

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTEGRAÇÃO LATINO  
AMERICANA**

**PARA UM NOVO ENFOQUE DA COOPERAÇÃO  
MILITAR NO MERCOSUL: ANÁLISE PROSPECTIVA A PARTIR  
DA ATUAÇÃO MILITAR MERCOSULINA NO HAITI.**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**Lairton Ribeiro de Oliveira**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2008**

**PARA UM NOVO ENFOQUE DA COOPERAÇÃO  
MILITAR NO MERCOSUL: ANÁLISE PROSPECTIVA A PARTIR  
DA ATUAÇÃO MILITAR MERCOSULINA NO HAITI.**

**por**

**Lairton Ribeiro de Oliveira**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-Americana, Área de Concentração em Integração Latino-Americana, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Integração Latino-Americana.**

**Orientador: Prof. Ricardo Seitenfus**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2008**

**Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Ciências Sociais e Humanas  
Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-Americana**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,  
aprova a Dissertação de Mestrado

**PARA UM NOVO ENFOQUE DA COOPERAÇÃO  
MILITAR NO MERCOSUL: ANÁLISE PROSPECTIVA A PARTIR  
DA ATUAÇÃO MILITAR MERCOSULINA NO HAITI.**

elaborada por  
**Lairton Ribeiro de Oliveira**

como requisito parcial para obtenção do grau de  
**Mestre em Integração Latino-Americana**

**COMISSÃO EXAMINADORA:**

**Ricardo Seitenfus, Dr.**  
(Presidente/Orientador)

**Jânia Maria Lopes Saldanha, Dra. (UFSM)**

**Thiago Rodrigues, Dr. (PUC-SP)**

Santa Maria, 23 de julho de 2008.

### ***DEDICATÓRIA***

*À minha esposa Denice e ao meu filho Alexandre, pela compreensão, apoio e afeto incondicional;*

*Aos meus pais Loir e Gladis que sempre sonharam com esse objetivo, dedico-lhes a conquista como gratidão.*

## **AGRADECIMENTOS**

*Ao meu orientador, Prof. Dr. Ricardo Seitenfus, pelo apoio, ensinamentos e motivação;*

*Aos professores Jânia Maria Lopes Saldanha e Thiago Rodrigues pela significativa contribuição como examinadores deste trabalho.*

*Aos professores do MILA, em especial à professora Deisy Ventura, pelo incentivo e exemplo de dedicação à produção científica.*

*À Sra. Maristela Ribas, Secretária Executiva do MILA, pela paciência, presteza e eficiência em todas as solicitações.*

*À UFSM e ao MILA, pela democrática e cidadã oportunidade de crescimento pessoal e profissional.*

*À minha irmã, Cleonice, pelo incansável apoio, incentivo e generoso afeto.*

## RESUMO

Dissertação de Mestrado  
Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-Americana  
Universidade Federal de Santa Maria

### **PARA UM NOVO ENFOQUE DA COOPERAÇÃO MILITAR NO MERCOSUL: ANÁLISE PROSPECTIVA A PARTIR DA ATUAÇÃO MILITAR MERCOSULINA NO HAITI.**

AUTOR: LAIRTON RIBEIRO DE OLIVEIRA

ORIENTADOR: RICARDO SEITENFUS

Data e local da defesa: Santa Maria, RS, 23 de julho de 2008.

A solução pacífica dos conflitos e a integração regional são temas em evidência no âmbito do Direito e das complexas relações internacionais. Aliar esses temas a fim de tentar conjecturar perspectivas para o fortalecimento do Multilateralismo constitui-se no principal objetivo deste trabalho, especificamente em relação ao Mercosul, onde vige um cenário de confiança mútua e cooperação militar, sobretudo no que diz respeito à contribuição com as Nações Unidas para administração e solução de crises e conflitos. Esse ambiente materializa-se, atualmente, na participação conjunta na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti – MINUSTAH, considerada como marco inaugural de um novo paradigma de intervenção das Nações Unidas. Além de tentar demonstrar as potencialidades comuns dos países do Bloco para as atividades de manutenção de paz e segurança, no contexto da ação militar externa motivada por fatores diversos do estrito interesse nacional direto - preceitos da *Diplomacia Solidária* – são abordados aspectos relativos ao novo papel dos países em desenvolvimento nas questões de paz e segurança, sobretudo em apoio às atividades onusianas destinadas a garantir a proteção dos direitos dos indivíduos. A partir das hipóteses de surgimento de um novo paradigma de intervenção e do alcance de um considerável nível de cooperação militar no Mercosul, bem como de um acúmulo de experiências por participações comuns nas Operações de Paz da ONU, chega-se a conclusão que estão postas as condições para o aprofundamento da integração militar na região, no sentido de se constituir mecanismos conjuntos de treinamento de militares e civis para as referidas operações, bem como para a possibilidade da formação de uma Força de Paz Mercosulina para atuar, sob mandato das Nações Unidas, nos conflitos considerados de menor intensidade.

Palavras-chave: COOPERAÇÃO MILITAR; MERCOSUL; FORÇA DE PAZ; MULTILATERALISMO; SOLIDARIEDADE.

**ABSTRACT**

Master's Thesis  
Postgraduate Program in Latin American Integration  
Federal University of Santa Maria

**FOR A NEW FOCUS OF MILITARY COOPERATION  
IN MERCOSUR: PROSPECTIVE ANALYSIS FROM  
MERCOSUR MILITARY ACTION IN HAITI.**

AUTHOR: LAIRTON RIBEIRO DE OLIVEIRA

ADVISOR: RICARDO SEITENFUS

The peaceful solution of conflicts and regional integration issues are in evidence under the law and the complex international relations. To associate these issues in order to try to conjecture prospects to the strengthening of the multilateralism was the main objective of this work, specifically in relation to the Mercosur, where currently a scenario of mutual trust and military cooperation is in force, particularly concerning to a contribution with The United Nations to the administration and solution of crisis and conflicts. Currently this environment is materialized in the joint participation in the United Nations Stabilization Mission in Haiti - MINUSTAH, considered as an inaugural mark of a new paradigm for the UN intervention. Besides trying to demonstrate the common potentialities of the countries of the block to the activities of peace and security maintenance in the context of foreign military action motivated by different factors of the strict national direct interest - precepts of Solidary Diplomacy – relative aspects to the new role of developing countries are dealt in peace and security issues, especially in support to UN activities, aimed to ensure the protection of the rights of the individual. From the hypothesis of appearance of a new intervention paradigm and of reach of a standard of military cooperation in Mercosur, as well as of an accumulation of experiences for common participations in UN Peace Operations, it is reached the conclusion that the conditions to the deepening of military integration in the region are given, to establish joint mechanisms of training of military and civilians for this operations, besides the possibility of formation of a Mercosur Force of Peace to act under UN mandate in conflicts considered of less intensity.

Keywords: MILITARY COOPERATION; MERCOSUR; FORCE OF PEACE; MULTILATERALISM; SOLIDARITY.

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Cronologia das principais Operações de Paz da ONU .....	25
QUADRO 2 – Síntese das Operações de Paz por região .....	26
QUADRO 3 – Participação argentina em Operações de Paz.....	90
QUADRO 4 – Participação brasileira em Operações de Paz.....	91
QUADRO 5 – Participação paraguaia em Operações de Paz .....	93
QUADRO 6 – Participação uruguaia em Operações de Paz.....	93
QUADRO 7 – Participação chilena em Operações de Paz .....	94
QUADRO 8 – Componente Militar da MINUSTAH, em março de 2008 .....	108

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGNU – Assembléia Geral das Nações Unidas  
ALCOPAZ - Associação Latino-Americana de Centro de Treinamentos para Operações de Paz  
CAECOPAZ - Centro Argentino de Treinamento Conjunto para Operações de Paz  
CCEPMA - Comitê de Comandantes do Exército de Países do Mercosul  
CEA – Conferência dos Exércitos Americanos  
CECOPAC - Centro Conjunto para Operações de Paz  
CEDEAO - Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental  
CEI - Comunidade dos Estados Independentes  
CID – Colégio Interamericano de Defesa  
CMPB - Cooperação Militar Permanente Brasileira no Paraguai  
CSH – Comissão de Segurança Hemisférica  
CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas  
EA – Exército Argentino  
EB – Exército Brasileiro  
ENGESA – Engenheiros S/A  
EOPE - Escola de Operações de Paz do Exército  
EUFOR – Força de Paz da União Européia  
FA – Forças Armadas  
FAA – Força Aérea Argentina  
FAB – Força Aérea Brasileira  
GTBD - Grupo de Trabalho Bilateral de Defesa  
IIRSA - Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul Americana  
JID – Junta Interamericana de Defesa  
MAE – Mecanismo Permanente de Análise Estratégico  
MD – Ministério da Defesa (Brasil)  
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul  
MINUSTAH – Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti  
MMBIP - Missão Militar Brasileira no Paraguai  
MRE – Ministério das Relações Exteriores (Brasil)  
OEA – Organização dos Estados Americanos  
OMC – Organização Mundial do Comércio.  
ONU – Organização das Nações Unidas  
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte.  
OTCA – Organização do Tratado de Cooperação Amazônica  
OUA - Organização da Unidade Africana  
PMA – Países Menos Avançados  
PVD – Países em Via de desenvolvimento  
RESDAL – Rede de Segurança e Defesa da América Latina  
SADC - Comunidade Sul-Africana para o Desenvolvimento  
SG – Secretário Geral  
SIMOACD - Sistema Multilateral de Operações de Ajuda em Caso de Desastres  
SINOMAPA - Sistema Nacional de Apoio às Operações de Manutenção de Paz  
SIPAM - Sistema de Proteção da Amazônia  
SRSG – Representante Especial do Secretário Geral.  
TCA - Tratado de Cooperação Amazônica.  
TIAR – Tratado Interamericano de Assistência Recíproca.

## **LISTA DE ANEXOS**

ANEXO 1 – Mapa Nr 1 – Representação dos Países Menos Avançados - PMA .....	145
ANEXO 2 – Resolução 1542 CS 2004 – Estabelece a MINUSTAH.....	146
ANEXO 3 – Mapa Nr 2 – Representação dos países pertencentes ao G20 .....	149

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>PRIMEIRA PARTE - PARA UM NOVO PARADIGMA DOS PROCESSOS DE INTERVENÇÃO ONUSIANOS: DO PRINCÍPIO DA NÃO INTERVENÇÃO, COROLÁRIO DA SOBERANIA ESTATAL, À INTERVENÇÃO DE CARÁTER HUMANITÁRIO SOB O PRISMA DA DIPLOMACIA SOLIDÁRIA</b> .....	17
<b>Capítulo 1 - Concepção onusiana de intervenção</b> .....	22
1.1 O princípio da não-intervenção.....	29
1.2 A intervenção consentida.....	32
1.3 A intervenção de caráter humanitário e a responsabilidade de proteger.....	36
<b>Capítulo 2 - Para uma política estatal de cooperação e solidariedade</b> .....	43
2.1 A condição generalizada de crise em Estados menos avançados.....	46
2.2 Dever de cooperação e obrigação ético-moral de solidariedade entre Estados.....	52
2.3 Para uma ação diplomática, solidária e cidadã.....	58
<b>SEGUNDA PARTE - DIAGNÓSTICO DA COOPERAÇÃO MILITAR NO MERCOSUL E PERSPECTIVAS A PARTIR DA ATUAÇÃO CONJUNTA DAS FORÇAS ARMADAS DOS PAÍSES DO BLOCO NO PROCESSO DE ESTABILIZAÇÃO DO HAITI</b> .....	67
<b>Capítulo 3 - Diagnóstico da cooperação militar no Mercosul</b> .....	69
3.1 Iniciativas regionais na esfera político-governamental de repercussão militar: Acordos de cooperação, Reuniões de Ministros e Conferências.....	72
3.2 Compartilhamento de doutrina e estratégia, exercícios militares conjuntos e outras formas de cooperação.....	81
3.3 A experiência das Forças Armadas Mercosulinas em Operações de Paz.....	89
<b>Capítulo 4 - Perspectivas para integração militar no Mercosul: solução de crises e conflitos internacionais, auxílio à construção da infra-estrutura e apoio humanitário</b> .....	97
4.1 A paradigmática atuação conjunta na estabilização do Haiti.....	102
4.2 Perspectivas para um arranjo militar regional destinado às Operações de Paz.....	110
4.3 Perspectivas para outras formas de cooperação.....	120
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	129
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	132
<b>ANEXO 1</b> .....	145
<b>ANEXO 2</b> .....	146
<b>ANEXO 3</b> .....	149

## INTRODUÇÃO

A dinamicidade e complexidade das relações entre Estados exigem mecanismos políticos e jurídicos compatíveis para orientar a convivência pacífica no sistema internacional; Além disso, a proliferação de atores públicos e privados, cuja influência manifesta-se nas mais diversas situações do cotidiano mundial, requer ampla coordenação, constituindo significativo desafio ao Direito Internacional.

Nesse amplo emaranhado de relações, marcado pela defesa de interesses múltiplos e díspares, pelo aprofundamento da desigualdade entre ricos e pobres, interna e externamente aos Estados, não raramente surgem divergências que por vezes exacerbam a capacidade de solução, através de meios pacíficos, político-diplomáticos ou jurisdicionais.

Dessas decorrem conflitos em diferentes graus de intensidade que, por seus potenciais danos materiais e humanos, necessitam de tempestiva e firme atuação multilateral internacional, através dos organismos internacionais, para auxiliar, mediar ou impor uma solução, com vistas a minorar o sofrimento das vítimas dos conflitos deflagrados internamente ou entre Estados.

Diante da não consolidação de um Sistema de Segurança Coletivo eficaz, no seio do organismo internacional de alcance universal, as Nações Unidas, e da proliferação de crises e conflitos, sobretudo no interior de Países Menos Avançados (PMA), surge a necessidade da articulação entre Estados para fornecer os meios materiais e humanos àquele organismo, a fim de que ele possa exercer sua principal competência, a manutenção da paz e da segurança internacional.

Nesse contexto, a realização desse trabalho objetiva o estudo sobre a problemática acerca da cooperação militar no processo de integração sub-regional do sul da América do Sul, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), voltada à atuação conjunta no apoio aos processos de paz conduzidos pela Organização das Nações Unidas (ONU).

O problema de pesquisa a ser enfrentado se traduz na seguinte questão: Em que medida o atual estágio da cooperação militar e os níveis de experiências adquiridos pelos países mercosulinos em participações nas Operações de Paz das Nações Unidas podem

embasar a institucionalização de uma estrutura militar no âmbito do MERCOSUL, para pronto emprego nos conflitos considerados de menor intensidade, sob mandato da ONU?

Na tentativa de responder esse questionamento serão trabalhadas as seguintes hipóteses<sup>1</sup>: a) O surgimento de um novo paradigma de intervenção para solução pacífica dos conflitos de baixa intensidade, baseado em um compromisso de cooperação solidária entre os países em vias de desenvolvimento e os menos avançados; b) Desenvolvimento de um patamar de cooperação militar entre os sócios do MERCOSUL e de um acúmulo de experiência em intervenções onusianas, capaz de habilitá-los a estabelecer uma estrutura militar comum para atuar nas Operações de Paz das Nações Unidas.

A primeira hipótese consubstancia-se na busca de elementos para delinear um novo modelo de intervenção das Nações Unidas, a ser conduzido com o emprego de países que ocupam posições intermediárias no cenário internacional, considerados em vias de desenvolvimento<sup>2</sup>, para administração e solução dos chamados conflitos de baixa intensidade, assim entendidos aqueles que se desenvolvem no interior das fronteiras de um Estado, além daqueles que ocorrem entre Países Menos Avançados<sup>3</sup>, cujas condições geopolíticas e econômicas não despertam interesse dos países considerados potências.

Incluem-se nessa categoria de conflitos aqueles que justificam as intervenções admitidas por seu caráter humanitário, realizadas sem o consentimento estatal, justamente por serem as próprias estruturas de Estado as principais responsáveis pelo sistemático desrespeito pelos Direitos de seus nacionais.

Tal hipótese é delineada a partir do pressuposto de que o gerenciamento das modalidades de conflitos dessa natureza pode ser compatível com a capacidade das Forças Armadas dos sócios do MERCOSUL, tanto do ponto de vista dos recursos materiais quanto

---

<sup>1</sup> Elegeu-se o método hipotético-dedutivo de abordagem, o qual preconiza que *“toda a pesquisa tem sua origem num problema, para o qual se busca uma solução através de tentativas (conjecturas, hipóteses e teorias) e da eliminação de erros através de testes”* e, como método de procedimento, o Tipológico, pelo qual *“ao comparar fenômenos sociais complexos, o pesquisador cria tipos ou modelos ideais, construídos a partir da análise de aspectos essenciais ao fenômeno.”*, embora sabendo-se que *“o tipo ideal não existe, mas serve para melhor compreender o caso concreto.”* (VENTURA, 2002, p.78)

<sup>2</sup> Como exemplos de países considerados em desenvolvimento, também tidos como emergentes, podem ser citados os 20 países que se organizaram em torno do G20, criado em agosto de 2003, no México.

<sup>3</sup> A lista dos 50 Países Menos Avançados - elaborada segundo critérios adotados pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), dentre eles o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); Boa governança e independência econômica - pode ser consultada no endereço eletrônico <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/list.htm>. Cumpre destacar que deste total, 34 países pertencem ao continente africano e apenas 01 se encontra na América, o Haiti. Destaque-se que o Cabo Verde está em processo de saída da lista dos PMA, haja vista ter obtido decisão favorável do ECOSOC, no início de 2008, no sentido de promovê-lo ao patamar de País de Desenvolvimento Médio, reduzindo-se assim o número de PMA para 49. Para conhecer a situação geográfica dos PMA, ver mapa do anexo 1 deste trabalho.

pelo nível de preparação atingido pelos militares que têm atuado nas Operações de Paz da ONU.

Condição similar pode ser atribuída aos contingentes civis, integrados por especialistas em diversas áreas do conhecimento, cujas participações nesses tipos de operações têm sido constantes, notadamente nas áreas diplomática, jurídica, social e política.

Excluem-se dessa hipótese as intervenções mais complexas patrocinadas pelas Nações Unidas, que ocorrem em situação de confronto entre Estados, cuja tecnologia e potencial bélico são superiores às capacidades dos países do MERCOSUL, exigindo a participação das tradicionais potências econômicas e militares, como foi o caso da Guerra do Golfo, no início da década de 1990.

Uma breve análise da participação dos países mercosulinos nas Operações de Paz das Nações Unidas denota a “grosso modo” que a grande maioria ocorre nas intervenções em que não se pode caracterizar interesse nacional direto dos contribuintes, além do fato de que boa parte delas volta-se às operações desenvolvidas em países cujo grau de desenvolvimento ainda é reduzido, marcadas por um “viés” humanitário e um dever de solidariedade para com esses Estados e/ou seus nacionais.

Dessa forma, pretende-se estruturar a referida hipótese na parte inaugural do trabalho, transcorrendo-se sobre o pretense novo paradigma de intervenção, com uma abordagem sobre o tratamento onusiano acerca do tema (Cap.1), a partir da idéia de soberania estatal e do princípio da não-intervenção (1.1) até se chegar à realidade em que os Estados são levados a consentirem com uma intervenção (1.2) e as situações em que o organismo multilateral universal decide pela intervenção, mesmo sem consentimento do Estado que a sofre, por motivos humanitários (1.3), situação defendida por internacionalistas como sendo o exercício de um dever de ingerência.

Ao se tratar do tema intervenção, não há como dissociá-lo de uma abordagem paradoxal sobre soberania estatal, ao passo que esta não pode ser considerada plena quando o Estado se sujeita à ingerência externa; Nesse sentido, deve-se mencionar a respeito de duas modalidades distintas de intervenção, quais sejam elas: a consentida pelo Estado anfitrião e a levada a efeito, sem o consentimento deste, notadamente as realizadas por razões humanitárias.

A discussão doutrinária a esse respeito situa-se no aspecto da subjetividade em relação à delimitação de parâmetros para definição de tais razões humanitárias. O embate se efetiva acerca da hipótese de atribuição de justificativas à medida interventiva, unilateralmente ou por mais de um Estado considerado forte, como pretextos para se imiscuírem em assuntos

internos de Estados considerados fracos, ocultando interesses corporativos nacionais, dissimulados.

Por outro lado, defende-se a necessidade de intervenção quando da omissão Estatal frente às graves violações dos Direitos Humanos nos limites de sua jurisdição, ou quando estas são levadas a efeito pela própria estrutura de poder de um Estado, ou ainda, quando da deflagração de graves convulsões sociais, impossíveis de serem solucionadas por suas debilitadas estruturas.

É nesse contexto que se postula a intervenção multilateral sob os auspícios das Nações Unidas, realizadas por Estados não-potências que exercem um papel secundário no sistema internacional e que dispõem de condições humanas e materiais para trabalhar na administração dos conflitos considerados de menor intensidade.

Posteriormente, o segundo capítulo (Cap. 2) destina-se a finalizar a primeira hipótese, a partir da elucidação de fatores que possam impulsionar os Estados emergentes para o efetivo exercício do dever de solidariedade em relação àqueles que ainda se encontram na condição de menos avançados, ou seja, o exercício de uma *Diplomacia Solidária*.

A fim de facilitar a compreensão da problemática proposta tornam-se indispensáveis as abordagens sobre: a condição generalizada de crise no interior de um Estado, justificadora da necessidade da ajuda internacional (2.1); as formas de exercer o dever de solidariedade para com os países em crise, notadamente quando da urgência de ação em situações em que chega ao extremo da convulsão social interna, onde a ação militar multilateral torna-se premente (2.2); e, finalmente, uma análise conceitual da recentemente teorizada *Diplomacia Solidária* (2.3).

A partir do delineamento dessa temática, a qual poderia delimitar e nortear o campo de atuação de uma possível estrutura militar regional do MERCOSUL, para agir em intervenções sob os auspícios das Nações Unidas, pretende-se avançar para a segunda hipótese na tentativa de responder ao problema proposto.

Nesse sentido, a partir da construção de uma base teórica na primeira parte, pretende-se, na seqüência, verificar se a situação fática pré-existente e em desenvolvimento na seara das ações de cooperação militar propriamente ditas, no âmbito sub-regional, possuem condão suficiente para evoluir ao patamar da institucionalização de um organismo regional com estrutura militar e, possivelmente, também civil; permanentemente mantida, preparada para ser empregada nas circunstâncias caracterizadas na primeira parte.

Para tanto, pretende-se elaborar um diagnóstico sobre as ações de cooperação militar no Bloco e, a partir dele, presumir perspectivas, notadamente com vistas à atual ação conjunta

de suas Forças Armadas (FA) no processo de estabilização do Haiti, destacando a relevante participação e liderança que tem sido exercida no país caribenho, pelos militares dos países sul-americanos, em especial os mercosulinos.

Na elaboração do diagnóstico da cooperação militar (Cap. 3) pretende-se analisar o tema desde as iniciativas propostas na esfera política, onde são firmados os acordos de cooperação (3.1), como etapa inicial dos processos de integração, que posteriormente passam a ser conduzidos no âmbito das FA, através do compartilhamento de doutrinas e estratégias, até se chegar ao nível operacional, momento em que se dá a ação propriamente dita, através da realização de exercícios militares conjuntos, bem como outras formas de cooperação que extrapolam a atividade puramente militar (3.2).

Além disso, por integrar diretamente o núcleo dessa abordagem, tentar-se-á evidenciar a experiência das Forças Armadas do Bloco nas intervenções realizadas pelas Nações Unidas, através das diversas Operações de Paz em que a presença desses países tem sido constante (3.3).

Após a realização do diagnóstico tentar-se-á conjecturar algumas perspectivas em relação à cooperação militar no Bloco, voltada à intervenções no contexto da solução pacífica dos conflitos intra e interestatais, de baixa intensidade (Cap.4).

Torna-se, pois, primordial a análise do que se tem de mais relevante e atual em se tratando de atuação conjunta dos militares do bloco, quais sejam os ensinamentos colhidos da participação dos militares mercosulinos na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti - MINUSTAH (4.1).

A teor dos resultados alcançados nessa Missão - ainda em curso - cuja complexidade e amplitude se notabilizam, pretende-se verificar como uma das principais propensões a possibilidade de institucionalização de um mecanismo regional destinado à participação em intervenções multilaterais sob mandato da ONU (4.2).

Além disso, pretende-se traçar perspectivas relacionadas a outras formas de cooperação, não somente para solução pacífica de litígios, mas também direcionadas à possibilidade de emprego militar tanto na construção de infra-estrutura sub-regional, principalmente na área de transporte, quanto no desenvolvimento de uma política industrial comum de defesa, além da ação conjunta no combate a ilícitos transnacionais, dentre outras possíveis formas de cooperação militar (4.3).

A partir do pressuposto de que os países mercosulinos, sobretudo os do Cone Sul, atingiram certo grau de desenvolvimento e, sendo possuidores de um histórico de solução de suas lides pelas vias legais e diplomáticas, cujas Forças Armadas são integradas por

indivíduos conscientes do dever de solidariedade e de justiça, internacionalmente reconhecidos como povos pacíficos e tolerantes às diferenças sociais e regionais, pretende-se evidenciar suas capacidades em relação à administração/solução de conflitos e prestação de ajuda humanitária.

Afasta-se de pronto deste estudo a abordagem sobre intervenções pelas Nações Unidas em conflitos de maior intensidade, entre Estados desenvolvidos - tal como na coalizão de Estados que atuaram no Golfo Pérsico quando o Iraque invadiu o Kuwait – pelo fato de que, nesses casos, a intervenção requer a atuação das potências econômicas e militares do Norte<sup>4</sup>, detentoras dos meios bélicos e recursos financeiros adequados a uma campanha de grande magnitude e profundidade.

Dessa forma, o desenvolvimento do presente estudo norteia-se no pretensão potencial dos sócios do MERCOSUL, cujas Forças Armadas vêm sendo empregadas como instrumentos de Política Externa na atuação solidária em relação a países menos desenvolvidos e em convulsão social, situação verificada atualmente no caso haitiano.

---

<sup>4</sup> Sobre a definição de países do Norte e países do Sul, a elementar abordagem de Igor Moreira, na obra *“Geografia nova: o espaço mundial – Vol. 4.”*, nos seguintes termos: *“Se você traçar uma linha que acompanha mais ou menos o paralelo de 30° norte verá que acima dela estão os países ricos e abaixo, os países pobres, com exceção da Austrália e da Nova Zelândia. Portanto, apenas esses dois países desenvolvidos encontram-se no hemisfério sul; todos os demais estão localizados no hemisfério norte. Por isso, os países ricos são chamados de países do norte e os países pobres são chamados de países do Sul”*. (1997, p. 182). Sobre as desigualdades na concentração da renda por estes países, os dados apresentados por Santos: *“Segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano do PNUD relativo a 1999, os 20% da população mundial a viver nos países mais ricos detinham, em 1997, 86% do produto bruto mundial, enquanto os 20% mais pobres detinham apenas 1%”* (2005, p.34)

## **PRIMEIRA PARTE:**

### **PARA UM NOVO PARADIGMA<sup>5</sup> DOS PROCESSOS DE INTERVENÇÃO ONUSIANOS: DO PRINCÍPIO DA NÃO INTERVENÇÃO, COROLÁRIO DA SOBERANIA ESTATAL, À INTERVENÇÃO DE CARÁTER HUMANITÁRIO SOB O PRISMA DA DIPLOMACIA SOLIDÁRIA.**

A condição soberana de um Estado independente confere-lhe, como principal atributo, a exclusividade para administração, por seus próprios meios, das questões que surgem no interior do seu território, sem interferências de terceiros Estados ou mesmo de organismos internacionais.

Em que pese o extenso rol de razões e situações que contribuíram para o surgimento desse paradigma estatal<sup>6</sup>, apresenta-se como principal fundamento a necessidade de um processo de organização, centralização e unificação do poder, em oposição à ordem pluralista e fragmentária do período medieval e à pretensa idéia de universalização, inerentes ao Papado e ao Império.

Francisco de Vitória<sup>7</sup> elegeu tal modelo como sendo o capaz de viabilizar uma proposta de nova ordem mundial, caracterizada pelo viés associativo entre Estados soberanos, juridicamente em condições de igualdade, sujeitos ao *direito das gentes* no plano externo e aos seus próprios ordenamentos no plano interno.

---

<sup>5</sup> Aqui entendido como modelo ou padrão a ser seguido. Conforme leciona Morin, paradigma pode ser definido como “conjunto das relações fundamentais de associação e/ou oposição entre um número restrito de noções-chaves, relações essas que vão comandar-controlar todos os pensamentos, todos os discursos e todas as teorias.” (2005, p.258)

<sup>6</sup> Para um aprofundamento doutrinário sobre o surgimento do Estado como ente soberano, ver Mello, 2004.

<sup>7</sup> Ferrajoli, 2002, em “A Soberania no mundo moderno” apresenta o modelo de Estado idealizado pelo padre dominicano espanhol Francisco de Vitória.

A noção de soberania<sup>8</sup> é, portanto, considerada inerente ao novo paradigma de Estado, qualificando-o como único detentor do poder e seu exercício opera-se em dois âmbitos, o interno e o externo.

A soberania interna, originalmente absoluta, reflete-se na pacificação e neutralização da sociedade, substituindo conflitos por processos administrativos, com base no monopólio do uso legítimo da força, como último recurso à manutenção da ordem na sociedade.

Já a soberania externa expressa-se através de relações políticas entre os Estados, sob uma condição de igualdade formal e do não-reconhecimento de nenhuma instância superior de poder, à qual se deva obediência.

O recorte temporal que marca o nascimento deste modelo de Estado inicia com celebração dos tratados afetos à Paz de Vestefália, em 1648, os quais resultaram na fragmentação do território europeu, configurando-se um novo mapa com os contornos dos territórios estatais soberanos.

Este evento inaugurou também nova forma de exercício e distribuição do poder, com a supressão da ingerência da Igreja nas esferas político-decisórias. Trata-se da secularização, movimento pelo qual os Estados passam a ser eminentemente laicos, abolindo-se a ingerência religiosa nas estruturas de poder.

A partir de então, o território assume importante papel como *locus* do exclusivo e incontestado exercício da soberania e as linhas de fronteira adquirem *status* de “marco jurídico a delimitar a abrangência de um ordenamento de poderes estático e particular, qual seja o próprio Estado”<sup>9</sup>.

Durante o desenvolvimento do Estado Moderno, tanto a vertente interna quanto externa da soberania, na visão de Ferrajoli<sup>10</sup>, seguiram caminhos diametralmente opostos.

Internamente, consagrada pelo monopólio legiferante e pelo uso legítimo da força, ela foi perdendo seu caráter absolutista quando se deparou com o surgimento do Estado de Direito, posteriormente elevado a Estado Constitucional de Direito, onde até mesmo a autoridade máxima teve de subordinar-se ao aparato normativo estatal.

Em sentido oposto, no âmbito externo, ante a inexistência de um sistema legal de poder que se sobrepujasse ao Estado, a soberania se absolutizou, marcando as relações

---

<sup>8</sup> Conforme Seidenfus e Ventura “... *resta clara a localização temporal do conceito [de soberania], o que leva diversos autores a afirmarem que a expressão soberania somente deve ser utilizada no contexto do Estado moderno.*” (2006, p.65)

<sup>9</sup> SEITENFUS e VENTURA (2006, p.65)

<sup>10</sup> Ferrajoli, 2002, “*A Soberania no mundo moderno*”.

interestatais pela disputa e demonstração de poder, a fim de consolidar a prevalência da vontade do mais forte no cenário internacional.

Resultaram, dessa forma de condução da política internacional e como condição limite ao próprio modelo absoluto de soberania externa, os efeitos catastróficos da primeira metade do século XX, marcada pela ocorrência das duas guerras de alcance mundial.

Essa situação passou a se alterar com a criação, pela voluntária e soberana vontade dos Estados, da ONU, em 1945<sup>11</sup> - calcada nos ideais de preservação contra o “flagelo da guerra”, dos “direitos fundamentais do homem”, da igualdade jurídica entre as “nações grandes e pequenas”<sup>12</sup>, do respeito ao Direito Internacional e da preservação da paz e segurança internacionais – inaugurando-se um novo período das Relações Internacionais, caracterizado pela relativização da soberania estatal externa, pois:

[...] não é mais entendida no seu sentido absoluto, pelo contrário, ela é tomada como dependendo da ordem jurídica internacional. Estado soberano deve ser entendido como sendo aquele que se encontra subordinado direta e imediatamente à ordem jurídica internacional, sem que exista entre ele e o DI qualquer outra coletividade de permeio. (MELLO, 2004, p. 365)

Com isso o Estado Moderno, caracterizado por Max Weber<sup>13</sup> como “uma ordem administrativa e jurídica” com “autoridade legal sobre as pessoas e atos praticados em seu território” e detentor da “legitimidade para o uso da força”, passou a ter sua atuação interna e externa delimitada pelo Direito.

No entanto, a igualdade jurídica e soberana aclamada por Vitória e ratificada pela Carta das Nações Unidas<sup>14</sup> não encontrou sua plenitude fática. Ao contrário estabeleceu-se uma profunda assimetria entre Estados, principalmente entre o Norte (rico) e o Sul (pobre), fator que afeta o próprio exercício da soberania, tanto interna quanto externamente, bem como a efetividade dos preceitos estatais Weberianos, supra descritos.

Dessa forma, muitos Estados – notadamente os criados após o processo de descolonização<sup>15</sup> - não têm conseguido cumprir com seus deveres e suas funções contemporâneas básicas, dentre as quais as de promover a paz e a segurança interna, de garantir o respeito e a supremacia dos Direitos Fundamentais<sup>16</sup> dos seus cidadãos, de resolver

---

<sup>11</sup> Para um estudo aprofundado sobre a ONU, a obra “*Manual das Organizações Internacionais*” (SEITENFUS, 2005).

<sup>12</sup> Expressões constantes no preâmbulo da Carta das Nações Unidas.

<sup>13</sup> Apud Mello, 2004, p. 363.

<sup>14</sup> Carta da ONU, Art. 2º, 1.

<sup>15</sup> Sobre descolonização, a “*Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales.*” Resolução N. 1.514 da Assembléia Geral da ONU, adotada em 14.12.1960

<sup>16</sup> A distinção entre Direitos Fundamentais e Direitos Humanos é meramente terminológica. Esta é adotada em âmbito internacional e aquela quando se trata dos Direitos essenciais dos indivíduos, em sua abordagem pelos

pacificamente seus litígios, de monopolizar o uso da força e de manter a integridade territorial e a unidade social.

Em outros termos, “la obligación de los Estados de proteger el bienestar de su población y de cumplir sus obligaciones con la comunidad internacional en general”, decorrente do modelo surgido com a Paz de Westefália, não se vê plenamente satisfeita em todos os Estados (A/59/565, 2004, p.23)<sup>17</sup>

Estes problemas de unificação e pacificação interna, movidos por confrontações políticas, étnicas, religiosas e de desintegração social<sup>18</sup> – agravadas pela assimétrica distribuição da renda e dos benefícios estatais – resultaram em uma situação caracterizada por Ferrajoli como sendo a “Crise dos Estados Nacionais” (2002, p.46).

Nesse contexto, a constatação do não estabelecimento, em alguns Estados, dos requisitos indispensáveis à sua formação – população com ele identificada, território unificado e governo soberano – notadamente deste último, embasou construções doutrinárias que concluem pela existência de pseudo-Estados, Estados falidos, fracos e ou quase-Estados<sup>19</sup>, nos quais o aparato institucional não se consolidou.

Notadamente esses problemas têm sido observados em países que, apesar de terem adquirido a independência formal, na prática ainda mantêm uma relação de dependência econômica – principalmente em relação as suas ex-metrópoles – além da necessidade de auxílio externo para manter a paz e a unidade interna frente à recorrente deflagração de conflitos, bem como na resolução de agudas questões sociais que atingem os Direitos Fundamentais dos seus nacionais.

Nesse sentido, há que se observar a necessidade de ação assistencial pela comunidade internacional, pautada nos princípios do Direito Internacional, respeitando-se a igualdade jurídica preconizada, a fim de evitar-se o mascaramento da defesa de interesses diretos dos

---

instrumentos jurídicos internos dos Estados, nomeadamente nas suas Cartas Constitucionais. As principais codificações históricas desses Direitos se deram em 1789, com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, no contexto da Revolução Francesa e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, proclamada pelas Nações Unidas.

<sup>17</sup> Documento firmado por Anand Panyarachun, presidente do “Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio”, em seu Informe “Un Mundo más seguro: La responsabilidad que compartimos”, encomendado Koffi Annan, então Secretário Geral (SG) da ONU. Nesse documento o grupo afirma que em tais situações, “los principios de la seguridad colectiva significan que parte de esa obligación [de proteger, pelos Estados] debe ser asumida por la comunidad internacional, actuando de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos para crear la capacidad o proporcionar la protección necesaria, según el caso” (2004, p.23).

<sup>18</sup> Um exemplo de dificuldade de consolidação da estrutura estatal que nos inspira diz respeito ao Estado haitiano, com sua *suígeneris* trajetória política e social, que pode ser verificada na obra “Haiti, a soberania dos ditadores” (SEITENFUS, 1994)

Estados com capacidade de fornecer auxílio, através de controvertidas formas de ajuda externa.

Tais constatações reforçam uma definição contemporânea de Estado soberano: “aquele que não se encontra numa situação de dependência, jurídica ou geral, em relação a outro Estado.” (SEITENFUS e VENTURA, 2006, p.67).

Assim sendo, frente ao não-estabelecimento fático da “igualdade soberana” positivada pelo Art. 2.1 da Carta da ONU, a noção de soberania abarca uma função de proteção jurídica dos Estados mais fracos em relação aos mais poderosos (Cap. 1), embasada no princípio internacionalmente reconhecido de não-intervenção (1.1) em assuntos que dizem respeito à jurisdição interna dos Estados.

Este consagrado princípio tem dado lugar a uma ampla discussão doutrinária, pois ao passo que serve para proteger os Estados fracos, por vezes também é empregado para assegurar a liberdade de ação e a impunidade de governantes que utilizam a estrutura de Estado para praticar a violência e desrespeitar Direitos de seus nacionais<sup>20</sup>, casos em que a “responsabilidade de proteger” tem de ser exercida pela comunidade internacional, através da intervenção humanitária (1.3).

Outro aspecto atinente à relativização da soberania estatal e, de certa forma, paradoxal a não-intervenção diz respeito à intervenção consentida (1.2), ou seja, aquela que ocorre quando um governo, ante a impossibilidade de conter uma grave crise ou convulsão da sociedade, solicita aos organismos internacionais competentes o auxílio externo.

A questão incidental emergente, a partir dessas situações, diz respeito aos responsáveis pelo patrocínio do apoio externo. Observa-se, por vezes, que a disposição dos tradicionais detentores dos meios de ajuda e, portanto, com plena capacidade de intervir – por intermédio das Nações Unidas - atribuem diversos “pesos e medidas”<sup>21</sup> quando da decisão de apoiar ou não uma medida interventiva adotando, normalmente, posturas eivadas de motivos internos, em detrimento do sentimento humanitário e do dever de solidariedade.

---

<sup>19</sup> Mello (2004, p.368) afirma que “*o enfraquecimento da efetividade governamental está criando pseudo-Estados, sendo que alguns deles possuem áreas que de fato não controlam, dominadas por ‘movimentos promotores de violência’.* A independência é formal e eles são quase-Estados [...]”

<sup>20</sup> “Con frecuencia es el Estado, o el grupo que controla el Estado es el que inicia la gran escalada de violencia, en respuesta a protestas no violentas de grupos de la oposición. Dato no sorprendente porque los gobiernos están normalmente mejores armados que sus oponentes, al menos al comienzo del conflicto. Por fuertes que sean sus agravios, raras veces las personas empuñan las armas en número suficiente como para derrotar al Estado a menos que sean empujados a ello a causa de una violenta represión.”(ANNAN, 1999)

<sup>21</sup> Nesse sentido Garcia, em seu artigo “*Onde os fracos não têm vez*”, traça um comparativo da atitude de EUA e Rússia em relação à questão separatista do Kosovo, da ação norte-americana no Iraque e Afeganistão por um lado e, o descaso daqueles em relação ao Timor Leste e ao Haiti, por outro, demonstrando “*que, no tabuleiro da geopolítica mundial, uns valem mais que os outros*”. (2008)

De outra banda, a partir da suposta seletividade por parte de alguns países ricos em relação a intervenções em países pobres que nada têm a lhes oferecer materialmente, cria-se um espaço que vem sendo ocupado por países figurantes em posições intermediárias no sistema internacional, os quais tendem a demonstrar uma consciência altruística e solidária para com os menos avançados, movidos por aspirações diversas do simples interesse interno direto.

Essa forma de condução da Política Externa de alguns países em desenvolvimento tem levado pesquisadores a desenvolver teorias sobre políticas de cooperação e solidariedade estatal (Cap.2 ) voltadas à resolução de crises em Estados pobres (2.1), em cumprimento a um dever moral de solidariedade (2.2), através de ações desenvolvidas sob a temática da *Diplomacia Solidária* (2.3).

Com base nessa orientação, passa-se a analisar os princípios norteadores da ação multilateral patrocinada pelas Nações Unidas nos processos de intervenção, cujo contexto pode formatar um marco teórico a ser observado por aqueles países em desenvolvimento que buscam manter-se ativos na colaboração com o organismo internacional de atuação na administração e solução de conflitos intra e interestatais recorrentes em países menos avançados.

## **Capítulo 1 - Concepção onusiana de intervenção**

A doutrina não é pacífica acerca de um conceito puro de intervenção; Há divergências, por exemplo, em relação aos requisitos necessários para que ela se configure.

Alguns autores acreditam que o consentimento de um Estado descaracteriza a intervenção, já para outros, embora haja consentimento, a interferência de um Estado, grupo de Estados ou organismo multilateral, em assuntos de jurisdição interna de um terceiro Estado basta para configurar-se a intervenção.

Mello, (2004, p.492) citando Thomas e Thomas como representantes da moderna doutrina internacionalista, enumera, além da questão controvertida do consentimento, o estado de paz, a ingerência nos assuntos internos ou externos, a compulsoriedade e a imposição da vontade do interventor como elementos necessários à caracterização da intervenção.

De qualquer forma, parece constituir senso comum que a intervenção em assuntos de jurisdição doméstica dos Estados pode ser considerada, genuinamente, como antítese à noção de soberania, corolária do princípio da não-intervenção.

Assim sendo, torna-se necessário elucidar os aspectos que atribuem legalidade e legitimidade ao processo de intervenção.

Tratando-se exclusivamente das intervenções levadas a efeito pelas Nações Unidas, nosso objeto, a condição legal encontra respaldo no processo institucional do qual ela resulta, instaurado no seio da organização, cuja decisão final compete ao Conselho de Segurança<sup>22</sup>.

Por outro lado, sobre o atributo legitimidade, argumenta-se que o mesmo decorre do caráter multilateral de representatividade do referido órgão decisório onusiano, a quem os Estados-membros transferiram a responsabilidade pela manutenção da paz e da segurança internacionais<sup>23</sup>.

A previsão capitulada na Carta, em 1945, abrangeu “dois modelos ideais e clássicos de intervenção” (JÚNIOR, 2006, p.7) para resolver conflitos entre Estados soberanos, um baseado na solicitação das partes para que o organismo separe os contendores estabelecendo zonas desmilitarizadas e assegurando acordos de paz - como no Chipre (1964) e Sinai (1965) – e, outro, voltado ao restabelecimento da soberania de um estado, quando este sofre agressão de um terceiro Estado – como na invasão iraquiana no Kwait, em 1991.

No entanto, ante a realidade dinâmica das relações internacionais, algumas formas de intervenção vêm sendo adotadas. Certas vezes materializam-se frente ao agravamento de crises no interior de um Estado que se vê incapaz de resolver, por si só, seus conflitos e então solicita o apoio externo para fazer prevalecer em seu território o Direito e o monopólio do uso da força. Em outras oportunidades são realizadas pela necessidade da ação multilateral

---

<sup>22</sup> Conforme a definição da própria ONU, sobre manutenção da paz: “*La Carta de las Naciones Unidas otorga al Consejo de Seguridad la atribución y la responsabilidad de adoptar medidas colectivas para mantener la paz y la seguridad internacionales. Por esta razón, la comunidad internacional generalmente se dirige al Consejo de Seguridad para que autorice operaciones de mantenimiento de la paz. La mayoría de esas operaciones se establecen y llevan a cabo por las propias Naciones Unidas con tropas que desempeñan sus funciones bajo el mando operacional de las Naciones Unidas. En otros casos, cuando no se considera apropiada o viable la participación directa de las Naciones Unidas, el Consejo autoriza a organizaciones regionales, como la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN), la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO), o a coaliciones de países dispuestos a hacerlo a que lleven a cabo determinadas funciones relacionadas con el mantenimiento de la paz o la imposición de la paz.*” (informação disponível em: <http://www.un.org/spanish/peace/dpko/faq/q1.htm>)

<sup>23</sup> Conforme leciona SEITENFUS “A Carta das Nações Unidas atribui, conforme seu artigo 24, a ‘principal responsabilidade pela manutenção da paz’ ao Conselho de Segurança, órgão que pode definir e executar sanções militares contra Estados, nos casos de *ameaça contra a paz, ruptura da paz* ou *ato de agressão*. O Conselho aplica tais sanções através de forças armadas colocadas à sua disposição pelos Estados-Membros, consoante acordos especiais, assinados para este fim, que são postos em prática sob o seu comando. Desta prerrogativa decorre a interdição absoluta do recurso à força armada, exceto em caso de legítima defesa, que alcança todos os países integrantes da organização” (2005, p.142).

internacional frente à inobservância da responsabilidade de proteção dos indivíduos, nos limites da jurisdição de um Estado soberano, mesmo sem o seu prévio consentimento.

A Organização das Nações Unidas, a quem os atuais 192 Estados-membros<sup>24</sup> atribuem, por intermédio do Conselho de Segurança (CS), a principal responsabilidade pela manutenção da paz e da segurança internacionais<sup>25</sup>, tem realizado, desde sua criação, intervenções em diversas partes do mundo, a fim de pôr em prática a atribuição que lhe foi conferida.

Apesar de mesclar períodos de intensa atividade com outros de quase total paralisia – embora existindo diversos focos ameaçadores da paz e da segurança, devido ao período de antagonismo entre Leste e Oeste refletido na inatividade do CS – o organismo conseguiu engendrar mecanismos para tentar fazer frente à nova dinâmica dos conflitos, nomeadamente as Operações de Paz, às quais, em 1998 fizeram jus, pelo saldo positivo alcançado, ao Prêmio Nobel da Paz<sup>26</sup>.

Dessa forma, principalmente após a cessação do conflito ideológico, em 1989 - entre os blocos liderados pelos EUA capitalista e a ex-URSS socialista - as Nações Unidas passaram a desempenhar um papel proeminente nas atividades de manutenção da paz, através de intervenções para gestão e administração de conflitos, cada uma com características específicas, de acordo com os propósitos definidos pelo CS em seus Mandatos, por vezes simultaneamente e em distintas regiões do mundo, notadamente naquelas onde o subdesenvolvimento prepondera.

Consideradas integrantes do “repertório de mecanismos políticos e diplomáticos desenvolvidos pela comunidade internacional desde o final da II Guerra Mundial [...] como modalidade de intervenção consentida”, cujo embasamento jurídico encontra-se “nas medidas provisórias de que trata o artigo 40 da Carta” podendo “virem a ser desenvolvidas nos limites

---

<sup>24</sup> Dados de junho de 2006. Originalmente foram 51 membros fundadores, signatários da Carta em 1945. Destes, 49 são ainda membros ou tiveram o lugar substituído por um Estado sucessor (p.ex. a Federação Russa tomou o lugar da antiga URSS). Os outros dois membros fundadores foram a Checoslováquia e a Iugoslávia. No caso da China, a República da China foi substituída pela República Popular da China (como Estado sucessor) em 25 de Outubro de 1971.

<sup>25</sup> Art. 24.1 da Carta da ONU: “1. A fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, seus Membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade o Conselho de Segurança aja em nome deles”.

<sup>26</sup> Conforme Pinto: “A concretização de uma paz mundial duradoura envolve participação cada vez maior da ONU como gerenciadora do processo, e as operações de manutenção da paz têm sido o seu instrumento mais visível para atuar no campo da segurança internacional. [...] Pelos serviços meritórios prestados em favor da paz mundial, essas operações foram agraciadas, em 1988, com o Prêmio Nobel da Paz”. (2004)

do Capítulo VI da Carta, ou nas dimensões do Capítulo 6 ½, que seriam por Excelência seu domínio”<sup>27</sup>, as Operações de Paz das Nações Unidas podem ser definidas como:

[...] uma técnica ou instrumento de administração por terceiros de conflitos entre Estados ou no território de um determinado Estado, por meio da intervenção internacional, não-violenta, voluntária, organizada e preferivelmente de caráter multinacional, pautada pela imparcialidade, consentimento pelo Estado ou Estados anfitriões, desejada e apoiada pelas partes em conflito. (CARDOSO, 1998, p. 19)

Para ilustrar as intervenções das Nações Unidas através das Operações de Paz, apresenta-se o quadro a seguir, com a descrição em ordem cronológica das principais intervenções realizadas:

<i>Sigla</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Período</i>
<i>ONUVT</i>	<i>Vigilância do cessar-fogo entre árabes e israelenses.</i>	<i>1948-...</i>
<i>UNMOGIP</i>	<i>Supervisão do cessar-fogo entre Índia e Paquistão, no conflito relativo à disputa pelo Estado da Caxemira.</i>	<i>1949-...</i>
<i>FENU I</i>	<i>Supervisão da retirada de tropas no conflito entre Egito e Israel (mais França e Reino Unido) relativo ao Canal de Suez.</i>	<i>1956 - 1967.</i>
<i>GONUL</i>	<i>Supervisão das fronteiras do Líbano para evitar a entrada de material bélico durante o período de guerra civil.</i>	<i>1958</i>
<i>ONUC</i>	<i>Repelir a invasão Belga no Congo, evitar a guerra civil e manter a integridade territorial e a independência</i>	<i>1960 - 1964</i>
<i>FSNU</i>	<i>Supervisão de cessar fogo e garantia da ordem pública no conflito entre Indonésia e Países Baixos, pelo Irã Ocidental.</i>	<i>1962-1963</i>
<i>UNYOM</i>	<i>Supervisão de acordo para separar Egito e Arábia Saudita, que atuavam em apoio a grupos distintos na guerra civil do Iêmen.</i>	<i>1963-1964</i>
<i>FENU II</i>	<i>Estabilização na região do Canal de Suez e Sinai, no conflito entre Egito e Israel, separação das tropas e supervisão de zona desmilitarizada.</i>	<i>1973-1979</i>
<i>FNUOS</i>	<i>Separação das forças de Israel e Síria, supervisão do acordo de cessar-fogo.</i>	<i>1974-...</i>
<i>FPNUL</i>	<i>Assegurar a retirada das tropas israelenses que haviam invadido o Líbano por este ter apoiado um ataque da OLP a Israel.</i>	<i>1978-...</i>
<i>UNGOMAP</i>	<i>Supervisão de acordo entre Paquistão e Afeganistão para não ingerência mútua e cessação da invasão Soviética no Afeganistão.</i>	<i>1988-1990</i>
<i>UNIMOG</i>	<i>Supervisão de cessar-fogo e retirada de tropas no conflito fronteiriço entre</i>	<i>1988-1991</i>

<sup>27</sup> Cardoso, (1998, p. 41-43 passim). Este autor ampara sua afirmação com a seguinte citação em nota de pé de página: “Registre-se, à guisa de exemplo a seguinte passagem de ‘Everyone’s United Nations - A handbook of the Work of the United Nations’: ‘De um ponto de vista legal, pode-se considerar que as operações de paz nas Nações Unidas tenham sua base no Artigo 40 da Carta que estipula que, antes de recorrer ao disposto no Artigo 41 (medidas[obrigatórias]que não envolvem o uso da força, tais como a interrupção das relações econômicas e diplomáticas) ou ao Artigo 42(medidas[obrigatórias]que envolvem o uso da força), o Conselho de Segurança pode adotar medidas provisórias para prevenir o agravamento de uma situação de conflito sem prejuízo para os direitos, reivindicações ou posições das partes interessadas’(pag.97). A afirmação é sistematicamente repetida nas publicações das Nações Unidas, de responsabilidade do Secretariado, e endossada por diferentes autores, como Cameron Hume, em ‘Negotiations Before Peacekeeping’: ‘Embora a Carta não mencione as operações de paz, a autoridade para essas operações é encontrada no Artigo 40 do Capítulo VII, o qual dispõe que antes de recorrer a medidas de enforcement o Conselho de Segurança pode adotar medidas provisórias para prevenir o agravamento do conflito, sem prejuízo das posições das partes. Como medidas provisórias, essas operações podem ganhar tempo e criar boa vontade para uma solução negociada’.

