Missão internacional de Monitoramento de eleições no Haiti” (2006), houve incidentes na primeira rodada das votações como tumultos, mas o escrutínio ocorreu de forma calma e ordenada; já na segunda, casos de violência foram registrados, mas coube a MINUSTAH contê-los e dar apoio logístico para a organização das eleições<sup>33</sup>.

Os demais objetivos- apoio militar para o exercício da autoridade do Estado no Haiti, juntamente com a execução do programa Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR)- devem ser analisados em conjunto devido à sua correlação. Eles nos conduzem à avaliação dos capacetes azuis na questão dos direitos humanos no Haiti a partir de alguns

---

<sup>33</sup> Para além da participação militar, destacamos a atuação brasileira na resolução de impasses ocorridos nas eleições presidenciais. Entre os 34 candidatos a presidência haitiana, René Préval era o grande favorito e com 90% das urnas apuradas, Préval tinha 48,7% dos votos. No entanto, as leis haitianas não eram muito claras com relação aos votos em branco, mas tradicionalmente os atribuíam a um candidato imaginário e o vencedor seria o candidato que alcançasse mais de 50%. Após serem supostamente encontrados materiais eleitorais no lixo, desencadeou-se uma série de protestos de partidários de Préval que alegavam tentativa de fraude para que esse não ganhasse as eleições. Na tentativa de evitar um segundo turno que pudesse gerar mais tensões no país, a diplomacia brasileira usou sua experiência em eleições e sua biblioteca jurídica para sugerir uma alternativa ao Haiti. A sugestão brasileira foi de que os votos brancos fossem distribuídos proporcionalmente entre todos os candidatos e dessa forma, René Préval obteria 51% dos votos e seria declarado presidente (KAWAGUTI, p. 165). Embora alguns analistas haitianos tenham contestado o procedimento que fere os decretos eleitorais, atitude comum na história haitiana, Nações Unidas e OEA aceitaram o arranjo e conferiram legitimidade ao presidente eleito.

pontos: a proteção da população civil; interação com organizações de direitos humanos; apoio à PNH e seu próprio *modus operandi*, mais especificamente o das tropas brasileiras.

A conjuntura encontrada pelas tropas da ONU em 2004 não permitia uma concepção de uma autoridade do Estado haitiano. Em um país sem um presidente legítimo, sem um exército e com uma polícia debilitada, autoritária e corrupta, os capacetes azuis eram junto à PNH a autoridade local e tinham claro em seu mandato a tarefa de apoiá-la. No documento *Radiografia de uma Missão I*, produzido pelo primeiro comandante da força militar da MINUSTAH general Augusto Heleno Ribeiro, é descrita a problemática relação com a PNH:

Aquela instituição, a única força legal do país, encontrava-se, quando da chegada da Força de Paz, em péssima situação, acumulando graves problemas como corrupção, falta de equipamento, desrespeito aos Direitos Humanos, atuação como polícia política, uso indevido de violência, instalações destruídas, deficiência de efetivo e total descontrole. Além disso e por isso, detestada pela maior parte da população. Senti, desde o início, que a liderança da PNH não se submeteria ao "modus operandi", ou seja, continuaria a operar de forma autônoma. De nós esperavam apoio material e, quando solicitadas, ações em força, sem participação no planejamento (RIBEIRO, 2008).

Com um mandato robusto, a MINUSTAH teve uma primeira fase tensa, com um grande número de enfrentamentos. Locais como Cité Soleil e Bel Air eram zonas dominadas por partidários de Aristide que não aceitavam sua retirada e não conferiam às tropas internacionais, tampouco ao governo interino, qualquer legitimidade. Dessa forma, a ocupação dessas áreas e a eliminação dos grupos opositores armados- através de prisões, desarmamento e desmobilização- geraram confrontos violentos. Estes, por sua vez, foram alvos de denúncias de organizações internacionais de violação dos direitos humanos.

Em entrevista concedida a nós em fevereiro de 2009, o Subcomandante do BRABAT do 4º Contingente (2005/2006), coronel Barboza contesta as denúncias e afirma que:

O que tem que ser entendido é que o período desses relatórios. Cada Contingente brasileiro vivencia uma fase no Haiti, que condiciona o modelo de atuação. Por vezes, há entendimento errado entre operação e violação dos direitos humanos por parte de quem analisa. Contudo, em todos os contingentes, e por índole brasileira, é preocupação principal a manutenção da inviolabilidade dos direitos humanos.<sup>34</sup>

No entanto, os relatórios acima mencionados apontam ações violentas por parte dos capacetes azuis. Os combates das tropas da ONU em zonas dominadas por forças opositoras resultaram em mortes de civis. Efeito colateral de uma guerra travada entre dois lados

---

<sup>34</sup> Entrevista concedida a nós via e-mail.

beligerantes na qual as tropas da MINUSTAH se assumiram como parte de um deles e priorizaram a eliminação do inimigo em detrimento da segurança da população civil, que supostamente deveria ser a parte protegida.

Entretanto, a ênfase maior dos relatórios está não na ação direta dos capacetes azuis, mas sim na sua cobertura às ações da PNH, reconhecida por diversas organizações internacionais, inclusive a ONU, como violadora dos direitos humanos. Uma vez que a única força policial existente no Haiti à época do início da missão era a PNH, a resolução 1542 do Conselho de Segurança prescrevia a assistência da MINUSTAH à polícia haitiana [UN, 2004, Resolução 1542, ¶7(I)(c)]. Assim, postulamos que a crítica também deve focar na formulação do mandato e não apenas nas ações das tropas.

Isso não significa que as forças onusianas não falharam ao descumprir com seu mandato que previu o apoio à promoção e proteção dos direitos humanos e o monitoramento de qualquer tipo de violação haitiana a esses direitos [UN, 2004, Resolução 1542, ¶7(III)]. Uma vez que a cooperação entre MINUSTAH e PNH foi intensa, a omissão face aos abusos cometidos pela polícia haitiana se torna conivência e, no limite, cumplicidade.

