

SEGURANÇA E DEMOCRACIA: A ATUAÇÃO DO BRASIL NO HAITI

Suzeley Kalil Mathias
GEDES-UNESP, Franca - Brasil
suzeley@uol.com.br

Leandro Leone Pepe
Mestrando em Relações Internacionais
San Tiago Dantas –UNESP, Brasil
lelpepe@hotmail.com

DEM012 RECONSTRUCCIÓN ESTATAL, DEMOCRACIA Y SEGURIDADE: EL CASO DE HAITI
LASA's XXVI INTERNATIONAL CONGRESS
San Juan, march 15-18th, 2006

Segurança e Democracia: a atuação do Brasil no Haiti

Suzeley Kalil Mathias* e Leandro Leone Pepe**

Resumo

Neste texto discute-se a participação do Brasil nas Missões de Paz da Organização das Nações Unidas, em particular sua liderança na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH). Defende-se que a motivação do país em atuar nessas missões relaciona-se com a busca de um papel de maior destaque no cenário internacional, especialmente uma vaga no Conselho de Segurança da ONU, se este for reformado. Sugere-se também que as Missões de Paz parecem não ser mais o melhor instrumento de interferência da ONU nos conflitos atuais que extrapolam os limites da segurança interna estatal e/ou o respeito aos direitos humanos.

Introdução

O envio de tropas de paz tem sido um recurso utilizado com certa frequência pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) para resolver diversas questões no cenário internacional. Foi nos anos 1990, porém, que as chamadas missões de paz se tornaram mais recorrentes, pois houve a diminuição do uso do veto pelos membros permanentes do CSNU, não mais o engessando por diferenças ideológicas.

Com o fim das disputas leste-oeste, emergiu uma série de novos focos de tensão no mundo, muitos dos quais relacionados com conflitos étnicos, religiosos, culturais, etc., antes ocultados pelo conflito maior consubstanciado

* Suzeley Kalil Mathias é doutora em Ciências Sociais, professora de Teoria Política (UNESP, Franca), pesquisadora do GEDES (CELA-UNESP, Franca) e coordenadora da graduação em Relações Internacionais (UNESP, Franca)

** Leandro Leone Pepe é aluno do programa de Mestrado em Relações internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUCSP) e bolsista do CNPq.

na Guerra Fria. Concomitantemente, alguns temas receberam preocupação renovada por parte dos Estados, entre os quais figuram os direitos humanos. Em consequência, as violações humanitárias passaram a ser cada vez menos toleradas. O que ensejou a possibilidade de intervenções, bem como a criação de missões de paz, apresentadas como motivadas pela garantia da observância dos direitos humanos.

O governo brasileiro, seguindo sua tradição diplomática, mantém-se disposto a cooperar com a ONU nas iniciativas de promover a paz e ampliar a segurança no sistema internacional. Esse interesse ganhou grande impulso nos últimos anos e culminou no papel de liderança reservado ao Brasil para a solução da atual crise no Haiti.

Em sessenta anos, o Brasil participou de trinta e quatro missões de paz,¹ com efetivo total superior a dez mil homens. Essas ações foram empreendidas nos mais distintos tabuleiros geopolíticos, com diferentes formas de atuação e interesses contidos em cada uma delas.

O objetivo deste texto é esboçar a visão brasileira acerca das missões de paz conduzida pelas Nações Unidas das quais o país participou. Para atingi-lo, será feita uma breve exposição sobre tais operações de paz, destacando-se a atuação do Brasil na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti

¹ Sabe-se que as operações conduzidas pela ONU podem ser de *imposição da paz*, quando as tropas são enviadas para mediar o conflito entre as partes buscando uma neutralidade que permita a instalação de um governo ainda que provisório no país em conflito; podem ser de *manutenção da paz*, quando há uma trégua no conflito e os capacetes azuis dirigem-se ao local para manter a trégua e assegurar a legitimidade na instalação, quando há, do novo governo; e outras *missões humanitárias de paz*, quando é por meio de ações instrumentais que se atende parte da população no país que está em conflito ou então afiançam a legitimidade de eleições e institucionalização de governos. É assim que se traduzem as diferentes modalidades de missões: *preventive diplomacy*, *peacemaking*, *peace-keeping* ou *peace-building*. Para os objetivos aqui buscados, essa diferenciação entre as diversas maneiras de implementar missões com o envolvimento militar, não seja considerada. Porém, lembramos que pela legislação brasileira, o país não pode participar de operações de paz baseadas no capítulo VI da Carta das Nações Unidas, isto é, o Brasil não pode envolver-se em operações de *peace-enforcement*, razão pela qual, independentemente da ação adotada, ela será aqui chamada de “missão de paz”. A respeito da diferença mencionada, veja-se ONU: *Documentos e Resoluções*, disponível em www.un.org/spanish/docs.html, visitado em 02/05/2005.