Sobre a atribuição de um Capítulo 6 ½ à Carta o autor transcreve a lição de Robert Siekman apud Cardoso: ‘Um país latino-americano (Brasil) propôs a edição de um Capítulo 6 ½ à Carta, para colocar a operação de manutenção de paz entre ‘A Solução Pacífica de Controvérsias’ do Capítulo VI e a ‘Ação preventiva ou impositiva’ do Capítulo VII (pág4). É importante atentar, porém, no sempre presente problema da polissemia. Enquanto para uns a menção de um Capítulo 6 ½ indica o uso de recursos militares em modalidades operacionais exclusivamente pacíficas, para outros (veja-se, por exemplo, o estudo “The Professionalization of Peacekeeping” elaborado para o United States Instituto of Peace, em 1993) caracterizaria a operação de paz desenvolvida com o uso da força. (Ibid. p.41)

	<i>Iran e Iraque.</i>	
<i>UNAVEM I</i>	<i>Supervisão do acordo para retirada das tropas cubanas da Angola e para a independência da Namíbia</i>	<i>1989-1991</i>
<i>UNIKOM</i>	<i>Supervisão de área desmilitarizada na fronteira entre Iraque e Kuwait.</i>	<i>1991-2003</i>
<i>UNAVEM II</i>	<i>Assegurar cumprimento de acordo de paz após guerra civil na Angola e estabelecer demais acordos para concluir o processo de paz.</i>	<i>1991-1995</i>
<i>ONUSAL</i>	<i>Verificação de acordos entre governo e rebeldes que puseram fim a guerra civil em El Salvador e auxílio ao estabelecimento da ordem pública e normalidade institucional.</i>	<i>1991-1995</i>
<i>MINURSO</i>	<i>Cessar-fogo entre Marrocos e Frente para libertação do Saara Ocidental, além e organização de referendo para que o povo deste último possa decidir seu destino.</i>	<i>1991-...</i>
<i>MINUEE</i>	<i>Supervisão de cessar-fogo no conflito fronteiriço entre Etiópia e Eritréa e da desmobilização das tropas da zona de segurança.</i>	<i>2000-...</i>
<i>UNMISSET</i>	<i>Prestar assistência ao recém independente Timor Oriental até que este possa assumir todas as responsabilidades operacionais estatais.</i>	<i>2002-...</i>
<i>UNMIL</i>	<i>Apoiar a aplicação do acordo de paz na Libéria, proteção do pessoal civil e da ONU, prestar assistência humanitária, apoiar a reforma dos órgãos de segurança civis e militares do Estado.</i>	<i>2003-...</i>
<i>ONUCI</i>	<i>Apoiar a aplicação do Acordo de Paz entre as partes da Costa do Marfim.</i>	<i>2004-...</i>
<i>MINUSTAH</i>	<i>Atuar de acordo com o Cap. VII da Carta, para assegurar a estabilização do Haiti, em grave convulsão social.</i>	<i>2004-...</i>
<i>ONUB</i>	<i>Apoiar as medidas para restabelecer a paz e a reconciliação nacional no Burundi.</i>	<i>2004-2006</i>
<i>UNMIS</i>	<i>Apoiar o Acordo de Paz entre Governo Sudanês e Exército de Libertação do Povo Sudanês, exercer funções de assistência humanitária e proteção e promoção de Direitos Humanos.</i>	<i>2005-...</i>
<i>UNMIT</i>	<i>Apoio ao governo e instituições para estabelecer o diálogo democrático e a coesão social e segurança no Timor-Leste.</i>	<i>2006-....</i>

### Quadro 1 – Cronologia das principais Operações de Paz da ONU

Fonte: Quadro elaborado pelo autor com dados disponibilizados no site oficial do Departamento para Operações de Paz da ONU – DPKO, retirados em 21 de janeiro de 2008 - <http://www.un.org/spanish/peace/dpko/cronologia/>

Por outro ângulo, com base em informações da mesma fonte supra, analisadas as Missões em curso e já finalizadas, por regiões, teremos a seguinte estatística:

<i>Situação/Região</i>	<i>África</i>	<i>América</i>	<i>Ásia</i>	<i>Europa</i>	<i>Oriente Médio</i>	<i>Total</i>
<i>Finalizadas (Nr)</i>	<i>17</i>	<i>8</i>	<i>8</i>	<i>7</i>	<i>6</i>	<i>46</i>
<i>Em curso (Nr)</i>	<i>8</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>3</i>	<i>17</i>
<i>Total<sup>28</sup></i>	<i>25</i>	<i>9</i>	<i>10</i>	<i>10</i>	<i>9</i>	<i>63</i>

### Quadro 2 – Síntese das Operações de Paz por região

Fonte: Quadro elaborado pelo autor com dados disponibilizados no site oficial do Departamento para Operações de Paz da ONU – DPKO, retirados em 21 de janeiro de 2008 - <http://www.un.org/spanish/peace/dpko/cronologia/>

<sup>28</sup> Os países que receberam intervenções foram os seguintes: **1) Na África:** Angola 04, Burundi 01, Serra Leoa 02, Rep. Centro-Africana (RCA) 01, Chad/Libéria 01, Congo 02, Libéria 02, Moçambique 01, Namíbia 01, Ruanda 01, Ruanda/Uganda 01, Somália 02, Darfur 01, RCA/Chad 01, Sudão 01, Costa do Marfim 01, Etiópia/Eritréa 01, Saara Ocidental 01; **2) Na América:** Haiti 05, América Central 01, República Dominicana 01, El Salvador 01, Guatemala 01; **3) Na Ásia:** Timor Oriental 02, Afeganistão/Paquistão 01, Camboja 02, Índia/Paquistão 02, Tadjiquistão 01, Nova Guiné Ocidental 01, Timor Leste 01; **4) Na Europa:** Croácia 03, Ex-Iugoslávia 01, Ex-Rep. Iugoslávia da Macedônia, Península Prevlaka 01, Bósnia Herzegovina 01, Chipre 01, Geórgia 01, Kosovo 01; **5) No Oriente Médio:** Israel/Síria 01, Líbano 02, Israel/Arábia Saudita 01, Irã/Iraque 01, Egito/Israel 02, Iêmen 01, Iraque/Kuwait 01.

A partir da interpretação desses quadros, algumas considerações se fazem necessárias, principalmente em relação àquilo que se coaduna aos objetivos deste trabalho.

Primeiramente cabe ressaltar, a partir do Quadro 1, o reduzido número de intervenções realizadas pela ONU no período compreendido entre os anos de 1948 e 1988. Decorreram-se 40 anos sem que o Sistema de Segurança Coletivo<sup>29</sup> fosse posto em prática, interregno coincidente com a duração da Guerra Fria.

Além disso, verifica-se também a realização de intervenções sob as modalidades consideradas clássicas ou de primeira geração, sobretudo no Oriente Médio, as quais são empreendidas para administrar e solucionar conflitos entre Estados, principalmente em questões fronteiriças, cujas principais atividades são o estabelecimento de zonas desmilitarizadas e a supervisão de Acordos de Paz firmados previamente entre as partes.

Posteriormente, a partir do final do embate ideológico entre Leste e Oeste, no final da década de 1980, as intervenções onusianas passaram a se intensificar, agora com enfoque nas questões internas dos Estados, notadamente nas guerras civis e conflitos étnicos. Nessas condições, as Missões de Paz adquirem maior complexidade pela necessidade de atuarem em diversas frentes, não só na separação dos combatentes, mas também nas áreas de infraestrutura física, jurídica, eleitoral, proteção e promoção de Direitos Humanos, bem como organização e preparação das Forças de Segurança internas dos países em crise.

As Operações de Paz nessa nova configuração, denominadas de segunda geração, multidisciplinares ou complexas, deixaram de ser eminentemente militares e passaram a

---

<sup>29</sup> O Sistema de Segurança Coletivo é normalmente inter-relacionado às operações de paz. No entanto, verificando-se estritamente o âmbito jurídico em que foi proposto, pode-se observar que estas são mecanismos contemporâneos adaptados àquele ante sua inoperância. Elas não possuem previsão legal na Carta e foram gestadas para fazer frente aos problemas cuja responsabilidade por solução corresponderia originalmente ao sistema. Sobre esse sistema, a estrutura jurídica e operacional apresentada por Cardoso (1998, p. 44) através da citação da tese de Robert Siekmann: “*O Conselho de Segurança tem o poder de determinar a existência dessas [ameaças à paz, quebras da paz e desses atos de agressão] (Artigo 39) e ‘pode agir por intermédio das forças aéreas, navais ou terrestres que sejam necessárias para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais’ (Artigo 42). O Artigo 43 dá seguimento ao determinar que ‘Todos os Membros das Nações Unidas, para contribuir com a manutenção da paz e da segurança internacionais, deverão por à disposição do Conselho de Segurança, a pedido deste e nos termos do acordo ou acordos especiais, forças armadas [...] necessárias para os fins da manutenção da paz e da segurança internacionais’.* O Artigo 45 acrescenta que ‘*Para permitir a adoção de urgentes medidas militares pelas Nações Unidas, os Estados membros deverão pôr imediatamente à disposição contingentes da força aérea nacional para ação conjugada internacional com uso de força.*’ A Comissão de Estado-Maior, integrada pelos Chefes de Estado-Maior dos membros permanentes do Conselho de Segurança, é responsável, perante o Conselho, pela direção estratégica de quaisquer forças armadas colocadas à disposição do Conselho de Segurança (Artigo 47,3). Esse, em termos gerais, é o sistema de segurança coletiva, que compreende ação com uso da força contra agressores – **omnes contra unum** – pelas forças de sanção. Com acordos como os imaginados no Artigo 43, as Nações Unidas teriam os ‘dentes’ que faltaram à Liga das Nações. Nos termos do Convênio das Liga das Nações, o Conselho podia apenas recomendar aos Membros que contribuíssem com tropas para ação coletiva contra ato de agressão, em uma

empregar efetivos de especialistas civis, principalmente nas áreas jurídicas, eleitorais, institucionais e administrativas.

A partir dessa nova fase<sup>30</sup>, nota-se um deslocamento geográfico das intervenções onusianas em direção ao continente Africano e ao Sul da Ásia, além da América Central, cujos anfitriões fazem parte do grupo de Países Menos Avançados do sistema internacional.

O Quadro 2 ratifica essa afirmação ao demonstrar que aproximadamente 40% das intervenções já realizadas pelas Nações Unidas se deram no continente Africano, o qual abriga grande número de países cujos índices de desenvolvimento sócio-econômico estão entre os mais baixos do mundo.

Dessa forma, ante a dinâmica dos conflitos, das próprias relações internacionais e vislumbrando-se o desenvolvimento de um novo paradigma onusiano de intervenção, a definição que parece melhor refletir essa realidade é a apresentada por Annan, como sendo aquela que possua

... la mayor amplitud posible, de manera que incluya todas las actuaciones, desde las más pacíficas hasta las más coercitivas. La trágica ironía de muchas de las crisis que en la actualidad continúan sin tenerse en cuenta o no se enfrentan es que podrían abordarse con actos de intervención mucho menos peligrosos que los utilizados recientemente en Yugoslavia y sin embargo, el compromiso de la comunidad internacional con el mantenimiento de la paz, la ayuda humanitaria, la rehabilitación y la reconstrucción, se aplica de manera muy diferente en cada región y en cada crisis. Si se quiere que las naciones del mundo sigan apoyando el nuevo compromiso de la intervención para evitar situaciones de sufrimiento extremo, esta intervención debe realizarse de manera justa y consecuente en todas las regiones o naciones, ya que la humanidad, al fin y al cabo, es indivisible. (1999)

Com base nessas considerações e, apesar de se reconhecer a existência de diversas modalidades de intervenção<sup>31</sup>, cumpre, por ora, aprofundar a análise deste tema, sob uma perspectiva onusiana, a partir do princípio elementar da não- intervenção (1.1) e das modalidades de intervenção consentida (1.2) e daquelas que, por possuírem caráter humanitário, acabam por prescindir do consentimento do anfitrião (1.3), realizadas para apoiar a solução de questões internas e externas de Estados que, por ainda não terem atingido suficiente grau de desenvolvimento e por não oferecerem qualquer possibilidade de benefícios

---

*base ad hoc (Artigo 16,2). Na realidade, nem o sistema da Liga das Nações nem o sistema das Nações Unidas foram postos em prática, e nenhum acordo nos termos do Artigo 43 foi até hoje concluído”*

<sup>30</sup> O embaixador Gelson Fonseca Jr. ao tratar sobre a “crise do multilateralismo” onusiano, caracteriza essa nova fase como sendo a de “transformação da natureza dos conflitos”, os quais passam a se concentrar em regiões pobres e a exigirem, dos processos de intervenção, tarefas de reconstituição de soberanias – como no Timor, Haiti, Congo e Somália - e “obrigações de natureza social e econômica, e também jurídica [...]” além da administração do conflito em si. (2008, p. 7)

<sup>31</sup> SEITENFUS e VENTURA (2006, p. 158 - 162) indicam uma “tipologia de intervenção” na qual identificam 34 formas de intervenção.

ao interventor, são normalmente relegados das agendas dos Estados considerados potências internacionais.

### 1.1 O princípio da não-intervenção

Ante a fragilidade institucional, política e econômica das quais são vítimas expressivo número de Estados, o principal meio de defesa e auto-afirmação que parece lhes restar reside na prevalência do Direito e o respeito, também pelos mais fortes, aos princípios positivados, corolários do próprio conceito de soberania.

Não é diverso o entendimento dos seguidores da teoria Liberal Internacionalista:

“O respeito ao Direito Internacional complementa essas idéias, porque o Direito age no sentido de proporcionar alguma ordem na natural anarquia internacional. Por meio das organizações internacionais, os liberais crêem ser possível estabelecer algum equilíbrio entre os Estados e, assim, garantir segurança para os Estados mais fracos.” (GONÇALVES, 2002 p. 23)”

A pioneira defesa desses princípios é atribuída ao pensamento vitoriano, ao passo que este incluiu a vedação da intervenção nos assuntos internos dos Estados e o respeito mútuo às fronteiras, entre os preceitos inerentes à “nova realidade do Estado soberano” (SEITENFUS, 2004, p.32).

O território, como um dos elementos indispensáveis da formação estatal, assume importância ainda mais significativa porquanto circunscreve em seus domínios o limite da autônoma jurisdição interna e, de uma perspectiva externa, o limite da ação dos demais entes soberanos do sistema internacional.

A atribuição de valor normativo a esses pressupostos é alcançada, segundo Mello, “na Declaração dos Direitos dos Povos, apresentada, em 1795, à Convenção Nacional Francesa onde se declara: o direito à independência, o direito à igualdade e o direito de *‘dominium’* sobre o território...” (2004, p.442).

O autor supramencionado atribui a esses preceitos o status de “Direito Fundamental dos Estados”, resultantes de sua “personalidade internacional”, os quais viabilizam a atividade-fim estatal. Advoga ainda que o caráter fundamental desses Direitos contribui para a consolidação de Estados fracos, ante sua impossibilidade de realizá-la pela força.

Cumprido ressaltar, dentre esses direitos, o princípio da não-intervenção – objeto principal desta seção – cuja defesa unilateral foi originalmente realizada pelos Estados Unidos

da América (EUA) em 1823, através da Doutrina Monroe<sup>32</sup>, em contraposição à pretensa tentativa européia de intervir na América, para reaver o domínio sobre ex-colônias.

A codificação dos Direitos Fundamentais dos Estados - intrinsecamente relacionados à sua condição soberana - se dá, efetivamente, a partir do século XX quando os Estados, conjuntamente, passam a exprimir e redigir atos que regulamentam tais Direitos.

Nesse sentido, podem ser mencionados alguns instrumentos como a Convenção sobre Direitos e Deveres dos Estados firmada em 1933, durante a 7ª Conferência Internacional Americana, em Montevideú, cujo texto acolheu princípios como não-intervenção (Art. 8º), independência (Art. 3º) e igualdade jurídica (Art. 4º).

Posteriormente, o princípio da não-intervenção em assuntos de jurisdição interna dos Estados, no continente americano, foi reafirmado em 1938, na Declaração dos Princípios Americanos, durante a 8ª Conferência Internacional Americana, em Lima.

Destarte, a consagração definitiva da não-intervenção, na América, foi alcançada com a Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), firmada em 1948, cujo capítulo IV, onde estão enumerados os “Direitos e Deveres Fundamentais dos Estados”, acolhe, no Art. 19, o princípio da não-intervenção<sup>33</sup>.

Inobstante, a universalidade do status jurídico ao princípio da não-intervenção, foi consagrada através da Carta das Nações Unidas, indiretamente no Art. 2.1, ao estabelecer a igualdade soberana de todos os seus membros e, diretamente, pelo Art. 2.7<sup>34</sup> cujo dispositivo veda a intervenção pelos Estados em assuntos internos aos demais, além de restringir as possibilidades de intervenção pela própria ONU.

Conforme enfatizou o então Secretário Geral, em pronunciamento no ano de 1998:

“La Carta de las Naciones Unidas otorga una gran responsabilidad a las grandes Potencias, en su calidad de miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Pero como medida de protección frente al abuso de estos poderes, el Artículo 2.7 de la Carta protege la soberanía nacional incluso de la intervención de las propias Naciones Unidas. Estoy seguro de que todos los presentes se conocen el tema de memoria. Pero, permítanme recordarles - por si acaso - que el Artículo prohíbe la intervención de las Naciones Unidas ‘en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados’”. (ANAN,1999)”

<sup>32</sup> Esta doutrina, elaborada pelo Presidente norte-americano James Monroe, abarca ainda os princípios da não-colonização e isolacionista. Ao estender seus efeitos sobre toda a América, embora propale a não-intervenção, é considerada intervencionista na medida em que auto-atribui aos EUA uma “titularidade” sobre assuntos inerentes a outros Estados americanos, fato que vem a se concretizar posteriormente pela realização de diversas intervenções norte-americanas, de diferentes modalidades, no continente.

<sup>33</sup> Art. 19 “*Nenhum Estado ou grupo de Estados tem o direito de intervir, direta ou indiretamente, seja qual for o motivo, nos assuntos internos ou externos de qualquer outro. Este princípio exclui não somente a força armada, mas também qualquer outra forma de interferência ou de tendência atentatória à personalidade do Estado e dos elementos políticos, econômicos e culturais que o constituem.*” (CARTA da OEA, texto atual).

<sup>34</sup> Art. 2.7 “*nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna de qualquer Estado...*”.

Por seu turno, a ONU, em Assembléia-Geral, reafirmou o princípio da “não-intervenção nos assuntos de jurisdição doméstica”, ao incluí-lo na Declaração dos Princípios sobre as Relações amigáveis e Cooperação entre Estados, aprovada em 1970.

A incorporação desse princípio pelo ordenamento interno dos Estados, como fundamento das relações interestatais, pode ser exemplificada pela Constituição brasileira de 1988, cujo Art. 4º, inciso IV, positiva o princípio da não-intervenção.

Há que ressaltar a percepção sobre o significado deste princípio, cujo alcance necessita transcender a tradicional modalidade de intervenção unilateral ou coletivamente realizada através das armas, com objetivos expansionistas e de defesa de interesses internos diretos do interventor. Sua aplicação moderna representa também a vedação de outras formas de intervenção tais como a econômica e a política<sup>35</sup>, sob qualquer pretexto, levadas a efeito sem o consentimento do Estado que a sofre e à margem dos organismos multilaterais com competência para tal.

Apesar de representar uma garantia jurídica aos Estados fracos<sup>36</sup> em relação aos fortes, o consolidado princípio da não-intervenção tem sofrido constantes ondas de relativização.

A defesa da flexibilização do princípio reside, principalmente, na percepção da internacionalização e supremacia dos Direitos Humanos, cuja responsabilidade passa a ser vista como não sendo de exclusiva jurisdição interna dos Estados, o que leva muitos internacionalistas a dissertar sobre a existência de um Direito ou um Dever de Ingerência, notadamente quando se trata de generalizada supressão e/ou violação sistemática desses Direitos, pelas próprias estruturas estatais, ou com sua conivência.

Dessa forma, a intervenção de caráter humanitário, embora não prevista explicitamente pelo Direito Internacional, tem sido admitida, em tese, como legítima nos casos de grave violação dos Direitos Humanos.

Nota-se a importância da explícita determinação das causas que justificam a inobservância do princípio da não-intervenção, bem como da delimitação precisa da

---

<sup>35</sup> Chornet (1995, p. 26), cita a Resolução 2625 da AG da ONU, de 24 de outubro de 1970, segundo a qual “*Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir directa o indirectamente, y sea cual sea el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. Por tanto, no solamente la intervención armada, sino cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, son violaciones del Derecho Internacional*”.

<sup>36</sup> Na visão de Bauman, ao tratar sobre os efeitos da nova ordem econômica mundial, os Estados fracos são necessários à reprodução e sustentação dessa ordem, pois “*podem ser facilmente reduzidos ao (útil) papel de distritos policiais que garantem um nível médio de ordem necessário para realização de negócios, mas não precisam ser temidos como freios efetivos à liberdade das empresas globais*” (1999, p.76).

abrangência da ação externa, para que a mesma se desenvolva dentro dos parâmetros que lhe asseguram o caráter de licitude e legitimidade.

No entanto, frente à falta de operosidade e eficiência dos órgãos decisórios da ONU, possuidores da competência exclusiva para autorizar a ação externa<sup>37</sup>, Estados e organismos regionais já materializaram intervenções, em determinadas ocasiões, à margem do Direito Internacional, sob o pretexto do viés humanitário, que lhes renderam acusações por suposto mascaramento da estrita defesa de seus interesses internos<sup>38</sup>.

Eis o receio que tem fundamentado a crítica de muitos internacionalistas, qual seja o referente ao risco de se legitimar intervenções, nomeadamente as de potências em Estados frágeis<sup>39</sup>, sob o subjetivo manto da ajuda humanitária, quando na verdade são motivadas por interesses puramente internos, de cunho político e econômico.

Paralela a defesa do fortalecimento e da efetividade das ações das Nações Unidas, tem-se intensificado o entendimento sobre a necessidade de consolidar-se a intervenção, como forma de assegurar a soberania do indivíduo e a supremacia dos seus Direitos Fundamentais<sup>40</sup>.

De outra banda, a dificuldade de superação de problemas de ordem interna nos chamados quase-Estados tem conduzido seus representantes legais a solicitar o apoio da comunidade internacional para auxiliar na consolidação de suas funções básicas.

Impõe-se, pois, a análise das principais formas de atuação externa para solução de problemas internos dos Estados, quais sejam a intervenção consentida e a incipiente possibilidade de intervenção por motivos humanitários, em ambas, agindo-se exclusivamente sob autorização das Nações Unidas.

---

<sup>37</sup> Conforme a Carta da ONU, compete ao Conselho de Segurança decidir sobre a “Solução pacífica de controvérsias” (Cap. VI), “Ação relativa a ameaça à paz, ruptura da paz e atos de agressão” (Cap. VII) e sobre a utilização de “Acordos regionais” (Cap. VIII) na manutenção da paz e da segurança internacionais, cuja responsabilidade lhe foi atribuída pelos Estados-membros (Art. 24).

<sup>38</sup> A principal crítica da doutrina e opinião pública internacional se dirige à intervenção patrocinada pela OTAN na guerra do Kosovo, em 1999, originalmente sem a autorização do Conselho de Segurança, e à omissão internacional no genocídio de Ruanda, em 1994. Sobre Kosovo, recomenda-se a abordagem de SOUZA (2002) em seu artigo “A intervenção armada por razões humanitárias: vinho novo em odre velho?”.

Ainda sobre o Kosovo, a afirmação de Annan: “*El caso de Kosovo ha puesto de relieve el hecho de que los Estados Miembros y organizaciones regionales llevan a cabo a veces acciones coercitivas sin la autorización del Consejo de Seguridad. (1999)*”

<sup>39</sup> Alusiva a esse parâmetro de intervenção, a afirmação de Boaventura de Souza Santos, ao tratar sobre “Os processos de globalização”: “*Hoje em dia, existem apenas pequenas guerras, quase todas na periferia do sistema mundial e muitas delas de baixa intensidade. De todo o modo, os países centrais, através de vários mecanismos (intervenções selectivas, manipulação da ajuda internacional, controle através da dívida externa), tem meios para manter sob controle esses focos de instabilidade* (2005, p.28)

<sup>40</sup> Nesse sentido a defesa, pelo Secretário Geral da ONU – Kofi Annan – em favor dos Direitos Humanos, da existência de dois conceitos de soberania – um do Estado, relativo, e outro do cidadão, absoluto.

## 1.2 A intervenção consentida

As Nações Unidas têm empregado, após a queda do Muro de Berlim<sup>41</sup>, um instrumento denominado Operações de Manutenção da Paz para gerenciar e administrar situações de conflitos, bem como auxiliar na consolidação das funções básicas de Estado, notadamente nos Estados menos desenvolvidos<sup>42</sup>, destacando-se os situados no hemisfério sul, cuja maioria adquiriu a independência com o processo de descolonização, na década de 1960.

Essas operações são embasadas nos princípios de imparcialidade, restrição ao uso da força e consentimento das partes<sup>43</sup>, ou do Estado, nos casos em que ela se dá no âmbito interno.

Note-se que o reconhecimento, pela opinião pública internacional, da legitimidade e da licitude nas intervenções consentidas, funda-se na livre e soberana expressão do consentimento, pelo Estado que a sofre, e na multilateral constituição do pólo ativo da intervenção, hoje representada no organismo multilateral de alcance universal, qual seja a Organização das Nações Unidas, cuja atuação se dá em nome da grande maioria dos Estados a quem estes atribuíram a principal responsabilidade pela paz e pela segurança internacionais.

Dentre os princípios mencionados nos interessa, por ora, o do consentimento, caracterizador da modalidade de intervenção objeto desta seção, o qual, segundo Fontoura, quando expressamente manifestado

[...] assegura o respeito ao princípio da não-intervenção em assuntos internos dos Estados membros, constante do artigo 2.7 da Carta das Nações Unidas. Na ausência desse consentimento restaria à ONU não realizar a operação ou impô-la à força, ao amparo do capítulo VII e, portanto, fora do contexto de atividade de manutenção da paz. (1999, p. 88).

A diversidade de características e a amplitude dos conflitos, objetos de intervenção, envolvem atores igualmente diversos. Necessária se faz, portanto, a distinção acerca do princípio entoadado, para os casos de conflitos entre Estados e para os casos dos conflitos que se dão no âmbito interno destes. Nesse sentido, o ensinamento do autor supracitado:

<sup>41</sup> Este acontecimento marcou o fim da Guerra Fria e da bipolaridade entre EUA e URSS, membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU com direito a veto, situação que dificultava o consenso e restringia a atuação das Nações Unidas através das Operações de Paz.

<sup>42</sup> Um exemplo atual da atuação das Nações Unidas no auxílio a um Estado fragilizado é a sua missão para estabilização do paupérrimo e desestruturado - política, social e economicamente – Estado haitiano.

<sup>43</sup> Para uma abordagem detalhada dos princípios em que se embasam as operações de paz, a monografia jurídica “*As Operações de Paz da ONU e seu regramento jurídico*”.

Nos conflitos interestatais, o consentimento é dado por partes claramente identificáveis, que controlam seus territórios, havendo, portanto, interlocutores para negociar e buscar soluções para questões específicas. Nos conflitos intra-estatais, por outro lado, o consentimento é bastante menos estável, na medida em que é difícil identificar interlocutores com capacidade para expressá-lo ou, se expresse, de implementá-lo. (1999, p.89)

Aspecto relevante em relação ao consentimento diz respeito – quando a atuação externa ocorre no interior de apenas um Estado - à legitimidade da autoridade capaz de emitilo em nome do Estado.

Nos conflitos internos, especialmente em guerras civis e quando ocorrem golpes de Estado<sup>44</sup>, esse problema se assevera ante a dificuldade em se identificar a autoridade capaz de viabilizar as condições decorrentes do consentimento bem como das restrições enfrentadas pelo não reconhecimento, pelas facções rebeldes, dos instrumentos jurídicos internacionais e do próprio Direito Internacional, sobre os quais se ampara a ação multilateral.

Esses fatores podem comprometer a observância de princípios como os de imparcialidade e restrição ao uso da força, norteadores da ação onusiana<sup>45</sup>.

Inobstante, tem-se que o expresse consentimento de um Estado para atuação em seu território de uma força externa de intervenção pode ser considerado uma “via de mão dupla” em relação à sua soberania.

Por um lado ele pode ser visto como expressão soberana, haja vista ser uma faculdade exclusiva do Estado, adotada através de seus dirigentes políticos. Por outro, o consentimento significa considerável restrição ao exercício de funções inerentes ao princípio da soberania, na medida em que o Estado obriga-se a limitar sua jurisdição, através da concessão de privilégios e imunidades a terceiros, necessárias à ação destes no interior de seu território<sup>46</sup>.

<sup>44</sup>A título de exemplo das dificuldades de negociação com as partes num conflito interno ver, na obra “*Haiti, a soberania dos ditadores*”, o desenrolar das negociações marcadas por sucessivos descumprimentos de acordos pelos militares golpistas, que haviam derrubado o então presidente eleito Jean Bertrand Aristides, no início da década de 1990, no Haiti, às quais após quase três anos de negociação e sanções aplicadas pelos organismos internacionais culminaram na *sui generis* “Invasão Consentida” norte-americana, em setembro de 1994.

<sup>45</sup> Fontoura (1999, p. 89) exemplifica esta situação ao mencionar que “*Na antiga Iugoslávia [...] – UNPROFOR), no sul do Líbano (UNIFIL), na Somália [...] - UNOSOM I e II) e no Camboja [...] – UNTAC), por exemplo, as Nações Unidas buscaram sempre obter o consentimento de todas as partes envolvidas para o desenvolvimento de suas ações, mas os acordos alcançados eram constantemente violados ou renegados por milícias ou partes insatisfeitas.*” Em relação ao consentimento quando se trata de conflito interno de um Estado, o autor esclarece a ocorrência de duas situações: “*a) Atividades desenvolvidas com o consentimento das partes em conflito, em apoio a esforços levadas a cabo para garantir ou manter a paz e promover a segurança e condições de vida em áreas de conflito existente ou potencial; e, b) Atividades com o consentimento genérico das partes em conflito, mas em ambiente volátil e, de certo modo, hostil por parte da população ou das partes beligerantes. [...] O estado de hostilidade, ao minar o princípio do consentimento, exige a reavaliação da força de paz.*”

<sup>46</sup> Os regimes de exceção de jurisdição, status jurídico, privilégios e imunidades aos efetivos das Nações Unidas e suas Tropas são previstos em um acordo celebrado entre a ONU e o Estado anfitrião, denominado Acordo de Status da Força (SOFA). Essas concessões se baseiam nas normas estabelecidas na Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas, de 1946.

A materialização da intervenção por intermédio do mecanismo de manutenção de paz da ONU se dá, entre outras possíveis formas, através do auxílio para que o Estado realize suas funções básicas como assegurar a paz, manter a unicidade e a integridade do poder e do território, garantir a segurança e os Direitos de seus cidadãos e exercer o monopólio da jurisdição e do uso da força, notadamente quando da ocorrência de guerras civis, deposição de um governo legitimamente eleito por forças ilegítimas, além dos casos de calamidade pública e catástrofes naturais.

Cardoso (1998, p.54) enumera as funções de cunho político das Operações de Paz das Nações Unidas, cujas atividades contemplam ações de garantia da lei e da ordem, assistência a estabelecimento de governos, exercício de administrações transitórias, restauração do Estado de Direito, restauração do poder legal vítima de golpe, além de organização e supervisão de referendos e pleitos eleitorais.

Apesar das intervenções consentidas realizadas pelas Nações Unidas possuírem também funções humanitárias e militares, a ampla gama de atividades desenvolvidas no campo sócio-político permite associar essa modalidade de intervenção a atividades que visam consolidar ou restabelecer funções, instituições ou estruturas de poder, características do Estado Moderno, não atingidas individualmente por um Estado em crise.

Um exemplo recente - ainda em curso - de intervenção consentida com objetivos variados e complexos reside na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti – MINUSTAH, cujo mandato abrange diversas áreas de atuação, situação típica de missões de paz multidisciplinares ou de segunda geração.

O mandato<sup>47</sup> dessa missão determina, com ênfase na ação militar sob o amparo legal do capítulo VII da Carta, dentre outros objetivos: a) estabelecer “*um entorno seguro e estável*” em apoio ao governo de transição, através da reforma da Polícia Nacional do Haiti, estabelecimento de atividades de desarmamento, desmobilização e reinserção de grupos armados, restabelecimento do Estado de Direito, da segurança e ordem pública; b) no “*Processo Político*”: apoiar o processo constitucional e político, fomentar o diálogo institucional e os princípios de governo democrático; apoiar o governo provisório na tarefa de reconciliação nacional e na elaboração de eleições democráticas nos diversos níveis de governo; c) na área dos “*Direitos Humanos*”: apoiar as instituições de estado e órgãos não estatais na proteção e promoção desses direitos.

---

<sup>47</sup> Ver Resolução 1542 (2004) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, anexo 2 deste trabalho.

Nessa linha é que têm sido realizadas as diversas intervenções das Nações Unidas, através de suas Missões de Paz, cuja expressiva maioria se caracteriza pelo consentimento das partes em conflito ou do Estado em particular, quando abriga um conflito interno.

Assim sendo, conforme ensina Cardoso,

[...] parece claro que, sem o consentimento dos anfitriões, não seria possível recorrer a essa modalidade de administração e contenção de conflitos que se convencionou chamar de operação de paz. Restariam então como alternativa a não-realização da operação, ou a intervenção externa tradicional mediante o ingresso e a permanência pelo uso da força superior àquela de que disponham as partes em conflito (1998, p. 20).

À alternativa constante da segunda parte da citação, representativa de situações caracterizadoras da necessidade de uso da força pelo coletivo internacional para mitigar o sofrimento humano no âmbito da jurisdição de um Estado, dedica-se a seção seguinte.

### 1.3 A intervenção de caráter humanitário e a responsabilidade de proteger

*“nenhum Estado é proprietário do sofrimento que produz ou que acolhe”  
François Mitterrand*

A conscientização de que o sofrimento humano generalizado não deve ser tolerado, sob qualquer circunstância, notadamente quando este é proporcionado pelas estruturas de poder, com seu consentimento ou pela omissão em evitá-lo, bem como a noção de obrigatoriedade em se prestar socorro a indivíduos e coletividades que vêem seus Direitos Fundamentais desrespeitados, pode constituir relevante aspecto na análise sobre a possibilidade de intervenção de caráter humanitário pelo coletivo internacional.

A entronização dos Direitos Humanos, alcançada no Direito Internacional pela Carta das Nações Unidas e na Declaração Universal de 1948, representa a queda, em definitivo, da soberania absoluta dos Estados, pois a partir desses instrumentos normativos o indivíduo adquire *status*, universalmente, de principal sujeito da proteção pelo Direito Internacional, podendo invocá-lo, inclusive contra o próprio Estado<sup>48</sup>.

Segundo nos ensina Trindade<sup>49</sup>

El derecho internacional no se reduce, en absoluto, a un instrumental a servicio del poder; su destinatario final es el ser humano, debiendo atender a sus necesidades, entre las cuales la realización de la justicia [...] De estos elementos se desprende, - me permito insistir, - el despertar de un conciencia jurídica universal, para reconstruir, en este inicio del siglo XXI, el derecho internacional, con base en un

<sup>48</sup> Nesse sentido Mello (2004, p. 808) “Não se pode falar em Direitos do Homem garantidos pela ordem jurídica internacional, se o homem não for sujeito de Direito”.

<sup>49</sup> Apud. Souza (2002, p.107)

nuevo paradigma, ya no más estatocéntrico, sino situando el ser humano en posición central y teniendo presentes los problemas que afectan a la humanidad como un todo.

No mesmo sentido, Ghali<sup>50</sup> argumenta sobre o fim da soberania absoluta e exclusiva do Estado - segundo ele uma teoria que “nunca teve correspondência na realidade” - ao atribuir aos governantes a tarefa de encontrar o equilíbrio em um cenário internacional de interdependência, onde a “universalização da vida contemporânea exige, em primeiro lugar, identidades sólidas e *liberdades fundamentales*.” (1992, Art. 17 e 19) [grifos nossos].

Posteriormente Annan (1999), reconhecendo a necessidade de se “relativizar” o princípio da não-intervenção em assuntos inerentes à soberania interna, enfatiza o papel das Nações Unidas como organismo multilateral detentor da competência para determinar os casos em que a intervenção torna-se necessária, frente a ameaça ou ruptura da paz, mesmo que esta se desenvolva no interior dos limites territoriais de um Estado que não consegue ou não tem interesse em neutralizá-la, ou ainda, quando ele próprio é quem a realiza, com a seguinte analogia:

¿Para qué se establecieron las Naciones Unidas sino para actuar como lo haría un buen policía o un buen médico? Así pues, nuestra tarea consiste en intervenir: para prevenir conflictos allí donde podamos, para poner fin a los mismos cuando hayan estallado, o - cuando ni lo uno ni lo otro sea posible - conseguir al menos contenerlos y evitar que se extiendan.

Por seu turno, ao se pronunciar sobre “*El Problema de la Intervención*” defende a existência de “*Dos Conceptos de Soberanía*” - um do Estado e outro do indivíduo - haja vista sua redefinição motivada pela globalização e cooperação internacional. Em seu entendimento, os Estados devem estar a serviço dos seus indivíduos, cuja soberania reside na liberdade fundamental de cada um, asseguradas pelos Direitos individuais, principais objetos da proteção onusiana.

Ao atribuir uma roupagem humanitária na interpretação da Carta, argumenta ainda que os objetivos nela insculpidos não residem somente na essencial tarefa de preservar a paz no cenário internacional, mas também consistem em:

‘reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana’. La Carta protege la soberanía de los pueblos. Nunca fue una licencia para que los Gobiernos pisotearan los derechos y la dignidad de los seres humanos. Soberanía implica responsabilidad, no simplemente poder. [...] El principio de preocupación internacional por los derechos humanos prevaleció sobre la no interferencia en los asuntos internos. (ANNAN, 1999)

<sup>50</sup> ONU, “*Uma agenda para a paz*”, Relatório do Secretário Geral, Doc. A/47/277 - S/24111 de 17 de junho 1992

Afirma Annan que o princípio da não-intervenção “no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII”, pois “incluso cuando la soberanía nacional puede dejarse de lado si obstaculiza la obligación primordial del Consejo de Seguridad de preservar la paz y la seguridad internacionales”.

Assim, a prolatada supremacia dos Direitos Humanos<sup>51</sup>, cujo respeito é tido como obrigação de todos os Estados perante a comunidade internacional, fundamenta a exceção ao princípio da não-intervenção nos assuntos internos dos Estados consubstanciada na possibilidade de realização de intervenções humanitárias, para impedir que aqueles sejam violados, pois

‘Un Estado que actúa en violación de esta obligación no puede sustraerse a su responsabilidad internacional so pretexto de que ese ámbito pertenece esencialmente a su competencia nacional’, por lo que las intervenciones que tengan su origen en la necesidad de responder a esas graves infracciones ‘no pueden ser consideradas como una intervención ilícita en asuntos internos de aquel Estado’. (CHORNET, 1995, p.28)

Disso depreende-se que para as intervenções de caráter estritamente humanitário se poderia prescindir do consentimento estatal, admitindo-se contemporaneamente que esta seja considerada como uma responsabilidade de proteger<sup>52</sup> ou uma obrigação internacional coletiva de proteger, com base na internacionalização e na supremacia dos Direitos do Homem, cuja inobservância pode legitimar a ação externa, mesmo contra a vontade do Estado que não protege e, por vezes, é o próprio violador desses Direitos.

Conforme a lição de Manaut, ao abordar sobre “Estados fracassados e intervenção”,

Na literatura do pós-Guerra Fria, apareceram conceitos como Estados “fracassados”, “disfuncionais” ou “inimigos” da ordem internacional, governados por líderes irresponsáveis, racistas, que provocam genocídios em massa, e que representam graves ameaças à segurança internacional. Isso dá margem ao surgimento de Estados falidos, crises humanitárias, nações ocupadas pelo crime organizado, e se menciona a responsabilidade internacional e dos organismos internacionais para proteger a população civil e implementar missões de paz com conteúdo humanitário. (2006, p. 29)

<sup>51</sup> Annan (1999), ao inscrever a proteção aos Direitos Humanos como objetivo das Nações Unidas, afirma: “*Este es el desafío central del Consejo de Seguridad y de las Naciones Unidas en su conjunto para el Siglo XXI: unirse tras el principio de que las violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos contra todo un pueblo no pueden permitirse.*”

<sup>52</sup> Conforme ensina Sauerbronn (2006, p. 278-279 passim) essa teoria foi elaborada no “*relatório da Comissão Internacional para Intervenção e Soberania dos Estados, criada pelo Governo do Canadá, em setembro de 2000*”, como resposta ao desafio lançado por Koffi Annan na Assembléia do Milênio, sobre a construção de um consenso acerca das dúvidas relativas a: *quando*, sob autoridade de *quem* e *como* uma intervenção deve ocorrer. Nesse sentido, ‘a intervenção militar com fins de proteção humanitária’, medida excepcional e extraordinária a ser adotada antecipadamente como ‘resposta a uma prova manifesta de massacre ou limpeza étnica’ mediante os critérios de: “**Intenção Certa**” (ação multilateral para pôr fim ou evitar sofrimento humano); “**Último Recurso**” (após terem sido esgotados todos os meios não-militares na tentativa de resolução pacífica da crise); “**Proporcionalidade dos Meios**” (dimensão, duração e intensidade da ação deve ser a mínima necessária para assegurar a proteção humanitária) e “**Perspectivas Razoáveis**” (ação não deve trazer consequências piores que a inação).

Juridicamente, no âmbito das Nações Unidas essa modalidade de intervenção encontra amparo no Capítulo VII – “*Ação relativa a ameaças a paz, ruptura da paz e atos de agressão*” – podendo constituir as chamadas operações de “*enforcement*” ou imposição da paz.

Não é outro o entendimento esboçado por Fontoura, pois segundo ele:

A situação atual poderia comportar o aparecimento de novo tipo de operação em que, apesar de o uso da força ser autorizado, com base preferencialmente no capítulo VII da Carta, a força de paz continuaria a atuar de forma imparcial e, idealmente, mas não necessariamente, com o consentimento das partes envolvidas, visto que as decisões adotadas sob aquele capítulo são mandatórias.

[...] As operações de imposição da paz seriam reservadas apenas para os casos em que as atividades empreendidas para restabelecer a paz não contassem com o consentimento das partes e que pudessem implicar o uso da força em grande escala para “convencer” as partes a atuar de acordo com as decisões do CSNU (1999, p.135).

No entanto, com base no risco de se generalizar as justificativas da intervenção de caráter humanitário, a doutrina estabelece alguns requisitos que autorizam esse instrumento de defesa dos Direitos Humanos. Dentre eles podem ser destacados a grave e sistemática violação de tais Direitos, a urgência da atuação, o esgotamento de outras vias sem sucesso, a racionalidade no emprego da força e o limite temporal e espacial da ação.

Fonseca Jr., ao tratar sobre a natureza dos conflitos objetos da ação onusiana, elenca como motivos à inobservância do princípio do consentimento ou da “solicitação soberana dos que estão em conflito”, para a ação multilateral, o fato de estes serem “conduzidos por grupos armados sem representação junto a órgãos multilaterais”, bem como pelo fato de que “a violência dos conflitos, inclusive com violações maciças de direitos humanos sugere a necessidade que a comunidade internacional aja espontaneamente, *motu proprio*, levando a diante que se chamou de ‘intervenção humanitária’ ou, em outra linguagem, ‘exercendo a responsabilidade de proteger’”. (2006, p.8).

Além da defesa propriamente dita dos Direitos Humanos verificam-se na prática, como motivos para as intervenções humanitárias, questões relacionadas à proteção de minorias étnicas, religiosas e raciais; proteção de nacionais em Estado terceiro; e, a proteção e socorro de vítimas e refugiados de conflitos entre Estados, de guerras civis e de catástrofes naturais.

É oportuno transcrever, de forma elucidativa, a narração de Koffi Annan, em relação à catástrofe ocorrida em Ruanda, situação em que não se realizou a intervenção na medida necessária para defesa dos cidadãos no conflito ocorrido:

“Personalmente, atormenta-me la experiencia de Ruanda en 1994: terrible demostración de lo que puede suceder cuando no se interviene, o al menos en el

momento crucial de las primeras semanas de la crisis. El General Dallaire, comandante a cargo de la misión de las Naciones Unidas, ha indicado que con una fuerza incluso de modesto tamaño y medios podría haber evitado gran parte de las matanzas. En efecto, manifestó que 5.000 soldados encargados del mantenimiento de la paz hubieran logrado salvar la vida de 500.000 personas. Resulta trágico comprobar que en el momento crucial se eligiera el camino opuesto, y se redujera el tamaño de la operación.(1999)”

Panyarachun, no “*Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambios*”, apresenta a percepção de que “existe una responsabilidad internacional colectiva de proteger, que el Consejo de Seguridad puede ejercer autorizando la intervención militar como último recurso en caso [...] que um gobierno soberano no haya podido o no haya querido prevenir”, notadamente em questões de genocídio, limpeza étnica e infrações graves de direito internacional humanitário, tais como em

Los sucesivos desastres humanitarios que han tenido lugar en Somalia, Bosnia y Herzegovina, Rwanda y Kosovo y ahora en Darfur (Sudán) han hecho que la atención se centre no en la inmunidad de los gobiernos soberanos sino en sus obligaciones, tanto respecto de su propio pueblo como de la comunidad internacional em general. Existe un reconocimiento cada vez mayor de que el problema no es el derecho de intervenir de un Estado sino la obligación de proteger que tienen *todos* los Estados cuando tratase de seres humanos que sufren una catástrofe que se puede evitar, ya se trate de homicidios o violaciones en masa, de la depuración étnica mediante el terror y la expulsión por la fuerza, de matarlos deliberadamente de hambre o de exponerlos a enfermedades. (2004, p.63)

Ante a essa gama de requisitos e motivos que legitimam<sup>53</sup> a intervenção humanitária, mesmo contra a vontade do Estado que a sofre, merece enfoque o aspecto relacionado à sua licitude.

Uma significativa parcela dos internacionalistas modernos – com os quais concordamos – tem defendido a legalidade das intervenções somente quando realizadas multilateralmente sob os auspícios das Nações Unidas, haja vista sua competência exclusiva para decidir sobre o emprego de medidas coercitivas contra Estados infratores, bem como sobre os critérios legitimadores, seguros e aceitáveis, relativos a questões fundamentais da intervenção, quais sejam:

1) El establecimiento de las circunstancias de necesidad y urgencia que aconsejan asumir el riesgo de la intervención: *cuándo intervenir*. 2) La determinación de los sujetos que tienen (que deben tener) la capacidad suficiente para hacerlo: *quién debe decidir la intervención y quién la realiza*. 3) La formulación de las reglas acerca del procedimiento u duración de las acciones de intervención: *cómo se debe intervenir*. (CHORNET, 2005, p 19)

<sup>53</sup> A cerca da legitimidade das intervenções que exigem o restabelecimento da paz pela força, assevera Seitenfus, que “*caso se tome a vida humana como valor, a solidariedade como princípio e se considere que uma vida é uma vida, não importando a cor da pele, a religião ou a nacionalidade, claro está que a intervenção armada se legitima em tais circunstâncias.*” (2002, p.18).

Além disso, há de observar-se que a possibilidade de intervenção unilateral poderia acarretar numa generalização das intervenções, notadamente de Potências sobre Estados frágeis, principalmente com motivos baseados em interesses próprios do interventor, dissimulados pela necessidade de assistência e proteção humanitária<sup>54</sup>.

Inobstante, a realidade da intervenção nos permite citar alguns exemplos de Estados ou grupos de Estados que realizaram intervenções por motivos humanitários, sem a prévia autorização do Conselho de Segurança. Mello (2004, p. 496) elenca as seguintes: “União Sul-africana em Angola (1972), Bélgica e França no Zaire (1964 e 1978), Síria no Líbano (1976), EUA na República Dominicana (1965), França na República Centro-africana (1979), etc.”

As Nações Unidas têm exercido, embora não tão amplamente quanto necessário, sua responsabilidade de atuar na garantia dos Direitos Fundamentais dos indivíduos, através de ações como as de proteção a atividades de assistência humanitária, desenvolvidas por Organizações não-governamentais como as da Cruz Vermelha Internacional e dos Médicos Sem-Fronteiras, fornecendo logística militar para a segurança de comboios que transportam mantimentos e medicamentos; na proteção a refugiados através de seu Alto Comissariado (ACNUR); em emergências provocadas por catástrofes naturais; em genocídios e outros casos de violência de Estado contra seus nacionais.

No final da década de 1980, por influência francesa<sup>55</sup>, desenvolveu-se a concepção de um direito/dever de intervir<sup>56</sup> para prestação de assistência humanitária, haja vista ser esta

---

<sup>54</sup> A fim de evitar tal possibilidade, afirma Seitenfus que “*urge a criação de um Conselho Permanente de Segurança da Humanidade (CPSH), com representação regional e cultural, que tome decisões por maioria qualificada e sem poder de veto. Os princípios do direito das pessoas não devem ser observados só nos casos em que contemplam o interesse dos mais fortes. Os interventores devem restringir seus objetivos a fazer cessar o desrespeito aos direitos humanos fundamentais. A ação do coletivo internacional só seria justificável quando compatível com o objetivo buscado*”. (Ibid. p. 24)

<sup>55</sup> Pureza (2005. p.244) escreve sobre a influência do então presidente francês François Mitterand ao mencionar que “é dele a afirmação de que *nenhum Estado é proprietário do sofrimento que produz ou que acolhe*, máxima que inspirou Bernard Kouchner e Mario Bettati a defenderem originalmente a existência de um Direito/ dever de intervenção humanitária, positivada na 1ª Conferência Internacional de Direito e Moral Humanitário, realizada em Paris, em 1987.