Existe dentro da retórica da corporação militar a idéia de que uma suposta índole pacifista dos brasileiros refletiria automaticamente no *modus operandi* das tropas e na recepção da população local com as tropas internacionais. Em todas as entrevistas e conversas que tivemos com militares brasileiros que fizeram parte da MINUSTAH essa imagem foi unânime. O general Augusto Heleno, ao se referir às forças de paz destacou a fluência em um idioma como diferencial para a atuação de um oficial e também “a clara diferença entre a postura tática dos oficiais latino-americanos (mais conciliadores, tolerantes e evitando o uso da violência nas operações) e dos norte-americanos, franceses e canadenses, (adeptos de operações robustas e com maior emprego da violência) (RIBEIRO, 2008)”

Talvez a prática de assistência humanitária por parte dos militares brasileiros, freqüente na chamada Ação Cívico-Social (ACISO), auto-fortaleça essa idéia dentro da corporação. Doação de comida, brinquedos, assistência médica e desporto são parte das ACISOs e foram atividades que aproximaram os militares da população civil. Outra missão militar não relacionada à segurança é desempenhada pelos Contingentes de Engenharia de

Força de Paz que, além de garantir a infra-estrutura dos batalhões, também atuaram na reconstrução de estradas e perfuração de poços no Haiti<sup>35</sup>.

No entanto, não encontramos nenhum tipo de dado que pudesse dar respaldo a um possível *modus operandi* brasileiro ou latino americano menos violento nas ações estritamente militares. A força empregada nas operações de combate e tipo polícia foi, na melhor das hipóteses, de acordo com a intensidade permitida pelo mandato da MINUSTAH. Os dados levantados pelos mencionados relatórios sobre violações dos direitos humanos apontam inclusive para uma direção oposta, ou seja, de que existem indícios de momentos de exacerbação do uso da força por parte das tropas, passíveis de serem classificados como violações dos direitos humanos.

---

<sup>35</sup> Ver Anexo p. 110

## CONCLUSÃO

As operações de manutenção de paz se mostraram nas últimas décadas um instrumento de grande importância na reconstrução de países assolados por conflitos internos. A eficácia dessas intervenções foi posta em xeque algumas vezes e reformulações foram feitas. Uma operação de paz comandada e composta majoritariamente por países em desenvolvimento foi um fator novo, com potencialidade de trazer novos ares a esse mecanismo de solução de conflito, principalmente no Haiti, palco de algumas intervenções mal sucedidas. Entretanto, percebemos que a ambição brasileira de criar um novo paradigma em conflitos intra-estatais a partir de sua experiência no comando da MINUSTAH patina no universo da boa vontade e da oratória, sem apresentar avanços substanciais na construção de um novo modelo de intervenção.

Percebemos dificuldades do governo brasileiro em assumir sua participação na MINUSTAH vinculando-a a seus próprios interesses nacionais. A diplomacia brasileira historicamente buscou uma ampliação na margem de manobra do país no sistema internacional e o reconhecimento do Brasil como potência. As estratégias para alcançar esse objetivo variaram ao longo da história e em 2004 a intervenção no Haiti mostrou-se uma boa oportunidade, pois se tratava de uma ação regional- foco da diplomacia do governo Lula- que não dizia respeito a um interesse imediato nacional e dessa forma, poderia até mesmo se justificar pelos princípios de solidariedade e não-indiferença.

No que diz respeito aos projetos brasileiros de cooperação no Haiti, o desenvolvimento de outras modalidades de Cooperação Internacional (CI) como a Triangular Sul Sul, mostrou-se uma experiência com potencial de trazer diferenciais na CI ao não estabelecer uma relação assistencialista que visasse resultados mais imediatistas e ligados ao interesse do prestador. Entretanto, mesmo ao buscar ter os projetos como um “braço civil” da reconstrução do Haiti, ou seja, mesmo buscando não centrar a abordagem do problema haitiano na questão da segurança como as outras intervenções o fizeram, o Brasil não priorizou seus recursos e esforços na cooperação; pelo contrário, foi justamente o aspecto militar o destaque brasileiro. Dessa forma, os diferenciais de cooperação na área civil foram pouco significativos tanto para o desenvolvimento haitiano, quanto para a Cooperação

Internacional de forma geral ou ainda, mostrou-se insuficiente para propor uma mudança de paradigma na resolução de conflitos.

A atuação militar brasileira cumpriu parte de seus propósitos como a pacificação de algumas áreas e o suporte para a realização de eleições. No entanto, a proposta de ter uma atuação mais eficiente, mais próxima da população local, também mostrou-se ineficaz, pois além de não ser capaz de trazer melhores resultados do que aqueles já alcançados por outras intervenções, algumas atuações brasileiras não cumpriram os objetivos previstos no mandato da MINUSTAH como o apoio, a proteção e o monitoramento dos direitos humanos no Haiti, que de acordo com relatórios de reconhecidas organizações internacionais, foram violados. Percebemos que a suposta índole pacifista dos brasileiros não se mostrou consistente nas ações que buscavam tomar o controle de áreas dominadas por forças adversas, demonstrando que violência e imposição nas ações de combate não são características exclusivas de tropas de países desenvolvidos.

Concluimos que a reformulação dos mecanismos de resolução de conflitos deve ser uma constante preocupação da comunidade internacional e que os países em desenvolvimento têm um papel importante nesse processo. Países como o Brasil, Chile, Argentina, grandes participantes da MINUSTAH, podem, motivados por uma solidariedade regional, buscar construir instrumentos próprios e inovadores para a manutenção da paz de forma geral. Entendemos que a experiência no Haiti com a MINUSTAH não trouxe ao longo dos seus quase cinco anos elementos consistentes para desconstruir o atual paradigma de operações de paz, mas essa mesma experiência pode colaborar na desconstrução de auto-imagens por vezes mistificadas e proporcionar novos pontos de partida em futuras ocasiões.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, P. R. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. In.: **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 47, número 001, PP. 162-184, 2004.

AMORIM, C. L. N. **Audiência do Ministro das Relações Exteriores**, em Sessão Conjunta das Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 02/12/2004.

\_\_\_\_\_ **Discurso do Ministro de Estado das Relações Exteriores**, por ocasião da abertura do “Seminário de Alto Nível sobre Operações de Manutenção da Paz” 05/02/2007.

\_\_\_\_\_ Entrevista diplomática. In.: Caros Amigos, ed. 142, p. 28-31, fevereiro de 2009.

AYERBE, L. F. **Ordem, Poder e Conflito no século XX: esse mesmo mundo é possível**. São Paulo: Ediora da Unesp, 2006.

ALBRIGHT, M. K. **The United States and assistance to post-conflict societies**. U.S. Department of State Dispatch. Washington: Dec 1997. Vol. 8, Iss. 10; pg. 14, 6 pgs.

AMNESTY INTERNATIONAL. **Haiti: disarmament delayed, justice denied**. *AI Index: 36/005/2005*; Disponível em <http://www.amnesty.org/en/library/info/AMR36/005/2005>. Acesso em 1 de fevereiro de 2007.