<sup>56</sup> Não se pode negar a influência do então Secretário Geral da ONU Koffi Annan na defesa de um dever de intervir para fazer cessar o sofrimento humano. Assim o faz em seus pronunciamentos, sistematizados e publicados pelas Nações Unidas sob o Título *El Problema de La Intervención*, cujas partes mais contundentes ousamos transcrever:

*“Mucho se ha escrito acerca del “deber de ingerencia” (le devoir d’ingérence). Recordemos que, esta frase de Bernard Kouchner fue acuñada no cuando era ministro del Gobierno de Francia sino cuando aún dirigía la institución Médicos del Mundo. Sostenía que las organizaciones no gubernamentales tenían el deber de cruzar las fronteras nacionales, con o sin el consentimiento de los Gobiernos, con el fin de llegar a las víctimas de los desastres naturales y otras situaciones de emergencia. Derecho reconocido desde entonces por dos resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas - en 1988 (después del terremoto de Armenia) y nuevamente en 1991.[...] De modo que cuando recordamos acontecimientos trágicos como los de Bosnia y Ruanda y nos preguntamos “¿por qué nadie intervino?”, la pregunta no deberíamos dirigirla únicamente a las Naciones Unidas, o incluso a sus Estados Miembros. Todos como individuos hemos de compartir la responsabilidad. Nadie puede alegar ignorancia respecto a lo sucedido. Todos nosotros deberíamos recordar cuál fue nuestra*

considerada um Direito do homem, a ser assegurado a vítimas de catástrofes naturais e conflitos internos, além de um dever de solidariedade internacional frente ao sofrimento humano.

A titularidade desse direito/dever de assistência caberia, segundo Mello (2004, p.503), aos “Estados, organizações internacionais ou, ainda, a organizações não-governamentais”.

No entanto, apesar da clara necessidade de apoio externo em situações de crise, os Estados frágeis, vítimas do desequilíbrio e da assimetria de poder político e econômico, temem que esse direito/dever de intervir seja empregado de forma discricionária, conforme os interesses particulares dos detentores dos meios e da capacidade de intervir.

Assim, ante o risco da consagração de um direito/dever de intervir, sem a precisa e rigorosa regulamentação do seu exercício – o que poderia resultar em seletivas e unilaterais intervenções com pretexto humanitário dos detentores dos meios de força – evidencia-se como mais adequada a linha argumentativa daqueles internacionalistas que defendem a exclusiva competência da Organização das Nações Unidas para patrocinar, legítima e licitamente, as intervenções necessárias para assegurar a supremacia dos Direitos Fundamentais do Homem<sup>57</sup> no interior daqueles Estados que os infringem ou apresentam-se incapazes de garantí-los.

Como possibilidade de resposta a essas preocupações/indefinições e a fim de atribuir uma roupagem jurídica mais clara à intervenção humanitária, a Assembléia Geral aprovou em 2005 uma resolução cujo texto determina:

Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Esa responsabilidad conlleva la prevención de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión, mediante la adopción de las medidas apropiadas y necesarias.[...]  
La comunidad internacional, por medio de las Naciones Unidas, tiene también la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados [...] para ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En este contexto, estamos dispuestos a adoptar medidas colectivas, de manera oportuna y decisiva, por médio del Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta, incluido su Capítulo VII [...] si los medios pacíficos resultan inadecuados y es evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población del genocidio,

---

*respuesta, y preguntarnos: ¿Qué hice al respecto?. ¿Pude haber hecho más?. ¿Dejé un lado mis prejuicios, mi indiferencia, o el miedo pudo más que mi razonamiento?. Sobre todo, ¿cómo reaccionaría la próxima vez?[...] Ningún gobierno tiene derecho a escudarse en la soberanía nacional para violar los derechos humanos y las libertades fundamentales de sus gentes.[...] Estoy convencido que era esto lo que François Mitterrand tenía en mente en Abril de 1991, cuando felicitó al Consejo de Seguridad por su decisión de intervenir en los asuntos internos de Irak, para salvar a los kurdos. "Por vez primera", el Presidente Mitterrand declaraba, "el principio de la no injerencia deja de aplicarse en el momento en el que impide la ayuda a las personas que están en peligro". Eso, damas y caballeros, es lo que "intervención" significa[...]" (1999)*

<sup>57</sup> Pureza (2005, p. 244) caracteriza essa possibilidade com a citação de Olivier Corten, para quem trata-se de uma “nova ordem internacional humanitária” de responsabilidade da Organização das Nações Unidas.

los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad.(A/RES/60/1, 2005 p.33)

O reconhecimento jurídico da “responsabilidade de proteger” do coletivo internacional, pela ONU, foi decisivamente impulsionado a partir do “*Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio*”(2004) o qual embasou as recomendações à Assembléia Geral do então Secretário Geral Koffi Annan, através de seu Informe: “*Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*” (2005), finalmente acatado na resolução supracitada.

Dessa forma, aos Estados, unilateralmente ou mediante os arranjos regionais, restaria o dever moral de solidariedade com os demais, a ser demonstrado e efetivado dentre outras formas através do fornecimento à ONU de material, pessoal e apoio financeiro necessários aos fins que se propõem as diversas modalidades de intervenção, empregadas para garantir a “soberania do indivíduo”.

Portanto, conforme ensina Seitenfus, “é necessário controlar, regradar e construir uma ingerência assentada na solidariedade, como forma de combate ao egoísmo e à indiferença que se instalam mortalmente no cenário internacional.” (2002, p.24)

## Capítulo 2 - Para uma política estatal de cooperação e solidariedade<sup>58</sup>

Por vezes a opinião pública de um Estado em desenvolvimento, frente a uma iniciativa governamental ou estatal voltada a prestação de ajuda internacional a países ainda menos avançados, questiona-se acerca dos motivos que levam seus dirigentes a envidarem esforços e recursos nacionais em prol de um povo<sup>59</sup>, vezes distantes e, aparentemente, sem nenhuma

---

<sup>58</sup> O ideal de cooperação entre Estados se inscreve nos preceitos da Teoria Liberal-internacionalista das Relações Internacionais, conforme a citação de Gonçalves: “[...] a) a natureza humana é essencialmente “boa” ou altruística e as pessoas são, portanto, capazes de se ajudar e colaborar mutuamente; b) a fundamental preocupação humana com o bem-estar dos outros torna o progresso possível [...]; c) o mau comportamento do homem, tal como a violência, não é resultante de sua natureza defeituosa, mas, sim, do mau funcionamento das instituições, que o leva a agir egoisticamente em detrimento dos demais; d) a guerra não é inevitável e sua frequência pode ser reduzida mediante a eliminação dos arranjos institucionais que a estimulam; e) a guerra é um problema internacional que requer esforços coletivos ou multilaterais, mais do que nacionais, para controlá-la; f) a sociedade internacional deve reorganizar-se a fim de eliminar as instituições que possibilitam as guerras, e as nações devem reformar seus sistemas políticos de modo que a auto-determinação e o governo democrático possam ajudar pacificar as relações entre os Estados.”(KEGLEY, Charles; W. WITTKOPF, Eugene R. *World Politics : Trend and Transformation*. New York: St. Martin’s Press, 1997. p. 20).”

<sup>59</sup>Seitenfus, ao abordar sobre os fatores que levaram o Brasil a contribuir com a estabilização do Haiti, cita a fala do embaixador Celso Amorim, ao afirmar que o Brasil está “*profundamente comprometido no Haiti, política e emocionalmente, e isso no longo prazo*” (2006, p.33)

ligação com os interesses nacionais, nomeadamente ante a necessidade de solução dos seus próprios dilemas internos.

Talvez isso se deva ao fato de encarar-se a realidade internacional a partir de um ângulo simplista e individualista, ao se pensar que em plena efervescência dos diversos processos de globalização nada teria a ver com os problemas de sociedades que se encontram em maiores dificuldades, evidenciando-se a orientação doutrinária Realista das relações internacionais, propalada pelos países que ocupam uma posição central no sistema internacional, na busca de adeptos à máxima da defesa do interesse nacional.

No entanto, essa percepção positivista pode sofrer influências diversas, a partir do momento em que se analisam alguns efeitos perversos causados aos países menos desenvolvidos, pela ordem econômica vigente, cujo modelo de desenvolvimento é voltado para o mercado, em detrimento de bem-estar social<sup>60</sup>, conforme apregoa o neoliberalismo globalizante. Tal situação evidencia-se, sobejamente, no diagnóstico transcrito a seguir:

É hoje evidente que a iniquidade da distribuição da riqueza mundial se agravou nas últimas duas décadas: 54 dos 84 países menos desenvolvidos viram o seu PNB *per capita* decrescer nos anos 80; em 14 deles a diminuição rondou os 35%; segundo estimativas das Nações Unidas, cerca de 1 bilhão e meio de pessoas (1/4 da população mundial) vivem na pobreza absoluta, ou seja, com um rendimento inferior a um dólar por dia e outros 2 bilhões vivem com apenas o dobro desse rendimento. [...] Uma família africana média consome hoje 20% menos do que consumia há 25 anos. [...] Nos últimos trinta anos a desigualdade na distribuição dos rendimentos entre países aumentou dramaticamente. A diferença de rendimento entre o quinto mais rico e o quinto mais pobre era, em 1960, de 30 para 1, em 1990, de 60 para 1 e, em 1997, de 74 para 1. As 200 pessoas mais ricas do mundo aumentaram para mais do dobro a sua riqueza entre 1994 e 1998. Os valores dos três mais ricos bilionários do mundo excedem a soma do produto interno bruto de todos os países menos desenvolvidos do mundo onde vivem 600 milhões de pessoas (SANTOS, 2005, p. 34).

Apesar da velocidade com que a informação é difundida e da pretensa democratização do seu acesso na era da globalização, análises como a supra descrita não possuem o mesmo alcance e não despertam o mesmo interesse verificado em relação ao *marketing* de produtos cotidianamente lançados no mercado, direcionados aos pacíficos e conformados consumidores, reafirmando os valores ditados pelo mercado, qual seja o do consumo.

Esse mesmo autor, falando sobre o “multifacetado fenômeno” dos processos de globalização, afirma que ela

[...] interage de modo muito diversificado com outras transformações no sistema mundial que lhe são concomitantes, tais como o aumento dramático das desigualdades entre países ricos e países pobres e, no interior de cada país, entre

<sup>60</sup> Habermas, após diagnosticar que a “*globalização da economia [...] destrói uma constelação histórica que havia provisoriamente permitido o compromisso do Estado social*”, tenta identificar possíveis formas de regulação da economia, a fim de minorar as conseqüências sociais do novo modelo de política econômica, “*para além do Estado nacional*” (2001, p. 68-73).

ricos e pobres, a sobrepopulação, a catástrofe ambiental, os conflitos étnicos, a migração internacional massiva, a emergência de novos Estados e a falência ou implosão de outros, a proliferação de guerras civis, o crime globalmente organizado, a democracia formal como uma condição política para a assistência internacional, etc. (2005, p. 26)

Não se poderia dissociar os efeitos negativos da globalização mercadológica<sup>61</sup>, notadamente quando essa veicula um modelo econômico altamente predatório dos já poucos recursos das sociedades menos avançadas.

O aprofundamento das crises econômicas no interior de países pouco desenvolvidos, a escassez de recursos e a progressiva concentração de renda remete a cenários de crises internas, desordem, violência e convulsões sociais que não raro convergem para a deflagração de guerras civis. Esses fatores agravam-se ainda mais à medida que o componente étnico é agregado a este cenário.

Não é outro o entendimento do então Secretário Geral das Nações Unidas, ao enfatizar:

Demasiadas veces, las tensiones étnicas se ven agravadas por las condiciones de pobreza y escasez de alimentos, o por un desarrollo económico desigual que trae la riqueza a un sector de una comunidad mientras destruye los hogares y el sustento de otro. Toda "intervención" exterior encaminada a evitar situaciones de este tipo por medio de ayudas e inversiones bien dirigidas, información y formación de empresarios locales, o proponiendo políticas de Estado más apropiadas, será sin duda bien recibida por todos los interesados.(ANNAN, 1999)

As conseqüências mais comuns dos problemas decorrentes de crises econômicas e sociais de Estados que apresentam deficiências na consolidação de instituições, onde os mecanismos legais de limitação do poder dos governantes ainda são frágeis, estão intimamente relacionadas às camadas sociais mais pobres, cujo principal resultado é a supressão ou violação dos Direitos Humanos pelas próprias estruturas estatais.

Diante desse cenário nota-se, no sistema internacional, uma realidade de “fragmentação canonizada”<sup>62</sup>, inerente ao realismo, cujas manifestações caracterizam-se pelo

<sup>61</sup> Ilustrando os resultados desiguais em relação à renda, proporcionado pela globalização dos mercados, Bauman apresenta dados levantados pelas Nações Unidas, segundo os quais “a riqueza total dos 358 maiores ‘bilionários globais’ equivale à renda somada dos 2,3 bilhões mais pobres (45% da população mundial) [...] ‘uma nova forma de roubo de estrada’ (1999, p.78) e ressalta que “a verdadeira escala de pobreza é omitida”, pois, segundo ele, “800 milhões de pessoas são permanentemente subnutridas, mas cerca de 4 bilhões – dois terços da população mundial – vivem na pobreza”(op.cit. p.81). Mais dados estatísticos onusianos são apresentados pelo autor, em outra obra (2000, p.178), ao demonstrar, em números, o abismo na distribuição da renda, que caracteriza a formação de “camadas populacionais econômica e socialmente supérfluas”. No mesmo sentido, Seitenfus, apresentando dados sobre a “globalização excludente” e seus efeitos econômicos em relação aos continentes, demonstra que a África, com 13,14% da população mundial, detém apenas 2,3 % do PIB Mundial, enquanto a América do Norte, com 5,5% da população mundial, detém 30,4% do PIB Mundial.(2004, p.191).

<sup>62</sup> No mesmo sentido, porém com terminologia diversa, Bauman aborda a estratégia de “dividir para reinar”, levada a efeito pelas “forças mais poderosas” do mundo globalizado e, citando Richard Rorty, descreve os “usos

“**individualismo estatal**”, pela associação do espaço internacional a “**um campo de luta pelo poder**”, em detrimento do desenvolvimento de um “**internacionalismo solidário**” (PUREZA, 2005, p. 238).

Dessa forma a crítica da opinião pública interna a governantes que direcionam sua política externa a questões normalmente relegadas pelos países centrais voltando-se, altruisticamente, a questões de solidariedade entre Estados e à preocupação em minorar o sofrimento humano<sup>63</sup>, mesmo com investimento em países que, economicamente, pouco ou nada podem oferecer em troca, merece ser reavaliada<sup>64</sup>.

A partir destas considerações, pretende-se verificar os principais aspectos que podem justificar o desenvolvimento de uma Política Externa pró-ativa pelos países em desenvolvimento, voltada à contribuição com países que se encontram em condição de crise profunda (2.1), com base em um pretenso dever moral de solidariedade que deve permear as relações entre Estados (2.2), protagonizando-se o que contemporaneamente tem sido caracterizado como o exercício da “Diplomacia Solidária” (2.3).

## 2.1 A condição generalizada de crise em Estados menos avançados

---

atuais da estratégia”: *‘O objetivo será manter 75% dos americanos e 95% da população mundial ocupados com hostilidades étnicas e religiosas... “Se os proletários puderem ser distraídos de seu próprio desespero por pseudo-eventos criados pela mídia, incluindo uma breve e sangrenta guerra ocasional, os super-ricos nada terão a temer...”*, sobretudo por que *“a ordem global precisa de muita desordem local ‘para não ter o que temer’*. (2003 p.95-96, *passim*). De igual sorte, para Fonseca Jr., *“as crises e conflitos regionais interessam de maneira diferenciada aos atores centrais, já que as vitórias localizadas deixam de significar necessariamente ganhos a serem computados num tabuleiro que correspondia ao planeta como um todo”* caracterizando a *“fragmentação estratégica”* da *“estrutura da ordem internacional”* (2006, p.6).

<sup>63</sup> Exemplo de condição extrema de sofrimento humano é a narrada por Roncolato, brasileiro, Observador Militar da ONU, em sua obra intitulada *“Na Guerra da Bósnia”*: *“Eis que chegou a mulher toda aflita. Carregava nos braços um embrulho de pano. Abriu-o, lá estava o filhinho. Pediu socorro, um médico que tratasse da ferida na perna da criança. Um estilhaço. Mas, Deus meu, a criança não tinha... não tinha cabeça! Decepada pela estupidez dos homens, uma outra morte gratuita. Qual miserável razão que justificava um preço assim alto? É um custo esse que não se pode pagar. Em nada mais se confia, senão na natureza. Aquela que dá a pobre mãe a loucura, temporária e misericordiosa, a extraordinária defesa psicológica de negar o insuportável. É o que a defende de si própria, que a impede de explodir ali mesmo, de dor.”*(2005)

<sup>64</sup> Pureza, ao analisar as possibilidades para um novo modelo institucional global a partir da superação do modelo estatocêntrico Vestefaliano, sugere a metáfora do *“cidadão peregrino cosmopolita”*, representativo de uma *“comunidade humana imaginada e articulada sobre os valores da não violência, da justiça social, do equilíbrio ecológico e da democracia participativa”* e responsável pela inscrição, na *“agenda do internacionalismo solidário cosmopolita”*, da *“ética do cuidado (stewardship ethic), que se materializa num primado internacional dos direitos humanos (com especial ênfase para os dos refugiados e imigrantes “ilegais”)*, da *biodiversidade e da solução solidária da crise da dívida externa”*. (2005, p.249)

A necessidade de se aprofundar a cooperação e a solidariedade entre os países torna-se premente, haja vista o profundo desequilíbrio na distribuição da riqueza a nível mundial<sup>65</sup>. Desequilíbrio este, agravado, principalmente, a partir do início da década de 1980, marco do estabelecimento de uma nova ordem econômica<sup>66</sup>, cujo princípio básico reside na acumulação de capital e liberdade para auto-regulação da economia pelas forças privadas do mercado, na escala global, em detrimento ao poder dos Estados para interferir na produção e distribuição de riquezas.

A discrepância no desenvolvimento econômico e acumulação de capital verificada entre países centrais – ricos do norte - e os países periféricos – pobres, do sul do globo - contribui para o aprofundamento de crises de todo o gênero no seio das sociedades destes últimos, cujas conseqüências refletem diretamente na miserabilidade da condição de vida dos seus integrantes.

Os países que se encontram em condições crônicas de subdesenvolvimento e que, portanto, mais dependem da ajuda internacional para enfrentar suas crises, são considerados menos avançados, cujo desenvolvimento constitui um significativo desafio aos responsáveis pela elaboração da política internacional.

Seitenfus explica que os países menos avançados, grupo figurante na última posição de uma “*hierarquia da pobreza*” no Terceiro Mundo, perfaziam, quando dessa designação, um total de 25 países, dos quais “apenas um, o Botsuana, em razão da exploração de minas de diamante, conseguiu extrair-se da insustentável situação”. Constata o autor que “o clube dos desvalidos teve dobrado o número de seus integrantes, pois conta atualmente com 49 países, sendo 34 africanos, que totalizam 630 milhões de habitantes” (2004, p.222).

Perdura, portanto, no quadro das relações internacionais profundas desigualdades, cujas proporções se inscrevem no âmbito interno destes Estados debilitados.

Os países cuja economia se encontra em bancarrota, onde a produção primária já não é mais viável e não se desenvolveu uma matriz industrial ou tecnológica, sobrevivem de ajuda financeira fornecida pelos países desenvolvidos, como forma de cooperação internacional.

---

<sup>65</sup> Nesse sentido os dados apresentados por Seitenfus (2004, p.223) sobre a “*repartição do produto mundial em porcentagem por quintos da população classificada pelo nível de renda*”. Conforme esses dados, em 1989, o quinto mais rico detinha 82,5% do produto mundial, seguido do quinto menos rico, com 11,5%, do mediano, com 2,5%, o menos pobre, com 2% e o mais pobre, com somente 1,5%.

<sup>66</sup> Para uma visão sobre os efeitos da “*nova ordem mundial*” em relação à economia, sociedade, política e às condições de vida, a instigante obra “*Globalização: As conseqüências humanas*”, de Zygmunt Bauman, na qual, citando Kennet Jowitt, caracteriza a Globalização como sendo a “*nova desordem mundial*”, por inscrever-se num contexto de indeterminação, indisciplina e auto-propulsão dos assuntos mundiais, sem qualquer possibilidade de controle estatal ou de algum organismo central.

No entanto, por vezes, a metodologia de cooperação não prima pelo estabelecimento e desenvolvimento de projetos que visem a emancipação e a sustentabilidade do país que a recebe. De maneira inversa, ela efetiva-se na forma de administração de doses homeopáticas de recursos absorvidos por uma minoria pertencente à elite política do país receptor, a fim de mantê-los sob a influência do país doador.

Em um cenário de crônica pobreza interna, ante a impossibilidade da satisfação das necessidades mais elementares do ser humano, torna-se usual a disputa pelos meios básicos de sobrevivência, inclusive com emprego de métodos violentos.

Verifica-se, em um ambiente de escassez generalizada, o desenvolvimento de uma cultura individualista, sobretudo em relação àqueles que ascendem - através do acesso à educação e cultura ou por pertencerem a uma casta elite mantida às expensas do Estado - às instâncias de poder e setores decisórios da sociedade, mas que acabam por agir orientados pela defesa de interesses de minorias, em detrimento do interesse público.

Atitudes anti-republicanas como essas, aliadas à prática de corrupção na esfera política dentro das estruturas de poder político e o conseqüente desvio dos recursos públicos, comumente verificadas nessas sociedades, aprofundam ainda mais insatisfação social.

A impossibilidade de acesso ao progresso econômico e social a um contingente que engloba a grande maioria dos indivíduos, aliado a um recrudescimento nas ações de contenção da mobilização social reivindicatória de melhores condições de vida ou de maior participação nas decisões de interesse público, converge para um sentimento de descontentamento generalizado com os responsáveis pela direção política da sociedade.

Esse rol de fatores, corriqueiramente resulta na proliferação de convulsões sociais<sup>67</sup>, para as quais governos e instituições frágeis não se apresentam aptos a gerenciar, em consonância com os parâmetros de um Estado democrático e de Direito.

Por outro lado, as divergências étnicas no seio de uma sociedade podem agravar-se quando as autoridades de governo adotam políticas claramente discriminatórias na administração e distribuição dos benefícios estatais em relação aos diferentes grupos.

A discriminação entre grupos étnicos<sup>68</sup>, refletida nas políticas públicas, é apresentada por Anann, nos seguintes termos:

---

<sup>67</sup> Edward Azar, citado por Wolfer e Jesus, fornece valorosa contribuição ao tema ao elaborar a *“Teoria dos conflitos sociais de longa duração – PSC’s”*, na qual ele *“define quatro grupos de variáveis como pré-condições para PSC’s”*, quais sejam *“o conteúdo comum de uma sociedade, necessidades humanas, papel do Estado e conexões internacionais”* (2006, p.243).

<sup>68</sup> Sobre a realidade social e formação das comunidades que constituem as *“Minorias étnicas”*, em um Estado-Nação, ver o capítulo: *“Da igualdade ao multiculturalismo”* da obra de Bauman (2003, p.82-99).

Un importante estudio de la Universidad de las Naciones Unidas, que será publicado a finales de este año, sugiere que la simple desigualdad entre ricos y pobres no es suficiente para dar origen a un conflicto violento. Lo realmente explosivo es lo que los autores del estudio denominan desigualdad "horizontal": cuando el poder y los recursos están distribuidos de forma desigual entre grupos diferenciados también en otros sentidos tales como raza, religión o idioma. Los llamados conflictos "étnicos" ocurren entre grupos que se distinguen en uno o más de estos aspectos, cuando uno de ellos siente que está siendo discriminado, u otro disfruta de privilegios que teme perder. (1999)

A prevalência de sistemas políticos em que prepondera a máxima “tudo para o ganhador”, ante a fragilidade institucional do Estado, num contexto de acentuada divergência entre os grupos, abre caminho para o emprego da violência com motivações políticas<sup>69</sup> para suprimir contestações aos detentores do poder, cuja máxima expressão resulta na eclosão de guerras civis.

Essa modalidade de conflito é comumente verificada no continente africano, onde o componente étnico não foi considerado pelas metrópoles, por ocasião da delimitação dos territórios durante o período colonial<sup>70</sup>.

No caso da chamada África Negra, os problemas sempre foram tribais e têm origem na colonização européia, quando verdadeiros mosaicos de tribos de línguas, origens e costumes diferentes foram divididos ou reunidos por fronteiras artificiais, arbitradas pelas potências colonizadoras. Em alguns casos, essas fronteiras dividiram uma tribo, separando seus membros e até famílias entre colônias diferentes. Em outros casos, tribos que eram inimigas há séculos, foram reunidas em uma mesma colônia.

Quando essas colônias se transformaram em países, os problemas internos eram previsíveis, pois os antagonismos seculares existentes entre as tribos são um foco permanente de conflito entre elas, com as conseqüentes convulsões sociais ou guerras civis decorrentes” (SILVA, 2005 p.17).

<sup>69</sup> Um retrato fiel desse cenário pode ser obtido através de testemunhos de diferentes autores em diferentes momentos, vivenciados no fracassado Estado haitiano. Descrevendo os métodos de violência política Seitenfus relata que, naquele país “a prática política *excede a simples eliminação do opositor e compreende requintes sórdidos, que podem ser interpretados no mínimo de duas maneiras. Salta aos olhos o sadismo do executor e o deleite da revanche, mas também o caráter pedagógico do rito de execução. Na impossibilidade de exterminar o inimigo quantitativamente, é preciso deixar claro que está morto: moral, social e politicamente.*” (1994, p.19). Kawaguti, uma década depois, verifica e relata a ação da polícia na capital Porto Príncipe, contra opositores políticos, seguidores do presidente haitiano deposto: “*Por volta das 9 horas, na rua St. Martin, uma das principais de Bel Air, a Companhia de Intervenção e Manutenção da Ordem atirou contra moradores. Houve corre-corre e tumulto. Policiais invadiram uma casa e, em minutos, estavam de volta à rua arrastando um homem desarmado, capturado enquanto tomava café da manhã. Levado à rua, foi obrigado a se ajoelhar. Um dos policiais fez pontaria com o fuzil. O tiro perfurou a região entre os olhos do haitiano[...]. Boukman disse que outros 13 partidários do ex-presidente foram assassinados de forma semelhante naquela manhã. ‘ – Nos matam porque amamos Aristide. As pessoas que morreram não estavam armadas. Eram gente do povo – afirmou Samba Boukman’.*”(2006, p. 13)

<sup>70</sup> Conforme Magnoli (2008) “*Os manuais de História dizem que as potências européias dividiram a África, a partir da Conferência de Berlim de 1885. Essa é uma idéia curiosa, pois nos tempos pré-coloniais existiam mais de 10 mil entidades políticas na África. Os europeus, efetivamente, provocaram uma brutal unificação da África, comprimindo esses milhares de entidades em poucas dezenas de Estados. Mas o colonialismo durou menos de um século, tempo insuficiente para exterminar a diversidade prévia, que se reinventa incessantemente no interior dos Estados africanos independentes. Essa diversidade é a fonte na qual se saciam os promotores das políticas étnicas.*”

Reforça esse entendimento sobre as causas das agudas crises no continente africano, a percepção de Cunha, sobre a recente convulsão social e política no Quênia.

Quênia é a expressão genérica das nações africanas surgidas na geografia moderna depois dos anos 60: mortandade e corrupção. Um mistifório tribal de subjugadas desde que Portugal arribou às costas do Índico em 1548, seguidos dos espanhóis, belgas, holandeses, franceses, ingleses e alemães na metade do século 19. [...] Quênia como as demais ex-colônias, libertas a partir do ano 60, no bojo das economias européias exauridas pela II Guerra Mundial, não conheceu o estágio pacífico dos construtores de nações. Povos atrelados inopinadamente pelas fronteiras deixadas pelos colonialistas repelem-se pelo idioma, pela etnia, pela conformação física, pela credence, pelas religiões importadas - o cristianismo e o islamismo. A guerra de libertação de Angola custou 50 mil vidas [...] em 30 anos de guerra civil. Uganda da triste figura de Idi Amin manteve-se em guerra de 1979 até 81 ao custo de 300 mil mortos. A população do norte sudanês de influência árabe confronta-se com os nilotas e núbios do sul, esfolam as mulheres pela infibulação. Quênia com 582 mil quilômetros quadrados, uma população dividida em três tribos e 40 idiomas. (2008).

Uma vez constatada a impossibilidade de coesão social de grupos que não conseguem estabelecer o diálogo, reunidos em um mesmo Estado, fato gerador da fragmentação social, a alternativa comumente adotada para manutenção da Lei e da Ordem pública, reside no uso abusivo da força.

O emprego de métodos violentos de pacificação interna, normalmente não é o preferido de governantes escolhidos democraticamente que representam a maioria da sociedade, mas não raramente é o escolhido por “líderes”, representantes de um determinado grupo de interesses, que alcançam o poder por vias ilegais e ilegítimas, notadamente pela deposição dos representantes legítimos através das armas e da violência.

O estabelecimento de regimes de exceção através da violência representa, não raro, a deterioração institucional. A centralização do poder típica de líderes autoritários vicia as estruturas de Estado, às quais passam a atuar a serviço do governante em detrimento da proteção e da defesa dos direitos dos cidadãos, haja vista que as leis são ignoradas e os mecanismos de limitação de poder e fiscalização dos governos tornam-se irrelevantes.

A conseqüência mais grave possivelmente resida na ruína do poder judiciário. Sucumbindo a estrutura jurídica de um Estado, as violações aos Direitos Humanos são inevitáveis, ao passo que as próprias forças de segurança pública, ante a certeza de impunidade, ultrapassam o limite ao uso da força, estabelecido em lei<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> Ilustrativa dessa situação é a narração, por um militar norte-americano, de uma cena de violenta repressão policial à manifestações populares, verificada durante o período em que estiveram no Haiti, em 1994, por ocasião da *Invasão Consentida*, citada por Seitenfus: “*Inesperadamente chegou um caminhão com meia dúzia de soldados [haitianos]. Eles se lançaram sobre a multidão, esmagando cabeças com bastões e coronhas de fuzis. Pareciam ter prazer em maltratar o povo. Aquela foi a mais terrível agressão policial que já presenciéi. Entretanto, a multidão parecia disposta a tomar a delegacia e a enforcar os policiais. Essa situação não mudará enquanto a força policial não for totalmente reformada*” (1994, p.116)

O corriqueiro surgimento de milícias e grupos paramilitares<sup>72</sup>, empregados na manutenção da Ordem Pública, traz consigo práticas de violência política, tortura, execução sumária e outras condutas atentatórias aos direitos humanos, voltadas à imposição de uma doutrina do medo.

Não há como dissociar, portanto, o império da miséria da extrema desordem social, materializada nos conflitos violentos, guerras civis, violência estatal e supressão de direitos fundamentais do homem. Sentido esse, que se vislumbra na leitura de Kofi Annan:

La mayor parte de los 20 países más pobres del mundo han sufrido violentos conflictos en las últimas décadas. De los 45 países africanos en los que las Naciones Unidas tienen programas de desarrollo, 18 están sufriendo contiendas civiles y en 11 hay crisis políticas en diversas etapas. (ANNAN, 1999)

O saldo a ser contabilizado a partir de um conflito armado não reside somente na morte de milhares de pessoas; A essa catástrofe humana soma-se a destruição da infraestrutura, a devastação dos recursos naturais, a paralisação na produção de alimentos e de bens - normalmente já muito precária antes do conflito nos países menos avançados – além do agravamento de questões sanitárias.

Nesse sentido, as Nações Unidas – através do Secretariado - anteriormente voltadas às ações de manutenção da paz, passaram a defender ações destinadas à prevenção da paz, no sentido de evitar o rol de danos humanos e materiais resultantes dos conflitos armados, bem como da adoção de medidas tendentes à consolidação da paz<sup>73</sup>, pós-conflito, a fim de criar condições mínimas de reconstrução física, econômica e institucional de Estado, para que este possa, por seus próprios meios, evitar o ressurgimento do conflito.

Inobstante, a necessidade de a comunidade internacional proporcionar reais condições para o desenvolvimento econômico, social e institucional dos países que se encontram em um estágio ainda incipiente é considerada primordial para que estes possam emergir da situação de crise e, a partir do estabelecimento do Estado de Direito, possam também promover os Direitos fundamentais dos seus nacionais, como condição mínima para o estabelecimento de uma paz que possa tornar-se duradoura.

É contundente a afirmação de Annan, sobre os propósitos das Nações Unidas:

---

<sup>72</sup> Considerados o braço violento e oculto dos regimes de exceção, são os responsáveis pelo “serviço sujo”. A exemplo destes grupos, os *attachés* (adjuntos) no Haiti, citados por Seitenfus, como sendo “os donos da rua, os mantenedores da ‘ordem’ em todos os espaços públicos ou privados. Mais do que agir gratuitamente, pagam aos militares pela função que desempenham. Naquele contexto de completa miséria e desumanidade, o dinheiro pouco significa diante do permissivo do sistema para exercer uma parcela de poder, que inclui a rapinagem, o seqüestro indiscriminado de bens, a cobrança ilegal de pedágios, propinas e favores, pagos in natura pelos miseráveis excluídos” (1994, p. 22).

<sup>73</sup> Ver os objetivos de “Uma Agenda para a Paz” de 1992, lançada por Boutros-Boutros Ghali, então Secretário Geral da ONU.

Los fundadores de las Naciones Unidas reconocieron claramente la conexión entre la lucha por la paz y la seguridad donde victoria significa libertad sin miedo y la lucha por el progreso económico y social, donde victoria significa libertad sin miseria (1999)

A superação das crises e conflitos que macularam o século XX e envergonharam a humanidade requer o comprometimento com a solidariedade, num contexto cosmopolita, a fim de permitir que todos os seres humanos que habitam o planeta possam ter o exercício dos seus Direitos Fundamentais garantidos.

Não é diversa a indicação de Seidenfus e Ventura, segundo os quais,

Deve-se esperar que o século que se inicia não se transforme numa vitória definitiva do egoísmo sobre a solidariedade. É preciso decodificar os fatores da globalização para que estes elementos que romperam com as barreiras da distância para uma parte privilegiada dos seres humanos. A capacidade de criar, de comunicar e de interagir deve ser posta a serviço de um novo humanismo, cuja construção é urgente. (1999, p. 177)

A partir dessas evidências, pode-se militar em prol do desempenho de um papel mais ativo dos países que superaram esse cenário de profundas crises internas para com aqueles que se encontram vitimados pelos conflitos, debilitados econômica, social e institucionalmente, como forma de exercício de uma obrigação moral de prestar solidariedade para buscar-se a emancipação dos povos.

## **2.2 Dever de cooperação e obrigação ético-moral de solidariedade entre Estados**

A busca por uma ordem internacional mais justa e humanitária requer, no âmbito interestatal o desenvolvimento da cooperação e da solidariedade, nos mesmos moldes em que estas se manifestam nas relações interpessoais, entre grupos sociais e entre comunidades, notadamente naquelas mobilizadas para emancipação sócio-econômica, política, reunidas para a conquista e garantia dos direitos dos seus integrantes.

Nesse sentido, a AGNU emitiu, em 24 de dezembro de 1970, a Resolução Nr 2625, na qual aprovou a *“Declaração sobre os princípios de Direito Internacional referentes às relações de amizade e cooperação entre os Estados, de conformidade com a Carta das Nações Unidas”*, restando positivada:

La obligación de los Estados de Cooperar entre si, de conformidad con la Carta. [...] Los Estados tienen el deber de cooperar entre si, independientemente de las diferencias en sus sistemas políticos, económicos y sociales, en las diversas esferas das relaciones internacionales, a fin de mantener la paz y la seguridad internacionales y de promover la estabilidad y el progreso de la economía mundial,

el bienestar general de las naciones y la cooperación internacional libre de toda discriminación basada en esas diferencias.

A questão incidental que se impõe diz respeito à possibilidade e às formas pelas quais o “principal ator das relações internacionais – o Estado” possa exercer aquilo que se pode atribuir como sendo um dever moral<sup>74</sup> de solidariedade. Reforça essa percepção a constatação expressa por Mariano Aguirre, *apud* Pureza:

A solidariedade evitou durante muito tempo o papel do Estado. Quando era só caridade, bastava a vontade individual canalizada através da Igreja. Quando era compromisso político com causas revolucionárias, bastava a relação aberta ou clandestina com os que faziam a revolta e os que a copiavam de fora. [...] Mas agora a solidariedade é desenvolvimento econômico e sustentável; é denunciar e exigir que se forme um tribunal internacional sobre os crimes de guerra, **é coordenar diversos atores para operar em poucos dias numa zona de guerra em que estão a morrer centenas de milhares de pessoas.** [...] Nenhuma destas tarefas se pode fazer sem o Estado. (2005, p.249) (*sem grifos no original*)

A obrigação moral, e porque não dizer também ética<sup>75</sup>, a que se propõe ser exercida entre Estados que se encontram em melhores condições sócio-econômicas, em relação aos menos desenvolvidos, encontra sua justificativa numa questão simples e elementar, qual seja a garantia dos Direitos Fundamentais dos seres humanos que coabitam o espaço terreno e que, por muitas vezes, são esquecidos ou ignorados, pelo simples fato de que o espaço geográfico que ocupam e a condição político-econômica de sua organização social não despertam o interesse daqueles Estados que tradicionalmente possuem os meios de ajuda<sup>76</sup>.

O descaso das sociedades ditas civilizadas – cujo parâmetro de civilidade denota estar restrito à condição econômica e geopolítica dos povos em questão - permite que muitas vidas sejam ceifadas<sup>77</sup> em conflitos civis e tribais, através de métodos violentos, condenáveis pelo

<sup>74</sup> Os deveres jurídicos dos Estados podem ser verificados no Cap. IV da Carta da OEA e na Declaração dos Direitos e Deveres dos Estados, aprovada na Convenção sobre o tema, em Montevidéu, no ano de 1933.

<sup>75</sup> Seifenfus (2006, p. 191) ao lecionar sobre os princípios basilares do Direito Internacional do Desenvolvimento – surgido após o período da descolonização, através da articulação entre os países terceiro-mundistas na busca de uma nova ordem internacional – afirma que “*mais que um princípio jurídico, a solidariedade é uma idéia em movimento e um princípio ético. Sustentando que todos os povos têm o direito ao bem estar social e ao desenvolvimento econômico, o princípio da solidariedade deve ser perseguido na medida em que existe uma interdependência econômica no mundo*”.

<sup>76</sup> Essa afirmação se insere no contexto da Teoria Realista, aqui sintetizada na abordagem dos princípios básicos para se chegar ao conhecimento das Relações Internacionais, elaborados por Hans J. Morgenthau, conforme a citação de Williams Gonçalves: “1) [...] *objetividade das leis da política [...]* busca da realização dos interesses; 2) *O ‘interesse definido em termos de poder’ constitui o conceito fundamental da política internacional [...]* 3) [...] *A transformação do mundo resulta da manipulação política dos interesses;* 4) [...] *A ética política do governante não deve ser avaliada conforme as leis abstratas universais, mas sim, a partir das responsabilidades que o governante tem para com o povo que representa;* 5) *O Realismo recusa a idéia de que uma determinada nação possa revestir suas próprias aspirações e ações com fins morais e universais [...]* A paz só pode existir como resultado da negociação dos diferentes interesses dos Estados; 6) *A grande virtude do Realismo está no reconhecimento de que a esfera política é independente das demais esferas que compõem a vida do homem em sociedade. [...]*”

<sup>77</sup> Conforme informa Annan: “*Y según algunos cálculos, cinco millones y medio de personas murieron a consecuencia de la guerra en el decenio de 1990. Y muchas veces ese número ha visto sus vidas arruinadas - a*

Direito Internacional, bem como não impede o transtorno desumano, causado aos milhares de refugiados que vegetam longe de sua terra natal e dos seus, impelidos pela violência e truculência, por vezes patrocinadas pelas próprias estruturas viciadas de poder estatal, as quais teriam o dever de lhes prestar assistência.

Associe-se a esses aspectos o fato de que a guerra, condenada como instrumento de Política Externa<sup>78</sup>, desde o Tratado de Briand Kellog de 1928, na prática ocorre cotidianamente em menores proporções<sup>79</sup> - se comparadas às duas Guerras Mundiais - mas com inestimáveis danos humanos e materiais.

Com o final da Segunda Guerra Mundial nasce a Organização das Nações Unidas, a quem compete o estabelecimento de um mecanismo de segurança coletivo, cujo papel principal fica restrito às potências, já que objetiva a intervenção para evitar o flagelo da guerra, considerada esta no âmbito interestatal. Nesse mecanismo, o papel dos Estados não-potências do sistema internacional fica relegado ao segundo plano, haja vista não possuírem o aparato militar necessário para este tipo de empreitada.

O mecanismo da Carta das Nações Unidas não foi elaborado, originalmente, com vistas à resolução de questões internas nos Estados, conflitos considerados de menor intensidade, embora registrem um saldo de vítimas e refugiados, por vezes superior aos das guerras regulares entre Estados.

Inobstante, o que se verificou a partir do processo de descolonização, 1960, no contexto da Guerra Fria – período em que o sistema de segurança coletivo ficou engessado devido às divergências entre leste e oeste, que impediu a atuação do conselho de segurança frente ao poder de veto de EUA e Rússia, então URSS - foi a proliferação de conflitos dessa

---

*causa de lesiones físicas, pérdida de sus seres queridos, o habiendo sido forzados a abandonar sus casas o a causa de la destrucción de sus propiedades. La Gran mayoría de estos conflictos ocurren en países en vías de desarrollo”(1999)*

<sup>78</sup> Em relação ao conceito de Política Externa, as definições apresentadas pelo professor Williams Gonçalves, no artigo “*Relações Internacionais*”, ao distingui-la de Relações Internacionais e Política Internacional, nos seguintes termos: “*Por fim, resta definir Política Externa, a qual, para P. A. Reynolds, pode ser definida ‘como o conjunto de ações de um Estado em suas relações com outras entidades que também atuam no cenário internacional, com o objetivo, a princípio, de promover o interesse nacional.’ Para Marcel Merle, ‘a Política Externa é [...] a parte da atividade do Estado que é voltada para fora, isto é, que trata, em oposição à política interna, dos problemas que existem além das fronteiras.’ Como o próprio nome indica, de maneira inequívoca, a Política Externa constitui um dos fatores que compõem as relações internacionais. É mediante a sua formulação, que o Estado define as prioridades, expectativas e alianças para atuar no quadro das relações internacionais.*”

<sup>79</sup> Estatísticas onusianas reforçam a percepção da gravidade e profundidade em relação às convulsões sociais, ao relatarem a ocorrência de aproximadamente 250 conflitos desde 1945, cuja expressiva parcela decorreu do processo de descolonização, pós-1960. Representativos dessa situação são os dados do ano de 2005, quando as Nações Unidas atuavam em 18 conflitos, sendo 75% deles no continente africano.

natureza, principalmente em Estados de recente independência, cujo nível de desenvolvimento econômico, político e social é, ainda, incipiente.

A partir do final da Guerra Fria a oposição entre leste e oeste passa a refletir-se com menor intensidade no Conselho de Segurança da ONU - órgão com competência decisória em relação à manutenção da paz e da segurança internacionais. Então, o mecanismo de segurança começa a ser posto em prática na administração e resolução de conflitos considerados de menor intensidade, inclusive os internos dos Estados.

É notório que os Estados em vias de desenvolvimento passaram a ter um papel mais efetivo nessas ações, haja vista que para esses casos seus potenciais são considerados satisfatórios. Além disso, o emprego de Estados em desenvolvimento nessa modalidade de intervenção possibilita às potências concentrarem seus esforços em conflitos onde haja um interesse nacional em jogo, evitando-se assim o desgaste político, diplomático, financeiro e militar em conflitos de Estados que não podem trazer-lhes nenhum benefício estratégico<sup>80</sup>.

Verifica-se, portanto, notadamente a partir do final da década de 1980, uma acentuação na participação de países, considerados em desenvolvimento, nos mecanismos de intervenção das Nações Unidas, principalmente para resolução de conflitos de menor intensidade, internos ou externos dos Estados menos avançados – há muito fora da pauta da Política Externa das potências do Norte – inclusive com atribuições de liderança nas respectivas missões, cujos resultados têm sido considerados satisfatórios, talvez porque o fazem, em princípio, desprovidos de interesses nacionais diretos, motivados pelo dever de solidariedade para com os menos avançados.

Assim, primando-se pela supremacia do Direito<sup>81</sup> – entendido como único meio capaz de assegurar proteção aos mais fracos – o coletivo internacional não pode furtar-se em apoiar

---

<sup>80</sup> Para Pouligny “*Os países em desenvolvimento continuam a compor três quartos das tropas das operações de paz sob o comando da ONU, em especial na África. Por outro lado, os países industrializados fornecem tropas que atuam sob o comando nacional ou da OTAN (como no Afeganistão ou em operações avançadas no Haiti, antes da mobilização da MINUSTAH), sob o pressuposto de que elas participariam em missões mais perigosas e robustas. Mas a realidade com que os mantenedores da paz da ONU se defrontam revela as pernas curtas desse argumento. A atual divisão do trabalho entre o Ocidente e o resto do mundo é uma questão que precisa ser obviamente enfrentada com seriedade*” (2006, p.20).

No mesmo sentido, para Manaut “*existe uma nova divisão do trabalho em segurança internacional: os países desenvolvidos, depois das guerras dos Bálcãs, mudaram seu eixo de ação geográfica e se concentram principalmente na Ásia Central e no Oriente Médio. Os países do Terceiro Mundo, ou periféricos, se responsabilizam crescentemente pelas operações de paz sob o comando da ONU. Isso está claro nas novas missões de paz na África e, no caso da América Latina, na MINUSTAH, desde o início da crise no Haiti, em fevereiro de 2004*”. (2006, p.27)

<sup>81</sup> Conforme leciona Ocampo (2004, p.20) “*parece que, mais do que nunca, nestas horas de plena incerteza e surpresa, é preciso situar o Direito Internacional como aquele conjunto coerente de regras que centralmente regulem as relações entre os diversos atores do sistema internacional. O Direito como expressão fundante para a busca de relações equitativas e justas é, sem dúvida, o instrumento mais eficaz que os países empobrecidos e subdesenvolvidos de nossa região podem ter acesso*”.

países que enfrentam dificuldades de consolidar-se como Estados soberanos, bem como de agir quando os Direitos Humanos são sistematicamente violados.

Há de considerar-se, no entanto, que para se efetivar o propósito de auxílio à resolução dos problemas internos, através do apoio multilateral externo, mostra-se insuficiente a simples adoção de medidas de caráter essencialmente emergencial e militar.

Atingidos os objetivos iniciais de uma ação externa, com o estabelecimento de condições mínimas de segurança, medidas de caráter duradouro precisam ser adotadas para que se consolide a paz e o pleno respeito ao Direito.

Nesse momento evidencia-se a responsabilidade e o comprometimento da comunidade internacional com o dever de solidariedade, justificador da intervenção prévia, bem como da demonstração, pelo coletivo internacional, de que o interesse em intervir residiu apenas na ajuda ao Estado em crise.

Percebendo esse imperativo Ghali (1992), ainda em sua “Agenda para a Paz”, defendeu a adoção de medidas pós-conflito a serem empregadas para evitar a sua recorrência e estabelecer bases para uma “paz duradoura”.

As políticas de “reconstrução, mediante iniciativas que fortaleçam a confiança das partes, das instituições e da infra-estrutura dilaceradas ou completamente destruídas pelo conflito”<sup>82</sup> bem como a “ação sobre ‘as causas mais profundas do conflito: o desespero econômico, a injustiça social e a opressão política’”<sup>83</sup>, consistem em formas de amenizar o sofrimento de vítimas de processos belicosos, de catástrofes naturais e também do exercício violento do poder, contra a população civil, patrocinado por forças ilegítimas.

Além disso, ações voltadas à consolidação da paz sedimentam as bases para o desenvolvimento de projetos e políticas públicas de reestruturação social, necessárias à retomada do desenvolvimento econômico – fator elementar na prevenção de novos conflitos.

Para tanto, a ação multilateral externa precisa contar com efetivos munidos de competência e conhecimentos multidisciplinares, capazes de atuar no auxílio à reestruturação dos diversos setores de uma sociedade.

A primeira ação das missões destinadas a apoiar populações desamparadas ou mesmo estabilizar um Estado em crise reside na eliminação da violência, pública ou privada.

---

<sup>82</sup> Cardoso (1998) cita como exemplo da atuação da ONU na reconstrução das estruturas de um Estado a Operação das Nações Unidas na Somália – UNOSOM II – de 1993.

<sup>83</sup> Ibid., p.59.

Destaca-se, portanto, o papel coercitivo dos contingentes policiais e militares - embora moderadamente armados – empregados no desarmamento e desmobilização de facções, milícias ou forças paramilitares e no estabelecimento de condições mínimas de segurança.

Note-se que a violência, especialmente em guerras civis e golpes de Estados, é invariavelmente empregada por motivações políticas. Grupos opositores armados atuam sistematicamente em áreas onde o Estado não se faz presente – periferias e favelas – praticando assaltos, seqüestros, a fim de obter lucro e, paralelamente, contestar e desestabilizar, politicamente, um governo bem como provocar o medo e a submissão da população.

Na delicada tarefa de neutralização dessas forças adversas devem ser adotadas medidas de proteção em relação à população local. A ação estabilizadora externa necessita pautar-se pelo racional emprego da força e pela imparcialidade, a fim de manter o apoio e reconhecimento dos nacionais.

Além disso, levar a cabo a tarefa de estabilização social pelo contingente armado das forças externas, como parte de uma política de reestruturação estatal, implica a instrução e preparação de nacionais para assumir, gradualmente, a responsabilidade pela segurança pública, envolvendo nela atores públicos e organizações privadas da sociedade.

Importa ressaltar a necessária conscientização da força policial sobre a fiel observância à Lei e o respeito aos Direitos Humanos, normalmente estranhos a populações marcadas por históricos de violência e de repressão.

Outro fator não menos importante na reestruturação de uma sociedade emergente de situações de conflito, refere-se ao estabelecimento de um governo que possua representatividade e cuja autoridade seja reconhecida, inclusive pelos setores de oposição.

Para este fim, mistér se faz a atuação de técnicos especialistas na realização de referendos e organização de pleitos eleitorais, cedidos às Nações Unidas por seus Estados-membros, bem como da atuação diplomática internacional em apoio às autoridades políticas locais.

O cuidado com a transparência e com a lisura na realização de eleições é tido como fundamental, haja vista que indícios de fraude ou corrupção no processo podem desacreditar a ação externa e as autoridades eleitas, bem como reacender os ânimos beligerantes entre os diferentes grupos sociais, incentivados por líderes políticos irrisignados com os resultados.

A atual crise enfrentada pelo Estado haitiano, para a qual foi criada, em 2004, a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti<sup>84</sup>, pode ser tomada como exemplo da ação multilateral internacional na reestruturação da ordem estatal interna.

A comunidade internacional comemora o relativo sucesso alcançado pelos efetivos da ONU naquele país, representado pela estabilização e controle da violência patrocinada por grupos armados, bem como pela realização do pleito eleitoral, sob relativa tranquilidade e com expressiva participação popular.

No entanto, para se atingir a plenitude dos objetivos a que as Nações Unidas se propuseram, frente à profunda crise econômica e social enfrentada, apresenta-se como condição *sine qua non*, a destinação de recursos financeiros a serem aplicados nas políticas públicas de recuperação sócio-econômica do enfraquecido Estado haitiano.

Trata-se de papel fundamental a ser desempenhado pelo coletivo internacional, para que se possibilite a construção das bases da consolidação da paz, através da implantação de projetos que viabilizem a reativação da economia interna e a consolidação de instituições e de infra-estruturas estatais essenciais, como estrutura judiciária, segurança pública, sistema educacional, saúde, saneamento básico e demais serviços públicos.

De igual sorte a geração de emprego e renda, como forma de proporcionar o resgate da dignidade da população, exige a adoção de medidas de reativação do setor produtivo, com incentivo na produção de alimentos, recuperação de uma matriz industrial e do setor de serviços, bem como na atração de investimentos privados externos, que normalmente se afugentam ante a instabilidade política ocasionada pelos conflitos.

Observa-se dessa forma a importância da atuação externa, comprometida com a ação solidária na reconstrução de um país desestruturado por conflitos internos, através do fornecimento de pessoal especializado e dos recursos financeiros para a implantação de políticas públicas capazes de contribuir para a consolidação da paz duradoura, embasada no desenvolvimento econômico e social dos indivíduos e da coletividade.

Nessa ótica é que se pode pensar na estruturação de um “*Estado solidário pós-moderno*”<sup>85</sup> cuja linha mestra de sua Política Externa se ampare nos preceitos da “*Diplomacia Solidária*”.

---

<sup>84</sup> A Resolução 1542 (constante no Anexo 2 deste trabalho), do Conselho de Segurança da ONU, estabeleceu em 30 de abril de 2004 a MINUSTAH, cujo comando do contingente militar foi atribuído ao Brasil, que atualmente contribui com cerca de 1.300 militares.

<sup>85</sup> A expressão cunhada por Richard Falk “*the postmodern sequel to modern compassionate states*” é traduzida por Pureza (2005, p.250), como “Estado solidário pós-moderno”.

### 2.3 Para uma ação diplomática, solidária e cidadã

O cenário internacional vigente – pós-moderno – caracteriza-se pela fragmentação e enfraquecimento dos Estados nacionais ante a ordem mundial da globalização econômica. Prevalece uma aparente dificuldade de articulação entre eles para fazer frente aos efeitos negativos decorrentes daquela, notadamente em relação às condições de vida das grandes massas populacionais.

A debilidade a que foram levados os países em desenvolvimento e, mais gravemente, os menos avançados é vista, ceticamente, como condição necessária à realização dos objetivos da matriz econômica posta, baseada na auto-regulação pelo mercado e na volatilização financeira que elimina a possibilidade de intervenção na esfera econômica pelas autoridades político-estatais nacionais, agora vítimas da mobilidade do capital transnacional e agentes de uma clara guerra fiscal por posições.

Essa disputa faz com que os Estados tornem-se promíscuos ao capital financeiro internacional, oferecendo condições favoráveis ao investimento externo, em detrimento da responsabilidade social em relação a seus indivíduos. Tal situação faz com que a condição sócio-econômica dos cidadãos se agrave, situação propícia para a instabilidade e a tensão social.

Aprofunda-se o abismo na distribuição das riquezas entre Estados e no interior destes, caso em que a renda estatal passa a concentrar-se nas mãos de restritas elites, enquanto grande parte da população empobrece e faz crescer um efervescente contingente de indivíduos *supérfluos*<sup>86</sup> para a atual sociedade de consumo.

Verifica-se também a inércia entre os líderes formuladores da política internacional, no sentido da criação de mecanismos limitadores dos efeitos negativos da globalização econômica, principalmente quando seus interesses econômicos, estratégicos e geopolíticos internos estão em jogo.

Diante disso, torna-se premente o desenvolvimento de mecanismos internacionais que possam agir como contrapeso através da elaboração de políticas contra-hegemônicas, a fim de minorar os efeitos sociais da lógica de consumo, notadamente através de soluções cooperadas

---

<sup>86</sup> Bauman ao demonstrar o aprofundamento da polarização entre os muito ricos e os muito pobres, como efeito da globalização da economia, afirma que esta “*relega parcelas cada vez mais amplas da população não apenas a uma vida de pobreza, miséria e destituição, mas também a uma permanente exclusão de todo trabalho reconhecido como economicamente racional e socialmente útil, de modo que essas camadas populacionais se tornam econômica e socialmente supérfluas.*” (2000, p. 177)

com a articulação entre países em desenvolvimento e menos avançados, baseada nos princípios de universalismo e de solidariedade cosmopolita.

A esse propósito não se contrapõe Habermas, ao conjecturar sobre as alternativas de articulação da sociedade mundial, “para além do Estado nacional”, prescrevendo que:

Os Estados singulares deveriam vincular-se – de um modo *visível para a política interna* – a procedimentos cooperativos obrigatórios de uma sociedade de Estados comprometida com o cosmopolitismo. A questão decisiva é, portanto, se pode surgir uma consciência da obrigatoriedade da solidariedade cosmopolita nas sociedades civis e esferas públicas políticas dos regimes geograficamente amplos que estão se desenvolvendo. (2001, p. 72)

O esboço de uma resposta a esse cenário fragmentado, dominado pelas potências, parece começar sua construção a partir do Sul, baseado na articulação política, cooperação, estabelecimento de trocas comerciais entre países em desenvolvimento, iniciativas voltadas à defesa conjunta dos interesses comuns nos fóruns internacionais.

Uma dessas iniciativas constitui-se na criação, em 2003, do G20<sup>87</sup> – grupo de 20 países emergentes, em sua grande maioria situados na América Latina, África e Sudeste Asiático – cuja atuação está voltada a defesa de melhores condições para a inserção internacional de seus produtos agrícolas, nas rodadas de reuniões da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Outro exemplo de mecanismo de concertação política sobre temas importantes da agenda internacional constitui-se no IBAS - Índia, Brasil e África do Sul, criado em 2003 - que busca a articulação com organismos regionais, como o MERCOSUL, para fortalecer suas relações comerciais e suas posições consensuais nos fóruns internacionais.

No entanto, a forma de articulação entre países, que se coaduna com os objetivos deste trabalho, reside na cooperação entre Estados do Sul, voltada a resolução de crises e conflitos em Estados menos avançados, bem como auxiliar na construção/reconstrução infra-estrutural e institucional de jovens e/ou frágeis Estados abalados por convulsões internas.

A materialização dessa perspectiva pode ser vislumbrada a partir da aceitação, por países em vias de desenvolvimento, de um chamado onusiano para liderar e atuar conjuntamente em um de seus mecanismos de resolução de crises e conflitos - as atualmente denominadas Operações de Apoio à Paz – cujo mandato teve como objetivo a Estabilização do Estado haitiano, a partir de meados de 2004.

---

<sup>87</sup> Atualmente participam do G20 os seguintes países, por continente: África- África do Sul, Egito, Nigéria, Tanzânia e Zimbábue; Ásia – China, Filipinas, Índia, Indonésia, Paquistão e Tailândia; América Latina: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Cuba, Equador, Guatemala, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. (Fonte MRE - <http://www.g-20.mre.gov.br/members.asp>). Para visualizar a situação geográfica do grupo, ver o mapa no anexo 3 deste trabalho.

A Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti tem sido considerada um marco inicial de um “*novo paradigma para resolução e administração de conflitos*”<sup>88</sup> no âmbito das Nações Unidas, principalmente pelo fato de ser composta por países em vias de desenvolvimento, que assumiram a responsabilidade de fornecer efetivos militares e civis e, além disso, liderar a complexa tarefa de estabilizar a não menos complexa e peculiar sociedade haitiana.

A MINUSTAH possui uma peculiaridade importante, qual seja a intensa participação Latino-Americana, em especial dos sócios e associados do Mercosul, que agem conjunta e coordenadamente, caracterizando, através de suas Políticas Externas, o surgimento da recentemente teorizada “*Diplomacia Solidária*”.

Os preceitos dessa nova forma de condução da Política foram diagnosticados por Seitenfus ao sintetizar e apresentar os “*Elementos para uma Diplomacia Solidaria: A crise haitiana e os desafios da ordem internacional contemporânea*” (2006).

Essa nova metodologia para a mediação, administração e resolução dos conflitos pode se constituir em alternativa ao modelo tradicional de segurança coletiva - capitaneado pelas potências, agora baseada no dever moral de solidariedade no seio coletivo internacional, cujos titulares da ação interventiva passam a ser os países sulinos em vias de desenvolvimento, sob o manto de uma “teoria solidária da intervenção” fundada nos princípios do Direito Internacional.

A noção de intervenções “rápidas e cirúrgicas” para o restabelecimento de condições mínimas de segurança, da lei e da ordem pública é superada, nesse novo paradigma, pelo comprometimento multilateral dos interventores e comunidade internacional com o estabelecimento, manutenção e consolidação de uma paz duradoura, baseada na reconstrução física e política do país anfitrião, através da revitalização das instituições, do estabelecimento

---

<sup>88</sup> Seitenfus, ao criticar a tradicional forma de resolução de conflitos implementada pelas potências e os seus desastrosos resultados, exemplificando com o genocídio da população tutsi em Ruanda, afirma que “*é do interesse dos países do Sul criar uma metodologia de mediação de conflitos que responda às nossas necessidades. É neste laboratório que se transformou o Haiti*”. (2006, p.2).

Em outro trabalho, o autor retoma o tema ao tratar sobre a “Diplomacia solidária no Haiti” e, enfatizando a participação de países do Mercosul – Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Chile - afirma que “*pela primeira vez na história da ONU um grupo de Estados que apresentam um perfil médio no sistema internacional tomam a frente de uma operação de paz. A inédita composição do grupo de Estados mediadores coloca a indagação sobre o fato de nos encontrarmos no limiar de uma nova etapa da mediação e da solução de conflitos, através de um instrumento coletivo e desinteressado*” e conjectura que “*caso a diplomacia solidária consiga colher frutos no Haiti surgirá um novo modelo de mediação e de intervenção. Será uma opção meridional capaz de criar nova alternativa aos conflitos envolvendo os Estados em desenvolvimento em um sistema internacional marcado por uma visão simplista e dicotômica das relações internacionais*”.(2006, p.5-7 passim)

de condições de desenvolvimento auto-sustentado<sup>89</sup>, do aporte de recursos financeiros necessários, do desenvolvimento de projetos para reativação da economia, de apoio técnico-científico e, principalmente, de incentivo ao estabelecimento de uma ordem política fundada na democracia e no respeito aos Direitos dos Indivíduos.

O multilateralismo – fundamento essencial dessa teoria - sedimentado em 1945, com a Carta de São Francisco, apesar de ser um marco na juridicização das relações internacionais, tornando o Direito o principal meio de defesa dos Estados fracos, por vezes, de forma tortuosa, tem se traduzido na prevalência dos interesses das potências detentoras do direito de veto no órgão executivo das Nações Unidas.

A manutenção de um corporativismo aristocrático no Conselho de Segurança relegou a um plano secundário os interesses e os problemas enfrentados pelos Estados sulinos, periféricos, principais *locus* dos conflitos, desde o período de descolonização.

Paralelo ao flagrante déficit democrático em relação ao poder decisório da ONU, o alvorecer do século XXI testemunhou mais um golpe ao multilateralismo, consubstanciado na “*teoria da ação preventiva unilateral*” patrocinada pelos anglo-saxões na intervenção no Iraque, em março de 2003.

Nesse contexto, aos países do Sul resta a alternativa de mobilização para fazer frente aos golpes ao multilateralismo, através da construção de um modelo de cooperação solidária para resolução pacífica dos conflitos que os afligem. Portanto, mantém-se o multilateralismo como condição elementar para o desenvolvimento da *Diplomacia Solidária*.

Para a compreensão do modelo idealizado, de resolução de conflitos, o esclarecimento de outro tema torna-se crucial. Trata-se da abordagem da Ingerência solidária num contexto de ampla defesa do princípio da não-intervenção.

Já se tornou evidente que este princípio constitui o principal meio de defesa dos Estados Fracos às investidas das Potências. No entanto, ele não pode constituir-se em mecanismo de defesa de governos autoritários que desrespeitam a soberania do indivíduo.

---

<sup>89</sup> O apoio à consolidação da paz, momento em que a ação militar passa a dar espaço a técnicos civis das esferas estatais pode ser verificado, por exemplo, no convênio entre Brasil e Timor Leste, para fornecimento de professores brasileiros para preparar e qualificar os profissionais e acadêmicos timorenses e nos projetos de empresas estatais e órgãos interministeriais brasileiros que desenvolvem projetos para reestruturação institucional e da atividade de produção primária no Haiti, esta última conduzida pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). Nesse caso enfatiza Seitenfus que “*um dos objetivos essenciais da atuação brasileira é recuperar a capacidade produtiva da agricultura haitiana – tanto a agricultura de subsistência quanto a produção em larga escala.*” (2006, p. 13)

Dessa forma, a Ingerência solidária – que por ora recebe status jurídico através da regulamentação da “responsabilidade coletiva internacional de proteger”<sup>90</sup> – pode ser entendida como “uma exceção a ele [não-intervenção] e [pois], dialeticamente, o afirma ao dizer os seus limites quando indaga sobre qual soberania deve ser defendida: a do povo ou a do ditador?” (SEITENFUS, 2006, p.30)

Ressalta, ainda, o teorizador da Diplomacia Solidária sobre dois aspectos que fundamentam essa teoria. Para o autor os fatores que tradicionalmente conduzem um Estado a intervir – nos ditames da Teoria Realista das relações internacionais - em uma situação de conflito são o “interesse” interno, nas suas diversas acepções, e o clamor da “opinião pública” interna a exigir que atue para minimizar situações de grave crise de terceiros.

Em se tratando de intervenção solidária – cujo exemplo é a do Brasil no Haiti – afirma o autor que o Estado a “fez por *motu próprio*, ausente uma pressão da opinião pública e indefinidos, para dizer o mínimo, os interesses a serem defendidos” (2006, p. 33), de acordo com os preceitos do “*Direito Cosmopolítico*” e com a “*moral Kantiana*”.

A participação determinante nesta missão tanto do Brasil como dos demais países em desenvolvimento – cuja maioria expressiva são Latino-Americanos – dentre os quais se destacam os sócios e associados do Mercosul<sup>91</sup> (Argentina, Uruguai, Paraguai, Chile, Bolívia, Perú, Equador), bem como a ausência das tradicionais potências, se reveste de um caráter inovador no sistema de solução de conflitos, pela caracterizada ausência do interesse dos interventores e pela sua aceitação pelos nacionais do país que a recebe.

A imparcialidade e a neutralidade resultantes são essenciais a quem propõe-se a mediar e resolver conflitos pacificamente, pois assim obtém-se com maior facilidade o apoio público local e das partes, o diálogo se torna-se profícuo e o entendimento plausível.

Condições semelhantes têm sido testemunhadas pela comunidade internacional no processo de estabilização do Estado haitiano onde, desde 2004, tem se alcançado consideráveis resultados na pacificação social, na redução da violência, no diálogo político

---

<sup>90</sup> Resolución 60/1. Documento final de la Cumbre Mundial 2005. Essa resolução vai ao encontro dos questionamentos do teorizador da Diplomacia Solidária, que os fez da seguinte forma: “[...] *há um outro questionamento, fundamental para uma possível teorização da diplomacia solidária. A justificação para a ingerência solidária é moral ou é também jurídica? [...] O ato jurídico depende, por sua vez, de um dever, de algo externo ao indivíduo. Este pode ser um caminho para se perguntar se a ingerência solidária (que pode ser assimilada à aplicação prática dos princípios da diplomacia solidária) é realizada pelos Estados por um convencimento próprio, ou se há alguma norma, ainda que muito geral, na qual ela encontra suas raízes.* (Seitenfus, 2006 p. 13)

<sup>91</sup> Afirma Seitenfus que, “[n]estes tempos onde o interesse material se sobrepõe à solidariedade, a atitude do Brasil, associada à de outros países do Mercosul, mostra que estamos construindo uma sociedade latino-americana na qual o Haiti terá o seu lugar”(Ibid., p.39)

democrático, na reestruturação institucional e na conscientização para o respeito aos Direitos Humanos.

A América do Sul por possuir um histórico pacífico de resolução de querelas pela via diplomática e centrada no Direito demonstra, dessa forma, um vigoroso potencial para se tornar referência na realização de intervenções solidárias e contribuir efetivamente com outros continentes que têm renegado a via pacífica - notadamente o africano – através da Diplomacia Solidaria, definida por Seitenfus como sendo

[...] a concepção e a aplicação de uma ação coletiva internacional, sob os auspícios do Conselho de Segurança (CS) das Nações Unidas, feita por terceiros Estados intervenientes num conflito interno ou internacional, desprovidos de motivações decorrentes de seu interesse nacional e sendo 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. (2006, p. 31)

Nota-se, portanto, a convergência de diversos fatores que credenciam os Sul-americanos à assunção da titularidade de um papel mais importante, a partir da consolidação destes “*novos paradigmas da Segurança Coletiva Internacional*” (SEITENFUS, 2005 p. 183)”, cujo enfoque se traduz no desinteresse objetivo direto do interventor e na ação pelo dever de consciência para dar efetividade a responsabilidade de proteger do coletivo internacional.

Além da condição de países em vias de desenvolvimento, da tradição pacífica, diplomática, do respeito ao Direito, da aparente dissociação em relação a interesses internos, do compromisso com a solidariedade e com a responsabilidade de proteger os Direitos Humanos, há que se considerar também um histórico de participações nos tradicionais mecanismos de administração de conflitos das Nações Unidas, pelas Forças Armadas e por civis dos países sul-americanos, em especial dos integrantes do MERCOSUL.

A experiência do subcontinente na transição de governos autoritários para governos civis e restauração do Estado de Direito constitui outro fator significativo, haja vista muitos conflitos internos surgirem e perdurarem pela disputa e conquista de poder por métodos ilegais.

Desde as primeiras operações de paz os países mercosulinos têm colaborado com a ONU na mediação e solução de conflitos, o que constitui um *know how* significativo acerca do tema, bem como do exercício contínuo de uma “função social” solidária pelas Forças Armadas na cena internacional, tornando-as mais um elemento ativo de Política Externa e de inserção internacional dos países considerados.

Paralela a atuação estatal pelos órgãos da Diplomacia de Estado e pelas Forças Armadas, destaca-se a incipiente participação da sociedade civil - indivíduos e organizações -

e da academia neste processo, em resposta a crescente necessidade de envolvimento dos atores civis, visto que a expressiva maioria dos conflitos atuais constitui-se em disputas internas dos Estados<sup>92</sup>, baseadas em problemas estritamente sociais (etnia, religião, miséria, disputa política, entre outros).

As organizações da sociedade civil têm um papel fundamental no estabelecimento do diálogo, na formação de uma opinião pública comprometida com promoção e a efetividade do Direito, nos preceitos democráticos de convivência e no exercício da solidariedade, bem como no fornecimento de *expertise* em diferentes áreas do conhecimento para os processos de reconstrução pós-conflito.

Conforme ensina Menezes, as ONGs gozam de algumas facilidades no estabelecimento do diálogo entre as partes por serem facilmente identificadas pela imparcialidade e neutralidade. O autor sintetiza as principais funções das organizações da sociedade civil na atividade de prevenção de conflitos, da seguinte forma:

- Formar opinião internacional notificando a comunidade internacional sobre políticas problemáticas ou ações praticadas pelas partes em conflito;
- Potencial de alertar possíveis tensões e disputas por conta do contato próximo com a população local;
- Ganhar acesso com quase todas as partes envolvidas nos conflitos;
- Atuando como neutras e imparciais, as ONGs podem promover o entendimento e a reconciliação (2006, p.230)

A academia cumpre seu papel a partir do levantamento de dados através da pesquisa no Direito e nas Relações Internacionais, a fim de apresentar elementos que auxiliem as autoridades políticas na tomada de decisão, bem como no apoio técnico-científico para elaboração e implementação de projetos voltados à solução dos problemas sociais decorrentes dos conflitos.

Instituições de Ensino Superior brasileiras constituem um significativo exemplo de envolvimento universitário com temas ligados à cooperação solidária para resolução de crises internas dos Estados. Seitenfus, em seu Relatório Técnico: *“O Brasil diante do Haiti: instituições atores e iniciativas na cooperação internacional”*, conclui:

[...] o Haiti está se transformando em um tema relevante na pauta de iniciativas acadêmicas de pesquisa de alto nível, especialmente na área de relações internacionais. Por exemplo, no âmbito do Programa Renato Archer de financiamento público à pesquisa em relações internacionais, promovido pelo Ministério de Ciência e Tecnologia e pelo Ministério das Relações Exteriores, um dos projetos licitantes dedica-se ao Haiti. Trata-se de uma pesquisa/ação com

<sup>92</sup> Menezes ao tratar sobre a *“mudança na natureza dos conflitos internacionais”* ensina que *“um estudo realizado sobre o número de conflitos internacionais entre o período pós Guerra-Fria até 1999, mostrou que ocorreram 110 conflitos armados, 94 destes conflitos foram intra-estatais, nove conflitos foram intra-estatais, mas com intervenção externa e apenas sete conflitos interestatais.”* (2006, p. 226)

objetivo de traçar estratégias do Brasil frente a países menos avançados e, de modo específico, direcionadas ao Haiti. (2006, p.8)

A atuação dos atores privados das relações internacionais no auxílio à resolução dos complexos conflitos atuais propiciou a construção de uma teoria denominada *Diplomacia Cidadã*<sup>93</sup>, a qual consiste:

No esforço sistemático por promover os interesses de diversos setores da sociedade civil regional e global, por meio de negociações e o monitoramento dos acordos, em foros multilaterais e processos internacionais onde até agora tinham acesso exclusivo os diplomatas oficiais dos estados. (CASTRO, 2006, p.250).

A teor desse contexto, pode-se conjecturar a proeminência de um espaço para o desenvolvimento, tanto da Diplomacia Solidária de Estado quanto da Diplomacia Cidadã da sociedade civil, no âmbito sub-regional, nomeadamente, num contexto do processo de integração do Mercado Comum do Sul, haja vista já verificar-se um incipiente nível de cooperação nas esferas diplomática e militar, bem como entre instituições acadêmicas e organizações sociais que se ocupam de temas relacionados à defesa, segurança e solução pacífica de conflitos, a fim de manter a tradicional atmosfera estável e segura na região.

Por ora, consoante aos objetivos propostos, cumpre verificar o nível de concertação existente entre as estruturas militares dos países partes do Mercosul, para se poder traçar formas de cooperação e integração nesta área, voltada a contribuir com o desenvolvimento das ações realizadas com base nessa incipiente perspectiva de atuação internacional pelos Estados.

---

<sup>93</sup> As organizações da sociedade civil têm atuado ao lado dos Estados nos processos de resolução pacífica dos conflitos, inclusive reivindicando participação nos processos decisórios. Dessa atuação decorre uma nova teoria que “*pode ser definida como a reunião de profissionais, formadores de opinião, pessoas influentes das sociedades em conflito [e internacional], sem status de representação oficial, que trabalhem juntos, a fim de entender as dinâmicas dos conflitos e transformá-los do estado de violência para um processo colaborativo de construção da paz*” (WOLFER e JESUS, 2006, p.246). No mesmo sentido ver Campos Mello, ao identificar o “*papel crescente da sociedade civil na área de prevenção de conflitos e construção da paz*”. (2006, p.39).

## **SEGUNDA PARTE:**

### **DIAGNÓSTICO DA COOPERAÇÃO MILITAR NO MERCOSUL E PERSPECTIVAS A PARTIR DA ATUAÇÃO CONJUNTA DAS FORÇAS ARMADAS DOS PAÍSES DO BLOCO NO PROCESSO DE ESTABILIZAÇÃO DO HAITI.**

São inúmeros os desafios a serem enfrentados no âmbito internacional, introduzidos pela ordem contemporânea. No encetar de um novo século a sociedade internacional se defronta com muitos problemas que exigem incomensurável esforço da racionalidade humana.

Contabilizam-se significativos progressos na área técnico-científica que resultaram na supressão do tempo e do espaço. Vive-se a Era da informação rápida, do aperfeiçoamento, da busca incessante da superação de limites, até bem pouco tidos como impossíveis de serem transpostos.

No entanto, o sistema internacional padece sob perigosas ameaças, em um cenário de incertezas e insegurança.

A possibilidade de destruição total através de armas desenvolvidas pela inteligência humana, a irracional exploração dos recursos naturais, o descaso com um projeto destinado à preservação do meio ambiente para as gerações futuras, a obsessiva busca pela acumulação do lucro e do capital, a falta de comprometimento com os semelhantes decorrente do arraigado egocentrismo e individualismo, a subjugação de povos e formas de organização social, aliada a incapacidade de diálogo entre culturas com valores distintos e a intolerância, a disparidade na divisão das riquezas, entre outros, são fatores que põem em alerta os formuladores das políticas sob as quais são traçados os destinos da humanidade.

Frente ao dinamismo característico das relações entre os diversos atores que gravitam no sistema internacional, urge o desenvolvimento de contrapontos a uma ordem que se renova, se autodetermina, tende a escapar a qualquer forma de controle e que, em outra perspectiva, provoca sérias conseqüências a condição humana neste *lôcus* destinado ao convívio pacífico dos homens.

Não é diverso o ensinamento de Annan, ao conjecturar que:

En un mundo de amenazas y desafíos interconectados, interesa a todos los países dar una respuesta eficaz a todos ellos. Por eso la causa de una libertad más amplia sólo puede promoverse mediante una cooperación extensa, profunda y sostenida a nivel mundial entre los Estados. Esa cooperación es posible si las políticas de cada país tienen en cuenta no sólo las necesidades de los propios ciudadanos sino también las necesidades de los demás. Además de promover los intereses de todos, esta clase de cooperación es también un reconocimiento de nuestra humanidad común. (A/59/2005, p.6)

Neste contexto, elegendo-se especificamente um tema para esta abordagem, pretende-se prosseguir na construção de um raciocínio acerca das possíveis formas e fórmulas de solução pacífica dos conflitos que se originam no seio das sociedades intra e extra-estatais, bem como de mecanismos que visem assegurar o exercício de direitos de liberdade e de igualdade entre todos os homens, permissivo da convivência pacífica e tolerante.

Apesar da crença na importância crescente dos novos atores das relações internacionais - as organizações da sociedade civil e os próprios indivíduos - não se pode olvidar o papel daquele que ainda é o principal ator no cenário internacional, o Estado, que com suas estruturas de projeção de poder internacional, está apto, em consórcio com os demais atores, a regulamentar o convívio harmônico e solidário na sociedade internacional.

Dessa forma, a partir da análise prévia sobre as principais formas contemporâneas de atuação nessa perspectiva, pelo mais importante organismo de alcance universal – as Nações Unidas - e da identificação da necessidade/dever de cooperação baseada no princípio de solidariedade entre Estados desenvolvidos, em desenvolvimento e menos avançados; cumpre delimitar espacial e temporalmente a abordagem a que nos propomos, trazendo-a para um contexto sub-regional circunscrito ao sul da América do Sul.

Este, que pode ser considerado um continente pacífico e, até mesmo, solidário, desenvolve significativas iniciativas voltadas à criação de espaços regionais interestatais, como forma de mitigar seus problemas comuns, de buscar o desenvolvimento visando à melhoria das condições de vida e de *empoderamento* de seus nacionais.

Sob este prisma é que se insere o Mercado Comum do Sul, MERCOSUL, criado em 1991, e que possui uma agenda diversificada, embora – há que se mencionar – esteja emblematicamente focada em assuntos comerciais.

Apesar da vocação primordial do comércio cria-se, paralelamente, uma atmosfera propícia ao empreendimento de outras vertentes da cooperação, que assumem, entre outros, viéses políticos, diplomáticos e humanitários.

A partir de uma leitura rápida se pode verificar um significativo rol de temas em que estão imbricadas as relações cooperativas entre os países integrantes deste bloco, dentre eles o

que nos é afeto por ora, a cooperação no âmbito militar, digna de um diagnóstico mais aprofundado (Cap.3).

Nessa seara, como já demonstrado supra, verifica-se, ademais, uma tendência comum no modo de execução da Política Externa dos Estados mercosulinos, baseado no emprego da diplomacia e das Forças Armadas na mediação e resolução pacífica de conflitos internacionais, sob os auspícios das Nações Unidas, cuja maior visibilidade está sendo consolidada na MINUSTAH, onde todos os países do Bloco atuam conjunta e cooperadamente, fator que autorizaria a ousadia acadêmica de se tentar conjecturar perspectivas de cooperação mais intensas entre as estruturas tradicionais de defesa, agora com ênfase na ação para administração e solução de crises e conflitos internos e entre Estados em desenvolvimento e menos avançados (Cap.4), sob os mandatos da ONU, a partir de um novo paradigma de administração de crises, supra-delineado.

### **Capítulo 3 - Diagnóstico da cooperação militar no Mercosul**

Analisar aspectos relativos à cooperação militar sub-regional requer uma abordagem geral sobre o contexto normativo internacional a que estão sujeitos os participantes desta iniciativa.

Para tanto, cumpre referenciar os organismos internacionais de alcance regional e /ou universal, dos quais fazem parte os países do Bloco.

Inicialmente, destaque-se que tanto os Estados sócios quanto os associados do Mercosul são membros originários da Organização das Nações Unidas<sup>94</sup> e, nessa condição, signatários da Carta de São Francisco que disciplina, mundialmente, a atividade militar externa dos Estados, proibindo o recurso à Guerra e às ações unilaterais, excetuados os casos de defesa a uma agressão externa.

A Carta, além de positivar formas de solução pacífica dos conflitos, prevê um Sistema de Segurança Coletiva e define os parâmetros para o emprego do recurso à força, bem como avoca a responsabilidade principal de autorizar, constituir e conduzir os processos de

---

<sup>94</sup> Tanto os países sócios do Mercosul - Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela (atualmente em processo de admissão como membro) - quanto os associados - Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Perú - fazem parte do grupo de 51 países considerados membros originários das Nações Unidas, por terem participado da elaboração da Carta e formalizado essa condição, assinando-a e ratificando-a no ano de 1945, conforme estabelece seu Art. 3º.

intervenção militar, quando estes se tornam inevitáveis, prescrevendo a obrigação de seus membros em contribuir com os meios necessários.

Inobstante, o capítulo VIII da Carta prescreve a possibilidade de formação de acordos ou entidades regionais a quem podem ser transferidas responsabilidades pela condução de processos de solução de conflitos, com emprego de Força Militar, no âmbito espacial considerado, sob a autorização e supervisão do Conselho de Segurança e de acordo com os ditames onusianos.

Arraigadas em tal permissividade, surgem as Organizações regionais, tais como a OEA em 1948<sup>95</sup>, que segue os preceitos da Carta da ONU prevendo em consonância com esta formas pacíficas de resolução dos conflitos, além de competências e responsabilidades a serem cumpridas pelos seus membros em relação aos assuntos correlatos ao emprego militar, sobretudo através de um sistema de segurança coletivo para manutenção da paz e resposta a atos de agressão aos signatários do continente.

A partir deste instrumento regulatório derivam instrumentos normativos, resoluções e foros regionais panamericanos destinados a coordenar as formas de emprego dos meios militares e as políticas de defesa dos Estados membros.

Importante instrumento a ser considerado é o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR)<sup>96</sup>, correspondente continental às articulações Européias e Orientais de cunho militar em âmbito regional. O TIAR é anterior à própria OEA, mas ambos mantêm afinidade, ao passo que o principal objeto do Tratado, a assistência recíproca, foi positivado no Cap. VI da Carta ao dispor sobre o mecanismo de Segurança Coletivo panamericano.

O mecanismo prevê o compromisso dos Estados Americanos em apoiar um Estado que sofra uma agressão externa, a partir do entendimento de que a agressão a um Estado deve ser considerada como ofensa a todos os demais, cuja ação coletiva se ampara no exercício de um direito imanente de legítima defesa individual ou coletiva, capitulado no Art. 51 da Carta das Nações Unidas.<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> O texto atualizado da Carta da OEA pode ser encontrado em Seitenfus (2004, p.115). Em 1994 a OEA realizou a Reunião de Especialistas sobre Medidas de Fomento da Confiança e Mecanismos de Segurança na Região, cujo documento final estabeleceu importantes medidas na área militar a serem observadas pelos seus membros, tais como: determinações sobre informação e coordenação de exercícios a serem executados nas áreas de fronteira, intercâmbio de informações orçamentárias, compras, produção, pesquisa, estratégia, organização das forças, intercâmbios de alunos de escolas de formação e aperfeiçoamento de militares, visitas entre unidades militares, compartilhamento de experiências sobre operações de paz e recomendação sobre a necessidade de realização de exercícios conjuntos.

<sup>96</sup> *Ibid.* p. 351.

<sup>97</sup> O Tratado, assinado em 1947 e em vigor desde 1948 sofreu duro golpe em 1982, por ocasião da Guerra das Malvinas, entre Argentina e Inglaterra. Como esta é parceira tradicional dos EUA e ambos integrantes da Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN, este ignorou a previsão do TIAR e cooperou com os

Além do TIAR, devem ser considerados outros mecanismos hemisféricos de coordenação diplomático-militar, surgidos antes mesmo da Carta das Nações Unidas, nomeadamente a partir das exigências de coordenação das ações de defesa e segurança continentais no contexto da 2ª Guerra Mundial.

Dentre estes podem ser citados a Junta Interamericana de Defesa (JID)<sup>98</sup>, foro internacional criado em 1942, voltado à análise e proposição de medidas necessárias à consolidação da defesa do hemisfério, a partir de estudos elaborados por técnicos militares dos Estados integrantes.

Inserida na realidade dinâmica das relações internacionais do pós-guerra, a JID, como responsável pelo planejamento da defesa do Hemisfério, criou o Colégio Interamericano de Defesa (CID), em 1962, instituição destinada a realizar altos estudos sobre os temas de defesa e segurança, por militares e civis dos Estados partes. Em 2006, a JID e o CID foram absorvidos pela OEA, passando a atuar sob sua responsabilidade com o propósito de prestar assessoramento à Organização.

Ainda no âmbito da OEA, subordinada ao seu Conselho Permanente, funciona a Comissão de Segurança Hemisférica (CSH). Esse foro regional realiza periodicamente, desde 1995, Conferências de Ministros da Defesa, reuniões em que são discutidos assuntos relativos à defesa e segurança, nas quais são elaborados relatórios e Declarações a serem adotadas pela Organização.

No tocante ao âmbito técnico militar, relativamente a mecanismos regionais de concertação, pode ser citada a Conferência dos Exércitos Americanos (CEA)<sup>99</sup>, criada em 1960, a exemplo da Conferência Naval Interamericana e do Sistema de Cooperação das Forças Aéreas, instrumentos idealizados com objetivo de tratar regionalmente os assuntos correlatos à suas missões específicas em relação à segurança.

A CEA, fórum militar multilateral, tenciona aprofundar a integração e a cooperação entre os exércitos dos países do continente americano, bem como elaborar estratégias de defesa contra todas as ameaças à paz, à democracia e à liberdade dos países membros.

No contexto sub-regional do extremo sul do continente americano, onde se desenvolve projeto de integração regional, originalmente de cunho econômico, ainda não se tem

---

ingleses, que impuseram uma indigesta derrota aos argentinos, desqualificando o tratado. Esse acontecimento fortaleceu a tese de que o grande objetivo do Tratado foi manter os países americanos aliados aos Norte-Americanos durante o período da Guerra Fria, contra uma possível investida soviética.

<sup>98</sup> A JID foi criada pela Resolução XXXIX, na Terceira Reunião de Ministros de Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, de 22 de janeiro de 1942, no Rio de Janeiro, Brasil. Histórico e demais informações no sítio institucional da JID, <http://www.jid.org/index.php?lang=pt>.

institucionalizada nenhuma estrutura militar comum, apesar de todos os sócios e associados também integrarem os organismos supracitados.

Todavia, não se pode negar que diversas iniciativas de aproximação na área militar têm sido aprofundadas bi e multilateralmente, como forma de demonstrar o elevado grau de confiança recíproca, bem como o desenvolvimento da cooperação entre instituições militares, precipuamente em relação à temática da manutenção da paz, administração de crises e conflitos e do compartilhamento de doutrinas e estratégias na área de defesa e segurança.

A partir dessa constatação pretende-se verificar as diversas iniciativas que são adotadas na esfera político-governamental (3.1) através dos acordos celebrados pelos dirigentes estatais e os mecanismos por eles criados no entorno do tema, e que se traduzem em ações práticas nas estruturas militares, preliminarmente nos níveis de compartilhamento de conhecimentos, técnicas e doutrinas até o emprego conjunto de tropas militares em exercícios conjuntos (3.2) que, posteriormente são testadas a campo, exemplificativamente nas participações conjuntas em Operações de Paz das Nações Unidas (3.3), principal meio de emprego externo das tropas militares dos países mercosulinos.

### **3.1 Iniciativas regionais na esfera político-governamental de repercussão militar: Acordos de cooperação, Reuniões de Ministros e Conferências.**

O espaço geográfico abrangido atualmente pelo mais significativo processo de integração regional da América do Sul – o Mercosul, foi palco de prolongados e sangrentos conflitos fronteiriços no Século XIX envolvendo, em duas ocasiões, os atuais sócios deste Bloco.

Primeiramente destaca-se a Guerra da Cisplatina (1825-1829), travada entre Argentina e Brasil na disputa pelo atual território da República Oriental do Uruguai, na qual o grande vitorioso fora este último, o qual obteve o reconhecimento de sua independência ao final do conflito.

Num segundo momento, de 1864 a 1870, a Guerra da Tríplice Aliança – Argentina, Brasil e Uruguai, que impuseram uma avassaladora derrota ao Paraguai, cujas conseqüências sócio-econômicas até hoje são sentidas.

---

<sup>99</sup> Histórico e informações sobre as atividades da CEA, podem ser verificados na página institucional da mesma, no endereço <http://www.redcea.org/HistoricalBackground.aspx?Language=3>.

Apesar disso, o Século XX trouxe consigo outra realidade para os povos do Cone Sul do Sub Continente Americano. A realidade belicosa passou a ser substituída gradativamente por aproximações político-diplomáticas e, na área militar, pela substituição de relações guerreiras por iniciativas de convivência pacífica, cooperação e fortalecimento da confiança mútua.

O mês de maio de 1915 inaugurou formalmente essa nova fase no Cone Sul, quando Argentina, Brasil e Chile determinados a formular uma resposta a crescente influência norte-americana na região, além de estabelecer condições simétricas e mecanismos de consulta, resolveram elaborar um acordo para positivar a não-agressão, a cooperação exterior e a arbitragem, através do Pacto ABC.<sup>100</sup>

Já o ano de 1932 constituiu-se marco inicial do processo de cooperação tipicamente militar, quando os governos da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai resolveram assinar o Tratado de Amizade e Cooperação, pelo qual “estabeleceram um acordo de coordenação de patrulhamento marítimo que resultou em vários exercícios conjuntos de suas forças” (AGUILAR, 2003, p.5)

Posteriormente outras iniciativas político-governamentais de aceitação, vigentes nos países do Cone Sul, foram consolidadas no plano continental. As supracitadas instituições criadas no cenário cujo entorno culminou com a eclosão da 2ª Guerra Mundial, tais como a Junta Interamericana de Defesa, a criação da OEA para assegurar a paz e a segurança no hemisfério, a celebração o TIAR, as Comissões e Conferências de Segurança e Defesa do Conselho Permanente da OEA, são exemplos de iniciativas voltadas a estabelecer a confiança mútua entre as nações Americanas.

De igual sorte, atos internacionais voltados à limitação do poderio bélico dos Estados consistiram em importantes ferramentas que buscaram evitar a deflagração de “corridas armamentistas” e assegurar um mínimo de equilíbrio de poder militar dos países.

Iniciativa como esta foi verificada com a assinatura do Tratado de Tlatelolco<sup>101</sup> em 1967, que estipulou a “proscrição de armas nucleares na América Latina e Caribe”, baseado no entendimento, expresso em seu preâmbulo, de que

A desnuclearização militar da América Latina, entendendo como tal o compromisso internacionalmente assumido no presente Tratado, de manter seus territórios livres para sempre de armas nucleares constituirá uma medida que evite, para seus povos, a dissipação de seus limitados recursos em armas nucleares e que os proteja contra

---

<sup>100</sup> Pacto de Não-Agressão, Consulta e Arbitragem, assinado em 15 de maio de 1915. Apesar de não ter entrado em vigor, pelo fato de apenas o Brasil tê-lo ratificado, constituiu um mecanismo propulsor da integração regional, haja vista que consultas e iniciativas mútuas passaram a ser realizadas entre esses países, na execução de suas políticas externas.

<sup>101</sup> Tratado encontra-se publicado em Seitenfus (2004, p. 511).

eventuais ataques nucleares a seus territórios; uma significativa contribuição para impedir a proliferação de armas nucleares, e um valioso elemento a favor do desarmamento geral e completo, e de que

A América Latina, fiel à sua tradição universalista, não somente deve esforçar-se para proscrever o flagelo de uma guerra nuclear, mas também deve empenhar-se na luta pelo bem-estar e progresso de seus povos, cooperando, simultaneamente, para a realização dos ideais da humanidade, ou seja, a consolidação de uma paz permanente, baseada na igualdade de direitos, na equidade econômica e na justiça social para todos, em conformidade com os princípios e objetivos consagrados na Carta das Nações Unidas e na Carta da Organização dos Estados Americanos (TLATELOLCO, 1967).

O período seguinte caracterizou-se pela assunção do poder pelos militares na América Latina e, em especial, no Cone Sul, contexto em que o panorama sul-americano - sob o qual foram elaboradas as estratégias de defesa - considerava “hipóteses de conflito” entre si.

[...] o panorama sul-americano era verdadeiramente sombrio. Todos os países da região tinham “hipóteses de guerra” ativas entre si ou, pelo menos, graves tensões. Argentina com Brasil; Argentina com Chile; Bolívia com Paraguai; Bolívia com Chile; Bolívia com Peru; Peru com Equador; Equador com Colômbia; Colômbia com Venezuela; Venezuela com Brasil [...] (GUEJAR, 1997)

No entanto, desenvolveu-se nesse período - início da década de 1970 - uma polêmica aliança político-militar não ostensiva entre os regimes militares que governavam no Brasil, na Argentina, no Chile, na Bolívia, no Paraguai e no Uruguai, conhecida por “Operação Condor”,<sup>102</sup> considerada um acordo com o intento de facilitar a cooperação regional na repressão aos opositores dos regimes detentores do poder, a qual perdurou até a redemocratização destes países, em meados da década seguinte.

No final da década de 1970 foi aprovado um instrumento normativo regional entre países, cuja maioria mais tarde faria parte do Mercosul – alguns como membros plenos e outros como associados – o qual, apesar de não tratar de aspectos puramente militares, pode ser considerado mais um exemplo de demonstração de confiança mútua e integração.

Trata-se do Tratado de Cooperação Amazônica firmado em 03 de julho de 1978, pelos países que possuem territórios abrangidos pela extensa floresta amazônica – Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Perú, Suriname e Venezuela<sup>103</sup> – a partir do consenso “de que a cooperação entre as nações latino-americanas em matérias específicas que lhes são comuns contribui para avançar no caminho da integração e solidariedade de toda a América Latina” e de que esse instrumento “significa o início de um

<sup>102</sup> Ver artigo *Os vôos do Condor*, Jornal da USP, 13 a 19 de junho de 2005, sobre palestra do jornalista norte-americano John Dinges, autor da obra “Os anos do Condor”, considerado o “mais exaustivo estudo sobre a repressão a militantes de esquerda no Cone Sul nos anos 70, liderada pelo Chile”. Ver também Passarinho (2008, p. 13), para quem a Operação Condor “era uma missão de informação, à semelhança da atividade da Interpol”.

<sup>103</sup> Destes, apenas Guiana e Suriname atualmente não fazem parte do Mercosul. O Tratado encontra-se disponível em: <http://www.otca.org.br/br/institucional/index.php?id=10>

processo de cooperação que redundará em benefício de seus respectivos países e da Amazônia em seu conjunto.” (TCA, 1978).

Esse Tratado foi alterado em 1998, através do Protocolo de Emenda<sup>104</sup>, para constituir a “Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), dotada de personalidade jurídica, com competência para celebrar acordos com as Partes Contratantes, com Estados não-Membros e com outras organizações internacionais” (OTCA, 1998).

Vale lembrar que, pelo menos em relação ao Brasil, a presença do Estado na vasta extensão territorial da Amazônia deve-se, em grande parte, à política do estabelecimento de Organizações Militares para ocupação de pontos estratégicos dessa região.

A década de 1980 inicia-se sob o signo do conflito entre Argentina e Inglaterra sobre a posse das Ilhas Malvinas, momento em que o mecanismo de defesa coletiva previsto no TIAR fracassa, ante a atitude Norte-Americana – comprometida com a OTAN - de cooperar com a Inglaterra em detrimento à determinação expressa naquele instrumento.

Após o desastroso desfecho dessa campanha, a Argentina passou a apoiar a iniciativa brasileira em relação à proposta e aprovação de uma Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul<sup>105</sup> – em contraposição à OTAN – constituída por países da costa leste da América Latina e da costa oeste da África.

Assim, coroando os esforços dos governos de Sarney no Brasil e de Alfonsín na Argentina, foi criado o referido foro com objetivo de ampliar o espaço para a integração e cooperação regional, do qual, na América do Sul, também faz parte o Uruguai, inaugurando-se um ideal de cooperação Sul-Sul que perseguia, além da aproximação militar, a cooperação econômica e cultural<sup>106</sup>.

Paralela a essa iniciativa, as primeiras autoridades civis a assumirem o poder no Brasil e na Argentina, após o período de governos militares, Sarney e Alfonsín respectivamente, articularam em 1985 um acordo que suplantaria o caminho do conflito e da desconfiança e

---

<sup>104</sup> Disponível em: <http://www.otca.org.br/br/institucional/index.php?id=11>

<sup>105</sup> A Declaração de Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul foi aprovada em 27 de outubro de 1986, pela Assembléia Geral das Nações Unidas, através da Resolução 41/11, disponível em: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/501/61/IMG/NR050161.pdf?OpenElement>

<sup>106</sup> Conforme afirma Souza, “*Os objetivos eram: - preservar a independência, a soberania, a integridade territorial e desenvolver as relações sob condições de paz e liberdade; - preservar a região da militarização, da corrida armamentista, da presença de bases militares estrangeiras e, sobretudo, das armas nucleares; - promover a cooperação regional para o desenvolvimento econômico e para a paz; - incentivar a independência da Namíbia e o fim do apartheid na África do Sul; - estimular os princípios e normas do direito internacional aplicáveis ao espaço oceânico; - impulsionar a paz e a segurança internacionais, eliminando todas as fontes de tensão na região e Incentivar a proteção do meio ambiente e a conservação dos recursos da área oceânica.*” (2007, p.3)

abriria margem para a associação e a cooperação entre as nações de maior peso econômico, político e estratégico da região.

Esse acordo constituiu-se na Declaração do Iguazu<sup>107</sup>, assinada pelos dois presidentes em 30 de novembro daquele ano, ato que lançou a idéia de integração econômica e política no Cone Sul, como primeira medida de reorientação da política externa dos países, recém emergidos de regimes militares.

Os objetivos do instrumento são sintetizados na afirmação do seu artigo final, no qual

[...] os Presidentes José Sarney e Raúl Ricardo Alfonsín reafirmaram enfaticamente que o processo de democratização que vive o continente deverá conduzir a uma maior aproximação e integração entre os povos da região. Afirmaram, igualmente, que, para os latino-americanos, a democracia deve necessariamente significar paz, liberdade e justiça social; comprometeram-se a não poupar esforços para que convivam neste continente sociedades que privilegiem os princípios de dignidade humana, cooperação, solidariedade, paz e bem-estar. Concluíram assinalando que as relações bilaterais brasileiro - argentinas serão exemplo deste ideário.(1985).

Os referidos governantes, à época “inspirados nos altos ideais de paz, democracia, liberdade, justiça social e desenvolvimento, que estão solenemente comprometidos a promover em seus países” e “animados pelo propósito de manter e aprofundar ainda mais a estreita vinculação que existe entre o Brasil e a Argentina e de estabelecer condições para elevá-la à altura do seu verdadeiro potencial de entendimento, convergência e integração” acabaram por firmar, em 10 de dezembro de 1986 a “Ata de amizade brasileiro – Argentina: Democracia, Paz e Desenvolvimento”<sup>108</sup> na qual

Reiteram sua adesão aos propósitos pacíficos que inspiram a ação externa de ambos os países e, por conseguinte, sua fidelidade às normas do direito internacional e aos princípios e propósitos das Cartas das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos, reconhecendo que, sob a égide da democracia, o diálogo internacional encontra campo fértil para sua expansão, fortalecimento e confiabilidade. (1986)

No ano de 1986 mais um importante instrumento política regional foi criado, do qual atualmente participam todos os sócios e associados do Mercosul e demais países da América Latina e do Caribe. Trata-se do Mecanismo de Consulta e Concertação Política – Grupo do Rio<sup>109</sup>, organismo caracterizado pela baixa institucionalidade e grande maleabilidade, voltado à defesa da ordem democrática, unificação de posições regionais e internacionais, busca de soluções para crises políticas, inibição da entrada de armas de destruição em massa, fortalecimento da segurança e cooperação entre os países da região.

<sup>107</sup> Disponível em: [http://www2.mre.gov.br/dai/b\\_argt\\_256\\_733.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/b_argt_256_733.htm).

<sup>108</sup> Disponível em: [http://www2.mre.gov.br/dai/b\\_argt\\_263\\_740.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/b_argt_263_740.htm)

<sup>109</sup> O Grupo do Rio teve como antecedentes o Grupo de Contadora, de 1983, criado por México, Colômbia, Panamá e Venezuela, com a finalidade de, pacificamente, gestionar a paz na América Central. Posteriormente Argentina, Brasil, Peru e Uruguai se aliaram, formando o Grupo de Apoio a Contadora, em 1985, para auxiliar na pacificação daquela região.

Do aprofundamento das políticas de integração bilateral verificada entre Brasil e Argentina, em multifacetadas frentes, abriu-se espaço para a extensão das políticas integracionistas aos outros dois países com os quais ambos compartilham áreas de fronteira - Paraguai e Uruguai - culminando, em 26 de março de 1991, na assinatura do Tratado de Assunção, constitutivo do Mercado Comum do Sul – Mercosul<sup>110</sup>.

A partir do Tratado de Assunção verificou-se uma ampla produção normativa, principalmente no âmbito econômico, mas que também resultou em claras medidas de demonstração de confiança mútua tanto no âmbito da sociedade civil, empresarial e institucional militar, as quais sugerem a consolidação de uma Zona de Paz e estabilidade, deixando-se para traz a noção de “potenciais hipóteses de conflito” entre esses países.

Aos governos de Fernando Collor de Mello, no Brasil, e Carlos Saul Menem, na Argentina, coube, em 1991, a celebração do Acordo de Cooperação Nuclear Bilateral e, em decorrência deste, as medidas que conduziram à desnuclearização militar na região, passando a questão nuclear a ser abordada apenas com fins pacíficos, sobretudo para a produção de energia.

Seguindo a linha da proscrição armamentista, em setembro de 1991, foi firmado o “Compromisso de Mendoza, Declaração Conjunta para Total Proibição de Armas Químicas e Biológicas entre Argentina Brasil e Chile”, com o fito de manter seus territórios livres de armas desse tipo. Posteriormente Paraguai, Uruguai, Bolívia e Equador aderiram aos compromissos previstos na Declaração.

Por seu turno, nos anos de 1996, 1997 e 1998, Brasil, Argentina e Chile, respectivamente, publicaram suas Políticas Nacionais de Defesa, em resposta a uma recomendação emitida no ano de 1995 pela 1ª Conferência Hemisférica de Ministros da Defesa realizada pela OEA.

Ainda em 1996, o Presidente da República Federativa do Brasil, Fernando Henrique Cardoso e Carlos Saúl Menem, Presidente da República da Argentina, deram início à institucionalização do diálogo na área de defesa, ao reconhecerem que a chamada “cooperação horizontal”, fase “1” da integração nesta área – caracterizada pelos intercâmbios entre escolas de formação, seminários e visitas a unidades operacionais mútuas – estava plenamente alcançada.

---

<sup>110</sup> Ver Seitenfus, (2004, p. 1292)

A partir de então, estaria pavimentado o campo para se desenvolver a “fase 2”<sup>111</sup>, caracterizada pelo “pensamento conjunto de defesa” a ser materializado através da realização de exercícios e operações militares conjugadas, além de fóruns sobre compartilhamento de doutrinas e estratégias entre suas estruturas de defesa– Exército, Marinha e Aeronáutica.