BORÓN, A. ONU: la Argentina y Brasil, en la disputa final por el Consejo. **Clarín**, Buenos Aires, 22 julho de 2005. El País.

BOUZAS, R. **Mecosal, dez anos depois: proceso de aprendizado ou *déjà-vu*?** Disponível em <http://www.funcex.com.br/bases/68-Integra%E7ao-RB.pdf> 2001.

CERVO, A. L. & BUENO, C. **História da política exterior do Brasil**. 2.ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

CIDA. **Canada's International Policy Statement**. Disponível em: <<http://www.acdi-cida.gc.ca/index.htm>>. Acesso em 17 de out. de 2008.

CHRISTOPHER, W. **Vital Speeches of the Day**. New York: Feb 1, 1997. Vol. 63, Iss. 8; pg. 228, 4 pgs.

C.L.R., James. **Os Jacobinos Negros: Toussaint Louverture e a revolução de São Domingos**. 1ª edição, São Paulo, Boi Tempo, 2000.

COORDINATION EUROPE-HAITI (CoE-H). **Haiti Interim Cooperation Framework: what needs to change**. Disponível em: <<http://www.alterpresse.org/spip.php?article4940>>. Acesso em 05 de out. de 2008.

**CRISES GROUP. Save Nation From Sliding Into More Violence, 2005**. Disponível em <<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3327&l=1>>. Acesso em 05 de dez. de 2008.

DINIZ, E. **O Brasil e a MINUSTAH**. Disponível em: <[http://www.ndu.edu/chds/Journal/PDF/2005/Diniz\\_article-edited.pdf...](http://www.ndu.edu/chds/Journal/PDF/2005/Diniz_article-edited.pdf...)> Acesso em 10 de junho de 2006.

DOBBINS, James Dobbins...[et al.] **America's Role in Nation-building: from Germany to Iraq**, Rand, 2003. <<http://www.rand.org/publications/MR/MR1753/>> Acesso em 12 dezembro de 2004.

DOBBINS, James...[et al.] **Un's Role in Nation-building: from Congo to Iraq**, Rand, 2005. <[http://www.rand.org/pubs/monographs/2005/RAND\\_MG304.sum.pdf](http://www.rand.org/pubs/monographs/2005/RAND_MG304.sum.pdf)> Acesso em 03 de fevereiro de 2004.

DOYLE, M. W. E SAMBANIS, N. The UN record on peacekeeping operations. In.: **International Journal**, 62(3), 494-518. Retrieved February 26, 2009, from CBCA Complete database(2007).

EMERGENCY ECONOMIC RECOVERY PROGRAM. Disponível em: <<http://hartford-hwp.com/archives/43a/050.html>>. Acesso em 01 de outubro de 2008.

FERGUSON, J. **Papa Doc, Baby Doc: Haiti and The Duvaliers** (1987).

FONTOURA, P. R. C. **O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz**. Brasília, FUNAG, 1999.

FUKUYAMA, Francis. **Construção de Estados: Governo e organização social no século XXI**; tradução de Nivaldo Montingelli Jr.; Rio de Janeiro: Rocco, 2005.

GARCÍA, E. D. N. e CRESTA, R. B. Chile: Responding to a Regional Crises, In: FISHEL, J. & SÁENZ, A. (Org.) **Capacity Building for Peacekeeping: The case of Haiti**, p. 112-130, Washington, DC, Estados Unidos, 2007.

GEOLOGY.COM. Disponível em: <<http://geology.com/world/haiti-map.gif>>. Acesso em 12 de janeiro de 2009.

GILLIGAN, M. e STEDEMAN, S. Where do peacekeepers go? In: *International Studies Review*, v. 5 (4), p. 37-54, 2003.

GRASSROOT. **Haitian Civil Society Organizatin's Declaration On the Interim Cooperation Framework Process.** Disponível em : <<http://www.grassrootsonline.org/node/723>>. Acesso em 01 de out. de 2008.

HARDT, M. **Multitude: war and democracy in the age of Empire.** New York, The Penguin Press, 2004.

HUMAN RIGHTS WATCH, **Human Rights Watch World Report 2006 - Haiti**, 18 January 2006. Online. UNHCR Refworld, Disponível em: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/43cfae9916.html>. Acessado em 06 de janeiro de 2009.

\_\_\_\_\_, *The Human Rights Record of the Haitian National Police, 1997.* Disponível em: <http://www.nchr.org/reports/police97.pdf>. Acesso em 01 de dez. 2008.

JUSTIÇA GLOBAL. **Mantendo a Paz no Haiti.** Disponível em: <http://www.global.org.br/haitiportuguese.pdf>. Acesso em 01 de fevereiro de 2007.

KALDOR, M. **Las Nuevas Guerras: la violencia organizada em la era global;** Tradução de Maria Luisa Rodríguez Tapia; Barcelona, 2001.

KAWAGUTI, L. **A República Negra: histórias de um repórter sobre as tropas brasileiras no Haiti.** Rio de Janeiro, Globo, 2006.

LESSA, A. C. A diplomacia universalista do Brasil: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais, **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 41, especial 40 anos, (1998), pp. 29-41.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR.  
**Exportação Brasileira- Haiti.** Disponível em:  
<<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/>>. Acesso em 05 de maio de 2008.

MISSÃO INTERNACIONAL DE MONITORAMENTO DE ELEIÇÕES NO HAITI.  
**Relatório Complementar das Eleições de 7 de fevereiro de 2006.** Disponível em  
[http://www.mieeh-immhe.ca/sup\\_report\\_p.html](http://www.mieeh-immhe.ca/sup_report_p.html). Acesso em 10 de jan. de 2009.

MIYAMOTO, S; GONCALVES, W. S. **Os Militares na Política Externa Brasileira: 1964-1984.** Estudos Históricas, Rio de Janeiro, Editora Fundação Getúlio Vargas/CPDOC, vol. 6, nº 12, 1993, p. 211-246. ISSN 0103-2186.

MICHA, L. Argentina: na integrated view of participation in peacekeeping, In: FISHEL, J. & SÁENZ, A. (Org.) **Capacity Building for Peacekeeping: The case of Haiti**, p. 53-65, Washington, DC, Estados Unidos, 2007.

MILANI, A. Missão militar no Haiti custou aos brasileiros até junho US\$ 185 milhões.  
**Agência Brasil.** Brasília, 06 de outubro, 2007. Disponível em:  
<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/09/06/materia.2007-09-06.9115775850/view>.