Bilateralmente Argentina e Brasil mantêm foros de consulta e coordenação importantes, tais como o Mecanismo de Itaipava, firmado em 1997 - Mecanismo Permanente de Consulta e Coordenação<sup>112</sup>- que reúne anualmente os Ministros de Defesa e de Relações Exteriores de ambos os países.

Decorrente deste criou-se o Mecanismo Permanente de Análise Estratégico (MAE), para acompanhar a materialização das decisões adotadas e preparar as reuniões daquele. O MAE é integrado por Vice-Ministros de Defesa e Relações Exteriores, políticos e militares.

Fruto dessas relações, foi assinado um Memorando de Entendimento pelo qual se criou o Grupo de Trabalho Bilateral de Defesa (GTBD)<sup>113</sup>, com quatro campos em sua agenda permanente: Política de Defesa, Cooperação em Defesa, Ciência e Tecnologia e Segurança Sub-regional.

Nesse sentido, desde 1998 vêm sendo realizadas Reuniões de Consultas anuais entre militares dos dois países, nas quais são abordados temas como o papel das Forças Armadas na Integração Regional, cooperação em matéria logística, tecnológica, industrial, comercial, na área da inteligência, intercâmbios de militares em unidades participantes em operações de manutenção da paz, base de dados de inteligência, procedimentos em relação a catástrofes, sistemas de comunicações, entre outros.

No âmbito multilateral mercosulino foi assinada, em 1999, a “Declaração do MERCOSUL, Bolívia e Chile como Zona de Paz”<sup>114</sup>, em Ushuaia, Argentina, o que marca um avanço na área das medidas de fortalecimento da confiança mútua, da segurança e em outros assuntos relacionados com a segurança hemisférica.

Ressalta-se, nesse conclave, os encontros periódicos dos Ministros de Defesa do Mercosul, fóruns que permitem a busca de consensos sobre a definição de ameaças regionais, bem como de alternativas e sugestões para desenvolvimento da integração, tal como a

---

<sup>111</sup> Para aquelas autoridades estatais, uma terceira fase ainda deveria ser melhor gestada, pois constituiria um “comando militar conjunto”.

<sup>112</sup> Conforme estipulou o Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina sobre Consulta e Coordenação, assinado em 27 de abril de 1997. Disponível em: [http://www2.mre.gov.br/dai/b\\_argt\\_347\\_826.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/b_argt_347_826.htm).

<sup>113</sup> Esse mecanismo, do qual passaram a participar Estados Unidos, Chile e Bolívia, realiza reuniões anuais, conforme informa o “*Inventário das medidas de fortalecimento da confiança e da segurança aplicadas pelos estados membros da OEA*”. Documento CP/CSH-384/01 rev. 1

<sup>114</sup> Disponível em <http://www.oas.org/csh/portuguese/docon&tramercosul99.asp>.

apresentada em 2004 pelo Ministro de Defesa Argentino, José Pampuro, para a futura criação de uma Secretaria Permanente de Defesa do Mercosul.

Inobstante, outros acordos específicos sobre cooperação militar, bi e multilaterais, têm sido firmados entre os países integrantes do Bloco.

O Brasil mantém a “Cooperação Militar Permanente Brasileira no Paraguai (CMPB)”, a partir de um acordo<sup>115</sup> entre os dois governos assinado em 1995, ratificado em 1996, cujas atividades se iniciaram em 1997. Esse acordo sucedeu e reeditou um mecanismo de cooperação que perdurou por 52 anos, de 1942 a 1994, a Missão Militar Brasileira no Paraguai (MMBIP), voltada ao apoio na instrução e formação dos Oficiais paraguaios.

Atualmente a CMPB “tem por objetivo promover a cooperação com fins científicos, culturais, tecnológicos e de aperfeiçoamento na área militar.” (VERDE OLIVA, 2006, P.8)

Acrescente-se que no ano de 2007, três acordos se deram entre os dois governos, agregando-se às demonstrações de cooperação e confiança mútua.

O primeiro diz respeito ao Memorando de Entendimento<sup>116</sup> firmado na sede das Nações Unidas, permissivo da participação de tropa paraguaia, valor pelotão, integrada ao Batalhão Brasileiro de Força de Paz, atuando no Haiti.

A segunda parceria estabeleceu a responsabilidade de o Exército Brasileiro em repotencializar 40 viaturas blindadas paraguaias, adquiridas junto à empresa brasileira ENGESA, na década de 1980. Esta atividade tem sido noticiada como caracterizadora de uma “Diplomacia de Blindados”<sup>117</sup>.

O terceiro acordo, formalizado em maio de 2007, permite uma visão compartilhada de defesa e segurança, co-participação em missões de paz, modernização dos sistemas de defesa e mecanismos de consulta e avaliação estratégica entre Ministério de Relações Exteriores e da Defesa de ambos<sup>118</sup>.

---

<sup>115</sup>Acordo entre o governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai Relativo à Cooperação Militar, promulgado pelo Decreto 2.064 de 11 de novembro de 1996, disponível em [http://www2.mre.gov.br/dai/b\\_parg\\_164\\_3279.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/b_parg_164_3279.htm). Acesso em: 26 janeiro 2008.

<sup>116</sup> Informação publicada pelo Noticiário do Exército, veiculada em 02 de fevereiro de 2007, disponível no site <http://www.exercito.gov.br/NE/2007/02/10367/capa367.htm>. A partir de então um efetivo aproximado de 30 militares paraguaios compõem um dos Pelotões do Batalhão Brasileiro de Força de Paz, atuando no Haiti.

<sup>117</sup> Dúring, Nelson. **Diplomacia dos Blindados**. 2007, Defesa @ Net. [http://www.defesanet.com.br/eb1/urutu\\_py.htm](http://www.defesanet.com.br/eb1/urutu_py.htm) em 11/07/07. Acordo semelhante foi realizado entre Exército Brasileiro e Boliviano, em 2006, haja vista este país também ter sido importante comprador do material comercializado pela empresa brasileira, falida em 1993.

<sup>118</sup> Notícia veiculada pela assessoria de imprensa do Ministério da Defesa brasileiro, disponibilizada no site <https://www.defesa.gov.br/>. Acesso em 23 de maio de 2007.

De igual sorte, um compromisso de maior profundidade foi firmado entre Brasil e Argentina, em 2005, através do Acordo Quadro em Matéria de Cooperação e Defesa<sup>119</sup>, com o “objetivo principal fortalecer a cooperação política em matéria de defesa” através da implementação de iniciativas para:

- a. compartilhar conhecimentos e experiências adquiridas na área de operações, em particular na utilização de equipamento militar de origem nacional e estrangeira, na padronização e interoperacionalidade, bem como em operações internacionais de manutenção da paz e no apoio mútuo no cumprimento dos regimes internacionais de desarmamento de que ambos os países participam;
- b. compartilhar conhecimentos nas áreas de ciência e tecnologia, por meio de contatos científicos e de pesquisa nas diferentes áreas da defesa, mediante troca de informações, visitas recíprocas e outras iniciativas de interesse mútuo;
- c. colaborar em assuntos relacionados a equipamentos e sistemas militares na área da indústria da defesa, promovendo a participação conjunta em programas de investigação, intercâmbio de informação técnica e encontros de especialistas em armamento e equipamento;
- d. promover ações conjuntas de treinamento e instrução militar, exercícios militares combinados, bem como a troca de informações correspondente; e,
- e. cooperar em outras áreas de defesa que possam ser de interesse mútuo. (Art 2º)

Essas iniciativas, conforme prevê o Acordo, deverão ser operacionalizadas a partir de atividades como:

- a. visitas mútuas de delegações civis e militares de alto nível dos respectivos Ministérios de Defesa a entidades civis e militares;
- b. visitas mútuas de delegações, reuniões de pessoal e reuniões técnicas;
- c. reuniões entre as instituições de defesa equivalentes;
- d. intercâmbio de instrutores e estudantes de instituições militares;
- e. participação em cursos teóricos e práticos, seminários, debates e simpósios em entidades militares, bem como em entidades civis de interesse para a área de defesa e de comum acordo entre as Partes;
- f. visitas de navios de guerra;
- g. eventos culturais e desportivos;
- h. criação de facilidades na relação entre as bases industriais de defesa de ambos países. (Art. 3º)

Multilateralmente<sup>120</sup>, em dezembro de 2007 foi criado, a partir da reunião do Comitê de Comandantes do Exército de Países do Mercosul (CCEPMA), ocorrida no Chile, um Sistema Multilateral de Operações de Ajuda em Caso de Desastres (SIMOACD). Para o ano de 2008 estão previstos estudos que visam definir requisitos operacionais para consolidar o referido sistema<sup>121</sup>, do qual participam todos os sócios e associados do Mercosul.

Os exemplos elencados, constantes de iniciativas políticas dos governos dos países do Cone Sul, principalmente daqueles que, após 1991, se tornaram sócios do Mercosul, revelam

<sup>119</sup> Disponível em [http://www2.mre.gov.br/dai/b\\_argt\\_404\\_5641.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/b_argt_404_5641.htm).

<sup>120</sup> Há que se mencionar, nesse âmbito, o “Grupo 3+1 de Segurança na Área da Tríplice Fronteira”, criado em 1994, do qual fazem parte Argentina, Brasil, Paraguai e, após 2002, os EUA. Esse Foro visa o coordenar ações anti-ilícitas transacionais, como tráfico de drogas, armas e terrorismo. Decorrente das iniciativas do Grupo foi criado, em 2006 o Centro Regional de Inteligência, instalado na Delegacia da Polícia Federal de Foz do Iguaçu, Brasil, mobiliado com agentes dos órgãos de segurança dos três países fronteiriços

<sup>121</sup> Informação noticiada pelo periódico digital JB Online, em 24/03/08, através da reportagem intitulada “Mercosul terá organização militar para ajuda em desastres”.

uma evolução significativa no processo de aproximação para cooperação entre as estruturas militares de defesa no âmbito sub-regional. Esses fatores possibilitam que, hodiernamente, sejam desenvolvidas importantes atividades cooperadas, entre suas Forças Armadas, notadamente aquelas voltadas à ação externa para solução pacífica dos conflitos e ações de cunho humanitário.

Cumpre-nos, por oportuno, apresentar as principais formas que estão sendo utilizadas para operacionalizar, pelas estruturas militares nacionais, as iniciativas de cooperação definidas regionalmente.

### **3.2 Compartilhamento de doutrina e estratégia, exercícios militares conjuntos e outras formas de cooperação**

Delineadas as principais iniciativas políticas expressadas através da atividade soberana estatal de celebrar atos internacionais, em coordenação com outros entes igualmente soberanos, harmonizando seus interesses particulares e buscando o consenso para avançar no processo de integração e cooperação na esfera militar, convém verificar as formas até então utilizadas para operacionalizar as medidas político-diplomáticas, o que se traduz nas atividades realizadas de forma conjunta pelas Forças Armadas dos países considerados, cujo grupo delimita-se pela condição de sócios do Mercosul mais o Chile, associado.

O desenvolvimento de atividades conjugadas, pelos militares da região, em primeira análise, denota o alinhamento dessa tradicional vertente institucional, tipicamente nacionalista, à pós-moderna necessidade de integração regional, embora entendendo-se que o resultado da expressão soberana da vontade estatal a vincular-se a organismo regional, represente uma clara flexibilização do princípio da soberania, ao passo que os Estados passam a agir de acordo com as regras estipuladas nos organismos regionais, decorrentes dos poderes a eles transferidos.

Nesse sentido, no âmbito do Mercosul, tem se verificado uma gama de atividades que passaram a ser realizadas conjuntamente pelas Forças Armadas dos seus membros.

Conforme ensina LEIRA<sup>122</sup> existe três tipos de medidas de confiança entre os países do Mercosul: de construção, de fortalecimento da confiança e de cooperação militar.

A **construção da confiança**, segundo este autor, se daria a partir de atividades de visitas, de intercâmbio de informações sobre exercícios convencionais e sobre experiências em operações de paz, de participação em seminários, simpósios e conferências bilaterais, além da presença em atividades comemorativas.

Já as medidas de **fortalecimento da confiança** circunscrevem-se em ações de intercâmbios de instrutores e alunos nas escolas de formação e especialização, designação de oficiais de ligação entre os países, desenvolvimento de exercícios combinados simulados e no terreno, intercâmbio de informações sobre material de defesa, determinação consensual de princípios de um pensamento estratégico comum, publicação das políticas nacionais de defesa e entendimentos para articular um sistema de cooperação regional.

A **cooperação militar** propriamente dita se inscreveria, segundo o autor, em atividades de pesquisa e produção de material comum de defesa, determinação de riscos e ameaças comuns e estratégias para combatê-los, análise das assimetrias e forma de harmonizá-las, determinações de pautas para relação com outros Estados ou organismos, organização de unidades combinadas para missões de paz e publicação dos orçamentos militares e das aquisições de material.

Nesse sentido, percebe-se, em nível dos Estados Maiores de Defesa, que tem-se desenvolvido simpósios para discutir doutrinas e estratégias de emprego da Força em atividades de segurança e defesa regional. A partir destes, se estabelecem mecanismos de consulta, grupos de trabalhos para planejamento e acompanhamento, busca de diálogo e consenso acerca dos riscos e ameaças internas e externas ao contexto sub-regional.

Destarte, já no primeiro ano de vigência do Mercosul, 1991, em Montevideu, foi realizado um **simpósio sobre estudos estratégicos**, cujas discussões centraram-se na necessidade de redimensionamento das Forças Armadas ante o processo integracionista, envolvendo representantes de todos os sócios do Bloco.

Em 1993, realizou-se o **1º Simpósio dos Exércitos do Mercosul**, no qual Chile, Peru e Bolívia participaram como observadores. Nesse encontro a temática eleita consistiu na discussão sobre as novas funções das FA, frente ao processo de integração.

---

<sup>122</sup> Diego Escuder Leira, em seu artigo “*Cooperación Internacional: La Regionalización y las Comunidades de Seguridad. El caso del MERCOSUR*”, cita a obra de Eduardo Mendizabal “*La integración regional militar y La seguridad cooperativa em el âmbito del MERCOSUR ampliado*”

No ano de 1995 Santiago, capital chilena, sediou o **Simpósio de Estudos Estratégicos** dos Estados Maiores das Forças Armadas dos Países do Cone Sul, cujo tema em debate abordou “Os mecanismos de defesa internacional e os interesses nacionais”.

O ano de 1996 inaugurou uma nova fase no aprofundamento da confiança mútua em relação às Forças Terrestres. Trata-se da realização de exercícios combinados, inclusive com a participação de tropa no terreno.

O primeiro exercício denominou-se “**Operação Cruzeiro do Sul**”. Neste ano as atividades sucederam-se em território argentino, estendendo-se por sete dias, nas quais participaram tropas brasileiras e argentinas, atuando sob contexto simulado de Operações de Manutenção da Paz, permitindo a troca de experiências galgadas em participações nos processos de solução de conflitos através das Nações Unidas, possibilitando a verificação de doutrinas e a integração entre os militares de todas as patentes.

Os objetivos deste exercício basicamente eram propiciar oportunidade para planejamento e condução de Operações de Paz por Estados-Maiores e Comandantes, oportunizar o trabalho em equipe, praticar as “Regras de Engajamento” preconizadas pelas Nações Unidas, trocar experiências, desenvolver capacidades relativas a uma tropa multinacional e fortalecer laços de amizade e camaradagem.

No ano seguinte, 1997, o exercício transcorreu em território brasileiro, empregando cerca de 2400 militares, sendo 1600 brasileiros, 500 argentinos, 300 uruguaios, além de observadores bolivianos e paraguaios. A temática novamente foi o emprego de Unidades de infantaria multinacional em Forças de Manutenção da Paz, sob mandato da ONU.

O exercício repetiu-se por mais três anos (1998, 1999 e 2000), com a participação de tropas de todos os países membros do Mercosul, envolvendo a mesma temática da manutenção da paz. A partir de 2000 o exercício deixou de ser realizado, por solicitação argentina, devido ao fato que esses países participavam de exercícios semelhantes e de maior amplitude, patrocinado pelas Forças Armadas Norte-Americanas.

Conforme evidenciou Aguilar, a realização desse exercício “tornou-se, praticamente, um marco nas relações militares entre o Brasil e a Argentina. A ultrapassagem da fronteira por um contingente armado brasileiro para realizar uma manobra conjunta no país vizinho, e vice-versa, foi um sinal claro de que os tempos teriam mudado” (2003, p. 91).

Em 2000 e 2001 a temática girou entorno das questões humanitárias. Os Exércitos de Brasil e Argentina elaboraram exercícios em ambos os territórios enfatizando situações de calamidades. O primeiro deles em Posadas, na Argentina, se desenvolveu a partir da simulação da necessidade de **apoio humanitário em caso de inundações**. Posteriormente,

em 2001, foi realizado um exercício em Foz do Iguaçu, no Brasil, envolvendo cenários de grandes incêndios.

A reedição da temática de operações de manutenção da paz se deu em 2001, com a realização da **Operação Cabañas**, sob a liderança Norte-Americana. Naquele ano o exercício transcorreu em Córdoba, na Argentina, com a participação de nove países – Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Equador, Estados Unidos, Paraguai, Peru e Uruguai. Na oportunidade abordaram-se as operações de manutenção de paz clássicas; ocasiões em que a tropa da ONU é empregada para garantir um cessar fogo acordado entre contendores e manter uma zona desmilitarizada entre ambos. A Operação Cabañas teve uma segunda edição em 2002, no Chile.

Na mesma linha da Operação Cabañas, mas sob a modalidade de jogos de guerra, é realizado anualmente, desde 1996, o exercício **Forças Unidas**, liderado pelos EUA, cuja finalidade é compatibilizar, doutrinária e operacionalmente, as ações dos exércitos sul-americanos acerca do tema.

Participam do Exercício Forças Unidas todos os países membros do Mercosul, além de outros países latino-americanos e os EUA. Este exercício - que já foi realizado no Uruguai, Brasil, Chile, Equador, Paraguai e Bolívia - envolve também civis, simulando a atividade de coordenação entre as estruturas civis e militares das missões de paz das Nações Unidas com organizações não-governamentais que atuam nas áreas de conflito, tais como a Cruz Vermelha Internacional e outras interessadas em interagir na solução efetiva.

Em relação à temática do emprego convencional das Forças Armadas em contextos de conflitos clássicos entre forças regulares, deflagrado por agressões externas, foram realizadas, de 2001 a 2004, edições anuais do Exercício **Laço Forte** entre Exército Brasileiro e Exército Argentino. Nele simulam-se operações conjuntas, compatibilizam-se estratégias e metodologias para emprego da tropa combinada ante a agressão a um ou a ambos os países que comungam de fortes laços de amizade, confiança e cooperação.

Os objetivos da cooperação entre os dois exércitos, nessa temática, residem em:

[...] consolidar laços de amizade, confiança e cooperação entre os integrantes do Exército Brasileiro (EB) e do Exército Argentino (EA); compatibilizar conceitos, critérios doutrinários e metodologia de emprego de ambos os exércitos referentes ao planejamento e à execução de operações conjuntas do tipo convencional;  
criar as melhores condições que permitam desenvolver a capacidade de interoperabilidade entre os elementos de ambos os exércitos na execução de operações convencionais. (COTER, 2008)

No ano de 2006 ocorreu um evento significativo para a integração dos Exércitos do Mercosul, a **Operação Hermandad**, na qual participaram Forças Terrestres da Argentina,

Brasil, Paraguai e Uruguai, além de observadores chilenos e bolivianos, exercitando pela primeira vez multilateralmente ações convencionais combinadas ofensivas, defensivas e de resistência. A operação transcorreu entre os dias 22 e 28 de setembro daquele ano, em Posadas, Argentina<sup>123</sup>.

Além desses exercícios de repercussão nacional, em cada um dos sócios e associados, outros intercâmbios e reuniões regionais são realizados nas áreas de fronteira, por unidades dos Exércitos ali situadas.

Apesar dos exercícios realizados pelas Forças Terrestres - os Exércitos - terem grande projeção, inclusive com cobertura jornalística, as demais Forças - navais e aéreas - também realizam exercícios conjuntos, buscando a ação coordenada para a defesa do espaço aéreo e marítimo.

Dentre as ações conjuntas na área naval, destaca-se o exercício UNITAS, criado em 1959 a partir do contexto pós 2ª Guerra, a fim de aproveitar a experiência Americana e coordenar sua ação junto aos países da América do Sul, em um contexto de defesa do Atlântico e do Pacífico. O Exercício possui duas fases, uma Atlântica, onde a coordenação é feita ciclicamente por Brasil, Argentina e Uruguai, e outra Pacífica, cuja coordenação cabe à Colômbia, Equador, Peru e Chile, ambas com a participação dos EUA.

Além dos responsáveis pela coordenação do exercício, invariavelmente, a maioria dos países sul-americanos participam das edições anuais, bem como outras Forças Navais convidadas, como as de países europeus e africanos. Nesses exercícios são simuladas guerras de superfície, antiaéreas, eletrônicas e treinamento anti-submarino.

Brasil e Argentina mantêm regularmente a realização de exercícios combinados; Dentre eles pode se destacar a **Operação Fraternal**, já com a marca de 25 edições, que tem por finalidade exercitar os Estados Maiores conjuntamente em ações de guerra de superfície, anti-aérea, anti-submarino e eletrônica. Além deste, o Exercício **ARAEX**, voltado ao emprego de aviões e helicópteros em combates no mar, nos quais as aeronaves das armadas argentinas utilizam o porta-aviões brasileiro para se adestrarem.

Com objetivos similares, são desenvolvidos ainda no contexto bilateral, exercícios entre Brasil e Chile (**BAGATUN**), Brasil e Venezuela (**VENBRAS**), Brasil e Uruguai e Brasil e Paraguai (**NINFA**), este último destinado ao treinamento de operações ribeirinhas, pelo motivo óbvio de o Paraguai não possuir costa marítima para defender.

---

<sup>123</sup> Informações disponíveis em: <http://www.coter.eb.mil.br/noticias/noticias2006/not061004.htm>

Multilateralmente podem ser citados os exercícios marítimos entre África do Sul, Argentina, Brasil e Uruguai (**ATLASUR**), no contexto da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul. Brasil, Argentina e Uruguai realizam conjuntamente, sob a forma de jogos de guerra, o exercício naval “**Transamérica**”. Além destes, exercícios bi-anuais com tropas em operações ribeirinhas são realizados entre Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai (**ACRUX**).

Decorrente de uma divisão de responsabilidade pela defesa e segurança marítima, no contexto do TIAR, ao Brasil, à Argentina e ao Uruguai foi atribuída a Área Marítima do Atlântico Sul (AMAS), da qual também participa o Paraguai, que compreende toda a costa leste do continente sul-americano, a partir do início do território do Estado do Amapá, no Brasil, até o extremo sul do continente. Para coordenação dessa área foi constituído um sistema de rodízio entre os três primeiros, a partir de 1967.

A cooperação entre as Forças Aéreas dos países do Mercosul foi a última a ser implementada. As relações de cooperação se iniciaram, a exemplo das demais, bilateralmente entre Brasil e Argentina.

As primeiras medidas de aproximação envolvendo as Forças Aéreas se deram durante a Guerra das Malvinas, ocasião em que o Brasil, reconhecendo a soberania da República da Argentina sobre as referidas ilhas, apoiou-a fornecendo duas aeronaves de patrulhamento marítimo de uma unidade aérea brasileira sediada na Bahia, em regime de leasing à Força Aérea Argentina (FAA); Além disso, devido à invasão do espaço aéreo brasileiro por uma aeronave bombardeiro inglês, esta foi interceptada e retida em solo brasileiro até o final do conflito. A Argentina teve consideráveis perdas de aeronaves nessa campanha ao ponto de comprometer a operacionalidade de sua Força Aérea. Diante dessa situação, o governo brasileiro entregou aos argentinos 12 aeronaves fabricadas pela Embraer, que seriam destinadas a Força Aérea Brasileira (FAB).

As sucessivas demonstrações de confiança mútua através de acordos governamentais, já sob a vigência do Mercosul, concorreram para em 1997 iniciar a cooperação propriamente dita entre FAB e FAA. Nesse ano foi realizada a operação **TANBA**, (Tango e Samba), cuja finalidade era desenvolver o controle do espaço aéreo e a busca de tráfegos irregulares de aeronaves empregadas no tráfico transfronteiriço e a sua conseqüente interceptação.

Mais tarde, em 2001, motivada pela detecção de intenso movimento aéreo clandestino, por radares brasileiros e argentinos, teve lugar a **Operação Prata** cujos objetivos se assemelharam à Operação TANBA. Conforme descreve Oliveira:<sup>124</sup>

A missão consistia na detecção e acompanhamento por parte das aeronaves, como foi feita na Tanba 1, porém o que diferenciou foi o fato de, quando uma aeronave fosse detectada pelos argentinos decolando do lado da fronteira deles, os aviões da Força Aérea Argentina decolariam da Argentina e interceptariam o tráfego irregular, tentando obrigá-lo a pousar. Caso não conseguissem e o tráfego irregular atravessasse a fronteira com o Brasil, imediatamente os Argentinos comunicariam o fato aos órgãos de Defesa Aérea brasileiro e a interceptação se daria por aviões da FAB baseados em Santa Maria/RS. Os mesmos procedimentos foram adotados em situação inversa, ou seja, avião decolando do Brasil e passando para o lado argentino. (2003, p. 13)

O sucesso alcançado entre as FA Argentina e Brasileira nessa operação militar, consolidou a realização da mesma, haja vista que, em 2007 foi realizada a 5ª edição do exercício, o qual já faz parte da agenda dessas instituições.

No âmbito bilateral a FAB tem realizado exercícios semelhantes com as Forças Aéreas de países limítrofes, cujos objetivos são os mesmos – resolver “problema[s] em comum na[s] área[s] da[e] fronteira entre os dois países, relacionado ao tráfego de aeronaves supostamente envolvidas em atividades ilícitas internacionais”<sup>125</sup>.

Dessa forma, com a Venezuela já foram realizadas quatro edições (operação **VENBRA**), com o Paraguai uma edição (**PARBRA**), com a Colômbia duas edições (**COLBRA**) e Peru duas edições (**PERBRA**). Esses exercícios denotam a preocupação governamental e entre instituições de defesa com as regiões amazônica e pantaneira, cuja escassez de mecanismos de controle e vigilância nas regiões fronteiriças constitui considerável atrativo às ações ilícitas internacionais.

O principal exercício aéreo multilateral entre as Forças Aéreas regionais foi inaugurado no ano de 2002. Trata-se da operação **CRUZEX**, exercício concebido a partir de doutrinas e experiências francesas, adquiridas em missões realizadas pela OTAN nos conflitos do Kosovo e do Golfo.

Participam desse exercício bianual<sup>126</sup> Forças Aéreas da Argentina, Brasil, Chile, França, Peru, Uruguai e Venezuela. Nele são organizadas Forças de Coalizão para intervirem

---

<sup>124</sup> No artigo “A aproximação da Força Aérea Brasileira e Argentina”, elaborado para o Panel: Cooperative Regional Defense, do Center for Hemispheric Defense Studies, realizado em Santiago, Chile, em outubro de 2003. Disponível em: [www.ndu.edu/.../5.Strategic-Studies/6.Cooperative-Regional-Defense/5.%20J.%20Oliveira-final.doc](http://www.ndu.edu/.../5.Strategic-Studies/6.Cooperative-Regional-Defense/5.%20J.%20Oliveira-final.doc)

<sup>125</sup> Conforme prevê as notas explicativas das concepções desses exercícios, contidas nas páginas institucionais elaboradas pela FAB para cada exercício, disponíveis em: <http://www.fab.mil.br/html/operacaoaereas.htm>.

<sup>126</sup> Em 2006 foi realizada a Terceira edição da Operação CRUZEX.

em conflitos simulados entre países com problemas históricos de fronteiras, além de questões políticas e econômicas, sob mandato das Nações Unidas, para repelir invasões e restabelecer a soberania dos Estados fictícios atacados.

Nota-se, portanto, que nas operações conjuntas realizadas entre as estruturas de defesa da região destaca-se a ativa participação de Brasil e Argentina, na condição de líderes do processo de integração regional, bem como dos demais sócios do Mercosul, Paraguai e Uruguai, e dos países associados – Chile, Bolívia, Colômbia, Peru, Equador e Venezuela, esta em processo de adesão como membro pleno.

Além dos exercícios propriamente ditos há de se mencionar outras atividades, freqüentemente desenvolvidas, tais como as visitas, os intercâmbios, os seminários, as reuniões entre os militares da região, na busca de consolidar a confiança mútua e a condição de um entorno pacífico regional, além de propiciar a coordenação em caso de necessidade de ações integradas reais.

Nesse sentido a Bolívia, membro associado do Mercosul, no ano de 2006 recebeu o Cmt do Exército Brasileiro em solenidade militar, cuja visita significou para as autoridades Bolivianas, mais um passo na consolidação dos laços de amizade que

[...] debe permitir sentar las bases de una cooperación que debe acentuarse en el inmediato futuro "en tareas contra el narcotráfico, tráfico ilícito de armas, depredación al medio ambiente y la bio diversidad, tomando en cuenta que la Amazonia es el pulmón de la humanidad. (2006)<sup>127</sup>

Resultante dessas medidas de aproximação, desde o final de 2007, uma Força Tarefa composta por integrantes das Forças Armadas brasileiras passaram a atuar solidariamente em uma operação de ajuda humanitária em solo Boliviano<sup>128</sup> realizando buscas, resgates, transportes de pessoas, distribuição de alimentos e medicamentos ante a situação de calamidade decorrente de enchentes e inundações que assolaram o departamento de Beni naquele país.

No contexto da integração entre os militares do Mercosul se inserem ainda atividades de cooperação técnica entre as FA do Bloco, voltadas à formação e especialização de pessoal, pesquisa e produção de material de emprego militar<sup>129</sup> e missões de apoio permanente.

---

<sup>127</sup> Conforme notícia da Agência Boliviana de Informação, publicada na página da Defesanet. Disponível em: [http://www.defesanet.com.br/americas\\_latina/bolivia\\_ejercito\\_1.htm](http://www.defesanet.com.br/americas_latina/bolivia_ejercito_1.htm).

<sup>128</sup> Conforme noticiado pelo Jornal Zero Hora e JB Online, em 14/02/08, disponibilizados eletronicamente em: <http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm>

<sup>129</sup> Exemplo dessa atividade é o Projeto de Intercâmbio Científico Tecnológico, desenvolvido entre os Exércitos de Brasil e Argentina para produção de um veículo militar leve, de emprego geral, aerotransportável que recebeu o nome de Gaúcho, apresentada em março de 2007, atualmente já sendo empregada pelo Exército Argentino.

Nesse sentido, em fevereiro de 2008 foram anunciadas, pela imprensa brasileira, tratativas entre Brasil e Argentina para conclusão de acordo na área de defesa, em três perspectivas:

[...] uma parceria entre o governo argentino e a Embraer, segundo o qual a empresa brasileira assumirá o controle de uma fábrica de aviões na província de Córdoba (atualmente em mãos da americana Lockheed); um acordo para dar impulso à produção conjunta do veículo militar "gaúcho" (usado para o transporte de tropas); e um amplo memorando de cooperação em matéria de defesa. (FIGUEIREDO e OLIVEIRA, 2008)<sup>130</sup>

A partir do levantamento das progressivas atividades de integração e cooperação militar entre países membros do Bloco, cabe explorar acerca de outra atividade incidental a todas as supra demonstradas, qual seja a experiência adquirida pelas FA dos países integrantes do Bloco, individual e coletivamente, ao longo de uma história de participação em Operações de Paz conduzidas pelas Nações Unidas e pela Organização dos Estados Americanos, geradoras de apreciável *expertise* no gerenciamento de crises e conflitos.

### **3.3 A experiência das Forças Armadas Mercosulinas em Operações de Paz**

Paralelamente às ações desenvolvidas no campo político-governamental e entre estruturas militares de defesa dos países que integram o Mercosul, voltadas ao aprofundamento da confiança mútua, estes países em consonância com os princípios e fundamentos do organismo universal dos quais são membros originários, participam ativamente dos mecanismos por ele empregados para a solução e administração de crises e conflitos internacionais – as Operações de Paz das Nações Unidas.

Pode-se afirmar que desde as primeiras atividades destinadas à manutenção da paz e da segurança internacional patrocinadas pela ONU, os países integrantes do Mercosul foram construindo um histórico de contribuição que hodiernamente se traduz em apreciável acervo de informações, experiências e conhecimentos adquiridos por seus quadros que fizeram e fazem parte dos processos de imposição, manutenção, construção e estabelecimento da Paz, nos mais variados locais do mundo onde as Nações Unidas têm sido chamadas ou vêem-se no dever de atuar.

No tocante a Argentina, pode se frisar que - conforme se depreende dos princípios de sua Política Externa – esse país atribui, pela sua legislação interna, uma função subsidiária às

---

<sup>130</sup> Disponível em <http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm>. À mesma época houve especulações acerca da possibilidade de construção conjunta de um submarino de propulsão nuclear.

suas Forças Armadas, qual seja a de participar em missões de paz, respondendo aos compromissos assumidos internacionalmente e perante as Nações Unidas.

Esse país possui relevante histórico de contribuição para a Paz Mundial, sob os preceitos da organização internacional multilateral de alcance universal, materializado na colaboração com as seguintes missões:

<i>Missão</i>	<i>Local</i>	<i>Período</i>	<i>Efetivo</i>	<i>Responsabilidade</i>
<i>Observadores Militares</i>	<i>Bolívia-Paraguai</i>	<i>1929-1936</i>	<i>(*)</i>	<i>Comissão Militar Neutra do Chaco Boreal</i>
<i>Observadores Militares</i>	<i>Equador - Peru</i>	<i>1942-1960</i>	<i>(*)</i>	<i>Protocolo de Paz, amizade e limites de 1942</i>
<i>UNOGIL</i>	<i>Líbano</i>	<i>1958</i>	<i>04</i>	<i>ONU</i>
<i>ONUVT</i>	<i>Oriente Médio</i>	<i>1967 - ....</i>	<i>93</i>	<i>ONU</i>
<i>Observadores Militares</i>	<i>El Salvador - Honduras</i>	<i>1970-1980</i>	<i>(*)</i>	<i>OEA</i>
<i>UNIMOG</i>	<i>Irã-Iraque</i>	<i>1988-1991</i>	<i>28</i>	<i>ONU</i>
<i>GOLFO PÉRSICO</i>	<i>Iraque-kuwait</i>	<i>1990-1991</i>	<i>(1)</i>	<i>ONU</i>
<i>UNAVEM I</i>	<i>Angola</i>	<i>1988-1991</i>	<i>36</i>	<i>ONU</i>
<i>UNAVEM II</i>	<i>Angola</i>	<i>1991-1995</i>		<i>ONU</i>
<i>MONUA</i>	<i>Angola</i>	<i>1997-1999</i>		<i>ONU</i>
<i>UNIMOG</i>	<i>Irã-Iraque</i>	<i>1988-1991</i>	<i>28</i>	<i>ONU</i>
<i>ONUCA</i>	<i>América Central</i>	<i>1990</i>	<i>(2)</i>	<i>ONU</i>
<i>UNIKOM</i>	<i>Iraque-Kuwait</i>	<i>1991-2003</i>	<i>1.316</i>	<i>ONU</i>
<i>UNAMIC/APRONUC</i>	<i>Camboja</i>	<i>1991-1993</i>	<i>04</i>	<i>ONU</i>
<i>MINURSO</i>	<i>Saara Ocidental</i>	<i>1991-2004</i>	<i>22</i>	<i>ONU</i>
<i>UNPROFOR</i>	<i>Croácia</i>	<i>1992-1995</i>	<i>6.495</i>	<i>ONU</i>
<i>ONUSAL</i>	<i>El Salvador-Honduras</i>	<i>1993</i>	<i>(3)</i>	<i>ONU</i>
<i>UNMIH</i>	<i>Haiti</i>	<i>1993-1996</i>	<i>(4)</i>	<i>ONU</i>
<i>Remoção de Minas</i>	<i>Nicarágua</i>	<i>1993</i>	<i>(5)</i>	<i>OEA</i>
<i>ONUMOZ</i>	<i>Moçambique</i>	<i>1993-1994</i>	<i>06</i>	<i>ONU</i>
<i>UNFICYP</i>	<i>Chipre</i>	<i>1993 - ...</i>	<i>7.195</i>	<i>ONU</i>
<i>UNOMIR</i>	<i>Ruanda</i>	<i>1994-1995</i>	<i>01</i>	<i>ONU</i>
<i>MOMEF</i>	<i>Equador-Perú</i>	<i>1995/99</i>	<i>62</i>	<i>OEA</i>
<i>UNPREDEP</i>	<i>Ex- República Yugoslávia da Macedônia</i>	<i>1995-1997</i>	<i>02</i>	<i>ONU</i>
<i>CASCOS BLANCOS</i>	<i>Angola</i>	<i>1995-1998</i>	<i>(6)</i>	<i>ONU</i>
<i>UNTAES</i>	<i>Eslavônia - Croácia</i>	<i>1996-1998</i>	<i>220</i>	<i>ONU</i>
<i>UNSCOM</i>	<i>Iraque</i>	<i>1996-1998</i>	<i>(7)</i>	<i>ONU</i>
<i>MONUP</i>	<i>Província Prevlaka</i>	<i>1996-2002</i>	<i>08</i>	<i>ONU</i>

<i>MINUGUA</i>	<i>Guatemala</i>	<i>1997</i>	<i>01</i>	<i>ONU – OEA</i>
<i>UNMIBH</i>	<i>Bósnia</i>	<i>1999-2002</i>	<i>20</i>	<i>ONU</i>
<i>UNMIK</i>	<i>Kosovo</i>	<i>2001-...</i>	<i>03</i>	<i>ONU</i>
<i>UNTAET</i>	<i>Timor Oriental</i>	<i>2001-2003</i>	<i>12</i>	<i>ONU</i>
<i>MINUSTAH</i>	<i>Haiti</i>	<i>2004-...</i>	<i>2.116</i>	<i>ONU</i>

### **Quadro 3 – Participação argentina em Operações de Paz**

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de informações obtidas dos seguintes sítios da internet: [www.ejercito.mil.ar](http://www.ejercito.mil.ar) - [www.ara.mil.ar/opnav\\_misiones.asp](http://www.ara.mil.ar/opnav_misiones.asp) - [www.un.org/spanish/peace/index.shtml](http://www.un.org/spanish/peace/index.shtml) [www.biblioteca.ejercito.mil.ar/Doctrina/Biblioteca/Libros/Soldados/htm](http://www.biblioteca.ejercito.mil.ar/Doctrina/Biblioteca/Libros/Soldados/htm).

(\*) Nessas missões foram empregados negociadores militares e grupos de observadores dos acordos firmados.

(1) A Marinha argentina participou com quatro navios de guerra e suas tripulações.

(2) A Marinha argentina participou com quatro lanchas patrulheiras e suas tripulações.

(3) A Argentina contribuiu com equipes sanitárias de sua Marinha.

(4) A Argentina contribuiu com quatro Corvetas de sua Marinha, com as respectivas tripulações.

(5) A contribuição argentina se deu através de militares especialistas em desminagem.

(6) A Argentina criou uma organização, pelo seu executivo, voltada a desenvolver tarefas humanitárias, através das Nações Unidas. Grupos de *Cascos Blancos* atuaram em diferentes atividades em Angola.

(7) Especialistas em defesa Química, Biológica e Nuclear, da Marinha Argentina, participaram dessa missão.

O Brasil, igualmente membro originário das Nações Unidas, em cumprimento aos ditames de sua Lei Maior, segundo a qual “rege-se nas suas relações internacionais pelos [...] princípios: [...] VI – defesa da paz; VII – solução pacífica dos conflitos; IX – Cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; [...]”, editou sua “Política de Defesa Nacional”, na qual previu que “para ampliar a projeção do país no concerto mundial e reafirmar seu compromisso com a defesa da paz e com a cooperação entre os povos, o Brasil deverá intensificar sua participação em ações humanitárias e em missões de paz sob a égide e organismos multilaterais”<sup>131</sup>. Dessa forma, a contribuição brasileira para a paz e a Segurança Internacional pode ser assim demonstrada<sup>132</sup>:

<i>Missão</i>	<i>Local</i>	<i>Período</i>	<i>Efetivo</i>	<i>Responsabilidade</i>
<i>Observadores Militares</i>	<i>Bolívia-Paraguai</i>	<i>1929-1936</i>	<i>(1)</i>	<i>Comissão Militar Neutra do Chaco Boreal</i>
<i>UNSCOB</i>	<i>Bálcas</i>	<i>1948-1949</i>	<i>02</i>	<i>ONU</i>
<i>UNEF I</i>	<i>Sinai – Faixa de Gaza</i>	<i>1957-1967</i>	<i>6.300</i>	<i>ONU</i>
<i>ONUC</i>	<i>Congo</i>	<i>1960-1964</i>	<i>179</i>	<i>ONU</i>
<i>UNSF</i>	<i>Nova Guiné Ocidental</i>	<i>1962</i>	<i>02</i>	<i>ONU</i>
<i>FIP</i>	<i>República Dominicana</i>	<i>1965-1966</i>	<i>1.450</i>	<i>OEA</i>
<i>DOMREP</i>	<i>República Dominicana</i>	<i>1965-1966</i>	<i>01</i>	<i>ONU</i>
<i>UNIPOM</i>	<i>Índia-Paquistão</i>	<i>1965-1966</i>	<i>10</i>	<i>ONU</i>

<sup>131</sup> Constituição Federal de 1998, Art. 4º e Política de Defesa Nacional, aprovada pelo Decreto 5.484, de 30 de de 2005.

<sup>132</sup> Além da participação com tropa formada, o Brasil forneceu Oficiais Gerais para comandar componentes militares das seguintes Operações de Paz: UNEF I (1964,1965,1966), DOMREP (1965-1966), UNAVEM I e II (1989-1990), ONUMOZ (1993-1994), UNPROFOR (1994-1995), MOMEPE (1995-1999), UNTAET (200-2001) e MINUSTAH (Desde 2004 até os dias atuais).

UNFICYP	Chipre	1964-1967	20	ONU
Observadores Militares	El Salvador - Honduras	1970-1980	(1)	OEA
UNAVEM I	Angola	1989-1991	16	ONU
ONUCA	América Central	1990-1992	34	ONU
UNAVEM II	Angola	1991- 1995	120	ONU
ONUSAL	El Salvador	1991-1995	67	ONU
MINURSO	Saara Ocidental	1991-	-	ONU
UNPROFOR	Ex-Iugoslávia	1992-1995	90	ONU
ONUMOZ	Moçambique	1993-1994	284	ONU
UNOMUR	Uganda-Ruanda	1993-1994	13	ONU
UNOMIL	Libéria	1993	03	ONU
MINUGUA	Guatemala	1994-2000	39	ONU
MARMINCA	América Central	1994 -...	60 (1*)	OEA
UNFICYP	Chipre	1995-...	02*	ONU
UNCRO	Croácia	1995-1996	02	ONU
UNAVEM III	Angola	1995-1997	4.174	ONU
MOMEF	Equador-Peru	1995- 1999	192	OEA
UNPREDEP	Macedônia	1995-1999	05	ONU
UNTAES	Eslovênia Oriental	1996-1998	11	ONU
UNMOP	Península Prevlaka	1996-2002	06	ONU
UNSCOM	Iraque	1997-1999	03	ONU
MONUA	Angola	1997-1999	35	ONU
UNAMET	Timor Leste	1999-2000	07	ONU
INTERFET	Timor Leste	1999	51	ONU
UNTAET	Timor Oriental	1999- 2000	349	ONU
UNMEE	Eritéia-Etiópia	2000 -...	07*	ONU
UNMISSET	Timor Oriental	2002-2005	175	ONU
MINUCI	Costa do Marfim	2003 -2004	04	ONU
MARMINAS	Peru-Equador	2003-...	05*	OEA
UNOCI	Costa do Marfim	2004-...	07*	ONU
MINUSTAH	Haiti	2004-...	1.216*	ONU
UNOGIBS	Guiné Bissau	2004-...	01*	ONU
UNMIS	Sudão	2005	24*	ONU
UNMIT	Timor Leste	2006- ...	04*	ONU

#### Quadro 4 – Participação brasileira em Operações de Paz

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de informações obtidas das seguintes fontes: sítios da internet - [www.exercito.gov.br/04Maoami/missaopaz/indice.htm](http://www.exercito.gov.br/04Maoami/missaopaz/indice.htm) - [www.un.org/spanish/peace/index.shtml](http://www.un.org/spanish/peace/index.shtml) - [www.batalhaosuez.com.br/ForcasDePazBreveHistorico.htm](http://www.batalhaosuez.com.br/ForcasDePazBreveHistorico.htm) ; Obra - *Brasil em Missões de Paz (AGUILAR, 2005)*; *O Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas (CARDOSO, 1998)* e *O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas.(FONTOURA, 1999)*.

(\*) Efetivo participante nos contingentes enviados, pelo sistema de rodízio, semestral ou anualmente.

(1) O Brasil participou dessa missão através do fornecimento de grupos de observadores

No âmbito sub-regional o Paraguai é o país cuja contribuição é a menos expressiva, apesar de também ser membro originário das Nações Unidas e agir de acordo com seus princípios.

Devido ao incipiente nível de desenvolvimento de suas Forças Armadas, da debilidade econômica e, até mesmo pela situação político-institucional vigente até períodos recentes, o envolvimento mais significativo dos militares paraguaios nas Missões de Paz das Nações Unidas data da última década e pode ser representado da seguinte forma:

<i>Missão</i>	<i>Local</i>	<i>Período</i>	<i>Efetivo</i>	<i>Responsabilidade</i>
<i>UNMEE</i>	<i>Eritéia-Etiópia</i>	<i>2000 -...</i>	<i>04*</i>	<i>ONU</i>
<i>MONUC</i>	<i>Congo</i>	<i>2001-...</i>	<i>17*</i>	<i>ONU</i>
<i>UNMIL</i>	<i>Libéria</i>	<i>2003-...</i>	<i>04*</i>	<i>ONU</i>
<i>ONUB</i>	<i>Burundi</i>	<i>2004-2006</i>	<i>03</i>	<i>ONU</i>
<i>UNOCI</i>	<i>Costa do Marfim</i>	<i>2004-...</i>	<i>11*</i>	<i>ONU</i>
<i>UNMIS</i>	<i>Sudão</i>	<i>2005</i>	<i>06*</i>	<i>ONU</i>
<i>MINUSTAH</i>	<i>Haiti</i>	<i>2006-...</i>	<i>33**</i>	<i>ONU</i>

### **Quadro 5 – Participação paraguaia em Operações de Paz**

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de informações obtidas dos seguintes sítios da internet: [www.un.org/spanish/peace/index.shtml](http://www.un.org/spanish/peace/index.shtml) - [www.resdal.org/libros/Archivo/atlas-cap20](http://www.resdal.org/libros/Archivo/atlas-cap20)

(\*) Efetivo participante nos contingentes enviados, pelo sistema de rodízio, semestral ou anualmente.

(\*\*) O efetivo paraguaio de 01 pelotão de fuzileiros (32 militares) e 01 Oficial de Estado Maior integra a tropa brasileira desde 2006, quando foi assinado um acordo entre os dois países que viabilizou essa integração.

O Uruguai, comungando dos mesmos princípios<sup>133</sup> que condicionam a Política Externa dos demais sócios do Mercosul, também na condição de signatário da Carta das Nações Unidas, desenvolveu, ao longo do tempo, uma significativa participação em Operações de Paz, tornando-se, dentre os países da América Latina, o maior contribuinte com tropas para essas missões<sup>134</sup>, de acordo com o quadro seguinte:

<i>Missão</i>	<i>Local</i>	<i>Período</i>	<i>Efetivo</i>	<i>Responsabilidade</i>
<i>Observadores Militares</i>	<i>Bolívia-Paraguai</i>	<i>1929-1936</i>	<i>03</i>	<i>Comissão Militar Neutra do Chaco Boreal</i>
<i>UNMOGIP</i>	<i>Índia -Paquistão</i>	<i>1952 -...</i>	<i>72-3*</i>	<i>ONU</i>
<i>MFO</i>	<i>Sinai</i>	<i>1981- ...</i>	<i>1853 -87*</i>	<i>Tratado de Paz entre Israel e Egito, mediado pelos EUA</i>
<i>UNIMOG</i>	<i>Irã-Iraque</i>	<i>1988-1991</i>	<i>37</i>	<i>ONU</i>
<i>Observadores Militares</i>	<i>Honduras-Nicarágua</i>	<i>1988-1993</i>	<i>(1)</i>	<i>OEA</i>
<i>UNIKOM</i>	<i>Iraque-Kuwait</i>	<i>1991-2003</i>	<i>54</i>	<i>ONU</i>
<i>MINURSO</i>	<i>Saara Ocidental</i>	<i>1991-...</i>	<i>78</i>	<i>ONU</i>
<i>UNTAC</i>	<i>Camboja</i>	<i>1992- 1993</i>	<i>1.330</i>	<i>ONU</i>
<i>ONUMOZ</i>	<i>Moçambique</i>	<i>1992-1995</i>	<i>2.518</i>	<i>ONU</i>
<i>Remoção de Minas</i>	<i>Nicarágua</i>	<i>1993</i>	<i>03</i>	<i>ONU-OEA</i>
<i>UNOMIL</i>	<i>Libéria</i>	<i>1993-1996</i>	<i>44</i>	<i>ONU</i>
<i>UNOMIR</i>	<i>Ruanda</i>	<i>1993-1996</i>	<i>46</i>	<i>ONU</i>
<i>UNOMIG</i>	<i>Georgia</i>	<i>1994-...</i>	<i>03*</i>	<i>ONU</i>
<i>UNMOT</i>	<i>Tajikistão</i>	<i>1994-2000</i>	<i>35</i>	<i>ONU</i>
<i>UNAVEM III</i>	<i>Angola</i>	<i>1995-1997</i>	<i>2.506</i>	<i>ONU</i>
<i>UNFICYP</i>	<i>Chipre</i>	<i>1997-...</i>	<i>18*</i>	<i>ONU</i>

<sup>133</sup> Dentre os princípios internacionalmente reconhecidos e consolidados pelas Nações Unidas através da Carta de São Francisco, de 1945, e da “Declaração sobre os Princípios de Direito Internacional referentes às relações de amizade e cooperação entre os Estados”, de 1970, adotados também pelos países mercosulinos, podem ser citados o da não-intervenção em assuntos internos, solução pacífica das controvérsias, autodeterminação dos povos, solidariedade e cooperação internacional, igualdade entre Estados, respeito ao direito internacional e aos direitos humanos.

<sup>134</sup> Conforme ensina Sotomaíor “El número de soldados de paz uruguayos se incremento de 100 oficiales em 1982 a 2.492 em el 2004, se trata de un incremento mayor al 1000%. Em 1982, Uruguay participaba em sólo dos misiones (India-Pakistan y la Fuerza Multinacional em el Sinai), para el 2004 estaba involucrado em 13 misiones de paz de La ONU. Desde 1992 y hasta la fecha, mas de 12.270 soldados uruguayos han participado em al menos una operación de paz. Este hecho hace de Uruguay el principal contribuyente de tropas para la ONU per cápita, com um índice de participación de un casco azul por cada 280 habitantes” (2005).

<i>MONUA</i>	<i>Angola</i>	<i>1997-1999</i>	<i>07</i>	<i>ONU</i>
<i>MINUGUA</i>	<i>Guatemala</i>	<i>1997</i>	<i>23</i>	<i>ONU</i>
<i>UNAMET</i>	<i>Timor Oriental</i>	<i>1999 -...</i>	<i>05*</i>	<i>ONU</i>
<i>MONUC</i>	<i>Congo</i>	<i>1999 -...</i>	<i>3560**</i>	<i>ONU</i>
<i>UNAMSIL</i>	<i>Serra Leoa</i>	<i>1999 -...</i>	<i>11*</i>	<i>ONU</i>
<i>UNMEE</i>	<i>Eritéia-Etiópi</i>	<i>2000 -...</i>	<i>46*</i>	<i>ONU</i>
<i>UNAMA</i>	<i>Afganistão</i>	<i>2003-...</i>	<i>1*</i>	<i>ONU</i>
<i>MINUCI</i>	<i>Costa do Marfim</i>	<i>2003 -...</i>	<i>11*</i>	<i>ONU</i>
<i>MINUSTAH</i>	<i>Haiti</i>	<i>2004 -...</i>	<i>1142*</i>	<i>ONU</i>

### **Quadro 6 – Participação uruguaia em Operações de Paz**

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de informações obtidas dos seguintes sítios da internet: [http://www.ima.edu.uy/eope/resena\\_historica.html](http://www.ima.edu.uy/eope/resena_historica.html) - [www.un.org/spanish/peace/index.shtml](http://www.un.org/spanish/peace/index.shtml) e da obra: “Ejército Nacional – Misiones de Paz – 1935-2002” Disponível em : [www.ejercito.mil.uy/dimope/es\\_ES/index.htm](http://www.ejercito.mil.uy/dimope/es_ES/index.htm)

(\*) Efetivo participante nos contingentes enviados, pelo sistema de rodízio, semestral ou anualmente.

(\*\*) Até o final do ano de 2004, em rodízios anuais de aproximadamente 1400 militares. É o maior contribuinte militar daquela missão.

(1) O Uruguai participou dessa missão através do fornecimento de grupos de observadores.

O Chile, embora não seja membro pleno do Mercosul - visto que estes são os principais alvos desta investigação – merece ser considerado neste trabalho, haja vista encontrar-se perfeitamente alinhado com os sócios do Bloco no desenvolvimento de uma política de aproximação militar, estabelecimento de confiança mútua e também pela característica comum em sua Política Externa de participar ativamente nos mecanismos de administração e solução de conflitos, o que tem feito da seguinte forma:

<i>Missão</i>	<i>Local</i>	<i>Período</i>	<i>Efetivo</i>	<i>Responsabilidade</i>
<i>Observadores Militares</i>	<i>Bolívia-Paraguai</i>	<i>1929-1936</i>	<i>(1)</i>	<i>Comissão Militar Neutra do Chaco Boreal</i>
<i>UNMOGIP</i>	<i>Índia -Paquistão</i>	<i>1949 -....</i>	<i>04*</i>	<i>ONU</i>
<i>UNOGIL</i>	<i>Líbano</i>	<i>1958</i>	<i>(1)</i>	<i>ONU</i>
<i>ONUVT</i>	<i>Oriente Médio</i>	<i>1967 - ...</i>	<i>(02)*</i>	<i>ONU</i>
<i>Missão de Observadores</i>	<i>El Salvador - Honduras</i>	<i>1970-1980</i>	<i>(01)</i>	<i>OEA</i>
<i>ONUSAL</i>	<i>El Salvador</i>	<i>1991-1995</i>	<i>23</i>	<i>ONU</i>
<i>UNIKOM</i>	<i>Iraque-Kuwait</i>	<i>1991-1992</i>	<i>189</i>	<i>ONU</i>
<i>Remoção de Minas</i>	<i>Nicarágua</i>	<i>1993</i>	<i>02</i>	<i>OEA-JID</i>
<i>UNOSAL</i>	<i>El Salvador</i>	<i>1991-1995</i>	<i>23</i>	<i>ONU</i>
<i>UNTAC</i>	<i>Camboja</i>	<i>1992- 1993</i>	<i>104</i>	<i>ONU</i>
<i>UNSCOM</i>	<i>Iraque</i>	<i>1996-1998</i>	<i>51*</i>	<i>ONU</i>
<i>UNMIBIH</i>	<i>Bósnia-Herzegovina</i>	<i>1997-2002</i>	<i>103</i>	<i>ONU</i>
<i>UNMIBH-IPTF</i>	<i>Bósnia</i>	<i>1997-...</i>	<i>34*</i>	<i>ONU</i>
<i>MOMEPE</i>	<i>Equador-Perú</i>	<i>1995-1998</i>	<i>114</i>	<i>OEA</i>
<i>UNTAET</i>	<i>Timor Oriental</i>	<i>2000 -2002</i>	<i>163</i>	<i>ONU</i>
<i>UNMIK</i>	<i>Kosovo</i>	<i>2000 - ...</i>	<i>1*</i>	<i>ONU</i>
<i>UNMOVIK</i>	<i>Iraque</i>	<i>2000-2003</i>	<i>3</i>	<i>ONU</i>
<i>UNFICYP</i>	<i>Chipre</i>	<i>2003-...</i>	<i>26**</i>	<i>ONU</i>
<i>UNMISSET</i>	<i>Timor Leste</i>	<i>2002</i>	<i>06</i>	<i>ONU</i>
<i>MONUC</i>	<i>República Democrática do Congo</i>	<i>2003-2004</i>	<i>(03)</i>	<i>ONU</i>
<i>MIFH</i>	<i>Haiti</i>	<i>2004</i>	<i>331</i>	<i>ONU</i>
<i>MINUSTAH</i>	<i>Haiti</i>	<i>2004-...</i>	<i>589*</i>	<i>ONU</i>

### **Quadro 7 – Participação Chilena em Operações de Paz**

Quadro elaborado pelo autor, a partir de informações obtidas dos seguintes sítios da internet:  
[www.un.int/chile/misionesdepaz](http://www.un.int/chile/misionesdepaz) - [www.un.org/spanish/peace/index.shtml](http://www.un.org/spanish/peace/index.shtml) - [www.cecopac.cl/](http://www.cecopac.cl/) - [http://www.ejercito.cl/presencia\\_internacional/misiones\\_paz.php](http://www.ejercito.cl/presencia_internacional/misiones_paz.php)

(\*) Efetivo participante nos contingentes enviados, pelo sistema de rodízio, semestral ou anualmente.

(\*\*) O Efetivo chileno nessa missão integra o contingente argentino servindo à UNFICYP.

(1) O Chile participou dessa missão através do fornecimento de grupos de observadores

(2) O Chile participou dessa missão através do envio de policiais civis.

(3) O Chile participou dessa missão através do envio de uma Unidade Aeromédica do Exército.

A partir desse diagnóstico nota-se que, mesmo se tratando de países em vias de desenvolvimento - atores que ocupam posição intermediária no cenário internacional - os Estados mercosulinos sustentam um importante papel quando se trata da paz e da segurança mundial, notadamente quando as crises se desenvolvem em países ainda mais deficitários em termos político-sociais e econômicos, figurantes no grupo dos menos avançados.

Conforme afirma Battaglino, acerca da participação dos mercosulinos em missões de paz, “o Uruguai é o país da região que mais efetivos tem em missões, situando-se em sétimo lugar no mundo; o Brasil ocupa o 17º, a Argentina o 21º e o Chile o 28º” (2007, p.16).

A preocupação em melhor preparar e capacitar seus efetivos diante dos novos e complexos desafios que se apresentam às Operações de Paz da ONU, sobretudo as multidisciplinares, complexas ou de segunda geração, fez com que os sócios e associados do Mercosul, a partir da década de 1990 passassem a criar estruturas nacionais voltadas à qualificação de efetivos militares e civis a serem empregados nas atividades de manutenção da paz, levadas a efeito pelos organismos multilaterais universais e regionais.

Em 1994, o governo Uruguaio criou o Sistema Nacional de Apoio às Operações de Manutenção de Paz (SINOMAPA) e, no ano seguinte, o Centro de Instrução para Operações de Paz do Exército. No ano de 1998 esse Centro transformou-se na Escola de Operações de Paz do Exército (EOPE)<sup>135</sup>, denominação mantida até os dias atuais.

A Argentina, por seu turno, criou em 1995 o Centro Argentino de Treinamento Conjunto para Operações de Paz (CAECOPAZ)<sup>136</sup>, direcionado ao treinamento e especialização do pessoal nacional e internacional, designado a compor os efetivos para Missões de Paz.

O CAECOPAZ tornou-se um centro de referência internacional de preparação de pessoal, catalogação de experiências, produção científica e apoio às Nações Unidas no desenvolvimento de doutrinas e técnicas a serem ensinadas aos pretensos *peacekeepers*. Nesse sentido, a colaboração de Dugone e Isaac:

<sup>135</sup> Ver o sítio oficial da Escola, no endereço [http://www.imae.edu.uy/eope/resena\\_historica.html](http://www.imae.edu.uy/eope/resena_historica.html)

<sup>136</sup> Sítio institucional no endereço eletrônico: [www.caecopaz.mil.ar/caecopaz.html](http://www.caecopaz.mil.ar/caecopaz.html)

Daí o surgimento do CAECOPAZ, como centro estratégico e acadêmico. Começamos a elaborar nosso próprio material didático-bibliográfico, a manter os conteúdos atualizados [...] e divulgar o CAECOPAZ por meio de publicações internacionais. [...] Assim produzimos, intercambiamos e interpretamos conceitos doutrinários de operações de paz e aspectos educativos. Nosso objetivo é favorecer um ambiente de trabalho pró-ativo e produtivo que permitirá ao centro antecipar-se às necessidades e desafios da natureza mutante dos conflitos e das operações de paz para adaptar o processo de qualificação à realidade na área da missão. (2006, p. 14)

Seguindo tendência congênere, em 2002 o Chile criou seu Centro Conjunto para Operações de Paz (CECOPAC), com a missão primordial de:

Preparar y entrenar al personal militar, policial y civil, nacional y extranjero, para participar en misiones internacionales, conforme a compromisos adoptados en ese sentido con la Organización de Naciones Unidas u otros organismos internacionales, brindar asesoría técnica al Ministro de Defensa Nacional, efectuar estudios, investigaciones en la materia y mantener un registro de los principales acuerdos e iniciativas internacionales en materia de operaciones de paz.<sup>137</sup>

O Brasil, apesar de sua expressiva participação em Operações de Paz das Nações Unidas, somente no ano de 2005, motivado pelo numeroso contingente enviado semestralmente ao Haiti para compor a MINUSTAH, criou seu Centro de Instrução de Operações de Paz, cujas missões institucionais são:

Contribuir para a pesquisa, o desenvolvimento e a validação da doutrina de emprego da Força Terrestre no tocante às Op Paz; planejar e conduzir cursos e estágios, a fim de especializar e adestrar militares, frações, subunidades e unidades para a atuação em Op Paz; [...] preparar os militares designados para cursos de Op Paz no exterior; preparar observadores militares e oficiais de Estado-Maior designados para Op Paz; cooperar com a formação de recursos humanos das demais Forças Armadas, das Forças Auxiliares ou de órgãos governamentais [...] (VERDE OLIVA, 2006, p.12)

O caso Brasileiro é emblemático, pois, pelo fato de ter, tardiamente, tomado a decisão de constituir um centro dessa magnitude, possivelmente tenha deixado de catalogar e consolidar conhecimentos e experiências advindas da diversificada forma de emprego de seus nacionais em Operações de Paz, em distintas regiões do Mundo e em diferentes contextos tático-operacionais, elementos essenciais ao desenvolvimento de novas doutrinas e técnicas a serem empregadas na administração e solução de conflitos.

Inobstante, as instituições militares Mercosulinas contam com o privilégio de possuir uma considerável experiência na solução pacífica dos conflitos internacionais, construída desde antes do surgimento das Nações Unidas, bem como pode ostentar a condição de possuidora de importantes centros de memória, pesquisa, desenvolvimento de doutrinas e técnicas, preparação e qualificação de efetivos destinados a servirem às Nações Unidas.

<sup>137</sup> Informação disponível no endereço eletrônico: <http://www.cecopac.cl>

Nesse sentido, em dezembro de 2007, em Buenos Aires foi criada no âmbito regional, a Associação Latino-Americana de Centro de Treinamentos para Operações de Paz (ALCOPAZ), com objetivo de ser uma entidade

[...] conformada por centros gubernamentales de países latinoamericanos y del Caribe, dedicadas fundamentalmente al entrenamiento de miembros de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Seguridad y personal civil destinados a intervenir en operaciones de paz bajo mandato de las Naciones Unidas.(2007)<sup>138</sup>

Essa iniciativa multilateral pode ser entendida como representativa do resultado parcial de um longo processo de aproximação entre as estruturas governamentais e de defesa da região e o alinhamento das Políticas Externas latino-americanas que se voltam, ativamente, a um tema atualmente tão complexo e caro a humanidade, qual seja o esforço para manutenção da paz entre os povos e a mitigação do sofrimento humano, através da solução pacífica das crises e conflitos internos e internacionais.

Dessa forma, a partir do rol de iniciativas diagnosticadas neste capítulo, é possível afirmar que se multiplicam as demonstrações de confiança mútua, principalmente no âmbito sub-regional e que propiciam, na atualidade, a conquista de relativo sucesso na condução conjunta - por tropas militares e funcionários governamentais civis desses países - do processo de pacificação da sociedade haitiana, através da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti – MINUSTAH, nosso próximo objeto de análise, no contexto das perspectivas que podem ser traçadas acerca da cooperação militar no âmbito do Mercosul.

#### **Capítulo 4 - Perspectivas para integração militar no Mercosul: solução de crises e conflitos internacionais, auxílio à construção da infraestrutura e apoio humanitário**

O diagnóstico precedente permite verificar, no contexto sub-regional, a tendência mundial de constituição de redes de interdependência, nesse caso evidenciada nas estruturas militares de defesa bem como o alinhamento da política de emprego externo dos meios

---

<sup>138</sup> Conforme informação noticiada pelo Ministério da Defesa da Argentina, a reunião de criação da associação contou com a presença de “*representantes militares de Uruguay, (SINOMAPA, Sistema Nacional de Apoyo a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz); Chile (CECOPAC, Centro Conjunto para Operaciones de Paz); Brasil (CIOP, Centro de Instrucción de Operaciones de Paz), Perú (CECOPAZ, Centro de Entrenamiento Conjunto de Operaciones de Paz) y Guatemala (CREMOPAZ, Comando Regional de Entrenamiento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz); Ecuador (UEMPE); y la Argentina (CAECOPAZ, Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz)*” Disponível em: <http://www.mindef.gov.ar/info.asp?Id=1347>

militares no contexto multilateral, sob os ditames do Direito Internacional, subordinados ao único organismo com jurisdição universal legitimado a empregá-los para solução de conflitos e manutenção da paz, as Nações Unidas.

Nesse sentido a constatação de Avarena (2005, p.12) ao mencionar que, dentre as “redes de interdependência” no espaço sul-americano, “os avanços mais importantes ocorreram, ainda que pareça paradoxal, na área de defesa” [e segurança], em cuja seara “destacam-se as medidas de confiança mútua, os temas de homologação de gastos militares, o treinamento e os exercícios conjuntos, a interoperabilidade e as operações de paz”.

De igual sorte Hérbrard reconhece a importância da cooperação entre tropas de diferentes nacionalidades que se dispõem em atuar em missões de paz. Segundo ele

Hoje as operações militares são conjuntas e multinacionais. Por isso, a interoperacionalidade [nos níveis de doutrina, procedimento e equipamento] – isto é, a capacidade de várias forças armadas pertencentes a diferentes países trabalharem juntas, se tornou uma necessidade absoluta. Ela determina o sucesso das operações de gestão de crises. (2005, p.59)

Tais medidas se inscrevem num cenário de militância pelo fortalecimento e capacitação das Nações Unidas para cumprir com sua função precípua, ante a nova dinâmica dos conflitos, na qual se dá ênfase à contribuição dos Estados-Membros em relação ao fornecimento de recursos materiais e humanos, civis e militares, para atuarem em suas missões, cada vez mais complexas e multidimensionais, sendo que para tanto devem contar com contingentes plenamente preparados para desempenharem a função de manutenção da paz e reconstrução das estruturas sociais e estatais no pós-conflito, buscando a efetiva consolidação da paz.

A multiplicação de missões de paz da ONU nas últimas duas décadas revela a importância que adquiriu este instrumento, em diferentes contextos. Destarte, revelaram-se também suas principais deficiências, ante a complexidade das situações em que foram desdobradas.

Diante de tal conjuntura, a fim de diagnosticar e propor medidas a serem adotadas pelo coletivo internacional para capacitar esse instrumento de solução de conflito e enfrentar as novas atribuições que passaram a incorporar, em 2000, o então Secretário Geral, Koffi Annan encomendou a elaboração de um diagnóstico e propostas para melhorar a eficiência da organização acerca do tema, o qual foi intitulado Relatório Brahimi. Nele restou evidenciado que

Sin un cambio institucional significativo, mayor apoyo financiero y un compromiso renovado de los Estados Miembros, las Naciones Unidas no podrán ejecutar las tareas críticas de mantenimiento y consolidación de la paz que los Estados

Miembros les asignen en los meses y años venideros. [...] Estos cambios, aunque fundamentales, no tendrán un efecto duradero a menos que los Estados Miembros de la Organización asuman seriamente su responsabilidad de entrenar y equipar a sus propias fuerzas y de dar a su instrumento colectivo el mandato y los recursos necesarios para poder hacer frente juntos a las amenazas a la paz. [...] En resumen, hay actualmente muy pocos elementos básicos para que las Naciones Unidas puedan adquirir y desplegar rápidamente los recursos humanos y materiales necesarios para montar una operación de paz compleja en el futuro. (A/55/305, 2000, p.1)

O Relatório Brahimi revelou ainda a tendência de colaboração com as missões da ONU, pelos países membros, ao constatar que “en los primeros 50 años de La Organización, a finales de junio de 2000 el 77% de los contingentes de unidades militares constituídas desplegados en esas operaciones los habían aportado los países en desarrollo, siguiendo la tendencia de los últimos años”. (A/55/305, 2000, p.21)

Essa constatação vai ao encontro da tese de Manaut sobre a existência de uma “nova divisão do trabalho em segurança internacional”. Segundo esse autor, “os países desenvolvidos, depois das guerras dos Bálcãs, mudaram seu eixo de ação geográfica e se concentraram na Ásia Central e no Oriente Médio”. Já os países em desenvolvimento, “do Terceiro Mundo ou periféricos, se responsabilizam crescentemente pelas operações de paz sob o comando da ONU”, o que se vê principalmente no continente africano e no caso da MINUSTAH, no Haiti. (2005, p.27)

De forma conclusiva, o Relatório Brahimi recomenda:

Debería alentarse a los Estados Miembros, cuando procediera, a que entablaran relaciones de colaboración entre si, en el ámbito del sistema relativo a las fuerzas de reserva de las Naciones Unidas, para formar varias fuerzas coherentes de las dimensiones de una brigada, que contaran con las fuerzas de base necesarias y estuvieran preparadas para desplegarse de manera efectiva, en el plazo de 30 días a contar desde la aprobación de la resolución del Consejo de Seguridad en la que se hubiera establecido una operación de mantenimiento de la paz tradicional, o en el plazo de 90 días, en el caso de las operaciones de mantenimiento de la paz complejas; . (A/55/305, 2000, p.23)

Um segundo documento encomendado pelo referido Secretário Geral data do ano de 2004, e visou precípuamente o levantamento dos aspectos a serem considerados por ocasião da pretendida reforma das ONU. Nele, evidencia-se também a necessidade de consolidação dos mecanismos regionais de solução de conflitos, sob a autorização do Conselho de Segurança.

A partir de mediados de los años noventa la tendencia ha sido hacia diversas misiones de mantenimiento de la paz con sede regional o subregional. Esta tendencia es promisoría porque permitiría establecer una capacidad regional para enjugar un déficit en el número de contingentes de mantenimiento de la paz y debería aumentar, no reducir, la capacidad de las Naciones Unidas para responder cuando se piden cascos azules. Ello plantea al Consejo de Seguridad el desafío de trabajar em estrecha colaboración con las organizaciones regionales para apoyarse recíprocamente en la labor de mantener la paz y cerciorarse de que las operaciones

regionales cumplan las normas de derechos humanos universalmente aceptadas. (A/59/565/, 2004, p.67)

Posteriormente, subsidiado pelos documentos citados, em 2005, Koffi Annan elaborou seu informe – “*Um concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*” - direcionado à Assembléia Geral das Nações Unidas, no qual reitera a responsabilidade dos Estados-Membros e dos Organismos Regionais em atuar, concertadamente com aquela, nas questões de paz e segurança internacionais, nos seguintes termos:

[...] necesitamos, a nivel regional y mundial, instituciones intergubernamentales ágiles y eficaces que puedan movilizar y coordinar la acción colectiva. Las Naciones Unidas, por ser el único órgano universal del mundo dedicado a atender cuestiones de seguridad, desarrollo y derechos humanos, tienen una responsabilidad especial. A medida que la globalización reduce las distancias en todo el mundo y se crea una interconexión cada vez mayor entre esas cuestiones se van poniendo más de manifiesto las ventajas comparativas de las Naciones Unidas. (A/59/2005, p. 06)

[...]

Existe en la actualidad un número considerable de organizaciones regionales y subregionales en todo el mundo que hacen importantes contribuciones a la estabilidad y prosperidad de sus miembros y del sistema internacional en su conjunto. Las Naciones Unidas y las organizaciones regionales deberían complementarse para hacer frente a los problemas que ponen en peligro la paz y la seguridad internacionales. (A 59/2005, p.58)

Nesse documento, Annan buscou delinear os parâmetros gerais para a reforma das Nações Unidas. No entanto, na reunião de Cúpula da Organização realizada no mesmo ano, pouco se avançou, ratificando-se, contudo, a importância do comprometimento dos Estados-Membros e a contribuição das organizações regionais, nas atividades de manutenção da paz e da segurança internacionais.

[...] subrayando la necesidad de establecer operaciones que tengan capacidad suficiente para hacer frente a las hostilidades y cumplir sus mandatos con eficacia, instamos a que se sigan elaborando propuestas para aumentar la capacidad de despliegue rápido con el fin de reforzar las operaciones de mantenimiento de la paz en situaciones de crisis. [...] Reconociendo la importante contribución a la paz y la seguridad que aportan las organizaciones regionales de conformidad con lo establecido en el Capítulo VIII de la Carta, y la importancia de forjar alianzas y arreglos previsibles entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales [...], (A/RES/60/1 2005, p. 25)

A partir dessas constatações, pode-se afirmar que os países latino-americanos, sobretudo os situados na sub-região usualmente denominada Cone Sul, integrantes do Mercosul, têm adotado uma política similar em relação aos interesses e demandas das Nações Unidas.

É forçoso constatar, no entanto, que o Mercosul não pode “ainda ser considerado como grupo regional de segurança”(VASCONCELOS, 2006, p.87). Por outro lado, de acordo com o diagnóstico supra, surgem afirmações no sentido de que vige no Bloco uma

“diplomacia militar ativa e concertada” que se volta à conquista de status de “atores geopolíticos no sistema internacional de segurança” (MANAUT, 2006, p. 27).

Não se pode negar, portanto, que os países que integram o Mercosul migram, paulatinamente, de um Multilateralismo defensivo e pragmático para o denominado Multilateralismo ativo, baseado nas medidas de aprofundamento da confiança mútua, nas ações que privilegiam a cooperação Sul-Sul, na defesa do fortalecimento da ONU e, principalmente, na significativa participação em Operações de Paz.

Conforme salienta Manaut, (2006, p. 28) “os países do Cone Sul avançam nas medidas de confiança mútua, exercícios conjuntos, interoperacionalidade, e se responsabilizam pelo comando da missão MINUSTAH”, na qual, pela primeira vez, diplomatas latino-americanos, assumem o comando supremo da operação no terreno.

Com o objetivo de contribuir para a segurança internacional e, de acordo com as políticas internas, os países da região transcendem suas posturas tradicionais e passam a agir com mais vigor na cena internacional.

É o caso do Brasil, que procura um lugar no Conselho de Segurança das Nações Unidas, mas também de outros: não só a Argentina, contribuinte tradicional para as operações de paz, mas agora também o Uruguai e o Chile, com contributos significativos. A operação das Nações Unidas no Haiti é quase uma operação sul-americana, integrando militares do Brasil, do Uruguai, da Argentina e do Chile, [Paraguai, Bolívia, Equador, Perú] num total de mais de 3000 militares. (VASCONCELOS, 2006, p.95)

Esse mesmo autor ao conjecturar uma “associação bi-regional forte” para a resolução das grandes questões internacionais, entre União Européia e América do Sul, sentencia que “em primeiro lugar, tem que surgir na América do Sul um grupo regional forte, capaz de agir no domínio da segurança: [conjectura que] o aprofundamento do Mercosul parece ser a melhor hipótese” (Ibid. p.96)

No mesmo sentido Valladolid enfatiza que a “região terá de participar ativamente do debate atual sobre as normas e condições exigidas para o uso legítimo da força”. Diagnostica o autor que “os latino-americanos, tal como os europeus, são os principais promotores de uma ordem internacional baseada no multilateralismo, ao contrário do ‘unilateralismo’ percebido dos EUA” (2006, p. 100).

Alerta, no entanto, que a proatividade na área de segurança internacional traz consigo “uma disposição firme de compartilhar os fardos diplomáticos e militares”, condição demonstrada através da “intervenção no Haiti de uma coalizão de forças sul-americanas sob a bandeira da ONU e comando brasileiro [...]”.

Para este autor, “somente os países-membros do Mercosul e o Chile poderiam constituir um grupo suficientemente forte e estável, com alguma capacidade para desenvolver uma política de segurança cooperativa regional”. (Ibid. p.102).

Sob esse embasamento teórico é possível continuar no desenvolvimento dos objetivos desse trabalho, quais sejam, por ora, traçar algumas perspectivas para a cooperação militar solidária no Mercosul, a partir de uma abordagem acerca da mais significativa ação conjunta dos países do Bloco em matéria da paz e da segurança internacional, a estabilização do Haiti (4.1), no sentido de se conjecturar possibilidades de institucionalização de um mecanismo regional permanente para desdobramento em intervenções determinadas pelas Nações Unidas (4.2), além das outras possíveis formas de cooperação e emprego militar no âmbito regional, em atividades não necessariamente de manutenção da paz (4.3).

#### 4.1 A paradigmática atuação conjunta na estabilização do Haiti

Considerar paradigmática a atuação de diplomatas, militares e especialistas civis latino-americanos, em especial mercosulinos, no processo de estabilização do Estado haitiano levado a efeito pelas Nações Unidas, desde 2004, requer uma análise sob os principais aspectos que a habilitam ostentar tal adjetivo.

Pode-se considerar, nesse sentido, três aspectos principais que merecem ser detidamente avaliados. O primeiro deles diz respeito à **complexa história sócio-política haitiana**, cujo desenvolvimento pode ser considerado, no mínimo, como *sui generis*<sup>139</sup>. O segundo aspecto diz respeito à **concepção da missão** propriamente dita, com enfoque à forma de atuação dos *Peace Keepers* determinadas pelo Mandato da MINUSTAH e, finalmente, o aspecto relativo à “**composição dos meios**” da missão, cuja principal estrutura de comando e operacional é composta por civis e militares latino-americanos.

A mística, nacionalista, alegre, religiosa e sofrida<sup>140</sup> sociedade haitiana construiu sua história, desde muito cedo, a partir de grandes mobilizações sociais. A primeira delas, ainda

<sup>139</sup> Para um aprofundamento acerca do tema, a obra *Haiti, a soberania dos ditadores* (SEITENFUS, 1994).

<sup>140</sup> Tais características do povo haitiano são facilmente comprovadas tão logo se pisa no solo daquele país. A religiosidade é muito presente sendo a grande maioria da população católica e a quase totalidade praticante do Vodou. A alegria se revela pela musicalidade, pela mistura de vivas cores, pela espontaneidade da dança ao menor acorde musical e, principalmente, pelo largo sorriso estampado no rosto, sobretudo das crianças – pois estas, talvez por já nascerem em meio à miséria, em sua inocência pueril, parecem ignorar a condição subumana em que vivem - exibido aos estrangeiros a partir do estabelecimento da mínima relação de confiança e simpatia. O

na condição de próspera colônia açucareira da França e sob a influência dos ideais de *liberdade, igualdade e fraternidade* da Revolução Francesa do final do século XVIII, resultou, após uma sangrenta revolução que expulsou o colonizador branco, na independência e constituição da primeira República formada, em sua quase totalidade, por ex-escravos, em 1804.

Conforme sintetiza Kawaguti:

O Haiti é uma nação forjada no calor de uma sangrenta revolta de escravos africanos contra o colonizador francês, que se desviou do ideal romântico de se tornar a primeira república negra e livre do mundo para esbarrar em décadas de domínio norte-americano e numa das mais violentas ditaduras do Caribe, a da família Duvalier. [...] O primeiro negro a reunir as massas haitianas com seu carisma e força política- assim como fizeram Aristide e Préval no fim do século 20 – foi um escravo que teve o privilégio de receber educação e cuidar da fazenda de seu senhor. Toussaint L'Ouverture, o “encarregado da vingança”, como se autodeterminou, participou dos primeiros levantes de 500 mil escravos contra 58 mil homens livres no século 18. [...] L'Ouverture acabou preso pelas tropas de Napoleão, mas os ideais de liberdade por ele defendidos inflamaram a população, que, com a revolução de 1804, libertou o país da França. (2006, p. 22-23)

A partir de então, a história desta “experiência inusitada de organização social e estatal no Novo Mundo [...] caracteriza-se pela crônica instabilidade política. Golpes, contragolpes, revoluções, intencional e guerras entre clãs permeiam a trajetória dessa República” (SEITENFUS, 1994, p.33).

A primeira metade do século XIX é marcada pelo reconhecimento da independência pela França, “mediante o pagamento de uma indenização de 150 milhões de francos”, e pela anexação da parte oriental da ilha de Hispaniola, de 1821 até 1844. Neste ano, após uma revolta secessionista foi fundada a atual República Dominicana; O período foi marcado por sucessivos conflitos relativos a domínio territorial, até 1876, ano da assinatura de um tratado de paz entre haitianos e dominicanos.

De 1915 a 1934 o Haiti experimentou a condição de colônia norte-americana, viabilizada por uma intervenção militar ianque. Esse período serviu para consolidar um sentimento “anti-estrangeiro e, portanto, anti-brancos” sedimentado na “luta contra o ocupante estrangeiro” (SEITENFUS, 1994, p. 35).

---

nacionalismo se revela, entre outras formas, pela adoção das cores da bandeira haitiana – o azul e o vermelho – na maioria das casas e estabelecimentos comerciais - que possuem pintura, já que a maioria das edificações são rudimentares e mal acabadas- pela posse e exibição de réplicas em miniatura da bandeira nacional pelos populares, pelo respeito aos símbolos nacionais e, de certa forma, pela desconfiança inicial com o branco estrangeiro, ante ao receio da ingerência interessada. Essas impressões foram experimentadas pelo autor deste trabalho, logo de sua chegada ao Haiti, no final do mês de maio de 2007, para o início de um período de 6 meses de permanência naquele país, servindo como *PeaceKeeper*, no Batalhão Brasileiro de Força de Paz, integrante da MINUSTAH. O caráter místico do povo haitiano pôde ser verificado, entre outras situações, pela comum constatação pelas “pessoas do povo” de que “O Haiti encontra-se na situação atual porque Deus assim o quis e então o abandonou”.

A primeira metade do século XX, marcada novamente pela instabilidade política, com o poder nas mãos de ditadores burgueses, conclui-se com ascensão ao poder, em 1957, do médico Francois Duvalier, o *Papa Doc*, que inaugura a *Era Duvalier* apoiado por uma feroz milícia popular – os temidos *tonton macoutes* (bichos-papões) – e instaura uma república hereditária e vitalícia. Com o seu falecimento em 1971 assume o poder seu filho, Jean-Claude Duvalier – *Baby Doc* - que não consegue sustentar-se no comando do país, frente à instabilidade sócio-política, caindo em 1986.

Com a queda do regime ditatorial imposto por Duvalier, os militares assumem o poder e, sob forte pressão popular interna e internacional, em 1990, realizam as primeiras eleições democráticas<sup>141</sup>, vencidas com ampla vantagem pelo padre Jean Bertrand Aristid. A forte inclinação esquerdista, os discursos de inflamação do povo contra as elites, a debilidade institucional, infraestrutural e econômica do país, e o incentivo às práticas não democráticas violentas levaram a um novo golpe militar, após nove meses do novo governo.

Aristid voltou ao poder em 1994, apoiado pelos EUA. Como obra de seu governo promoveu a dissolução das Forças Armadas e conseguiu, em 1996, eleger seu sucessor, René Préval - único a concluir um mandato presidencial.

Em 2001, sob fortes suspeitas de fraude no pleito, Aristid foi novamente eleito. A instabilidade política e social, além de uma grande mobilização, associada ao risco de um derramamento de sangue no país a partir de uma guerra civil anunciada, fizeram com que em fevereiro de 2004 Aristid deixasse o poder, tendo início a atual – após outras quatro tentativas<sup>142</sup> - intervenção internacional naquele país.

Demonstrado em linhas gerais o primeiro dos três aspectos que, em nosso entender, tornam a Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti paradigmática, qual seja a complexidade da formação do tecido social e da história política desse Estado, cumpre avançar para o segundo aspecto proposto, concernente a **concepção da forma de atuação** traduzida no **complexo** Mandato da Missão.

---

<sup>141</sup> As eleições de 1990 marcam o início da atuação da OEA e das Nações Unidas no Haiti; nesta ocasião através de observadores do pleito eleitoral.

<sup>142</sup> Conforme informações obtidas na página <http://www.un.org/spanish/peace/dpko/index.asp>, das Nações Unidas, as atividades deste organismo no Haiti se deram através das seguintes missões: UNMIH (Missão das Nações Unidas no Haiti, 1993-1996, cujo mandato previa a assistência à modernização das Forças Armadas do Haiti e estabelecimento de uma nova força policial. Sua fase inicial fracassou ante a falta de cooperação pelas forças militares locais. Após o retorno do governo constitucional, em 1994, o mandato converteu-se para a preparação das eleições ocorridas em 1996); UNSMIH (Missão de apoio das Nações Unidas no Haiti, 1996-1997, cujo mandato previa a assistência ao governo na profissionalização da polícia nacional e apoio ao desenvolvimento institucional, reconciliação nacional e reabilitação econômica); UNTMIH (Missão de Transição das Nações Unidas no Haiti, 1997, com mandato novamente voltado ao apoio à profissionalização da

O Mandato foi estabelecido pela Resolução do CSNU Nr 1542, de 30 de Abril de 2004, que criou MINUSTAH em substituição à Força Multinacional provisória, FMP, enviada ao Haiti, a partir da Resolução 1529, a fim de evitar um golpe de Estado após a saída de Aristid, em fevereiro de 2004.

A primeira determinação do Mandato diz respeito ao “estabelecimento de um entorno seguro e estável” a fim de que o governo de transição possa desenvolver o processo político e constitucional, através de atividades como reforma e reestruturação da força policial, desarmamento, desmobilização e reinserção de grupos armados, restabelecimento do Estado de Direito, da ordem e da segurança pública, proteção das estruturas e do pessoal das Nações Unidas bem como da população local<sup>143</sup>, na medida do possível.

Há que se observar, primordialmente, um aspecto que diferencia essa Missão de diversas outras que tiveram dificuldades para cumprir seus mandatos. Trata-se da autorização para as Forças agirem sob o manto do Capítulo VII da Carta da ONU no estabelecimento das condições de estabilidade e segurança. Isso significa que são permitidas ações com o emprego de força necessária, características de medidas de imposição da paz.

Poulligny ao constatar que a falta de autorização para o uso da força, em certas missões de paz, foi determinante para seu insucesso - quando da abordagem sobre os “parâmetros para o uso da força no contexto da reforma da ONU” - afirma que, no Haiti, “os Capacetes Azuis engajaram-se cada vez mais nas assim chamadas operações “robustas”, usando força relativamente pesada (tanques, helicópteros armados) em ações contra grupos armados”. Ressalta ainda que, “embora essa evolução receba algumas críticas, ela foi defendida por diferentes grupos de especialistas”. Este autor lembra, inclusive, que no ano 2000 “o relatório Brahimi recomendou claramente esse tipo de ação”. (2006, p.14)

A possibilidade do uso da força para além da autodefesa propiciou que, no início do ano de 2007, fosse pacificada a região considerada último reduto dos grupos armados na capital Porto Príncipe, a favela de *Cité Soleil*. Para se alcançar esse feito, numerosas operações militares foram desencadeadas, principalmente pelas tropas latino-americanas integrantes da missão.

Dessa forma, a partir do mês de março daquele ano, a situação de estabilidade e segurança voltou às ruas, cabendo ao componente militar da MINUSTAH a tarefa de

---

polícia); MIPONUH (Missão de Polícia das Nações Unidas no Haiti, 1997-2000, voltada à assistência, supervisão e formação de unidades especializadas da polícia local).

<sup>143</sup> Nota-se aqui a incipiente materialização do princípio da Responsabilidade de Proteger, apontado em diversos relatórios e consolidado posteriormente pela AGNU, em 2005.

manutenção do nível de segurança atingido, além da continuidade do apoio à polícia local nessa tarefa.

O segundo foco de atuação da MINUSTAH inscreve-se no apoio ao processo político e constitucional pelo fomento aos princípios democráticos de governo, desenvolvimento institucional, diálogo e reconciliação nacional, além do apoio total ao estabelecimento do processo eleitoral nos diversos níveis de poder.

Como coroamento das atividades decorrentes dessa, realizou-se em 2006 a eleição presidencial, na qual foi vencedor René Prével. No mesmo ano também foram realizadas eleições parlamentares, e ambos os processos transcorreram sob condições de normalidade institucional - embora sob fortes esquemas de segurança pelas Forças de Paz - com históricos índices de participação popular, mesmo sem a obrigatoriedade de voto.

A partir do estabelecimento do novo governo, as estruturas civis da Missão engajaram-se intensamente no apoio ao fortalecimento institucional do Estado, com ênfase para a reestruturação do sistema judiciário e de segurança pública.

A terceira temática a ser abordada pela MINUSTAH, prevista em seu mandato, diz respeito à proteção dos Direitos Humanos; A Missão deveria atuar em apoio ao governo e às demais instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais, empenhadas em assegurar as condições mínimas à população.

Nesse contexto cabe destacar as ações de articulação e cooperação entre a MINUSTAH e as Organizações Governamentais e Não-Governamentais que atuam, principalmente nas áreas mais pobres do país, inclusive com emprego das Forças Militares para prestar segurança e apoio logístico às suas atividades.

No mesmo sentido, após o estabelecimento de uma situação de relativa segurança – já que após a pacificação de *Cité Soleil*, em março de 2007, praticamente não houve confrontos entre as tropas e grupos armados – convém destacar o direcionamento de parte do efetivo militar para trabalhos de recuperação infraestrutural do país, tarefas de caráter humanitário e social, através do fomento e apoio a atividades associativas nos bairros, voltadas a melhoria da condição de habitabilidade, as chamadas ações cívico-sociais, além de ações de desenvolvimento de projetos de impacto imediato<sup>144</sup>.

---

<sup>144</sup> A propósito, a afirmação de Seitenfus, ao constatar que “*algumas Forças Armadas estrangeiras que compõem a MINUSTAH, tais como as da Argentina na catástrofe de Gonaives e as do Brasil na recuperação do bairro favela de Bel-Air (bizarra denominação para uma região da capital marcada pelo mau cheiro), desempenharam com denodo e eficácia uma obra social que resultou numa clara diminuição das tensões e um alívio superficial e passageiro para a população local*”. (2006 p.18)

Essas ações revestem-se de grande importância ao passo que aproximam as tropas da população<sup>145</sup>, estabelecendo relação de confiança recíproca, fator fundamental para o sucesso das operações em áreas urbanas, pois a população local passa a prestar informações mais confiáveis sobre a atuação de grupos ilegais, interagindo no processo de consolidação de uma estabilidade duradoura.

Apesar de inicialmente a MINUSTAH ter sofrido críticas por certa inação perante atos de violência, sobretudo policial, e por não agir mais incisivamente contra grupos armados, principalmente até a realização das eleições, e em determinados momentos terem sido aventadas supostas violações de direitos humanos no período em que o uso da força se tornou necessário à pacificação de bairros onde predominavam grupos armados, o resultado atualmente alcançado com a significativa redução dos níveis de violência e a volta à normalidade social, pode ser considerado satisfatório.

Conforme asseverou Tápia, ao abordar sobre a “situação militar” da MINUSTAH:

O Comando é cuidadoso em não provocar baixas, embora isso lhe acarrete críticas, em especial dos setores mais poderosos que gostariam de ver uma Minustah mais repressiva. Isso não foi obstáculo para quando foi necessário empregar a força: na ocupação de Cité Soleil foram disparados mais de 2000 tiros, foi uma operação rigorosamente planejada pelo quartel-general da Minustah, que implicou mobilizar uma brigada de efetivos que atingiram em poucos minutos o populoso bairro, desalojando os bandos que se haviam assenhorado dele. Outro exemplo do uso inteligente da força foi o desarmamento dos ex-militares que haviam tomado a casa de Aristide, o qual foi realizado sem baixas. (2005, p.55)

Tais resultados podem ser creditados a diversos fatores, dentre os quais podem ser destacados a estratégia da presença militar constante nas áreas sensíveis em ações de patrulhamento ostensivo, a definição de claras regras de engajamento, a realização de atividades sociais junto à comunidade local para conquistar a confiança da população, o uso da força em ações pontuais e localizadas, a preocupação em minimizar o dano colateral nas operações militares, a adoção de estratégia de comunicação social para esclarecer a comunidade sobre as ofensivas empreendidas, o respeito ao Direito e a intolerância com a violência, o respeito à cultura local, o fomento à organização social das comunidades de bairros e a mobilização para melhoria das condições de vida.

No entanto, um aspecto que se mostra essencial no desenvolvimento de uma missão com atribuições complexas em uma sociedade não menos complexa como a haitiana é a aceitabilidade e a empatia da população local em relação aos *Peacekeepers*, que nesse caso,

---

<sup>145</sup> Conforme leciona Pouligny, “em contextos tão voláteis, ganhar o respeito e a confiança da população local é também uma maneira de reduzir o poder dos insurgentes locais e garantir condições melhores em que será preciso, provavelmente, usar menos força e, portanto, empregar o uso da força de uma maneira melhor e mais focada.” (2006, p.20)

pelas suas origens – maioria oriunda de países não-potência, latino-americanos – são recebidos com relativo grau de cordialidade, contrariamente ao tradicional estigma haitiano em relação ao estrangeiro, normalmente considerado como ocupante ou opressor.

Chega-se, dessa forma, ao terceiro elemento que permite considerar a MINUSTAH uma intervenção multilateral paradigmática, qual seja a especificidade dos meios que a compõem. É forçoso constatar que a grande maioria do pessoal integrante da estrutura de comando da missão, tanto na esfera civil como militar, constitui-se de latino-americanos.

Conforme Manaut, “pela primeira vez uma missão da ONU foi encabeçada por diplomatas latino-americanos. O chefe da missão é [à época] do Chile (embaixador Juan Gabriel Valdés) e a chefia da missão militar coube a generais brasileiros”<sup>146</sup>. (2006, p. 32)

De igual sorte Tápia afirma:

A atual operação de paz no Haiti é a primeira dessa natureza na região latino-americana da qual não participa nenhuma potência. Também é a primeira que é assumida em matéria militar, principalmente com esforços dos países da região. Desse ponto de vista, é um marco de responsabilidade e maturidade regional em matéria de segurança, por certo, respeitando a legalidade internacional. (2005, p. 58)

Essencialmente na Força Militar, a grande maioria do pessoal empregado advém da América do Sul, contexto em que se destacam os numerosos contingentes dos países integrantes do Mercosul, conforme o quadro a seguir.

<i>País contribuinte</i>	<i>Efetivos</i>	<i>Especialidades</i>
<b>ARGENTINA</b>	<b>552</b>	<i>Infantaria, Aviação, Hospital Militar</i>
<b>BOLÍVIA</b>	<b>215</b>	<i>Infantaria</i>
<b>BRASIL</b>	<b>1.199</b>	<i>Infantaria, Engenharia</i>
<b>CHILE</b>	<b>493</b>	<i>Infantaria, Engenharia, Aviação</i>
<b>EQUADOR</b>	<b>66</b>	<i>Engenharia</i>
<b>GUATEMALA</b>	<b>114</b>	<i>Polícia Militar</i>
<b>JORDÂNIA</b>	<b>750</b>	<i>Infantaria</i>
<b>NEPAL</b>	<b>1.096</b>	<i>Infantaria</i>
<b>PERÚ</b>	<b>205</b>	<i>Infantaria</i>
<b>FILIPINAS</b>	<b>155</b>	<i>Infantaria</i>
<b>SRI LANKA</b>	<b>950</b>	<i>Infantaria</i>
<b>URUGUAI</b>	<b>1.133</b>	<i>Infantaria</i>
<b>PARAGUAI</b>	<b>31</b>	<i>Infantaria</i>
<b>DIVERSOS</b>	<b>102</b>	<i>Militares com funções de Estado Maior no Quartel General do Componente Militar.</i>
<b>Total</b>	<b>7.059</b>	<i>Diversas</i>

#### **Quadro 8– Componente Militar da MINUSTAH, em março de 2008**

Fonte: Quadro elaborado pelo autor com informações obtidas no endereço [www.minustah.org/pages/Militaires](http://www.minustah.org/pages/Militaires)

<sup>146</sup> Atualmente o Representante Especial do Secretário Geral – SGSR, chefe da missão, é o Diplomata M. Hédi Annabi, da Tunísia, que assumiu a função em outubro de 2007, substituindo o guatemalteco Edmond Mullet, chefe da missão entre maio de 2006 e outubro de 2007. O Chileno Juan Gabriel Valdés esteve à frente da MINUSTAH de junho de 2004 a maio de 2006.

O quadro demonstra a amplitude da participação Latino-Americana, em especial dos países do Cone Sul, na estrutura militar da MINUSTAH. Considerando-se a contribuição dos cinco países dessa região – Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai e Chile (os quatro primeiros, sócios e o último, associado do Mercosul) – aproxima-se aos expressivos 50% (aproximadamente de 3.500) dos efetivos militares da missão.

De igual sorte, multiplicando-se o efetivo aproximado de 3.000 militares mercosulinos, pelo número de contingentes, substituídos em média a cada seis meses, (até agora já transcorreram oito semestres desde o início da missão), chega-se ao expressivo número que ultrapassa 20.000 militares<sup>147</sup>, os quais já estiveram atuando conjuntamente, sob a bandeira das Nações Unidas, como *Peacekeepers* no país Caribenho.

A essas estatísticas convergem depoimentos em reconhecimento aos países da região, agentes desse contexto, que podem ser considerados, pelo menos, como de uma mudança de perfil das intervenções onusianas para a mediação e solução de conflitos.

Dentre essas observações, destaca-se a seguinte leitura:

Pela primeira vez na história da ONU, um grupo de Estados que desempenham um papel secundário no sistema internacional respondem a um apelo do CS compondo a missão de estabilização no Haiti (MINUSTAH). A inédita composição do grupo de Estados mediadores *coloca a indagação sobre o fato de nos encontrarmos no limiar de uma nova etapa da mediação e da solução de conflitos, através de um instrumento coletivo e desinteressado*. Ou seja, um grupo de países que não possuem interesses políticos, ideológicos, econômicos ou militares. Além disso, inexistem grandes interesses internacionais. (SEITENFUS, 2006 p.15) [grifos nossos]

Não é divergente a percepção de Tápia, de que “é preciso advertir que a presença sul-americana constitui uma das primeiras – e certamente mais importantes – ações de cooperação vindas ‘do sul’. [...] A cooperação latino-americana permite estabilizar um país do Caribe, em benefício de sua própria população e dos demais da região”. (2005, p. 48)

No mesmo sentido, a observação do General do Exército Brasileiro, primeiro comandante das Forças Militares da ONU no Haiti, ao ressaltar os aspectos positivos da missão:

Apesar de todas as dificuldades, o balanço da participação brasileira na MINUSTAH é altamente positivo. Nos mais diversos níveis, desde o político-estratégico até o tático, as lições têm sido valiosas. Os que têm a ventura de participar dessa escola de vida desenvolvem seu potencial de liderança e o conhecimento individual de seus limites, ficando em condições de usá-los em todas as situações futuras. No que tange ao relacionamento de nossas Forças Armadas com os parceiros regionais, creio que jamais atingimos um nível tão alto de integração e de comunhão de esforços e objetivos; comandantes e tropas de países como Brasil, Chile, Equador, Argentina,

<sup>147</sup> Esse resultado estimado respeita o devido arredondamento a menor, correspondente a uma estimativa dos militares que permanecem por mais de seis meses e os que participam por mais de uma ocasião, em diferentes contingentes.

Uruguai e Peru [desde 2007 também o paraguai] têm operado juntos, com impecável sinergia.” (PEREIRA, 2005 p.40 -45) [grifos nossos]

Com estas estatísticas e constatações completa-se a demonstração da terceira linha argumentativa, referente à composição dos meios da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti, os quais, em sua expressiva maioria, são oriundos da América Latina, em particular do Mercosul.

A partir do raciocínio supra, torna-se possível caracterizar a MINUSTAH como um mecanismo onusiano que inaugura novo paradigma na administração e solução de conflitos, em prol da segurança internacional, nesse caso agindo em uma situação em que várias outras missões não obtiveram êxito, em uma realidade social complexa e com sérios problemas de ordem pública, através de um mandato amplo, com competências variadas e, por último, marcada pela massiva presença de países até então considerados com papel secundário nas questões sobre segurança internacional, não dotados do tradicional aparato bélico das potências do Norte.

Valendo-se, principalmente, das estatísticas sobre a participação militar Latino-Americana, em especial a mercosulina, na constituição do Componente Militar da MINUSTAH, torna-se possível avançar no desenvolvimento deste trabalho, com o objetivo de traçar algumas perspectivas acerca das possíveis formas de aproveitamento da experiência em atuação conjunta, adquirida pelos militares da região, nos diversos contingentes que já fizeram parte do processo de estabilização do Haiti.

#### **4.2 Perspectivas para um arranjo militar regional destinado às Operações de Paz**

*“No que tange ao relacionamento de nossas Forças Armadas com os parceiros regionais, creio que jamais atingimos um nível tão alto de integração e de comunhão de esforços e objetivos;”  
Augusto Heleno Ribeiro Pereira*

Preliminarmente, convém explicitar a delimitação sugerida no título desta seção, pois, quando se propõe especular a possibilidade de constituição de um mecanismo regional destinado a participar de intervenções multilaterais - por organismos internacionais para elas legitimados - consentidas e humanitárias, algumas considerações devem ser pautadas.

Primordialmente, descarta-se de plano a modalidade intervenção unilateral, considerando-se esta como desconstrução do Direito Internacional, ante ao entendimento de

que a legalidade da intervenção militar reside na prévia existência de um mandato expedido pelas Nações Unidas<sup>148</sup>.

O objetivo de limitar a atuação de uma possível estrutura regional destinada a operações de paz criadas para intervenções consentidas e humanitárias se inscreve no contexto da capacidade das Forças Armadas dos países da região.

Acredita-se que um organismo de tal natureza não estaria militar e politicamente apto a promover uma intervenção em conflitos tradicionais entre Estados, situação que exige um desdobramento amplo de recursos financeiros e equipamentos militares, dos quais as estruturas militares desses países carecem.