MILNE, G. Canada: Objectives, Decision- Making and Lesson Learned, In: FISHEL, J. & SÁENZ, A. (Org.) **Capacity Building for Peacekeeping: The case of Haiti**, p. 53-65, Washington, DC, Estados Unidos, 2007.

MINUSTAH, **United nations Stabilization in Haiti.** Disponível em:  
<<http://www.un.org/deps/dpko/missions/minustah/>>.

NAPOLI, J. The United States Role , In: FISHEL, J. & SÁENZ, A. (Org.). **Capacity Building for Peacekeeping: The case of Haiti**, p. 35-51, Washington, DC, Estados Unidos, 2007.

NICHOLLS, D. **From Dessalines to Duvalier: Race, Colour and National Independence in Haiti** , 13ª. ed.1996.

NOGUEIRA, J. P. e MESSARI. N. **Teoria das relações internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro, Elsevier, 2005.

NORIEGA, F. R.U. S. Department of State, interview by Chris Bury, **Nightline**, Washington DC, March 1, 2004; disponível em <<http://www.state.gov/p/wha/rls/rm/30143.htm>>.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS [OEA]. **Relatório do Secretário-Geral Sobre A Missão da OEA e da Missão Conjunta OEA/CARICOM ao Haiti**. Disponível em <[http://www.oas.org/xxxiiiga/portugues/documentos/relatorio4\\_haiti.htm](http://www.oas.org/xxxiiiga/portugues/documentos/relatorio4_haiti.htm)>. Acesso em 10 de jul. de 2008.

OBANDO, E. Peru: a renewed participation in international peacekeeping. In: FISHEL, J. & SÁENZ, A. (Org.). **Capacity Building for Peacekeeping: The case of Haiti**, p. 181-197, Washington, DC, Estados Unidos, 2007.

PALACIOS, A. Argentina e México fecham apoio para Conselho de Segurança. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 31 de julho, 2007, Política.

PECEQUILO, C. S. **A política externa dos Estados Unidos: continuidade ou mudança?** Porto Alegre: Editora UFRS, 2003.

PIERRE-CHARLES, Gérard; F, S. et.al. **Revista “Casa de las Américas”**, 233, outubro-dezembro, 2003.

REPORT of the Panel on United Nations Peace Operations. Disponível em: [http://www.un.org/peace/reports/peace\\_operations/](http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/). Acesso em 01 de fevereiro de 2007.

RIBEIRO, A. H. **Radiografia de uma Missão I**. Disponível em: [http://www.defesanet.com.br/panoramahaiti/gen\\_heleno.htm](http://www.defesanet.com.br/panoramahaiti/gen_heleno.htm). Acesso em 02 julho de 2008.

ROSALES, J. Uruguay: meeting the challenges of modern peacekeeping operations, In: FISHEL, J. & SÁENZ, A. (Org.). **Capacity Building for Peacekeeping: The case of Haiti**, p. 131-149, Washington, DC, Estados Unidos, 2007.

SILVA, Luís Inácio Lula da. **Discurso de Posse do Presidente Luís Inácio Lula da Silva**. Janeiro de 2003. Disponível em: <[http://www.sfieo.org.br/artigos/temas/discurso\\_de\\_posse\\_do\\_presidente\\_Luiz\\_Inacio\\_Lula\\_da\\_Silva.htm](http://www.sfieo.org.br/artigos/temas/discurso_de_posse_do_presidente_Luiz_Inacio_Lula_da_Silva.htm)>. Acessado em 10 de junho de 2006.

\_\_\_\_\_ [b] **Discurso do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva durante a sessão de abertura da XVI Conferência de Chefes de Governo da Comunidade do Caribe, Caricom, 16/02/2005.** Disponível em: [http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe3.asp?ID\\_DISCURSO=2570](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe3.asp?ID_DISCURSO=2570).

SEITENFUS, R. Elementos para uma diplomacia solidária: a crise haitiana e os desafios da ordem internacional contemporânea. In: **Carta Internacional** Vol. 1, No. 1, Março de 2006.

\_\_\_\_\_ [b] **De Suez ao Haiti: a participação brasileira nas Operações de Paz.**

UNITED NATIONS. S.C. Res. 1542, U.N. SCOR, 4961st mtg., U.N. Doc.S/RES/1542 (Apr. 30, 2004). Disponível em:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/332/98/PDF/N0433298.pdf?OpenElement>.

Acesso em 02 dez. 2005.

\_\_\_\_\_. **An Agenda for Peace.** Disponível em:  
<<http://www.un.org/docs/SG/agpeace.html>> Acesso em 10 de maio de 2006.

\_\_\_\_\_, Interim Cooperation Framework. Disponível em: <  
<http://www.undg.org/docs/9139/Haiti-ICF-Report--English.pdf>. Acesso em 22 de agost. De 2008.

\_\_\_\_\_, **United nations Mission in Haiti.** Disponível em:  
<[http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co\\_mission/unmih.htm](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unmih.htm)>. Acesso em 05 de jan. de 2007.

\_\_\_\_\_, Haiti - MINUSTAH - Facts and Figures. Disponível em:  
<http://www.un.org/Depts/dpko/missions/minustah/facts.html>. Acesso em 10 de dez. de 2008.

**USAID. Fiscal Year 1997 Congressional Presentation.** Disponível em:  
<http://www.usaid.gov/pubs/cp97/countries/ht.htm>. Acesso em 01 de outubro de 2008.

\_\_\_\_\_ **Fiscal Year 2000 Congressional Presentation.** Disponível em  
<http://www.usaid.gov/pubs/cp2000/lac/haiti.html>. Acesso em 10 de outubro de 2008.

\_\_\_\_\_ **Haiti Strategy Statement FY 2007-2009.** Disponível em:  
[www.hedprogram.org/Portals/0/RFA%20docs/Haiti/Haitistrategy.doc](http://www.hedprogram.org/Portals/0/RFA%20docs/Haiti/Haitistrategy.doc). Acesso em 01 novembro de 2008.

UZIEL, E. Três questões empíricas, uma teórica e a participação do Brasil em operações de paz das Nações Unidas. In: **Política Externa** Vol. 14, Nº 4, 2006.

VIGEVANI, T; OLIVEIRA, M. F. **A política externa brasileira na era FHC: um exercício de autonomia pela integração.** Trabalho apresentado no 4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), Rio de Janeiro, 2004.