Acrescenta-se que a delimitação proposta impediria a participação desse possível mecanismo nas coalizões defensivas ou ofensivas, de forma a priorizar a atuação em questões internas, conflitos de menor intensidade e na solução de crises humanitárias, típicas de Estados menos avançados, as quais, em alguns casos, também necessitam de capacidade para ações impositivas, porém em menor amplitude, tal como ocorre atualmente no Haiti.

Alguns internacionalistas atentos a possibilidade de aprofundamento das relações militares na região e, levando em consideração o nível atual de cooperação e entendimento, admitem essa perspectiva.

Nesse sentido, Covarrubias, ao abordar sobre “as missões das forças armadas na atualidade”, quando se manifesta sobre a presença latino-americana no Haiti expressa:

Um ponto particularmente relevante, já que está servindo de base para uma organização militar combinada mais adiante, são as medidas de confiança mútua. A partir do Haiti, efetuou-se um acordo argentino-chileno para que suas forças atuem combinadamente em operações de paz. Também se organizou uma companhia de engenheiros chileno-equatorianos e um batalhão brasileiro integrado por oficiais da Bolívia e do Paraguai, todos passos muito relevantes de integração militar. De todo modo, é preciso enfatizar que a integração militar não é complicada: difícil é a integração política, e esta é a base de tudo.

[...] a transformação das Forças Armadas na região tendente à organização de alguma estrutura militar combinada deve começar com a transformação da concepção política de seu emprego.(2007, p. 80-82.)

---

<sup>148</sup> O Conselho de Segurança detém a competência para impor sanções e usar a força, no contexto do capítulo VII da Carta. No entanto, para compor situações ocorridas em períodos de latência do Conselho, a AG reservou para si uma competência subsidiária para criar Operações de Paz, nos casos em que o CS não consegue decidir devido a divergências entre os Membros Permanentes, o que impede a ação do Conselho diante da regra da unanimidade, traduzida no “poder de veto”. Nesse sentido a AGNU aprovou a resolução Nr. 377, adotada em 03 de novembro de 1950, “*União para Manutenção da Paz*”, a qual prevê a possibilidade de a AG recomendar aos Membros, “*inclusive, caso tratar-se de uma ruptura da paz ou de um ato de agressão, a utilização de força armada em caso de necessidade, para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais*”. O texto da Resolução encontra-se em Seitenfus (2004, p. 140).

Ademais o desenvolvimento de mecanismos regionais ou estruturas militares combinadas, voltadas à atuação na mediação e solução de conflitos encontra amparo na Carta das Nações Unidas, porquanto expresso em seu Capítulo VIII:

**ARTIGO 52** - 1. Nada na presente Carta impede a existência de acordos ou de entidades regionais, destinadas a tratar dos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acordos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas. [...]

**ARTIGO 53** - 1. O conselho de Segurança utilizará, quando for o caso, tais acordos e entidades regionais para uma ação coercitiva sob a sua própria autoridade.[...] (CARTA, 1945)

Sob o prisma desse embasamento legal, algumas operações criadas pelas Nações Unidas foram transferidas para organismos regionais, através do Conselho de Segurança<sup>149</sup>. Alguns exemplos podem ser citados, tais como a ação na Guerra do Golfo, em 1991, quando mediante resolução o CS autorizou a formação de uma coalizão entre Estados, sob controle operacional dos Estados Unidos, para restaurar o *status quo* anterior à invasão do Iraque no Kuwait.

Em outra ocasião, ainda no contexto Euro-Atlântico, o CSNU autorizou a ação militar pela OTAN, no conflito da ex-Yugoslávia, no final da década de 1990, região em que atualmente atua uma Força de Paz da União Européia, a EUFOR, na administração da querela da província do Kosovo, que reivindica sua independência em relação à Sérvia.

Da mesma forma, no continente Africano algumas organizações e arranjos *ad hoc* conduziram processos de Manutenção da Paz, tais como a atuação da Organização da Unidade Africana (OUA) que atuou no Chade, Ruanda, Burundi e Ilhas Camores; a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) atuou na Libéria, Serra Leoa e Guiné Bissau; a Comunidade Sul-Africana para o Desenvolvimento (SADC) envolveu-se no Congo e no Lesoto. Os arranjos de caráter *ad hoc* regionais na África apoiaram processos de paz no Chade, Moçambique, Zaire e República Centro-Africana.

Na Eurásia a Comunidade dos Estados Independentes (CEI), lideradas pela Rússia, participaram de diversos processos de pacificação, dentre os quais podem ser destacados as atuações na Geórgia, Tadjiquistão e Moldávia.

O Continente Americano também foi palco de processos de paz, através da Organização dos Estados Americanos, cujo destaque reside nas ações no Haiti, Nicarágua, Honduras, El Salvador, Guatemala, Equador e Perú.

---

<sup>149</sup> Sobre a necessidade de coordenação entre as Nações Unidas e Organismos Regionais, bem como sobre as atividades realizadas, ver o documento “Uma Agenda para Paz” – A/47/277 - S/24111 do Secretário Geral Boutros-Boutros Ghali

Nota-se que quando se trata de ações impositivas o Capítulo VIII da Carta da ONU é normalmente acionado, principalmente quando a situação de conflito exige longo emprego de tropas equipadas com material bélico de emprego em guerras convencionais, pelo fato de a organização não possuir uma força militar própria, dependendo da cessão, pelos Estados Membros, dos meios militares necessários para agir nos casos concretos.

Convergente é o posicionamento de Annan, ao reconhecer que as Nações Unidas não dispõem de mecanismos para uma ação militar em grande escala, sentencia:

Al menos en un futuro próximo, dichas operaciones tendrán que ser puestas en marcha por los Estados Miembros, o por organizaciones regionales. Pero necesitarán para ello de la autoridad del Consejo de Seguridad, expresada a través de una resolución que les confiera dicha autorización. La fórmula, desarrollada en 1990 con motivo de la agresión Iraquí contra Kuwait, ha demostrado su utilidad y será, sin duda, utilizada de nuevo en futuras crisis.(1999)

No entanto, ante a dinâmica dos conflitos atuais, percebe-se que a maioria deles desenvolve-se no âmbito interno dos Estados, em situações complexas de desagregação social e institucional, que por sua amplitude podem constituir uma ameaça à paz e a segurança internacional, possibilitando a intervenção multilateral.

É forçoso admitir que para os casos de conflitos de menor intensidade não basta um amplo aparato bélico, bem como militares altamente treinados para a guerra, mas sim de tropas leve ou medianamente armadas, treinadas para atuar em ambiente urbano, em missões que ora são tipicamente militares de uso da força ora são missões de cunho político-social, de assistência humanitária e até mesmo de reconstrução de infra-estrutura e de reestruturação institucional.

Diante do presente cenário há que se admitir, também, que as potências militares e econômicas mundiais normalmente não estão dispostas a investir seus recursos em treinamentos e capacitação dessa natureza, a partir do entendimento de que suas tropas devem ser constantemente atualizadas e preparadas para situações de conflitos entre Estados, nos moldes tradicionais, de forma a manter a capacidade dissuasória em relação a potenciais inimigos, pelo treinamento e aprimoramento da capacidade defensiva e ofensiva da força militar.

Reconhece-se, pois, que a ONU tem sua atuação estreitada pela insuficiência de pessoal militar e civil preparados para enfrentar os conflitos que se proliferaram após o término da Guerra Fria, sobretudo os que se desenvolvem nos limites territoriais dos Estados, cujo saldo de vítimas supera as estatísticas dos maiores conflitos bélicos enfrentados pela humanidade.

A partir dessa realidade e das severas críticas direcionadas à Organização pela sua ineficiência na década de 1990, principalmente em relação a genocídios ocorridos em Ruanda e na região dos Bálcãs, já em 1995, o então Secretário Geral Boutros-Boutros Ghali, em seu “Suplemento de uma Agenda para a Paz” defendeu o desenvolvimento de mecanismos militares de pronta resposta para serem desdobrados em caráter emergencial logo no período inicial dos conflitos.

43. Con respecto a la disponibilidad de tropas y equipo, los problemas han ido adquiriendo cada vez más gravedad. La disponibilidad ha disminuido perceptiblemente en relación con las necesidades de la Organización. Se han hecho considerables esfuerzos para ampliar y perfeccionar los acuerdos sobre fuerzas de reserva, pero estos acuerdos no constituyen ninguna garantía de que se vayan a proporcionar tropas para una operación determinada. Por ejemplo cuando en mayo de 1994 el Consejo de Seguridad decidió ampliar la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Rwanda (UNAMIR), ninguno de los 19 gobiernos que en ese entonces se habían comprometido a tener tropas de reserva convino en aportar contingentes.

44. En estas circunstancias, he llegado a la conclusión de que las Naciones Unidas necesitan considerar seriamente la idea de una fuerza de reacción rápida. Esta fuerza sería la reserva estratégica del Consejo de Seguridad y se desplegaría cuando existiera una necesidad urgente de tropas de mantenimiento de la paz. Podría estar constituida por unidades de varios países, cada una de ellas de tamaño similar al de un batallón. Todas las unidades se adiestrarían conforme a las mismas normas, usarían los mismos procedimientos operacionales, contarían con equipo integrado de comunicaciones y participarían en maniobras conjuntas a intervalos periódicos. Estarían basadas en sus países de origen pero se mantendrían en un estado de disponibilidad elevado. La utilidad del mecanismo dependería, por supuesto, de las garantías que tuviera el Consejo de Seguridad de poder contar efectivamente con esta fuerza en una emergencia. Sería un mecanismo complicado y costoso, pero estoy convencido de que ha llegado el momento de ponerlo en marcha. (A/50/60/S/1995/1, p. 12)

Posteriormente, essa mesma preocupação esteve presente quando da gestão de Koffi Annan frente ao Secretariado Geral, aspecto que o levou a encomendar, em 2000, um “exame profundo” sobre a atuação das Nações Unidas nos temas da paz e segurança, nomeadamente sobre as Operações de Paz, bem como a elaboração de recomendações para aperfeiçoar esse sistema. Dentre outras o designado “Relatório Brahimi” fez a seguinte constatação:

Las Naciones Unidas no tienen un ejército permanente, y no cuentan con una fuerza de policía permanente concebida para actuar sobre el terreno. No hay ninguna plana mayor de reserva [...] El sistema relativo a las fuerzas de reserva de las Naciones Unidas existente para facilitar la posible aportación por los gobiernos de expertos militares, de policía y civiles todavía no constituye una fuente fiable de recursos. [...] En resumen, hay actualmente muy pocos elementos básicos para que las Naciones Unidas puedan adquirir y desplegar rápidamente los recursos humanos y materiales necesarios para montar una operación de paz compleja en el futuro. (A/55/305 S/2000/809, p.17)

Na mesma linha, em 2004, Koffi Annan encomendou um segundo relatório sobre as principais ameaças, os desafios e as possíveis recomendações sobre as mudanças necessárias para fortalecer as Nações Unidas. Nele foi constatado que:

Las instituciones de seguridad colectiva han demostrado ser especialmente inadecuadas para hacer frente al problema del genocidio y violaciones manifiestas y en gran escala de los derechos humanos. Se trata de un desafío normativo para las Naciones Unidas: el concepto de la obligación que tienen el Estado y la comunidad internacional de proteger a los civiles de los efectos de la guerra y las violaciones e los derechos humanos aún no ha logrado superar totalmente la tensión existente entre los principios contradictorios de la inviolabilidad soberana y el derecho de intervención. Se trata también de un desafío operacional: impedir que un Estado mate a sus propios ciudadanos exige disponer de una considerable capacidad de despliegue militar. (A/59/565p.25)

En casos de tensión creciente, el despliegue de fuerzas de mantenimiento de La paz en una etapa temprana puede alentar a quienes procuran lograr una solución pacífica del conflicto y disuadir a posibles agresores. Cabe señalar que el único caso claro de despliegue preventivo registrado hasta la fecha, en la ex República Yugoslava de Macedonia, respondió a un pedido de las autoridades nacionales y fue, a todas luces, un éxito (A/59/565, p. 41)

Com base nas informações prestadas em ambos os relatórios, o então Secretário Geral elaborou suas recomendações, em 2005, à AG, através de informe, intitulado “*Um conceito mais amplo de Liberdade: desenvolvimento, segurança e direitos humanos para todos*”.

**Hago un llamamiento a los Estados Miembros para que redoblen sus esfuerzos a fin de asegurar que las Naciones Unidas dispongan de una capacidad efectiva de mantenimiento de la paz acorde con las exigencias que se imponen a la Organización.** En particular, les insto a que mejoren nuestras opciones de despliegue creando reservas estratégicas que puedan utilizarse rápidamente, en el marco de las disposiciones de las Naciones Unidas. Las Naciones Unidas no deben desarrollar su capacidad compitiendo con los admirables esfuerzos que están haciendo muchas organizaciones regionales, sino en cooperación con ellas. Por ejemplo, La decisión de la Unión Europea de crear batallones en estado de alerta, y la de La Unión Africana de crear su propia capacidad de reserva, son un complemento muy útil de nuestras iniciativas. **Creo ciertamente que ha llegado el momento de dar un paso decisivo: el establecimiento de un sistema interrelacionado de medios de mantenimiento de la paz que permita a las Naciones Unidas colaborar con las organizaciones regionales pertinentes mediante alianzas previsible y fiables.** (A/59/2005, p.34) [grifos do autor]

Ao teor do Informe do Secretário Geral supracitado, sobreveio a conclusão positiva da Assembléia Geral, em 2005, pontuando a necessidade de

Asegurar que las organizaciones regionales que tengan capacidad en materia de prevención de conflictos armados o de mantenimiento de la paz consideren la posibilidad de incorporar esa capacidad al marco del sistema de fuerzas, servicios y equipo de reserva de las Naciones Unidas; (A/RES/60/1, 2005, p. 41)

Pelo exposto, nota-se a necessidade de criação de mecanismos para preparar e organizar forças de reserva das Nações Unidas para emprego emergencial, cuja responsabilidade cabe aos Estados Membros que o podem fazer articuladamente no âmbito regional.

Verifica-se, ademais, o surgimento de um espaço de atuação a ser ocupado articuladamente por Estados que buscam fortalecer seu prestígio internacional, embora não possuindo as características tradicionais para tanto – poderio militar e desenvolvimento

econômico – mas que, por outro lado, possuem capacidade para desempenhar um papel ativo nas questões de paz e segurança, através da contribuição com as Nações Unidas nas suas Operações de Paz.

Conforme o diagnóstico elaborado na seção precedente, pode-se afirmar que os sócios do Mercosul parecem já ter alcançado um patamar mínimo de entendimento que, somado à relativa experiência adquirida por seus militares em atividades de solução pacífica dos conflitos internacionais - situação demonstrada atualmente na atuação conjunta no processo de estabilização do Haiti - permite avançar nesse processo, através da criação de uma estrutura regional de preparação de efetivos para as operações de paz, bem como de uma Força conjunta, permanentemente mantida em condições de ser rapidamente desdobrada para atender às solicitações das Nações Unidas e ser empregada no campo do estabelecimento e da manutenção da paz, sobretudo nos conflitos de menor intensidade, preservando-se a compatibilidade dos meios militares necessários à esta modalidade de intervenção, com a potencialidade bélica dos países mercosulinos.

Não é diversa a postura de Tápia, ao constatar que:

[...]os vizinhos do Cone Sul se encontram em melhores condições de estabilidade, tanto política como econômica e podem ser sócios ativos e interessados em uma projeção internacional, onde obviamente, a preocupação com um entorno de paz e segurança ocupa um lugar destacado. Isso explicaria a coordenação tipo ABC (Argentina, Brasil e Chile) que podemos observar no caso haitiano.

[...] Os três países estão convencidos de que é necessária uma ativa inserção internacional, que é indispensável um mundo regulado conforme o direito e fortalecer o papel das Nações Unidas, e que para isso é indispensável o acordo entre países da região. (2005, p.49)

Uma contribuição mais efetiva poderia advir de um mecanismo de concertação ou até mesmo de unificação dos diversos centros de treinamento e preparação existentes na Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, bem como pela formação de uma Força de Paz mercosulina, semelhante ao modelo europeu<sup>150</sup> que se constitui em Grupos de Batalha de reação rápida para servir em missões da ONU, desdobráveis num prazo de 15 dias com capacidade para permanecer, no mínimo 150 dias em missão.

Não se trataria de um mecanismo de defesa e segurança, aos moldes das alianças defensivas tradicionais como a OTAN, nem mesmo um Exército do Mercosul, mas simplesmente uma organização voltada a prevenção de conflitos, resolução de crises e auxílio às operações humanitárias, sob os auspícios das Nações Unidas.

---

<sup>150</sup> Sobre o assunto, o artigo de Karl Buck “*Defesa e Segurança no século XXI*”, na obra *Segurança Internacional: Políticas Públicas e Cooperação Bi-Regional*, um diálogo Europa-América do Sul, 2005, p. 26-30.

A justificativa para um empreendimento dessa natureza pode ser encontrada na argumentação de Annan, ao se referir ao genocídio de Ruanda, em 1994, pois segundo ele:

Seguramente, las cosas podrían haber sido distintas si el Consejo de Seguridad hubiera podido disponer de un pequeño pero rápido contingente de reacción, preparado para desplazarse con un plazo de pocos días. Creo que para evitar este tipo de desastre en el futuro necesitamos tener esa capacidad de reacción; los Estados Miembros deben contar con contingentes de reserva bien entrenados, disponibles de forma inmediata, y estar dispuestos a enviarlos tan pronto como el Consejo de Seguridad lo solicite. (1999)

A factibilidade de uma estrutura militar regional foi defendida recentemente por Seitenfus, durante a IV Reunião sobre Operações de Paz, organizada pelo Governo Brasileiro. Nessa oportunidade o doutrinador sugeriu:

[...] que fossem criados centros de treinamento das Operações de Paz do Mercosul, se trataria, portanto, de uma estratégia coletiva. Seria a primeira organização de integração a existir, pois nem a União Européia tem estrutura semelhante. Com um centro coletivo os custos seriam diminuídos, haveria troca de experiências e um atendimento semelhante ao que temos no Haiti seria criado, mas diferentemente daquele país, aqui seria permanente. Há instalações militares nos países do Mercosul, especificamente no Brasil, que estão sendo subutilizadas. Teríamos a capacidade de abrigar este projeto. Do ponto de vista político-diplomático, um Centro de Treinamento de Operações do Mercosul poderia não ser somente um centro para os soldados dos quatro países-membros, mas também um centro que abrigaria militares de outros países que porventura viessem aqui treinar. Certamente a construção deste centro teria um impacto político-diplomático extraordinário para o país. (2005, p.66)

Não se pode olvidar, no entanto, a proeminente postura do Uruguai, país ocupante da 7ª posição no *ranking* dos países que mais contribuem com tropas para as Operações de Paz no âmbito das Nações Unidas, que em 1993, durante o Simpósio sobre "Relaciones de los ejércitos de la región con la Organización de las Naciones Unidas", por intermédio do seu Exército, apresentou, dentre outras, a possibilidade de uma “forma de cooperação técnica profissional a ser encarada a nível regional”:

**Creación de un Sistema Regional de Apoyo a la ONU en Operaciones de Mantenimiento de La Paz:**

Aprovechando la dinámica de las relaciones existentes en los países del área y sus Ejércitos, producto de insolubles lazos históricos, afianzados en diversos acuerdos de integración en marcha, podría crearse un "**Sistema Regional de Apoyo a la ONU en Operaciones de Mantenimiento de la Paz**", el que funcionaría al más alto nivel de las Fuerzas de los países del área.

La cooperación institucionalizada que se lograría a nivel de los Ejércitos alcanzaría aspectos de organización, entrenamiento, equipamiento, transporte, envío de tropas, etc., pudiendo facilitar todos los enlaces y coordinaciones necesarias para todas y cada una de las posibles formas de cooperación técnico profesional y cumplir en última instancia y en mejor forma los objetivos de nuestros Gobiernos de proveer medios, convenientemente capacitados y entrenados, para mantener la paz y seguridad internacional, mediante una adecuada participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz, como instrumento válido de evitar conflictos. (1993) [sem grifos no original]

Em 1995, quando ocupava a presidência pro-tempore do Mercosul, a Delegação Uruguaia manifestou-se favorável à iniciativa espanhola de criar a Força Ibero-Americana de Paz, uma das diversas tentativas de grupos de países imbuídos em aumentar a capacidade de resposta das Nações Unidas, no campo da Manutenção da Paz<sup>151</sup>.

Nota-se, portanto, principalmente após a participação conjunta a partir de 2004 na estabilização do Haiti<sup>152</sup>, que parecem estar postas as condições para a evolução do pensamento político-estratégico regional, no âmbito da participação em operações de paz das Nações Unidas, no sentido de se institucionalizar um mecanismo regional de treinamento e preparação de tropas para servirem como *peacekeepers*, bem como para a institucionalização de uma Força de Paz comum, que se mantenha constantemente preparada para ser rapidamente empregada nas fases iniciais dos conflitos, deficiência ainda não corrigida pelas Nações Unidas.

A paradigmática Missão no país caribenho permite conjecturar a possibilidade de um concerto que possa ir além da composição puramente militar dos meios. A participação de diversos diplomatas e especialistas da área jurídica, eleitoral, infra-estrutural e política, dentre outras, designados para ocupar postos chaves na estrutura de comando da missão, credencia os Sul-americanos, e em especial os Mercosulinos, a continuarem contribuindo para a paz e a segurança internacionais, a partir do nível de *expertise* atingido.

---

<sup>151</sup> A tentativa da organização de uma Força Ibero-Americana de Paz se inscreve num contexto de possibilidades de melhorar a capacidade de resposta da ONU. Além desta outras iniciativas como “O Sistema de Pronto Emprego das Nações Unidas”, o “Quartel General de Missão Rapidamente Desdobrável”, a “Brigada de Pronto Emprego” e a “Força Lusófona de Paz”. Todas estas iniciativas tiveram dificuldades de implantação, não obtendo o sucesso pretendido. As formas de Cooperação com Organismos Regionais obtiveram relativo êxito. Nesse sentido se destacam as realizadas com a OTAN, OEA, CEI, alguns organismos africanos e as Forças Multinacionais de Paz. Para uma leitura mais aprofundada sobre esse tema ver FONTOURA, 1999.

Atualmente as Nações Unidas contam com um “*Sistema de disponibilidad em espera*”, o qual “*esta basado en recursos que comprometen los Estados miembros de manera condicional para Operaciones para el Mantenimiento de la Paz y que podrían ser puestos a disposición de las Naciones Unidas dentro de los plazos de respuesta establecidos para estas operaciones. Estos recursos pueden ser formaciones militares, personal especializado (civil y militar), servicios así como material o equipamientos. Los recursos comprometidos se encuentran en el país de origen en situación de espera. Cuando sean requeridos, se emprende una preparación específicamente orientada a prepararlos para el cumplimiento de las tareas o funciones específicas siguiendo las directrices de las Naciones Unidas. Estos recursos en situación de espera se emplean exclusivamente para Operaciones para el Mantenimiento de la Paz que operan con mandato del Consejo de Seguridad. En el caso de necesidades concretas, los recursos en situación de espera serán rápidamente desplegados para constituir nuevas misiones o para reforzar las ya existentes, previo requerimiento del Secretario General y consentimiento de los Estados Miembros participante*”. Informação disponível no sítio Departamento de Operações de Paz, no endereço: <http://www.un.org/spanish/peace/dpko/rapid/sba.htm>

<sup>152</sup> Ousaríamos afirmar aqui que, para a formação de uma estrutura regional comum, bastaria empregar parte do pessoal, civil e militar, que já atuou conjuntamente na MINUSTAH, e mobilizar toda a estrutura necessária para a operacionalização dessa nova instituição regional. Note-se que pessoal especializado não falta, haja vista, até o presente momento já terem ocorridos aproximadamente sete rodízios entre o pessoal participante da Missão, e em todos eles, especialistas e autoridades civis e militares mercosulinas ocuparam as mais variadas funções nas estruturas de comando, logísticas, operacionais e outras de cunho eminentemente civil, da referida missão.

Um centro integrado regional de treinamento de pessoal para servir em missões de paz poderia, além dessas atividades, incluir a relevante participação de atores não-estatais, como as Organizações da Sociedade Civil que desempenham funções nas áreas de conflito e tem um papel preponderante, principalmente no contexto da consolidação da paz.

O Mercosul, apesar de ainda não ter atingido plenamente seus objetivos previstos no Tratado constitutivo, apresenta considerável nível de cooperação e aperfeiçoamento em diversas áreas de interesse na resolução de crises e conflitos.

Além das supramencionadas iniciativas de Cooperação Militar, sobretudo a partir da redemocratização, pode-se afirmar que vicejam, no interior do Bloco, princípios democráticos como a alternância no poder, processos eleitorais transparentes e eficientes, afirmação das instituições estatais, bem como aprimora-se o desenvolvimento tecnológico – principalmente na área da produção de energia e de alimentos - e se afirmam projetos de cooperação e iniciativas em atividades de economia solidária.

Tais características não devem se desconsideradas, ao passo que essas áreas são as que mais necessitam de apoio, após o estabelecimento das condições mínimas de segurança pela força militar, para a reestruturação e o desenvolvimento de uma sociedade desestruturada pelos conflitos.

Observa-se, portanto, que os países integrantes do Mercosul, principalmente seus quatro sócios e o Chile, associado, comungam de características similares em suas Políticas Externas, o que os credencia a melhor explorar seus potenciais de colaboração com a paz e a segurança no mundo - através de uma cooperação mais ativa e profunda - com a possibilidade de aumentar, legítima e pacificamente seus graus de influência e de prestígio perante a Sociedade Internacional, diversamente das potências que o fazem através do poderio militar e econômico.

Inobstante, podem também, altruisticamente, envidar esforços para redução do sofrimento humano naquelas regiões que pouco ou nada têm a oferecer às potências e por isso passam ao largo de suas agendas.

Há que destacar-se, ainda, além da possibilidade de uma cooperação voltada exclusivamente para a atuação no contexto da manutenção, estabelecimento e consolidação da paz, outras formas de cooperação entre as Forças Armadas dos países do Mercosul, voltadas a questões de interesse interno do Bloco, o que se tentará demonstrar na próxima subseção.

### 4.3 Perspectivas para outras formas de cooperação

A teor do que foi exposto nas seções precedentes, não seria idílico afirmar que se vislumbra um momento promissor no âmbito das demonstrações de confiança e cooperação entre as estruturas militares dos membros do Mercosul, talvez até mesmo superior a harmonização nas esferas econômicas e comerciais.

Essa pretensão é compartilhada por Almeida, ao conjecturar sobre uma “possível evolução do Mercosul”:

Finalmente, no terreno estratégico, as perspectivas podem ser bem mais positivas do que a própria marcha da integração no campo econômico e comercial, uma vez que a dinâmica de cooperação já lograda entre as forças armadas dos países membros, em especial entre as do Brasil e da Argentina, permite augurar o desenvolvimento de esquemas mais elaborados de integração militar, sem que esse processo fique dependente de eventuais sucessos alcançados no plano econômico. As instâncias de cooperação política e de coordenação diplomática entre as chancelarias respectivas, para uma atuação conjunta nos foros internacionais, são ainda embrionárias, mas os contatos em matéria de assuntos militares e estratégicos, envolvendo representantes dos estados-maiores dos quatro países membros e sobretudo dos dois grandes parceiros, têm sido suficientemente intensos para justificar a passagem a fases mais elaboradas de coordenação e de integração nessa área. (2007, p.18)

Em outra instância, é imperioso constatar a proeminência e a liderança natural que exerce o Estado brasileiro em relação aos seus vizinhos. Isso decorre, dentre outros aspectos, da sua extensão territorial que compreende boa parte do continente e do conseqüente compartilhamento de fronteiras com a maioria dos Estados da Região, de sua importância econômica e geo-política para os demais Estados, além do seu estágio desenvolvimento nos setores industrial, produtivo e energético.

No campo político diplomático, a atuação regional brasileira – apesar de sofrer críticas daqueles que a consideram excessivamente moderada – justamente por seu caráter mediador, torna-se de grande relevância estratégica.

De um lado para a potência militar unipolar norte-americana o Brasil serve como “quebra-ventos” para conter as tempestuosas posturas nacionalistas, antiamericanas recorrentes na região. Por outro, devido a essa mesma característica, o Brasil consolida sua importância e, assumindo o papel de mediador, acaba por minar a tradicional influência dos EUA na América do Sul. Como saldo dessa postura desenvolve-se um ambiente favorável ao

fortalecimento do multilateralismo entre os Sul-Americanos, em oposição à proposta intervencionista unilateral estadunidense<sup>153</sup>.

Dessa forma, apesar da política de emprego militar ser atributo exclusivo da competência estatal interna, a postura brasileira na definição das linhas estratégicas do emprego militar, representada por sua Política de Defesa Nacional, pode exercer significativa influência em relação às perspectivas de aprimoramento da cooperação e integração militar no âmbito regional.

Nesse diapasão, cabe destacar alguns aspectos da Política de Defesa Nacional brasileira que se relacionam direta ou indiretamente com o contexto regional, para, a partir deles, se verificar quais perspectivas podem ser traçadas no âmbito da cooperação e as possibilidades das mesmas se aprofundarem para o nível de integração militar.

#### AMBIENTE INTERNACIONAL

[...] A prevalência do **multilateralismo** e o fortalecimento dos princípios consagrados pelo direito internacional como a soberania, a não-intervenção e a igualdade entre os Estados, são promotores de um mundo mais estável, voltado para o desenvolvimento e bem estar da humanidade[...]

#### AMBIENTE REGIONAL

[...] A América do Sul [...] é considerada uma região relativamente pacífica. Além disso, processos de consolidação democrática e de integração regional tendem a aumentar a **confiabilidade regional e a solução negociada dos conflitos**[...] A ampliação e a **modernização da infra-estrutura** da América do Sul podem concretizar a **ligação entre seus centros produtivos e os dois oceanos**, facilitando o desenvolvimento e a integração.[...] convergência de ações entre os países vizinhos, visando lograr a **redução da criminalidade transnacional** [...] que se aprofunde o processo de **desenvolvimento integrado** e harmônico da América do Sul, o que se estende, naturalmente, à **área de defesa e segurança regionais**.

#### O BRASIL

[...] O **controle do espaço aéreo** e a sua boa articulação com os países vizinhos, assim como o desenvolvimento de nossa capacitação aeroespacial, constituem objetivos setoriais prioritários. [...] apóia as resoluções emanadas pela ONU, reconhecendo a necessidade de que as **nações trabalhem em conjunto no sentido de prevenir e combater as ameaças terroristas**[...] sob a égide de organismos multilaterais, **participa de operações de paz**.

#### OBJETIVOS

[...]IV - a promoção da **estabilidade regional**; V - a contribuição para a **manutenção da paz e da segurança internacionais**;

#### ORIENTAÇÕES

[...]II - estreito relacionamento com os países vizinhos e com a comunidade internacional baseado na confiança e no respeito mútuos; [...] V - valorização dos foros multilaterais; [...]Em conflito de maior extensão, de forma coerente com sua história e o cenário vislumbrado, o Brasil **poderá participar de arranjo de defesa coletiva** autorizado pelo Conselho de Segurança da ONU. [...] **A integração regional da indústria de defesa, a exemplo do Mercosul**, deve ser objeto de medidas que propiciem o desenvolvimento mútuo, a ampliação dos mercados e a obtenção de autonomia estratégica. [...] o Brasil deverá **intensificar sua participação em ações humanitárias e em missões de paz** sob a égide de organismos multilaterais.

<sup>153</sup> Ver notícia publicada pela Folha de São Paulo, em 14 de março de 2008, sobre a visita da Secretária de Estado Norte-Americana ao Brasil, intitulada “*Em encontro, Lula defente organismo de mediação de conflitos na região*”, por Leticia Sander, retirada do sítio [www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm](http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm).

## DIRETRIZES

[...] XIX - atuar para a manutenção de clima de paz e cooperação nas áreas de fronteira; XX - intensificar o **intercâmbio com as Forças Armadas** das nações amigas, particularmente com as da América do Sul e as da África, lindas ao Atlântico Sul; XXI - contribuir ativamente para o fortalecimento, a expansão e a consolidação da integração regional com ênfase **no desenvolvimento de base industrial de defesa**; XXIII - dispor de capacidade de projeção de poder, visando à eventual participação em operações estabelecidas ou autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU; XXV - participar de missões de paz e ações humanitárias, de acordo com os interesses nacionais; (DECRETO 5.484, 2005)[grifos nossos]

O primeiro aspecto a ser ressaltado em relação às perspectivas é a irremediável adoção do multilateralismo como forma de organização e de atuação no sistema internacional.

Sob esse prisma, no âmbito militar, o Mercosul possui um importante mecanismo de coordenação, o Comitê de Comandantes do Exército dos países do Mercosul (CCEPMA). Esse comitê, integrado por Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, reunido em março de 2008, deu início a criação de um Sistema Multilateral de Operações de Ajuda em Caso de Desastres (SIMOACD), o qual pode ser considerado a primeira organização de caráter militar do Mercosul<sup>154</sup>.

De igual teor, no intuito de aprofundar a institucionalização da cooperação militar regional no âmbito da coordenação de políticas de Segurança e Defesa, fora proposto pelo então Ministro da Defesa argentino, José Pampuro<sup>155</sup>, em 2004, a criação de uma Secretaria permanente de defesa do Mercosul, iniciativa amplamente aceita entre os comandantes de Exército, reunidos em foro multilateral à mesma época, mas que ainda não se implementou.

Inobstante, as iniciativas que podem ser consideradas mais ousadas até então, advindas de importantes autoridades do Bloco regional mercosulino, consistem nas propostas apresentadas pelo Governo Brasileiro e pela Presidente chilena, Michele Bachelet, no início de 2008, acerca da formação de uma política de defesa sul-americana.

Capitaneada pelo Ministro da Defesa Nelson Jobim, a proposta brasileira, noticiada a partir de fevereiro de 2008, reside na criação de um Conselho Sul-Americano de Defesa para “articular a elaboração de políticas de defesa, intercâmbio de pessoal, formação e treinamento de militares, realização de exercícios militares conjuntos, participação conjunta em missões de

---

<sup>154</sup> Conforme noticiou o periódico jornalístico JB Online, em 24 de março de 2008, o “*Mercosul terá organização militar para ajuda em desastres*”. O CCEPMA já realizou 10 reuniões, às quais se dão duas vezes ao ano e tenciona criar um Estatuto próprio e mecanismos de monitoramento e comunicações sobre zonas Sul-americanas vítimas de desastres (ver notícia “*Foro castrense multilateral*” veiculada no sítio [www.ejercito.cl/noticias/detalle\\_noticias.php?id=3523](http://www.ejercito.cl/noticias/detalle_noticias.php?id=3523)) Cabe ressaltar que tropas brasileiras atuam, sob esse contexto, desde o final de 2007, em apoio ao Estado boliviano, por ocasião das enchentes lá ocorridas.

<sup>155</sup> Ver notícia “*Mercosul estuda criação de Secretaria de Assuntos Militares*. *EFE*. Buenos Aires. 10 set. 2004”

paz das Nações Unidas, integração de bases industriais de defesa”, necessária à modernização das Forças Armadas por meios próprios Sul-Americanos.

Nota-se uma fundada preocupação entre as autoridades gestoras do novo organismo em distingui-lo do modelo tradicional de Aliança Militar de defesa como a OTAN. Conforme afirmou o Ministro de Defesa brasileiro:

[...] seria a proposta brasileira de criação de um Conselho Sul-americano de Defesa, integrado pelos ministros de Defesa e que teria como objetivo discutir questões comuns de Defesa. Plataforma da indústria de Defesa, as questões de posições iguais na América do Sul em debates internacionais em questões de Defesa, ter posição coordenada dos países sul-americanos, ter condições de troca de experiência, etc. Porque hoje as trocas são de Força para Força, não de Estado para Estado. Nós queremos fazer troca de experiências nas academias, discutir cultura e doutrina militar. Ou seja, fazer haver coesão mínima dos países sul-americanos a bem de ter o Continente força e voz nos encontros internacionais sobre isso. (RIBEIRO, 2008)<sup>156</sup>

Para defesa dessa proposta o Ministro brasileiro percorreu os Estados Sul-Americanos no intuito de apresentá-la aos dirigentes destes países, com o fito de, ainda em 2008, consolidar a criação do Conselho.

A Presidenta chilena, antes mesmo de receber a proposta formal brasileira, comungando dos mesmos ideais, em encontro realizado pelo CCEPMA se antecipou, afirmando:

É possível (a implantação de uma política comum de defesa) se deixarmos de lado qualquer consideração de desconfiança, como conseguimos quando vamos trabalhar num terceiro país que está em conflito, como é o caso de nossos irmãos do Haiti - disse a presidenta. - Me parece que aqui na América Latina temos a oportunidade de mostrar ao mundo que nossas Forças Armadas podem ser um instrumento de paz e de cooperação em benefício dos nossos próprios povos, e creio que, neste sentido, podemos liderar esta tarefa. (2008)<sup>157</sup>

Nota-se, portanto, como importante perspectiva, a primazia da ação coordenada multilateralmente, voltada a consolidar no futuro, uma possível política de Segurança e Defesa Comum no âmbito sub-regional ou até mesmo regional, podendo abranger todo o continente Sul-Americano.

Uma das premissas desse intento reside no desenvolvimento de uma indústria de defesa comum, a partir da constatação de que os países da região não poderiam permanecer defasados tecnologicamente em seus arsenais, cristalizando uma dependência de tecnologia cara e ultrapassada, que os coloca à mercê dos interesses dos grandes comerciantes de material bélico.

<sup>156</sup> Em entrevista concedida ao jornalista Jeferson Ribeiro, do Portal Terra, publicada no periódico JBOOnline, em 03 de março de 2008, retirada do sítio <[www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm](http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm)>

<sup>157</sup> Ver notícia veiculada pelo periódico “O GLOBO” em 23/04/08, intitulada “*Bachelet defende política de defesa sul-americana*”, retirada do sítio <[www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm](http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm)>

Algumas iniciativas nesse sentido já foram desenvolvidas, principalmente entre Brasil e Argentina, tais como o desenvolvimento de projetos conjuntos para construção de viaturas de emprego militar – tal como a viatura “Gaúcho”, concluída em 2007 e já adotada pelo exército argentino – possibilidade de integração entre indústrias privadas no campo aeronáutico, especulações sobre a produção conjunta de submarino de propulsão nuclear, entre outras.

É apropriado ressaltar, como exemplo bem sucedido, relativamente ao campo da indústria bélica, a importância que teve no cenário regional e internacional, nas décadas de 1970 e 1980 a empresa brasileira Engenheiros S/A – ENGESA<sup>158</sup>, cujas viaturas, blindadas ou não, foram comercializadas com diversos países do mundo e hoje ainda são empregadas, dentre outros, por exércitos do Chile, Bolívia, Paraguai, Uruguai, Colômbia, Venezuela e Brasil.

Outra indústria brasileira de material de defesa, que se mantém ativa no mercado internacional e serve como exemplo, é a AVIBRÁS - fabricante de foguetes, propelentes, mísseis e bombas - cujo produto principal é o sistema multilanzador de foguetes de artilharia ASTROS II, empregado nas Guerras do Irã e do Golfo e adotado por Exército de 14 países, a maioria da Ásia, África e Golfo Árabe. A empresa tem ainda como potenciais clientes a maioria dos países Sul-Americanos.<sup>159</sup>

No mesmo sentido, destaca-se a Empresa Brasileira de Aeronáutica (EMBRAER) que comercializa aviões militares de pequeno e médio porte de ataque, treinamento e de sensoriamento remoto para diversos países, inclusive da América do Sul.

Convém asseverar, porém, que o desenvolvimento de uma indústria de defesa comum regional requer sensível avanço e coordenação estratégica, haja vista que tende a uniformizar o material de emprego militar entre as Forças Armadas dos países que a integrem. As

---

<sup>158</sup> Um resumo da história da engesa pode ser verificado em uma série de reportagens publicadas pelo jornal “Folha de São Paulo”, em 18 de maio de 2008. A empresa, em seu auge, comercializou muitas unidades com países do Oriente Médio, em especial Líbia, Iraque. A grande “vitrine” dos materiais produzidos pela ENGESA, teria sido a guerra entre o Irã e o Iraque. Aponta-se que a ruína da empresa veio a ocorrer com a invasão do Kuwait pelo Iraque, no início da década de 1990, ocasião em que a empresa havia investido muitos recursos no projeto um carro de combate de alto desempenho, para comercializar com a Arábia Saudita. Devido à ocorrência da guerra as negociações foram interrompidas e a empresa não conseguiu suportar a concorrência Norte-Americana que acabou por fornecer seus carros de combate aos Sauditas.

<sup>159</sup> O fundador da AVIBRÁS, engenheiro João Verdi, emite importante opinião acerca da necessidade de uma indústria de defesa nacional própria, o que por analogia se estende à toda a região, caso a integração na área militar se consolide. VERDI afirma que “nenhuma empresa de defesa no mundo transfere tecnologia atualizada para um país emergente. Em todos os programas que conheço, no mundo inteiro, o conhecimento transferido é de tecnologia já velha disfarçada de nova, de pouca importância, praticamente em desuso”. Ver entrevista do engenheiro, publicada pelo jornalista Roberto Godoy, do jornal: “O Estado de São Paulo”, publicada em 18 de novembro de 2007.

dificuldades a serem superadas nesse processo podem ser verificadas no caso brasileiro, cujas três Forças Armadas – Marinha, Exército e Aeronáutica – ainda não possuem uma política para definição de parâmetros acerca do material militar de uso comum, como armamento individual e munição, cada uma adquirindo material de fornecedores diversos.

Conforme sentença Almeida, ao conjecturar possíveis formas de evolução da integração regional a partir do MERCOSUL,

Por certo que parece ainda prematura a possibilidade de algum arranjo mais elaborado do tipo “aliança militar”, mas uma cooperação mais estreita na área da defesa pode contribuir decisivamente para racionalizar orçamentos militares (pela uniformização de determinados equipamentos), diminuir gastos nacionais em P&D militar (pela cooperação ampliada nesse setor), abrir mercados para produções em escala crescente (pela especialização industrial) e, mais importante do ponto de vista militar, ampliar a capacidade de resposta tática e estratégica a ameaças externas (pelo desenvolvimento de perspectivas autônomas de defesa regional, no quadro de exercícios militares conjuntos). (2007, p.18)

Além da possibilidade de desenvolvimento de uma indústria bélica regional, outras frentes poderiam ser também exploradas, para as quais a cooperação militar de certo contribuiria. Trata-se de questões internas ao próprio Bloco regional, tais como a prevenção e o combate a criminalidade transnacional, ao terrorismo, o apoio ao desenvolvimento da infraestrutura regional – notadamente na área de transportes, o combate ao narcoterrorismo, entre outros.

O debate sobre o emprego militar nas áreas de fronteira é constante e atual na região, diante da necessidade da chamada “vivificação” dessas áreas remotas e desabitadas, condições propícias às atividades ilícitas como o narcotráfico e tráfico de armas.

O Brasil tem intensificado políticas de integração e medidas coordenadas de controle principalmente na região da tríplice fronteira, com Paraguai e Argentina – no contexto do Grupo 3+1, supramencionado - mas também na região da fronteira amazônica, inclusive realizando operações conjuntas com forças militares dos países limítrofes da região andina.

O Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) é uma medida governamental que se inscreve nesse contexto, cuja metodologia e operacionalização podem ser compartilhadas com os países daquela região.

Na execução desse projeto as forças militares têm papel significativo, com destaque para a vertente que trata do controle do espaço aéreo e a das tropas terrestres que ocupam postos nas proximidades das linhas de fronteira.

Além das perspectivas de ampliação da cooperação e até mesmo de integração militar sub-regional mercosulina ou mesmo regional Sul-Americana, representadas pelas possibilidades de elaboração de uma Política de Defesa Comum, de um Conselho Sul-

Americano de Defesa, do desenvolvimento de uma indústria regional de defesa, da concertação e integração militar para atuação em operações de paz e em situações de ajuda humanitária, outra área pode ser explorada sob a forma de cooperação entre estruturas militares. Trata-se da construção da infra-estrutura regional, notadamente nos setores de transportes, comunicações e energia.

Nesse sentido Seitenfus, ao analisar os rumos da Política Externa brasileira, levada a efeito pelo Governo Lula, afirma:

O fato de o Presidente Lula deslocar-se prioritariamente aos países sulamericanos revela que o sub-contidente americano é, efetivamente como afirmou o Ministro Celso Amorim, “a prioridade entre as prioridades”. Esta política é feita de luzes e de sombras. Entre as primeiras esta a IIRSA (*Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana*) com o objetivo de construir, recuperar ou modernizar os transportes, o sistema energético e de comunicações da região. Há o surgimento de um esboço de uma estratégia energética sul-americana com as negociações para a constituição da Petrosul (sociedade reunindo a YPF argentina, a Petrobras brasileira a PDVSA venezuelana) além da possível construção de um gasoduto que atravessara o subcontinente de Norte a Sul. (2006, p. 16)

É público e notório que um dos entraves ao desenvolvimento Sul-Americano é a ausência de uma infra-estrutura de transportes, em todas as suas vertentes – aéreo, terrestre e fluvial – que impede a integração física das regiões produtivas, provocando o sub-aproveitamento das potencialidades oferecidas pela diversidade de recursos naturais que a região possui.

Sabe-se também que as Forças Militares da região possuem entre seus quadros tropas especializadas na área de engenharia, as quais poderiam ser empregadas coordenadamente na construção das ligações rodoviárias, ferroviárias, bem como de aeroportos, tal como fazem internamente em seus países, como é o caso do Brasil, em que os militares são invariavelmente empregados em obras dessa natureza, atuando em diferentes projetos, principalmente em regiões críticas, como o norte e o nordeste do país.

Exemplo da possibilidade de atuação conjunta nessa área atribui-se ao serviço prestado por tropas especializadas em engenharia, oriundas do Chile, Equador e Brasil, na reconstrução da infraestrutura física no Haiti, atuando sob o mandato da MINUSTAH.

Nota-se, portanto, um amplo espaço para coordenação e implementação de políticas de emprego militar cooperado com finalidades humanitárias e de desenvolvimento, fundadas no que se poderia chamar de multilateralismo solidário, a partir do ambiente de paz e confiança estabelecido no Mercosul que pode, inclusive, ser estendido a toda América do Sul, como forma de aprofundamento das relações Sul-Sul.

A crença no multilateralismo como forma de atuação na cena internacional e a defesa da reestruturação e fortalecimento das Nações Unidas, vigentes na região, abre mais uma perspectiva, qual seja o estabelecimento de um diálogo bi-regional, entre Sul-Americanos e Europeus.

Trata-se de duas regiões que compartilham desses princípios e, ao menos no caso sul-americano, não suspeitas de intenções imperialistas e, por isso, pode tornar-se factível a possibilidade se estabelecerem vínculos de cooperação, também na área militar, os quais em parte já se desenvolvem bilateralmente entre alguns Estados de ambos os continentes.

É o que ocorre entre Brasil e França, por exemplo, atualmente em vias de adotar um acordo que viabilize a cooperação na área de segurança e defesa, com possibilidade de intercâmbios entre militares, exercícios combinados e transferência de tecnologias para a indústria bélica.

A possibilidade de cooperação voltada à preparação para atuação sob os auspícios das Nações Unidas, já que ambas as regiões caracterizam-se por apoiar aquele organismo com efetivos para as Operações de Paz, ratifica esse propósito.

Para Vasconcelos, a formação de uma agenda multilateral comum entre União Européia e América do Sul – na qual o Mercosul é considerado “porta de entrada” para as iniciativas bi-regionais - passa pela adoção de práticas tendentes a:

Cooperar na criação de forças eficazes para operações de manutenção e imposição da paz. A ausência de contenciosos entre ambas as regiões facilita e potencia a cooperação nesta matéria, em áreas concretas como, por exemplo, a formação e treino, o intercâmbio e a cooperação militar, a realização de exercícios, os cursos, ao abrigo de acordos bi-laterais e futuramente bi-regionais. Enorme impacto internacional teria o apoio à constituição de uma reserva estratégica das Nações Unidas, como preconizado pelo secretário geral, colocando forças à sua disposição para quando fosse necessário. Forças sul-americanas poderiam participar nas operações da política européia de defesa. (2006, p. 97)

Destarte, conjectura-se o empoderamento, pela união de esforços entre as duas regiões, para fazer frente à tendência de ação unilateral defendida pela potência unipolar norte-americana.

Conforme enfatiza Avarena, ao abordar sobre a crise do sistema internacional, “nenhum ator individual, por poderoso que seja, pode resolver problemas substantivos que afetem a paz ou enfrentar situações de vulnerabilidade [...]”, prescreve ainda que:

É essencial desenvolver perspectivas de colaboração entre atores de pensamento similar com o objetivo similar como o objetivo de influir nas instâncias existentes do sistema multilateral, a fim de reforçá-lo e evitar sua paralização e atomização, ao mesmo tempo em que se promove uma perspectiva de multilateralismo cooperativo ou multilateralismo efetivo. (2006, p.109)

Destaca o autor que, contrariamente à tendência norte-americana de intervenção preventiva e unilateral para resolver crises em Estados considerados falidos,

A União Européia e a América do Sul destacam o multilateralismo como a única opção eficaz para avançar na cooperação e obter resultados desejados, com base no reconhecimento das identidades particulares e dos contextos soberanos nos quais elas se expressam. (2006, p.110)

Partindo-se dessa construção, pode-se afirmar de forma contundente que existe atualmente considerável gama de oportunidades e perspectivas para a cooperação e iniciativas de integração militar na América do Sul, cujo vetor pode ser estabelecido multilateralmente a partir do Mercosul, com base nos canais por ele já estabelecidos, inclusive no contexto inter-regional.

Espera-se, no entanto, a concretização de iniciativas na área político-governamental que instituem os mecanismos necessários à materialização de tais perspectivas, a fim de que se possa atribuir um novo papel às Forças Armadas da região, tornando-as instrumentos ativos na resolução de conflitos e crises regionais e internacionais bem como no apoio a setores que estimulem o desenvolvimento regional, elegendo-se a melhoria da condição de vida dos seres humanos que co-habitam neste imenso planeta como o objetivo último a ser constante, altruística e proativamente perseguido.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao finalizar a abordagem proposta nesta pesquisa, impõe-se um balanço sobre a mesma, a fim de se evidenciar as limitações e os avanços atingidos no decorrer da elaboração deste trabalho.

Primeiramente cabe ressaltar a escassez de doutrina específica sobre o tema, talvez ponderável em certa medida pela tímida inserção acadêmica sobre os temas militares, motivada pelo fato dos países mercosulinos ainda serem considerados democracias recentes, persistindo resquícios de desconfiança, sobretudo entre a comunidade acadêmica e as instituições armadas, por terem sido contundentes opositoras durante a vigência dos regimes militares na região.

Além disso, nota-se que ainda persistem posturas conservadoras no âmbito das instituições, principalmente no sentido de se proporcionar maior abertura para que tais assuntos venham a ser amplamente discutidos pela sociedade em geral, em âmbito nacional e regional.

A dificuldade encontrada em relação à bibliografia faz com que o pesquisador tenha de se basear, também, em dados que ainda não receberam tratamento eminentemente científico, sobretudo fontes primárias como acordos, tratados, resoluções e outros dispositivos normativos, bem como em fontes jornalísticas e relatórios emitidos por órgãos que já se imiscuíram na pesquisa e acompanhamento dos assuntos de interesse militar.

Convém acrescentar que há restrição ao acesso de muitas informações que serviriam para melhor aprofundar o tema, sobretudo acerca das políticas nacionais de emprego militar, em geral ainda não amplamente discutidas pela sociedade, tendo o pesquisador que limitar-se ao que as instituições publicam ostensivamente.