\_\_\_\_\_ & CEPALUNI, G. A política externa de Lula da Silva: A estratégia da autonomia pela diversificação. In: **Contexto Internacional**, p. 273-335, Vol. 29, No 2, julho/dezembro, 2007.

VIZENTINI, P. G. F. O nacionalismo desenvolvimentista e a política externa independente. In: **Revista Brasileira de Política Internacional**, número 37, 1994.

## ANEXO 1: PROJETOS BRASILEIROS CONCLUÍDOS NO HAITI

Identificação do Projeto		<b>01- Transferência de tecnologia em sistemas de produção e processamento de caju para o Haiti</b>
Instituições Executoras	Brasil	Empresa Brasileira de Agropecuária (EMBRAPA)
	Outras	Ministério da Agricultura, dos Recursos Naturais e do Desenvolvimento Rural (MARNDR)
Valor da contrapartida		ABC: US\$147.340,00; EMBRAPA: US\$ 38.600,00 Total: US\$ 185.940,00
Objetivos		Desenvolver ações de transferência de tecnologias, com vistas a viabilizar o desenvolvimento sustentável da cultura do caju no Haiti, como meio de melhorar a renda dos pequenos produtores, com ênfase na produção, processamento e usos alternativos do caju.
Observações		Em fase de conclusão. A mini-fábrica de processamento de caju já se encontra na Cooperativa de Grande Rivière du Nord. Aguarda-se a conclusão da reforma do galpão para o envio de missão técnica da Embrapa e da metalúrgica Incomap para a instalação definitiva das máquinas e a realização das sessões de capacitação em cultura e processamento de caju.

Identificação do Projeto		<b>02- Coleta de dejetos sólidos com vistas à consolidação do processo de redução da violência armada em Carrefour Feuilles – Fase II</b>
		Parceiro externo: Fundo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS)
Instituições Executoras	Brasil	Governo brasileiro
	Outras	Ministério dos Trabalhos Públicos e Prefeitura de Porto Príncipe
Valor da contrapartida		<b>Total :</b> <b>US\$ 1.165.300,00 (Fundo IBAS)</b>
Objetivos		Fortalecer a paz no Haiti pelo oferecimento de alternativas e oportunidades de desenvolvimento sustentável.
Observações		MULTILATERAL. A implantação de pontos de coleta de lixo e as atividades de mobilização e educação já foram consideradas experiências exitosas, que poderão ser replicadas no restante do país. O Projeto está na sua segunda etapa de execução, que já alcançou a implantação de pontos de coleta de lixo na região e um centro de triagem, inaugurado em dezembro de 2007. A Eng. Eliana Nicolini é a responsável pela transferência de tecnologia brasileira ao Projeto.

Identificação do Projeto		<b>03- Erradicação e prevenção das piores formas de trabalho infantil no Haiti.</b> Parceiro externo: Organização Internacional do Trabalho (OIT)
Instituições Executoras	Brasil	Ministério do Trabalho e Emprego (convidado pela ABC para contribuir com as atividades técnicas)
	Outras	Ministério dos Assuntos Sociais e do Trabalho
Valor da contrapartida solicitada a ABC		<b>Total: US\$ 289,823.00 (ABC)</b>
Objetivos		Prover 200 crianças em situação de trabalho, de áreas urbanas e rurais selecionadas, de oportunidades educacionais formais e informais; realizar um exercício de prevenção com 600 crianças; e apoiar o Comitê Tripartite Nacional (Governo, Empregados e Empregadores) a identificar necessidades e prioridades para combater o trabalho infantil.
Observações		TRILATERAL.Financiamento do Brasil.A OIT está planejando os meios para a execução local (não há escritório da organização na capital haitiana) e a seleção da área a ser atendida, com participação da Embaixada do Brasil em Porto Príncipe.

Identificação do Projeto		<b>04- Aprimoramento do Programa Haitiano de Imunizações</b> Parceiro externo: Agência Canadense de Desenvolvimento Internacional (ACDI)
Instituições Executoras	Brasil	Ministério da Saúde – Secretaria de Vigilância em Saúde
	Outras	Ministério da Saúde Pública e das Populações (MSPP) Ministério doPlanejamento
Valor da contrapartida solicitada a ABC		ABC:US\$ 32.230 Min. Saúde:US\$ 648.750 ACDI:US\$ 1.413.480,00 <b>Total:US\$ 2.094.460,00</b>
Objetivos		Contribuir para o aprimoramento e o fortalecimento do Programa Nacional de Imunizações do Haiti, sua logística e seu gerenciamento. O Governo do Brasil contribui não somente com sua experiência de sucesso em vacinação, mas também com a doação de 1.200.000 doses de vacina contra hepatite B. A ACDI/Haiti complementa essa ação com a aquisição de material de apoio para o Programa Haitiano de Imunizações e outras ações correlatas realizadas no âmbito do programa canadense de cooperação (“guarda-chuva”) de ampliação das ações de vacinação no Haiti que conta com a parceria de diversas organizações, como a OMS e o UNICEF.
Observações		TRILATERAL.A Campanha Haitiana de Vacinação, iniciada em nov/2007, visa a prevenir doenças como o sarampo e a rubéola. O Projeto contribuir com a campanha ao distribuir 10 refrigeradores à energia solar e 10 congeladores à gás. 5 técnicos do Ministério da Saúde já cumpriram missão técnica no Haiti para auxiliar nas atividades de suporte à rede de frio, normas técnicas e sistemas de informação. O Projeto será objeto de revisão para prorrogação de prazo e adequação das atividades técnicas, particularmente no que se refere à implantação dos sistemas de informações, fortalecimento da rede de frio e introdução da hepatite B.

Identificação do Projeto		<b>05- Manejo e Reconstituição da Cobertura Vegetal da Bacia do Mapou, Haiti</b> Parceiro externo:Agência Espanhola de Cooperação Internacional (AECI)
--------------------------	--	---

Instituições Executoras	Brasil	Ambiente (MMA) Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)
	Outras	Recursos Naturais e do Desenvolvimento Rural (MARNDR)
Valor da contrapartida solicitada a ABC	UFRRJ: US\$ 86,250 AECI: US\$ 315,200 <b>Total: US\$ 644,290</b>	
Objetivos	Recuperar as áreas ambientalmente degradadas, formar agentes multiplicadores, promover o desenvolvimento sustentável e melhorar a produção agroflorestal. Sinergia com o Programa Araucária, implementado pela AECI na região sudeste do Haiti.	
Observações	TRILATERAL. Uma equipe da UFRRJ esteve no Haiti, em out/nov de 2007, para levantar as condições atuais da Floresta de Pinus e de Mapou e definir, junto com o MARNDR, as espécies a serem utilizadas no processo de reflorestamento. Os materiais e equipamentos acessórios para as atividades de reflorestamento foram adquiridos no Brasil e entregues no Haiti. A capacitação de 10 técnicos haitianos no Brasil deverá ser realizada em julho próximo.	