Nota-se, por outro lado, um incipiente esforço tanto no âmbito governamental como em setores da academia e da própria sociedade civil em suplantar as incongruências ainda existentes, o que pode ser verificado a partir do significativo aumento de grupos de pesquisa e fóruns especializados, organizados para discutir políticas de emprego militar, tanto interna quanto regional ou internacionalmente.

De igual teor, verifica-se, no âmbito militar uma tendência de maior divulgação, catalogação e produção de conhecimento acerca dos temas da integração, sobretudo em

relação às questões de paz e de segurança internacionais, inclusive com a realização de seminários públicos em parceria com a academia para tratar de temas correlatos.

Apesar da produção e divulgação do conhecimento científico encontrar-se em estágio ainda inicial, a partir desse trabalho pode-se concluir que no Mercosul as práticas cooperadas se encontram em fase significativamente avançada, o que se verifica desde as atitudes governamentais, representadas pelos acordos e arranjos regionais, até a materialização da cooperação através da realização de exercícios militares conjuntos, bem como a ação através da interoperacionalidade, em situações reais de emprego militar nos processos de paz das Nações Unidas.

Essas práticas demonstram, ademais, a consolidação do multilateralismo e o respeito ao Direito Internacional como princípios norteadores das relações externas dos Estados-partes do Mercosul, aqui considerados, haja vista que a ação militar externa se dá, essencialmente, sob os ditames das Cartas Constitutivas dos organismos regionais e internacionais.

Verifica-se também, uma tendência comum de ação pró-ativa na solução de crises e conflitos, representada pela busca da melhor preparação e aperfeiçoamento de civis e militares para atuarem em cenários de crises e conflitos, priorizando-se o apoio a ONU nas questões envolvendo países pobres do Sul, o que denota um viés humanitário e solidário, na execução da política externa dos Estados em análise.

Nesse sentido, sobretudo a partir do contexto das características da participação Mercosulina na MINUSTAH, bem como de outras missões de paz em que esses países contribuíram, verifica-se o início da mudança de paradigma dos processos de intervenção - agora priorizando-se a ação multidimensional liderada por países não-potências, realizadas por motivações diversas da estrita defesa dos interesses nacionais diretos - elementos caracterizadores do exercício de uma *Diplomacia Solidária* interestatal - preocupada com uma solução duradoura, não só pela intervenção militar rápida, mas através da elaboração de um projeto de consolidação da paz, embasado na reestruturação sócio-econômica, política e institucional dos países anfitriões.

Inobstante, pelo significativo avanço na demonstração da confiança mútua e da implementação de diversas modalidades de cooperação militar no Mercosul, bem como da experiência acumulada pela intensa participação em operações de paz da ONU, nota-se que parecem estar presentes as condições necessárias para o aprofundamento da integração, sobretudo no sentido da conjugação efetiva dos esforços em contribuir com aquele organismo, através da institucionalização de um mecanismo regional permanente de preparação de

militares e civis para essas operações, bem como pela formação de uma Força de Paz conjunta, constantemente mantida para pronto emprego em atenção aos chamados onusianos.

Além dessa perspectiva - embasada na capacidade das Forças Armadas dos países do Mercosul e na recente mobilização entre as autoridades políticas da região no sentido de implementar a integração, inclusive prevendo-se a criação de um Conselho de Defesa Sul-Americano e a elaboração de uma matriz industrial de defesa comum - abrem-se possibilidades para se implementar outras formas de emprego militar internamente ao bloco, em áreas como a de construção da infraestrutura, notadamente no setor de transportes, bem como no apoio a atividades humanitárias e na repressão a crimes transfronteiriços.

Não se pode olvidar - a partir de uma possível consolidação da integração multilateral militar regional no âmbito do Mercosul, voltada ao alcance de solução pacífica e/ou coercitiva para conflitos considerados de menor intensidade - a possibilidade de interlocução com outros processos de integração regional, como a União Européia por exemplo, que comunguem dos mesmos princípios de atuação externa sob os auspícios das Nações Unidas.

Medidas dessa natureza viriam ao encontro dos desafios atualmente enfrentados pelo Direito Internacional, para garantir o imperativo humanitário, a disciplina das dinâmicas e complexas relações internacionais; a prevalência do multilateralismo na solução pacífica dos litígios e a monopolização dos meios coercitivos pelo organismo multilateral de alcance universal, as Nações Unidas; buscando-se a convivência pacífica, democrática e igualitária pelos integrantes do sistema internacional e a cooperação solidária entre os Estados, comprometida com o ideal cosmopolítico.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### 1. Obras

AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz. **A guerra da Iugoslávia: uma década de crises nos Bálcas.** São Paulo: Usina do Livro, 2003.

\_\_\_\_\_. (Org.) **Brasil em Missões de Paz.** São Paulo: Usina do Livro, 2005.

ANNAN, Koffi A. **El Problema de la Intervención.** Nueva York: Naciones Unidas, 1999.

\_\_\_\_\_. **‘Nós, os povos’. O papel das Nações Unidas no século XXI.** Nueva York: Naciones Unidas, 2000.

ARAÚJO, Luis I. Amorim. **Curso de Direito Internacional Público.** Rio de Janeiro: Forense, 2000.

BAUMAN, Zigmunt. **Globalização: As conseqüências humanas.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

\_\_\_\_\_. **Em busca da Política.** Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed., 2000.

\_\_\_\_\_. **Comunidade: A busca por segurança no mundo atual.** Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed., 2003.

BRIGAGÃO, Clóvis; MELLO, Valérie de Campos (Orgs). **Diplomacia Cidadã: Panorama Brasileiro de Prevenção de Conflitos Intrenacionais.** Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer e Editora Gramma, 2006.

\_\_\_\_\_. PROENÇA Jr. D. (Orgs) **O Brasil eo os novos conflitos internacionais.** Rio de Janeiro: Grama: Fundação Konrad Adenauer, 2006.

CARDOSO, Afonso José Sena. **O Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas.** Brasília, DF: FUNAG/IRBr/CEE, 1998.

CHORNET, Consuelo Ramón. **Violência Necesaria? La intervención humanitária en Derecho Internacional.** Madrid: Editorial Trotta, 1995.

FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno: Nascimento e crise do Estado Nacional.** São Paulo: Martins Fontes, 2002.

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

GONÇALVES, Williams. **Relações Internacionais.** Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed., 2002.

HABERMAS, Jürgen. **A constelação pos-nacional: Ensaio políticos.** São Paulo: Litera Mundi, 2001.

HOFMEISTER, Wilhelm (Org.) **Segurança Internacional: um diálogo Europa - América do Sul.** Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer, 2006.

\_\_\_\_\_. (Org.) **Segurança Internacional: um diálogo Europa - América do Sul.** Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer, 2007.

ILHA, Adair da Silva; VENTURA, Deisy. (Orgs.) **O Mercosul em movimento II.** Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1999. Série Integração Latino-Americana.

KAWAGUTI, Luis. **A República Negra: Histórias de um repórter sobre as tropas brasileiras no Haiti.** São Paulo: Globo, 2006.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público.** 15ª ed. São Paulo: RENOVAR, 2004.

MOREIRA, Igor. **Geografia nova: o espaço mundial.** Vol.4. São Paulo, Ática 1997.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento.** Tradução de Eloá Jacobina. 11ª ed. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2005.

\_\_\_\_\_. **Ciência com consciência.** Tradução de Maria D. Alexandre e Maria Alice Sampaio Dória. 9ª Ed. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil. 2005.

REZEK, José F. **Direito Internacional Público.** 7. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

RONCOLATO, Claudinei. **Na Guerra da Bósnia.** Rio de Janeiro: Bibliex, 2005.

SANTOS, Boaventura de Souza. (Org.) **A Globalização e as ciências sociais.** 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SEITENFUS, Ricardo. **Relações Internacionais.** Barueri, SP: Manole, 2004.

\_\_\_\_\_. **Haiti, A Soberania dos Ditadores.** Porto Alegre: Solivros, 1994.

\_\_\_\_\_. **Legislação Internacional.** Barueri, SP: Manole, 2004.

\_\_\_\_\_. **Manual das Organizações Internacionais.** 4ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

\_\_\_\_\_. VENTURA, Deisy. **Direito Internacional Público.** 4ª ed. rev. e amp. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SILVA, Lélío G.R. **Uma Missão de Paz na África.** Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2005.

VENTURA, Deisy. **Monografia Jurídica: uma visão prática.** 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

WALLADÃO, Alfredo... [Et al.] (Org.) **Segurança internacional**: políticas públicas e cooperação bi-regional: um diálogo Europa-América do Sul. Rio de Janeiro, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

## 2 Artigos científicos

ALMEIDA, Paulo R. **Mercosul**: uma avaliação retrospectiva e uma visão prospectiva. 2007. Disponível em: <<https://sistema.planalto.gov.br/siseventos/index.html>>. Acesso em: 17 dez. 2007.

AVARENA, Francisco R. América do Sul: A caminho de uma coordenação estratégica? *In*: VALLADÃO, Alfredo... [et al.] (Orgs.). **Segurança Internacional...** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

BATAGLINO, Jorge. A América do Sul, a União Européia e a Segurança Internacional... *In*: HOFMEISTER, Wilhelm (Org.). **Segurança Internacional...** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2007.

BRONDI, Marcelo Péndola. **Chile y las operaciones de paz**: de la participación individual a Haití - Centro Conjunto para Operaciones de Paz, Chile. Disponível em: <[www.fasoc.cl/files/articulo/ART43621da287ac5.pdf](http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART43621da287ac5.pdf)>. Acesso em: 17 out. 2007.

BUCK, Karl. Defesa e Segurança no século XXI. *In*: VALLADÃO, Alfredo... et al. (Orgs.). **Segurança Internacional...** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

CAMPOS MELLO, Valérie. A ONU aos 60 anos e a prevenção dos conflitos armados. *In*: BRIGAGÃO, C. e CAMPOS MELLO, V. (Orgs.) **Diplomacia Cidadã...** Rio de Janeiro, Gramma: Fundação Konrad e Adenauer, 2006.

CASTRO, Renata S. N. Considerações gerais sobre a diplomacia cidadã na OEA. *In*: BRIGAGÃO, C. e CAMPOS MELLO, V. (Orgs.) **Diplomacia Cidadã...** Rio de Janeiro, Gramma: Fundação Konrad e Adenauer, 2006.

COVARRUBIAS, Jaime G. A OEA e as questões de segurança e defesa. *In*: HOFMEISTER, Wilhelm (Org.). **Segurança Internacional...** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2007.

DUGONE, Alaciel C. e ISAAC, Gustavo G. O Centro Argentino de Adestramento Combinado para as Operações de Paz. *In*: **Military Review**, 2006, p. 11-16.

FILHO, Geraldo L. Cavagnari. Anotações sobre a Guerra do Kosovo in: **Carta Internacional**, Funag-USP, ano VII, nº 73, março de 1999, p. 6-8.

JUNIOR, Domício P. O Enquadramento das Missões de Paz (PKO) nas Teorias da Guerra e Polícia. *In*: **Encontro da Associação Brasileira de Ciência e Política**, Paineis 2. Cooperação Internacional no Campo da Segurança, 3, 2002. Disponível em: <<http://www.cienciapolitica.org.br/encontro/relint2.1.doc>>. Acesso em: 15 mar. 2006.

FONSECA JÚNIOR, Gelson. A reforma da ONU: As propostas de Kofi Annan sobre segurança e operações de paz. *In: BRIGAGÃO, C. e CAMPOS MELLO, V. de C. (Orgs.) **Diplomacia Cidadã...*** Rio de Janeiro, Gramma: Fundação Konrad e Adenauer, 2006.

HÉBRARD, Patrick. Interoperacionalidade na gestão de crises. *In: VALLADÃO, Alfredo... [et AL.] (Orgs.). **Segurança Internacional...*** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

LEIRA, Diego Escuder. **Cooperación Internacional: La Regionalización y las Comunidades ...** Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa. Universidad Nacional de Defensa. EUA. Disponível em: <<http://www.ndu.edu/chds/docUploaded/SRC05URU-PDF/Escuder-URY-SeminarioCHDSMVD-UY-Diego-Escuder.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2007.

LEWIN, André. **A ONU faz 60 anos.** Disponível em: <<http://www.ambafrance.org.br/abr/label/label60/01.htm>> Acesso em 15 jul. 2006.

MALLMAN, Maria. I e SEITENFUS, Vera. Cronologia do MERCOSUL (1985-1999). **Centro brasileiro de documentação e estudos da bacia do prata - CEDEP/ UFRGS.** Disponível em: <<http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/bibliotecacronol.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2007.

MANAUT, Raúl B. América Latina: os debates e ações militares internacionais das Forças Armadas. *In: HOFMEISTER, Wilhelm (Org.). **Segurança Internacional...*** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2006.

MARIÑO. Horacio S. S. **La Campaña de Haiti. Una experiencia sudamericana.** 2007. Disponível em:<<http://www.caecopaz.mil.ar/articulo.pdf>>. Acesso em: 19 fev. 2008.

MENEZES, Fabiano L de. Os atores não-estatais privados nas relações internacionais: O papel das ONGs ... *In: BRIGAGÃO, C. e CAMPOS MELLO, V. (Orgs.) **Diplomacia Cidadã...*** Rio de Janeiro, Gramma: Fundação Konrad e Adenauer, 2006.

OCAMPO, José M. V. América Latina frente aos desafios da segurança global. *In: VALLADÃO, Alfredo... et al. (Orgs.). **Segurança Internacional: Políticas ...*** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

OLIVEIRA, Juliano. A aproximação das Forças Aéreas Brasileira e Argentina... Panel: **Cooperative Regional Defense, Center for Hemispheric Defense Studies.** Santiago, Chile, out. 2003. Disponível em: <[www.ndu.edu/.../5.Strategic-Studies/6.Cooperative-Regional-Defense/5.%20J.%20Oliveira-final.doc](http://www.ndu.edu/.../5.Strategic-Studies/6.Cooperative-Regional-Defense/5.%20J.%20Oliveira-final.doc)>. Acesso em: 14 mar. 2008.

PEREIRA, Augusto Heleno Ribeiro. Radiografia de uma missão: o componente militar da missão das Nações Unidas para estabilização do Haiti. *In: **Tecnologia e Defesa,*** São Paulo, ano 22, nº 106, p.40 -45, Dez. 2005.

PEREIRA, Sérgio J. A Globalização: Uma visão militar. **A Defesa Nacional, Revista de Assuntos Militares....** Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, n. 799, p. 11-26 maio/jun./jul./ago. 2004.

PINTO, Alexandre da Silva. O Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas... **A Defesa Nacional, Revista de Assuntos Militares e Estudo dos Problemas Brasileiros**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, n. 799, p. 3-10 maio/jun./jul./ago. 2004.

PINTO, Alexandre Evaristo. **A Solução Pacífica dos Conflitos Internacionais**. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3338>> Acesso em: 10 abr. 2007.

POULIGNY, Beatrice. Operações de apoio à paz e parâmetros para o uso da força no contexto da reforma da ONU. In: HOFMEISTER, Wilhelm (Org.) **Segurança Internacional...** Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer, 2006.

PRADO, Arturo Fuenzalida. **Chile y las operaciones de mantenimiento de la paz**. Disponível em: <[www.revistamarina.cl/revistas/1999/6/fuenzalida.pdf](http://www.revistamarina.cl/revistas/1999/6/fuenzalida.pdf)> Acesso em: 12 out. 2007.

PUREZA, José Manuel, Para um internacionalismo pós-vestefaliano. In: SANTOS, Boaventura de Souza. (Org.) **A Globalização e as ciências sociais**. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SAUERBRONN, Christiane. A responsabilidade de proteger. In: BRIGAGÃO, C. e CAMPOS MELLO, V. de C. (Orgs.) **Diplomacia Cidadã...** Rio de Janeiro, Gramma: Fundação Konrad e Adenauer, 2006.

SEITENFUS, Ricardo. Ingerência: direito ou dever. In VENTURA, D. **América Latina: cidadania, desenvolvimento e Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996, p. 11-35.

\_\_\_\_\_. Elementos para uma diplomacia solidária... In: **IV Reunião de Estudos: Operações de Paz**. Brasília: Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2005.

\_\_\_\_\_. Ingerência ou Solidariedade? Dilemas da ordem internacional contemporânea. In: **São Paulo Perspectiva**. Vol.16 no.2 São Paulo April/June 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392002000200003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392002000200003)> Acesso em: 15 maio 2006.

\_\_\_\_\_. Novos Paradigmas da Segurança Coletiva Internacional. In: AGUILAR, Sérgio Luiz C.(Org.). **Brasil em Missões de Paz**. São Paulo: Usina do Livro, 2005.

\_\_\_\_\_. Le Sud devient le nord...Stéphane Monclaire et Jean François Deluchey (Org.), **Gouverner l'intégration: les politiques nationales et internationales du Brésil de Lula**, Paris, Editora IHEAL, 2006, pp. 120-160. Disponível em: <<http://www.seitenfus.com.br/>> Acesso em: 06 jun 2006.

\_\_\_\_\_. **Dever de Ingerência**. Disponível em: <<http://www.seitenfus.com.br/arquivos/FSP-Dever-ingerencia.pdf>> Acesso em: 06 jun. 2006.

\_\_\_\_\_. **Um exemplo de Diplomacia solidária: O Brasil no Haiti**. Disponível em: <[http://www.seitenfus.com.br/arquivos/o\\_brasil\\_no\\_haiti.pdf](http://www.seitenfus.com.br/arquivos/o_brasil_no_haiti.pdf)> Acesso em: 14 maio 2006.

\_\_\_\_\_. **A Humanidade contra o Estado.** Disponível em: <http://www.seitenfus.com.br/arquivos/FSP-humanidade-contra-estado.pdf> Acesso em: 06 jun. 2006.

\_\_\_\_\_. **A Guerra como Instrumento da Política.** Disponível em: <http://www.seitenfus.com.br/arquivos/guerra-instrumentopolitica.pdf> > Acesso em: 06 jun. 2006.

\_\_\_\_\_. **O Brasil e suas relações internacionais.** 2006. Disponível em: <http://www.seitenfus.com.br/arquivos> > Acesso em: 20 dez. 2006.

\_\_\_\_\_. **A manutenção da paz e as lições do Haiti:** colapso ou reedificação do Estado? In: OBREAL/EULARO *specialist papers*. São Paulo, 2006.

\_\_\_\_\_. **De Suez ao Haiti: a participação brasileira nas Operações de Paz.** 2006. Disponível em: <http://www.seitenfus.com.br/arquivos> > Acesso em: 14 set. 2007.

\_\_\_\_\_. VENTURA, Deisy. Globalização: significado e conseqüências. In: ILHA, Adayr da Silva; VENTURA, Deisy. (Orgs.) **O Mercosul em movimento II.** Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1999. Série Integração Latino-Americana.

SOTOMAYOR, Arturo C. **La participación uruguaya en las operaciones de paz ...** 2005. Disponível em: <http://www.ciaonet.org/wps/cid098.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2008.

SOUZA, Ielbo M. Lobo de. A intervenção armada por razões humanitárias: vinho novo em odre velho? In LEONEL, S. Rocha e STRECK Lenio L. (Org.) **Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito.** São Leopoldo, 2002.

TÁPIA, Gabriel G. Haiti, considerações geopolíticas, balanço e projeções. In: VALLADÃO, Alfredo... [et al.] (Orgs.). **Segurança Internacional...** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

VALLADÃO, Alfredo. As responsabilidades sul-americanas no sistema de segurança Internacional. In: HOFMEISTER, Wilhelm (Org.). **Segurança Internacional...** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2006.

VASCONCELOS, Álvaro. Os caminhos do multilateralismo ativo. In: HOFMEISTER, Wilhelm (Org.). **Segurança Internacional...** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2006.

WOLFER, Tiago e JESUS, Viviane de. Diplomacia cidadã e a contribuição de Edward Azar In: BRIGAGÃO, C. e CAMPOS MELLO, V. (Orgs.) **Diplomacia Cidadã...** Rio de Janeiro, Gramma: Fundação Konrad e Adenauer, 2006.

### 3 Documentos institucionais

ARGENTINA. Ministério de la Defensa. **Fundación de la Asociación Latinoamericana de Centros de Entrenamiento para Operaciones de Paz.** Información de Prensa Nr 300/07. 06 dez. 2007. Disponível em: <http://www.mindef.gov.ar/info.asp?Id=1347>>. Acesso em: 15 dez. 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

\_\_\_\_\_. Estado Maior do Exército. Manual de Campanha - C 95 -1 **Operações de Manutenção da Paz**. 2. ed. Brasília, DF: EGGCF, 1998.

\_\_\_\_\_. Estado Maior do Exército. **Emprego de Brasileiros em missões de paz**. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/04Maoami/missaopaz/apresentacao.htm>> Acesso em: 14 abr. 2006.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto Nº 5.484, de 30 de Junho de 2005**. Aprova a Política de Defesa Nacional. Brasília – DF. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm)> Acesso em: 13 abr. 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração de Iguazu**. 30 nov. 1985. Disponível em: <[http://www2.mre.gov.br/dai/b\\_argt\\_256\\_733.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/b_argt_256_733.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **Ata de Amizade Brasileiro-Argentina: Democracia, paz e desenvolvimento**. 10 dez. 1986 Disponível em:<[http://www2.mre.gov.br/dai/b\\_argt\\_263\\_740.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/b_argt_263_740.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **Acordo Quadro em Matéria de Cooperação e Defesa**. 2005. Disponível em <[http://www2.mre.gov.br/dai/b\\_argt\\_404\\_5641.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/b_argt_404_5641.htm)>. Acesso em: 24 set. 2007.

\_\_\_\_\_. **Decreto 2.064 de 11 de novembro de 1996**. Acordo entre o governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai... Disponível em: <[http://www2.mre.gov.br/dai/b\\_parg\\_164\\_3279.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/b_parg_164_3279.htm)>. Acesso em: 26 jan. 2008.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Noticiário do Exército. **Memorando de Entendimento Brasil-Paraguai**. 02 fev. 2007. Disponível em:<<http://www.exercito.gov.br/NE/2007/02/10367/capa367.htm>>. Acesso em: 07 abr. 2007.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Centro de Instrução de Operações de Paz. **Revista Verde Oliva**. Ano XXXIII, Nr 190. Out/Nov/Dez 2006. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Brasil leva ajuda humanitária ao povo boliviano. **Revista Verde Oliva**. Ano XXXV, Nr 195. Jan/Fev/Mar 2008. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Projeto Paraguai: 28º Batalhão Logístico. **Revista Verde Oliva**. Ano XXXV, Nr 195. Jan/Fev/Mar 2008. Brasília, DF.

**CONVENÇÃO sobre Direitos e Deveres dos Estados**. Montevideo, 1933. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/dirdevestados.htm>>. Acesso em: 23 out. 2007.

IDCR/CRDI. SEITENFUS, Ricardo. **Relatório Técnico: O Brasil diante do Haiti ...** 2006. Disponível em: <<https://idl-bnc.idrc.ca/dspace/handle/123456789/32575>>. Acesso em: 19 ago. 2007.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção.** Disponível em: <<http://www.mercosur.int/msweb/principal/contenido.asp>> Acesso em: 12 jul. 2006.

\_\_\_\_\_. **Protocolo de Ouro Preto.** Disponível em: <<http://www.mercosur.int/msweb/principal/contenido.asp>> Acesso em: 12 jul. 2006.

\_\_\_\_\_. **Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL.** Disponível em: <<http://www.mercosur.int/msweb/principal/contenido.asp>> Acesso em: 12 jul. 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Centro de Informações das Nações Unidas no Brasil (UNIC Rio). **Carta das Nações Unidas.** Disponível em: <[http://www.unicrio.org.br/Textos/onu\\_17b.html](http://www.unicrio.org.br/Textos/onu_17b.html)> Acesso em: 04 abr. 2005.

\_\_\_\_\_. Centro de Informações das Nações Unidas no Brasil (UNIC Rio). Textos sobre a ONU. **A ONU e a Manutenção da Paz.** Disponível em: <[http://www.unicrio.org.br/Textos/onu\\_17b.html](http://www.unicrio.org.br/Textos/onu_17b.html)> Acesso em: 04 abr. 2007.

\_\_\_\_\_. Centro de Informações das Nações Unidas no Brasil (UNIC Rio). Textos sobre a ONU. **Como Funciona a ONU?.** Disponível em: <[http://www.unicrio.org.br/ONUTextos.php?Texto=onu\\_08.html](http://www.unicrio.org.br/ONUTextos.php?Texto=onu_08.html)> Acesso em: 04 abr. 2007.

\_\_\_\_\_. Convenção. 1946. **Convenção Sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas.** Disponível em: <[http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/OI/ONU/Convencao\\_privilegios.htm](http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/OI/ONU/Convencao_privilegios.htm)> Acesso em: 25 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. Convenção. 1961. **Convenção de Viena Sobre Relações Diplomáticas.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D56435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D56435.htm)> Acesso em: 03 abr. 2007.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul.** Resolução AGNU 41/11 de 27 out.1986, disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/501/61/IMG/NR050161.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 03 abr. 2007.

\_\_\_\_\_. **Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales.** Resolução N. 1.514 da AG da ONU, adotada em 14.12.1960. Disponível em: <<http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/15/ares15.htm>> Acesso em: 14 maio 2006.

\_\_\_\_\_. **Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación ...** Resolução N. 2625 da AG da ONU, adotada em 24.10.1970. Disponível em: <<http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/25/ares25.htm>> Acesso em: 14 maio 2006.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <[http://www.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://www.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em: 30 maio 2006.

\_\_\_\_\_. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. **Lógica de las Operaciones de Paz**. In “Una introducción a las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas al servicio de la Paz”. Disponible em: <<http://www.un.org/spanish/peace/dpko/intro/index.htm>>. Acesso em: 17 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. Departamento de Informação Pública das Nações Unidas. **Manutenção da Paz**. Rev. 9. 1999. Disponible em: <<http://www.onuportugal.pt/Manutencapaz.htm>> Acesso em: 07 abr. 2005.

\_\_\_\_\_. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. **50 años de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas**. Octubre 1998. Disponible em: <<http://www.un.org/spanish/peace/dpko/50web/2.htm>>. Acesso em 17 mar. 2006.

\_\_\_\_\_. DPKO. **Cronologia das Operações de Paz da ONU**. Disponible em: <<http://www.un.org/spanish/peace/dpko/cronologia/>> Acesso em: 21 Jan. 2008.

\_\_\_\_\_. DPKO. **Operaciones de Mantenimiento de La Paz, preguntas/respuestas: Enfrentando nuevos retos**. Disponible em: <<http://www.un.org/spanish/peace/dpko/faq/q1.htm>> Acesso em: 14 Nov. 2007.

\_\_\_\_\_. **Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio - Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos** Anand Paniyarachun. Documento A/59/565/. 02 dic. 2004. Disponible em: <<http://www.un.org/apps/docs/ws.asp?m=A/59/565>>. Acesso em 29 mar. 2007.

\_\_\_\_\_. **Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas**. (Relatório Brahimi). Documento A/55/305 – S/2000/809. 21 Ago. 2000. Disponible em: <<http://www.reliefweb.int/library/documents/PeaceKeeping.pdf>>. Acesso em 29 mar. 2007.

\_\_\_\_\_. Paz e Segurança. **Manutenção de Paz**. Disponible em: <<http://www.reuniceurope.org/portuguese/peace/index.html>> Acesso em : 14 maio 2005.

\_\_\_\_\_. **Mensaje en el decimo aniversario del genocidio en Ruanda**. Koffi Annan. 7 de abril 2004. Disponible em: <[http://www.un.org/spanish/events/rwanda/sg\\_message.html](http://www.un.org/spanish/events/rwanda/sg_message.html)> Acesso em: 02 jul. 2006.

\_\_\_\_\_. **Resolución 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005**. Documento A/RES/60/1, Asamblea General 24 de octubre de 2005. Naciones Unidas, 2005.

\_\_\_\_\_. **Suplemento de “Un Programa de Paz”**. Boutros Boutros GAHLI. Documento A/50/60 - S/19951 del 25 de enero de 1995. Nueva York: Naciones Unidas, 1995. Disponible em: <<http://www.un.org/spanish/peace/dpko/index.asp>> Acesso em: 30 mar. 2006.

\_\_\_\_\_. **Una Agenda para Paz**. Boutros Boutros GAHLI. Documento A/47/277 - S/24111 del 17 de junio de 1992. Nueva York: Naciones Unidas, 1992. Disponible em: <<http://www.un.org/spanish/peace/dpko/index.asp>> Acesso em: 30 mar. 2007.

\_\_\_\_\_. **Un concepto más amplio de la libertad:** desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. Koffi Annan. Documento A/59/2005. Asamblea General. 21 de marzo de 2005. Naciones Unidas, 2005.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Carta da OEA.** Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/portuguese/carta.htm>> Acesso em 10 jul. 2006.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre Direitos e Deveres dos Estados.** Setima Conferência Internacional Americana. Montevidéu, 1933. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/dirdevestados.htm>>. Acesso em: 17 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Inventário das medidas de fortalecimento da confiança ...** Documento CP/CSH-384/01 rev. 1. 05 fev. 2002. Disponível em: <<http://www.oas.org/csh/portuguese/documentos/cp09211p10.doc>>. Acesso em: 27 nov. 2006.

\_\_\_\_\_. Declaração do MERCOSUL, Bolívia e Chile como Zona de Paz. 1999. Disponível em: <<http://www.oas.org/csh/portuguese/doccon&tramercosul99.asp>>. Acesso em: 16 set. 2007.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA (UFSM). **Estrutura e apresentação de monografias, dissertações e teses:** MDT / Universidade Federal de Santa Maria. Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa. – 6. ed. rev. e ampl. – Santa Maria : Ed. da UFSM, 2006.

UNIVERSIABRASIL. **Debate sobre a ONU: Operações de Manutenção de Paz: Desafios e Mudanças.** 18 abr. 2004. Disponível em: <[http://www.universiabrasil.net/preuniversitario/matéria\\_vestibular.jsp](http://www.universiabrasil.net/preuniversitario/matéria_vestibular.jsp)> Acesso em: 26 abr. 2006.

URUGUAY. Ejército Nacional. **Fuerzas de Paz:** La experiencia del Ejército de Uruguay. Simposio en Buenos Aires. Jun. 1993. Disponível em: <<http://www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-5/uruguay.htm>> Acesso em: 26 out. 2006.

\_\_\_\_\_. **Ejército Nacional – Misiones de Paz – 1935-2002.** Disponível em: [www.ejercito.mil.uy/dimope/es\\_ES/index.htm](http://www.ejercito.mil.uy/dimope/es_ES/index.htm). Acesso em: 12 jun. 2007.

#### 4 Artigos jornalísticos

AMARAL, Gilberto. Solidariedade. **JB Online.** Brasília. 14 fev. 2008. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm>> Acesso em: 14 fev. 2008.

CUNHA, Luiz C. Quênia e confrontos étnicos. **Zero Hora,** Porto Alegre, 02 jan. 2008. Disponível em: <<http://zerohora.clicrbs.com.br/zerohora/jsp/default2.jsp?uf=1&local=1&source=a1754190.xml&template=3898.dwt&edition=9227&section=101>>. Acesso em: 02 jan.2008

DÚRING, Nelson. Diplomacia dos Blindados. **Defesa @ Net.** 2007. Disponível em: <[http://www.defesenet.com.br/eb1/urutu\\_py.htm](http://www.defesenet.com.br/eb1/urutu_py.htm)>. Acesso em: 11 jul. 2007.

EFE. **Mercosul estuda criação de Secretaria de Assuntos Militares.** Buenos Aires. 10 set. 2004. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/efe/2004/09/10/ult1808u21760.jhtm>> Acesso em: 14 jun. 2007.

EFE. Mercosul terá organização militar para ajuda em desastres. **JB Online.** Brasília. 24 mar. 2008. Disponível em: <[www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm](http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm)>. Acesso em: 24 mar. 2008.

Ejército de Brasil profundiza confiança mutua, integración y cooperación con Bolívia. **Agência Boliviana de Información.** 22 set. 2006. Defesanet. Disponível em: <[http://www.defesanet.com.br/america\\_latina/bolivia\\_ejercito\\_1.htm](http://www.defesanet.com.br/america_latina/bolivia_ejercito_1.htm)>. Acesso em: 23 fev. 2008.

FIGUEIREDO, J. e OLIVEIRA, E. Brasil e Argentina vão fechar acordo na área de defesa. **O GLOBO.** 19 fev. 2008. Disponível em: <http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm>>. Acesso em: 19 fev. 2008.

GARCIA, L. C. Onde os fracos não têm vez. **Correio Braziliense,** Brasília, 13 fev. 2008. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm>>. Acesso em 13 fev. 2008.

GODOY Roberto. País pode ganhar € 4 Bi com Armas. **O Estado de São Paulo.** São Paulo. 18 nov. 2007. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm>>. Acesso em 18 nov. 2007.

GUELAR, Diego Ramiro. A paz na América do Sul. **Folha de São Paulo.** São Paulo. 01 jun. 1997.

MAGNOLI, Demétrio. Matilde, fale-nos sobre o Quênia. **O Estado de São Paulo,** São Paulo, 07 fev. 2008. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm>> Acesso em: 07 fev. 2008.

MIGUEL, Sylvia. Os vôos do Condor revelados. **Jornal da USP,** ano XX, Nr 728. São Paulo. 13-19 jun. 2005. Disponível em: <<http://www.usp.br/jorusp/arquivo/2005/jusp728/pag0405.htm>>. Acesso em: 07 jul. 2006.

O GLOBO. **Bachelet defende política de defesa sul-americana.** São Paulo. 23 abr. 2008. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm>>. Acesso em: 23 abr. 2008.

PASSARINHO, Jarbas. Operação Condor. **Revista do Clube Militar:** A casa da República. Ano LXXXI, Nr 428, Abril de 2008.

RIBEIRO, Jeferson Ribeiro. Jobim desiste de enviar MP para compensar atrasos. **JB Online,** 03 mar. 2008. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm>>. Acesso em: 03 mar. 2008.

SANDER, Letícia. Em encontro, Lula defente organismo de mediação de conflitos na região. **Folha de São Paulo,** São Paulo. 14 de mar. 2008. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm/>>. Acesso em: 14 mar. 2008.

TOSTA, Wilson. Engesa viveu auge nos anos 70 e 80. **Folha de São Paulo**. 18 maio 2008. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/Resenha/homepage.htm/>>. Acesso em: 18 maio 2008.

### **5. Homepages institucionais**

Armada Argentina. Informações e documentos oficiais sobre instituição. Disponível em: <<http://www.ara.mil.ar/>>. Acesso em: 13 jan. 2008.

Biblioteca do Exército Argentino. Acervo sobre a história das Forças Armadas Argentinas. Disponível em: <<http://www.biblioteca.exercito.mil.ar/>>. Acesso em: 13 jan. 2008.

CAECOPAZ. Centro Argentino de Treinamento Conjunto para Operações de Paz. Informações e documentos institucionais sobre o organismo. Disponível em: <<http://www.caecopaz.mil.ar/>>. Acesso em: 13 jan. 2007.

CEA. Conferência dos Exércitos Americanos. Informações e documentos institucionais sobre o organismo. Disponível em: <<http://www.redcea.org/>>. Acesso em: 14 dez. 2007.

CECOPAC. Centro Conjunto para Operações de Paz do Chile. Informações e documentos institucionais sobre o organismo. Disponível em: <<http://www.cecopac.cl/>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

COTER. Comando de Operações Terrestres. Informações e documentos institucionais sobre o órgão pertencente ao EB. Disponível em: <<http://www.coter.eb.mil.br/>>. Acesso em: 13 fev. 2008.

DEFESA@NET. Defesa, Estratégia e Inteligência. Notícias e informações de interesse militar regional. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/>>. Acesso em: 16 jan. 2006.

EA. Exército Argentino. Informações e documentos oficiais sobre instituição. Disponível em: <<http://www.ejercito.mil.ar/>>. Acesso em: 13 jan. 2008.

EB. Exército Brasileiro. Informações e documentos oficiais sobre instituição. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/>>. Acesso em: 20 jan. 2006.

Ejército de Chile. Informações e documentos oficiais sobre instituição. Disponível em: <<http://www.ejercito.cl/>>. Acesso em: 28 mar. 2008.

Ejército Nacional de Uruguay. Informações e documentos oficiais sobre instituição. Disponível em: <<http://www.ejercito.mil.uy/>>. Acesso em: 30 mar. 2008.

EOPE. Escola de Operações de Paz do Exército. Informações e documentos oficiais sobre instituição. Disponível em: <[http://www.imae.edu.uy/eope/resena\\_historica.html](http://www.imae.edu.uy/eope/resena_historica.html)>. Acesso em: 20 fev. 2008.

FAB. Força Aérea Brasileira. Informações e documentos oficiais sobre instituição. Disponível em: <<http://www.fab.mil.br/>>. Acesso em: 26 mar. 2008.

IIRSA. Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul Americana. Informações e documentos institucionais sobre o organismo. Disponível em: [http://www.iirsa.org/acercadeiirsa\\_POR.asp?CodIdioma=POR](http://www.iirsa.org/acercadeiirsa_POR.asp?CodIdioma=POR)>. Acesso em: 10 jul. 2007.

JID. Junta de Defesa Interamericana. Informações e documentos institucionais sobre o organismo. Disponível em: < <http://www.jid.org>>. Acesso em: 14 dez. 2007.

MD. Ministério da Defesa. Brasil. Informações e documentos institucionais sobre o organismo. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br>>. Acesso em: 19 jan. 2007.

MINUSTAH. Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti. Informações e documentos institucionais sobre o organismo. Disponível em:<<http://www.minustah.org/>> Acesso em: 10 abr. 2007.

OTCA. Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Informações e documentos institucionais sobre o organismo. Disponível em: <[www.otca.org.br](http://www.otca.org.br)>. Acesso em: 10 jan. 2008.

ONU. Organização das Nações Unidas. Informações e documentos oficiais sobre a organização. Disponível em: <<http://www.un.org/>>. Acesso em: 08 jan. 2006.

PROJETO BRASIL-HAITI. **Um novo olhar sobre um novo Haiti**. Veículo de informação do projeto que pretende analisar a postura brasileira diante da problemática do Haiti. Disponível em: <<http://www.brasilhaiti.com/>>. Acesso em: 10 nov. 2007.

RESDAL. Rede de Segurança e Defesa da América Latina. Informações e documentos oficiais sobre a entidade. Disponível em: <<http://www.resdal.org>>. Acesso em: 20 set. 2007.

## **6. Dissertação**

AGUILAR, Sérgio L. C. **Integração e Segurança: Cooperação Militar no MERCOSUL**. 2003. 184f. Dissertação (Mestrado em Integração Latino-Americana - MILA) – Universidade Federal de Santa Maria, 2003.

## **7. Monografia**

OLIVEIRA, Lairton R. de. **As Operações de Paz das Nações Unidas e seu Regramento Jurídico**. 2005. 78f. Monografia (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2005.

## ANEXO 1 - Mapa Nr 1 Representação dos Países Menos Avançados - PMA



Fonte: UNCTAD . Disponível em:

<http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=5681&intItemID=1528&lang=3#endnote1>

Observa-se que neste mapa ainda consta Cabo Verde, país que neste ano, está em processo de saída da condição de menos avançado.

## ANEXO 2 – Resolución 1542 CS 2004 – Establece a MINUSTAH

### Resolución 1542 (2004)

**Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4961ª sesión, celebrada el 30 de abril de 2004**

*El Consejo de Seguridad,*

*Recordando* su resolución 1529 (2004), de 29 de febrero de 2004, *Acogiendo con satisfacción* el informe del Secretario General de 16 de abril de 2004 (S/2004/300) y apoyando sus recomendaciones, *Afirmando* su firme determinación de preservar la soberanía, la independencia, la integridad territorial y la unidad de Haití,

*Deplorando* todas las infracciones de los derechos humanos, en particular contra la población civil, e instando al Gobierno de transición de Haití (“el Gobierno de transición”) a que adopte todas las medidas necesarias para poner fin a la impunidad y asegurarse de que la promoción y protección constantes de los derechos humanos

y el establecimiento de un Estado basado en el imperio de la ley y de un poder judicial independiente figuren entre sus más altas prioridades,

*Reafirmando también* sus resoluciones 1325 (2000), sobre las mujeres, la paz y la seguridad, 1379 (2001), 1460 (2003) y 1539 (2004), sobre los niños afectados por conflictos armados, y 1265 (1999) y 1296 (2000), sobre la protección de los civiles en los conflictos armados,

*Observando con satisfacción* y alentando las disposiciones que han tomado las Naciones Unidas en sus operaciones de mantenimiento de la paz para que el personal de mantenimiento de la paz cobre conciencia de la prevención y el control del VIH/SIDA y de otras enfermedades transmisibles,

*Encomiando* el despliegue rápido y profesional de la Fuerza Multinacional Provisional (FMP) y las actividades de estabilización que ha emprendido,

*Tomando nota* del acuerdo político a que llegaron algunas de las partes principales el 4 de abril de 2004 e *instando* a todas las partes a que trabajen sin demora para llegar a un amplio consenso político sobre la naturaleza y la duración de la transición política, prestando asistencia y apoyo al desarrollo económico, social e institucional de Haití a largo plazo y observando con satisfacción la intención de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la comunidad internacional de donantes, así como de las instituciones financieras, de participar en ese empeño,

*Observando* que existen obstáculos para la estabilidad política, social y económica de Haití y determinando que la situación de Haití sigue constituyendo una amenaza a la paz y la seguridad internacionales de la región,

1. *Decide* establecer la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), fuerza de estabilización solicitada en la resolución 1529 (2004), por un período inicial de seis meses, con la intención de prorrogarla por nuevos períodos y pide que la autoridad de la FMP sea traspasada a la MINUSTAH el 1º de junio de 2004;
2. *Autoriza* a los elementos restantes de la FMP a que sigan desempeñando su mandato con arreglo a lo dispuesto en su resolución 1529 (2004) con los medios disponibles y durante un período de transición no superior a 30 días a partir del 1º de junio de 2004, según pida y necesite la MINUSTAH;
3. Pide al Secretario General que nombre un Representante Permanente en Haití, que tendrá la autoridad general sobre el terreno para la coordinación y dirección de las actividades de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas en el país;
4. *Decide* que, de conformidad con el informe del Secretario General sobre Haití (S/2004/300), la MINUSTAH conste de un componente civil, que estará integrado por un máximo de 1.622 miembros de la policía civil, incluidos los asesores y las unidades constituidas, y un componente militar, que constará de un máximo de 6.700 efectivos, entre oficiales y tropa, y *pide asimismo* que el componente militar esté directamente subordinado al Representante Especial por conducto del comandante de la fuerza;

5. *Apoya* el establecimiento de un grupo básico presidido por el Representante Especial e integrado por sus adjuntos, el Comandante de la Fuerza, representantes de la OEA y la CARICOM, otras organizaciones regionales y subregionales, las instituciones financieras internacionales y otros directamente interesados, a fin de facilitar la ejecución del mandato de la MINUSTAH, promover la interacción con las autoridades de Haití en calidad de socios y hacer más eficaz la acción de la comunidad internacional en Haití, como se expone en el informe del Secretario General (S/2004/300);

6. *Pide* que en el desempeño de su mandato la MINUSTAH coopere y se coordine con la OEA y la CARICOM;

7. *Actuando* en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas en relación con la sección I que figura más abajo, *decide* que la MINUSTAH tenga el mandato siguiente:

I. Entorno seguro y estable:

a) En apoyo del Gobierno de transición, establecer un entorno seguro y estable en el que se pueda desarrollar el proceso político y constitucional en Haití; b) Ayudar al Gobierno de transición en la supervisión, reestructuración y reforma de la Policía Nacional de Haití, de conformidad con las normas de policía democrática, en particular mediante el examen de los antecedentes y la certificación de su personal, el asesoramiento sobre su reorganización y formación, en particular formación en cuestiones de género, y la supervisión y el adiestramiento de los miembros de la Policía Nacional de Haití;

c) Prestar asistencia al Gobierno de transición, en particular a la Policía Nacional de Haití, mediante programas amplios y sostenibles de desarme, desmovilización y reinserción para todos los grupos armados, incluidas las mujeres y los niños asociados con esos grupos, así como mediante medidas de seguridad pública y control de armas;

d) Prestar asistencia en el restablecimiento y mantenimiento del Estado de derecho, la seguridad pública y el orden público en Haití, prestando, entre otras cosas, apoyo operacional a la Policía Nacional de Haití y el Servicio de Guardacostas de Haití, así como en el fortalecimiento institucional, incluido el restablecimiento del sistema penitenciario;

e) Proteger al personal, los servicios, las instalaciones y el equipo de las Naciones Unidas y la seguridad y libertad de circulación de su personal, teniendo en cuenta la responsabilidad primordial que incumbe al Gobierno de transición a este respecto;

f) Proteger a los civiles, en la medida de sus posibilidades, y dentro de su zona de despliegue sobre los cuales se cierna una amenaza inminente de ataque físico, sin perjuicio de las obligaciones del Gobierno de transición y de las autoridades policiales;

II. Proceso político:

a) Apoyar el proceso constitucional y político que se ha puesto en marcha en Haití, incluso ofreciendo buenos oficios, y fomentar los principios del gobierno democrático y el desarrollo institucional;

b) Ayudar al Gobierno de transición en sus esfuerzos por entablar un proceso de diálogo y reconciliación nacional;

c) Ayudar al Gobierno de transición en la tarea de organizar, supervisar y llevar a cabo elecciones municipales, parlamentarias y presidenciales libres y limpias a la mayor brevedad posible, en particular prestando asistencia técnica, logística y administrativa y manteniendo la seguridad, con el apoyo apropiado a un proceso electoral en que la participación de los votantes sea representativa de las características demográficas del país, con inclusión de las mujeres;

d) Ayudar al Gobierno de transición a extender la autoridad del Estado por todo Haití y apoyar el buen gobierno a nivel local;

III. Derechos humanos:

a) Apoyar al Gobierno de transición, así como a las instituciones y grupos haitianos de derechos humanos, en sus esfuerzos por promover y proteger los derechos humanos, particularmente los de las mujeres y los niños, a fin de asegurar la responsabilidad individual por los abusos de los derechos humanos y el resarcimiento de las víctimas;

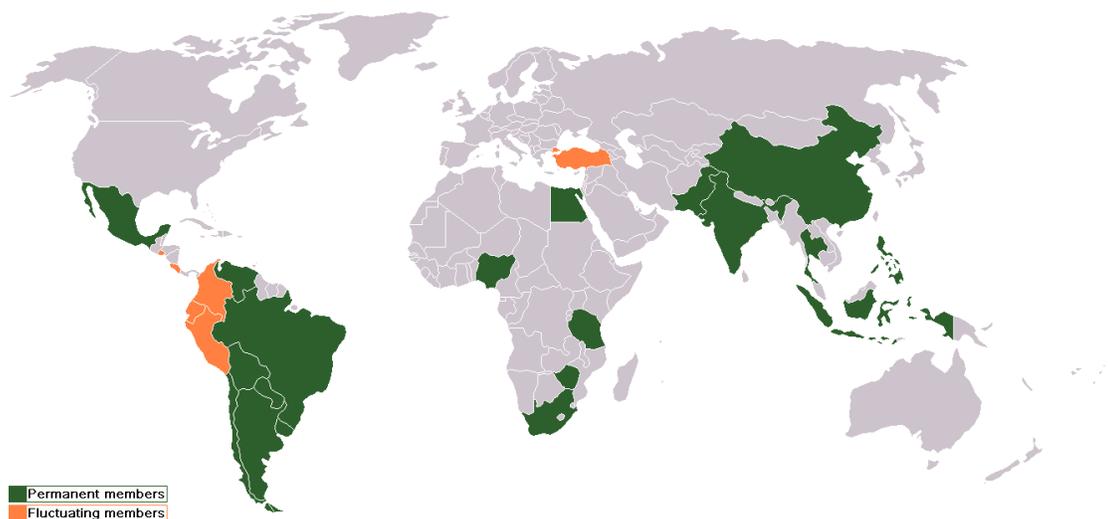
b) En cooperación con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, vigilar la situación de los derechos humanos, incluida la situación de los refugiados y las personas desplazadas que regresan, y presentar informes al respecto;

8. *Decide* que la MINUSTAH, en colaboración con otros asociados, preste asesoramiento y asistencia, en los ámbitos de su competencia, al Gobierno de transición:

- a) En la investigación de las infracciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, con objeto de poner fin a la impunidad;
- b) En la formulación de una estrategia de reforma y fortalecimiento institucional del poder judicial;
9. *Decide también* que la MINUSTAH actúe en coordinación y cooperación con el Gobierno de transición, así como con sus asociados internacionales, a fin de facilitar el suministro y la coordinación de la asistencia humanitaria y el acceso del personal de organizaciones humanitarias a la población necesitada de Haití, prestando especial atención a los sectores más vulnerables de la sociedad, particularmente las mujeres y los niños;
10. *Autoriza* al Secretario General a adoptar todas las medidas necesarias para facilitar y apoyar el rápido despliegue de la MINUSTAH, antes de que las Naciones Unidas asuman las funciones de la Fuerza Multinacional Provisional;
11. *Pide* a las autoridades de Haití que concierten con el Secretario General un acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas en un plazo de 30 días a partir de la aprobación de la presente resolución y señala que, hasta que se concierte dicho acuerdo, se aplicará provisionalmente el modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas de 9 de octubre de 1990 (A/45/594);
12. *Exige* que se respeten estrictamente las personas y los locales de las Naciones Unidas y su personal asociado, la OEA, la CARICOM y otras organizaciones internacionales y humanitarias y misiones diplomáticas en Haití y que no se produzcan actos de intimidación o de violencia contra el personal dedicado a tareas humanitarias, de desarrollo o de mantenimiento de la paz; *exige también* que todas las partes de Haití permitan a todos los organismos humanitarios el acceso sin trabas y en condiciones de seguridad para que puedan desempeñar su labor;
13. *Destaca* la necesidad de que los Estados Miembros, los órganos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, en particular la OEA y la CARICOM, otras organizaciones regionales y subregionales, las instituciones financieras internacionales y las organizaciones no gubernamentales sigan contribuyendo a la promoción del desarrollo social y económico de Haití, en particular a largo plazo, con el fin de lograr y mantener la estabilidad y combatir la pobreza;
14. *Insta* a todas las entidades mencionadas, en particular a los órganos y organismos de las Naciones Unidas, a que ayuden al Gobierno de transición de Haití a preparar una estrategia de desarrollo a largo plazo para tal fin;
15. *Exhorta* a los Estados Miembros a que proporcionen ayuda internacional cuantiosa para atender a las necesidades humanitarias en Haití y proceder a la reconstrucción del país, recurriendo a los mecanismos de coordinación pertinentes, y *exhorta también* a los Estados, en particular los de la región, a que presten el apoyo adecuado a las medidas adoptadas por los órganos y organismos de las Naciones Unidas;
16. *Pide* al Secretario General que le presente un informe provisional sobre el cumplimiento de este mandato y un informe adicional antes de que expire el mandato en que le formule recomendaciones acerca de si habrá que prorrogar, reestructurar o reconfigurar la misión a fin de asegurar que tanto ella como su mandato sigan siendo pertinentes en relación con los cambios en la situación política, de seguridad y de desarrollo económico de Haití;
17. *Decide* seguir ocupándose de la cuestión.

Fonte: Naciones Unidas - Consejo de Seguridad - S/RES/1542 (2004) - Distr. General - 30 de abril de 2004

### ANEXO 3 – Mapa Nr 2 Representação dos países pertencentes ao G20



Grupo de Países em Desenvolvimento - G20 – MEMBROS: África do Sul, Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, República Popular da China, Cuba, Egito, Filipinas, Guatemala, Índia, Indonésia, México, Nigéria, Paquistão, Paraguai, Tailândia, Tanzânia, Turquia, Uruguai, Venezuela, Zimbábwe.