Identificação do Projeto	<b>06- Combate a violência contra as mulheres no Haiti.</b> Parceiros externos: Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e OXFAM International	
Instituições Executoras	Brasil	Secretaria Especial de Políticas Para as Mulheres – SEPM e Ministério da Saúde
	Outras	Ministério da Condição feminina e dos Direitos da Mulher (MCFDM)
Valor da contrapartida solicitada a ABC	ABC: US\$41.850,00 UNFPA: US\$22.500,00 OXFAM: US\$232.511,00 <b>Total: US\$ 296.861,00</b>	
Objetivos	Contribuir para operacionalização do plano nacional de prevenção a violência contra a mulher e o tratamento das mulheres vítimas de violência sexual em três departamentos (Sudeste, Nordeste e parte do Oeste), por meio do intercâmbio de especialistas e experiências entre o Brasil e o Haiti e dos apoios diretos à intervenções e à sua coordenação.	
Observações	O documento de projeto e a proposta de Ajuste Complementar serão assinados durante a visita presidencial, no dia 28 de maio de 2008.	

Identificação do Projeto	<b>07- Promoção da sustentabilidade da produção de hortaliças na região de Kenscoff, Haiti.</b> Parceiro externo: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) Parceiro haitiano: Associação AFÈ NEG COMBIT (ANC)	
Instituições Executoras	Brasil	Empresa Brasileira de Agropecuária (EMBRAPA)
	Outras	Ministério da Agricultura, dos Recursos Naturais e do Desenvolvimento Rural (MARNDR)
Valor da contrapartida solicitada a ABC	ABC: US\$ 168.950,00 Embrapa: US\$ 25.200,00 MARNDR: US\$ 19.600,00 ANC: US\$ 10.000,00 IICA: US\$ 8.300,00	

	<b>Total: US\$ 232.050,00</b>
Objetivos	Contribuir para a melhoria do sistema de produção de hortaliças na região de Kenscoff com a implantação de bancos de sementes e unidades experimentais. Esta iniciativa é um desdobramento do Projeto “Construção de Cisternas Familiares e Validação es de Hortaliças no Haiti”, origem do trabalho da Embrapa Hortaliças no Haiti. O resultado da experiência anterior foi apropriado pela comunidade local, que solicita assistência bilateral a Social de Cultivarmpliada àquela região.
Observações	O documento de projeto e a proposta de Ajuste Complementar serão assinados durante a visita presidencial, no dia 28 de maio de 2008.

<b>Identificação do Projeto</b>		<b>08- Apoio à Organização das Eleições Locais e Legislativas no Haiti</b> <b>Parceiro externo: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)</b>
Instituições Executoras	Brasil	ABC
	Outras	Conselho Eleitoral Nacional Provisório Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)
Valor da contrapartida solicitada a ABC		US\$1.000.000,00
Objetivos		Consolidar o processo democrático no Haiti. Contribuir , junto com outros doadores, com Projeto « guarda-chuva » do PNUD, criado em 2004, para apoiar a organização das eleições locais, legislativas e presidenciais no Haiti. O Governo brasileiro figura como um dos doadores presentes na programação dos recursos disponíveis no âmbito desse Projeto do PNUD
Observações		O Governo brasileiro contribuiu com US\$ 2 milhões (duas contribuições de US\$ 1 milhão, sendo a primeira em maio de 2005, via Delbrasonu, e a segunda em novembro de 2006, pela ABC. Os recursos foram utilizados para o fortalecimento institucional, operações de registro, contratação de pessoal, segurança, educação civil, campanhas informativas e de divulgação, estruturas e serviços, comunicação, materiais e equipamentos para as eleições. A ABC solicitou o retorno do saldo da contribuição de 2006 e a correspondente prestação de contas. A DOI/MRE está estudando a possibilidade de contribuir com o valor US\$ 200.000 para apoiar as eleições senatoriais 2008.

<b>Identificação do Projeto</b>		<b>09- Desenvolvimento da Cultura da Mandioca no Haiti (Fase I)</b>
Instituições Executoras	Brasil	Empresa Brasileira de Agropecuária (EMBRAPA)
	Outras	Ministério da Agricultura, dos Recursos Naturais e do Desenvolvi-mento Rural (MARNDR)
Valor da contrapartida solicitada a ABC		US\$ 119.400,00
Objetivos		Desenvolver ações de transferência de tecnologia, com vistas a viabilizar o desenvolvimento sustentável da cultura da mandioca no Haiti, como um meio de melhorar a renda e o estado nutricional dos pequenos produtores, com ênfase na produção, processamento e usos alternativos da mandioca.
Observações		Este projeto deverá ser retomado em breve, uma vez que os objetivos originalmente previstos não foram alcançados na íntegra devido à expiração dos instrumentos legais em junho de 2007 (Ajuste Complementar e Projeto).

Identificação do Projeto		<b>10- Haiti Building Institutional Capacity and Strengthening Provision of School Feeding Program (Merenda Escolar) - FASE I e II</b> Parceiro externo: Banco Mundial (BIRD)
Instituições Executoras	Brasil	ABC
	Outras	Ministério da Educação Nacional e Formação Profissional ONG "Bureau de Nutrition et Développement"
Valor da contrapartida solicitada a ABC		US\$600.000,00
Objetivos		Viabilizar a participação brasileira no Projeto "Haiti Building Institutional Capacity and Strengthening Provision of School Feeding Program", do Banco Mundial.
Observações		O Brasil fez duas contribuições de US\$ 300.000,00 (anos letivos 2005/2006 e 2006/2007) para o fornecimento de merenda escolar particularmente nas comunidades de Cité Soleil e Bel Air em apoio ao Projeto desenvolvido pelo BIRD no Haiti.

Identificação do Projeto		<b>11- Construção de Cisternas Familiares e Validação Social de Cultivares de Hortaliças no Haiti</b> Parceiro externo: Parceria com o Programa "Pro-Huertas" da Argentina
Instituições Executoras	Brasil	Empresa Brasileira de Agropecuária (EMBRAPA Semi-Árido e Hortaliças)
	Outras	Ministério da Agricultura, dos Recursos Naturais e do Desenvolvimento Rural (MARNDR)
Valor da contrapartida solicitada a ABC		US\$148.129,00
Objetivos		Construir cisternas familiares e validar socialmente cultivares de hortaliças em diferentes unidades geoambientais do Haiti, visando a melhoria da segurança alimentar/nutricional local e o acesso à água potável.
Observações		Em fevereiro de 2008, 13 cisternas foram inauguradas na comuna de Ganthier. Aproximadamente 50 pessoas foram capacitadas em cada sessão de formação conduzida pela Embrapa naquela comuna (1ª sessão: out/2006; 2ª sessão: nov/2007). A FAO está replicando a experiência brasileira no sul do Haiti. A ABC forneceu os manuais traduzidos em francês e crioulo para construção de cisternas e a FAO contratou 2 haitianos que foram treinados pela Embrapa em Ganthier. Sobre o componente hortaliças, a Embrapa teve êxito em mapear cultivares de possível introdução no Haiti, e ampliará sua ação por meio de um novo projeto bilateral na região de Kenscoff, próxima à Porto Príncipe.

Identificação do Projeto		<b>12- Estratégia de Gestão de Resíduos Sólidos no Haiti</b> Parceiro externo : Banco Mundial (BIRD)
Instituições Executoras	Brasil	ABC
	Outras	Ministério dos Trabalhos Públicos e Prefeitura de Porto Príncipe
Valor da contrapartida solicitada a ABC		US\$125.000,00
Objetivos		Viabilizar a participação brasileira no Projeto "Solid Waste Management Strategy", do Banco Mundial.

Observações	O Brasil fez uma contribuição financeira de US\$ 125.000,00 para apoiar o Projeto do BIRD no Haiti.
-------------	---

Identificação do Projeto	<b>13- Capacitação Técnica em Defesa Civil</b>	
Instituições Executoras	Brasil	Ministério da Integração Nacional
	Outras	Ministério do Interior e das Coletividades Territoriais (MICT)
Valor da contrapartida solicitada a ABC	US\$13.751,49	
Objetivos	Capacitar 3 técnicos haitianos na organização e operacionalização da Defesa Civil conforme currículo de curso constante no anexo I) em análise de riscos de desastres, através do manejo correto de informações, e em gestão do processo de Defesa civil.	

Identificação do Projeto	<b>14- Missão de prospecção e capacitação de técnicos haitianos à Reunião da Comunidade Sul-Americana de Nações sobre Biocombustíveis na Perspectiva Sócio-Ambiental</b>	
Instituições Executoras	Brasil	Empresa Brasileira de Agropecuária (EMBRAPA)
	Outras	Ministério da Agricultura, dos Recursos Naturais e do Desenvolvimento Rural (MARNDR)
Valor da contrapartida solicitada a ABC	US\$14.464,00	
Objetivos	Capacitar técnicos haitianos em biocombustíveis e Identificar possibilidades de cooperação técnica Brasil-Haiti no setor.	

Identificação do Projeto	<b>15- Capacitação de Técnicos haitianos em construção de cisternas na Embrapa Semi-Árido</b>	
Instituições Executoras	Brasil	Empresa Brasileira de Agropecuária (EMBRAPA)
	Outras	Ministério da Agricultura, dos Recursos Naturais e do Desenvolvimento Rural (MARNDR)
Valor da contrapartida solicitada a ABC	US\$19.952,51	
Objetivos	Capacitar 3 técnicos haitianos na construção e uso de cisternas.	

Identificação do Projeto	<b>16- Capacitação em Software Livre e Instalação de Tele-centro Comunitário</b>	
Instituições Executoras	Brasil	Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO)
	Outras	Ministério das Relações Exteriores
Valor da contrapartida solicitada a ABC	US\$365,00	
Objetivos	Promover a inclusão digital entre a população do Haiti por meio do acesso às novas tecnologias de informação e comunicação.	

Identificação do Projeto	<b>17- Reciclagem Operacional para Bombeiros em Contra-Incêndio e Salvamento em Aeródromos</b>	
Instituições Executoras	Brasil	INFRAERO
	Outras	Autoridade Aeroportuária Nacional (Haiti)
Valor da contrapartida solicitada a ABC	US\$21.334,00	
Objetivos	Manter atualizado o nível técnico dos profissionais haitianos que exercerão atividades de contra-incêndio e salvamento em aeródromos.	

Missões de Prospecção e Avaliação para novos projetos

Identificação do Projeto	<b>18-</b> Missão de prospecção ao Haiti na Área de Infra-estrutura Aeroportuária; Apoio ao Instituto Nacional de Formação Profissional do Haiti: Formulação de Projeto para o Centro de Formação Profissional de Jacmel; Desenvolvimento agro-industrial sucro-alcooleiro do Departamento do Norte (Cap Haitien) do Haiti; Proposta de Cooperação Técnica junto ao Governo do Haiti para Reestruturação dos Serviços de Imunização; Observação do processo eleitoral haitiano com vistas a identificar áreas de cooperação técnica brasileira em matéria eleitoral; Missão de prospecção de técnicos brasileiros da Embrapa Hortaliças (Brasília-DF) e da Embrapa Semi-Árido (Petrolina-PE) ao Haiti com vistas a elaborar projeto de cooperação técnica; Identificar junto às autoridades haitianas e representantes do Secretariado Geral da ONU no Haiti , setores em que o Brasil possa prestar Cooperação Técnica em matéria de fortalecimento institucional.	
Instituições Executoras	Brasil	INFRAERO, SENAI, USP, Ministério da Saúde, Faculdade de Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e EMBRAPA.
	Outras	
Valor da contrapartida solicitada a ABC	US\$ 41.999,01	
Objetivos	Missões de Prospecção, Identificação e Avaliação para novos projetos	

**ANEXO 2: PROJETOS ESTADUNIDENSES (1995-1997)**

Título do Projeto	<b>Foster more Effective and Responsive Democratic Institutions and Empowered Communities</b>
Início	1995

Objetivos	To support the Government of Haiti's efforts to establish strong, responsive democratic institutions, both through the government's various branches, and at the local, community level.
Função da USAID	Colaborar nas eleições locais, parlamentares e presidencial; desmobilizar as forças armadas haitianas; treinar cinco mil homens da Polícia Nacional e quatrocentos juízes e promotores; e executar outros projetos comunitários.
Orçamento	US \$18,810,000

Título do Projeto	<b>Increased Private Sector Employment and Income</b>
Início	1995
Objetivos	To promote increased employment and income in the private sector on a sustainable basis
Função da USAID e Consumações	Reforma na política econômica haitiana; assistência ao pequeno e micro negócio; apoio a política de privatização e empréstimo ao pequeno e micro empresário.
Orçamento	US \$16,050,000

Título do Projeto	<b>Promote Healthier, Smaller and Better-Educated Families</b>
Início	1995
Objetivos	To promote healthier, smaller, better-educated families.
Função da USAID e Consumações	Ampliação ao acesso a ajuda humanitária, a vacinação, a contraceptivos, a preservativos; educação sexual; reforma na política educacional; e aumento da qualidade da educação primária.
Orçamento	US \$35,480,000

Título do Projeto	<b>Improve Agricultural Productivity and Environmentally Sound Resource Management</b>
Início	1995
Objetivos	improve agricultural productivity and environmental management

Função da USAID e Consumações	Continuidade aos projetos de reflorestamento iniciados na década de 1980; promover o manejo de tecnologias e agricultura sustentável.
Orçamento	US \$9,660,000

### **ANEXO 3: PROJETOS ESTADUNIDENSES DURANTE A MINUSTAH**

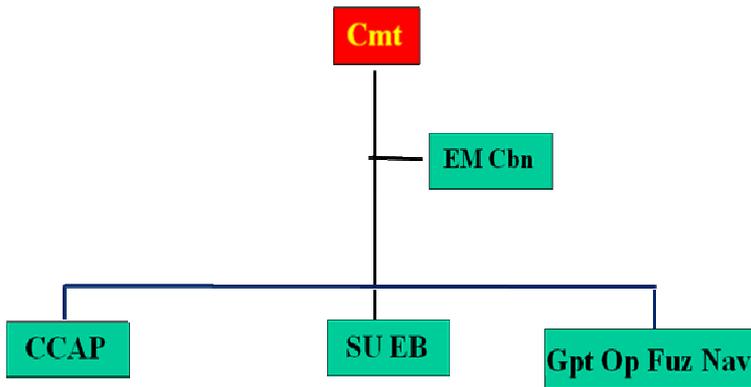
<i>Objetivos estratégicos</i>	<i>Componentes do Programa</i>
More Employment and Sustainable Livelihoods	Support Populations at Risk; Improve Private Sector Competitiveness; Protect & Increase Assets of the Poor; Improve Sustainable Management of Natural Resources and Biodiversity Conservation; Improve Quality of Workforce through Vocational/Technical Education.
Increased Access to Quality Social Services	Strengthen Public Sector Executive Function (Central & Dept. Offices-Education & Health Ministries); Support Family Planning; Improve Equitable Access to Quality Basic Education; Prevent and Control Diseases of Major Importance; Improve Child Survival, Health, and Nutrition; Improve Maternal Health and Nutrition.
Improved Rule of Law and Responsive Governance	Strengthen the Justice Sector (includes Human Rights and Trafficking); Strengthen the Legislative Function (includes Anti-Corruption, Trafficking, and Effective & Democratic Governance of the Security Sector); Strengthen Public Sector Executive Function (includes Elections, Anti-Corruption, and Democratic Governance of Security Sector); Strengthen Local Government and Decentralization; Strengthen Civil Society (includes Political Parties, Media, Anti-Corruption, Mitigate Conflict, Populations at Risk (youth and women), and Democratic Governance of Security Sector).

#### **ANEXO 4: DADOS MINUSTAH**

Figura: Estrutura do Contingente (BRABATT)<sup>36</sup>

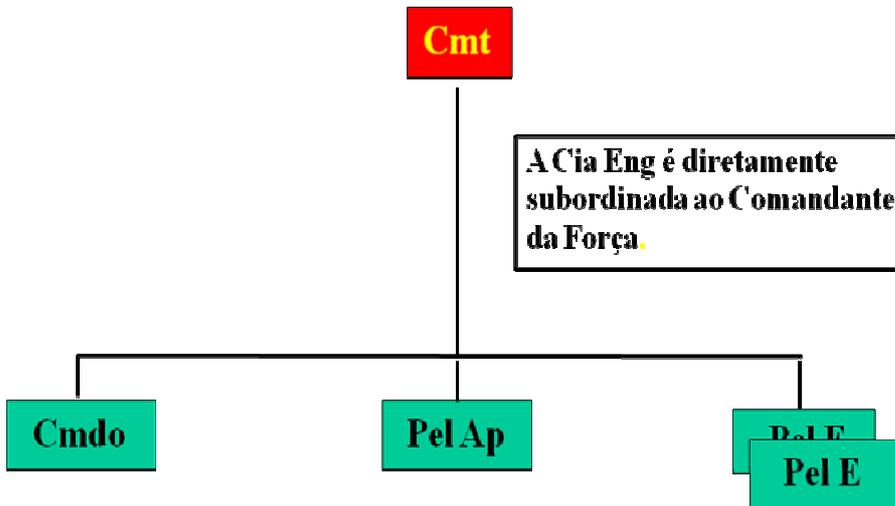
---

<sup>36</sup> Batalhão Brasileiro



**Total: 1.080 militares**

Figura: BRAENGCOY<sup>37</sup>



**Total: 150 militares**

Ações Fundamentais:

- TIRO (precisão e rápido)
- Utilização do terreno para observar, progredir e atirar
- Regras de engajamento

“Teclado” das Operações: Patrulhas a pé, motorizadas, Mecanizadas e mistas

<sup>37</sup> Companhia de Engenharia Brasileira

- Ponto Bloqueio Controle Vias Urbanas (PBCVU)
- Posto Segurança Estático (PSE)
- Operação Busca Apreensão (OBA)
- Ponto forte (ação tática complexa)
- Operação Controle Distúrbio (OCD)
- Escoltas
- Operação Inteligência
- Cerco
- Interdição
- Investimento
- Vasculhamento
- Operação Psicológicas
- Outras Atividades:
  - - Pontos de Controle (Fixos e Móvel)
  - - Patrulhas Mecanizadas
  - - Patrulhas Motorizadas
  - - Patrulhas a Pé
  - - Operações Controle de Distúrbio Civil
  - - Operação de Busca e Apreensão
  - - Prisões
  - - Entrega de Armas
- Companhia de Engenharia de Força de Paz (Cia E F Paz) atividades:
  - - Asfaltamento de vias
  - - Drenagem
  - - Limpeza e vias urbanas
  - - Perfuração de poços
  - - Limpeza de canais
  - - Abastecimento de água
  - - Destruição de munições

- - Produção de asfalto e material britado para toda a MINUSTAH

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)