(MINUSTAH), na qual o Brasil assumiu o papel de liderança das forças militares. Em seguida, procurar-se-á verificar os principais interesses do país que estavam em jogo e quais objetivos estão ligados a essa participação em operações de paz sob a bandeira da ONU.

Breve Histórico da Participação Brasileira em Missões de Paz

Antes mesmo da criação da ONU, o Brasil buscava papel de destaque na promoção da paz internacional. Por isso mesmo, é do período imperial brasileiro que data a primeira intervenção do país para a manutenção da paz regional. Por solicitação do governo uruguaio, entre 1852 e 1856 uma divisão do Exército brasileiro permaneceu no país platino para garantir o governo no poder (Costa, 2004).

Em meados dos 1930 e, portanto, antes ainda da criação da Organização das Nações Unidas, o Brasil tomou parte em duas outras missões de paz na região sul-americana: na Questão Letícia (1932-34), envolvendo Peru e Colômbia, e na mediação entre Paraguai e Bolívia logo após a Guerra do Chaco, (1928-1935), na qual o primeiro saiu vencedor (Id. Ib.).

Sob a égide da Organização das Nações Unidas, o Brasil iniciou sua presença em operações de paz em 1947, na crise nos Bálcãs, por meio do envio de militares à UNSCOB (Comitê Especial das Nações Unidas para os Bálcãs), ainda que este envolvimento tenha sido modesto.

Em contrapartida, o primeiro envolvimento importante do Brasil em missões de paz aconteceu com sua participação na UNEF I (Força de Emergência das Nações Unidas), entre os anos de 1957 e 1967, para contribuir na resolução da crise decorrente da nacionalização do Canal de Suez. Com a nacionalização do Canal promovida pelo presidente egípcio Gamal Abdel

Nasser, em 1956, França e Inglaterra, detentoras do Canal, passaram a atacar as tropas egípcias, assim como Israel, que invadiu a Faixa de Gaza, que estava sob administração do Cairo.

O Brasil contribuiu com 6.300 militares (600 em média por ano) com a tarefa de garantir o cessar-fogo entre os beligerantes. Segundo Barreto, “o Brasil votou a favor de duas Resoluções [nas sessões da ONU], uma que determina[va] o imediato cessar-fogo e outra sobre a constituição de uma Força de Emergência das Nações Unidas para impedir o reinício das hostilidades.” (2001, p. 215)

Na época, o presidente era Juscelino Kubitschek (1956-1960), que buscou um papel mais ativo do país no cenário internacional. Ele procurou energicamente inserir a temática do desenvolvimento na agenda internacional e foi quem lançou a Operação Pan-Americana (1958), que mais tarde se traduziria na Aliança para o Progresso (1961), formulada pelo presidente norte-americano John Kennedy com idéias semelhantes. Essa política externa mais agressiva buscava dar maior visibilidade ao Brasil no cenário internacional, bem como diversificar os parceiros internacionais.

Os dois presidentes que sucederam Kubitschek, Jânio Quadros (janeiro-agosto de 1961) e João Goulart (1961-1964), mantiveram a mesma linha de atuação pautada pelo envolvimento nas grandes questões da agenda internacional. Nesse período se desenvolveu a chamada Política Externa Independente, durante a qual as posições brasileiras divergiam sobremaneira das diretrizes determinadas por Washington. Conforme Bueno (2003), a política externa do Brasil naquele momento era a de buscar novas áreas de atuação externa, não mais circunscrevendo-se à Europa, EUA e América Latina.

A procura de novos parceiros se confirmou nas duas operações de paz nas quais o Brasil se envolveu ao tempo da Política Externa Independente: a ONUC (Operação das Nações Unidas no Congo) e a UNSF (Força de Segurança das Nações Unidas na Nova Guiné Ocidental), hoje província de Irian Jaya, na Indonésia. Em ambas, o número de militares envolvidos foi pequeno, não chegando a duas centenas, mas foi suficiente para apontar a disposição brasileira de estar presente em todos os quadrantes do globo.

Com a instalação de um governo burocrático-autoritário, em março de 1964, a política externa de atuar mais globalmente foi abandonada, razão pela qual o país tomou parte apenas de duas missões de paz entre 1964 e 1985. A primeira, iniciada em setembro de 1964, foi a Força das Nações Unidas no Chipre (UNFICYP), que conseguiu o cessar-fogo entre as partes somente em 1974, o que não foi suficiente para promover um acordo político durável, o que justifica a presença da ONU até hoje no país. Embora até hoje a UNFICYP conte com a presença de brasileiros, foi apenas a partir de 1995 que o país enviou militares para nela atuarem (Fontoura, 1999).

A outra participação brasileira aconteceu em 1965, na República Dominicana, por meio da FAIBRÁS – Força Armada Interamericana, muito bem sintetizada por Amado Cervo (2003):

A crise da República Dominicana (abril/agosto de 1965) ofereceu nova oportunidade ao ativismo da diplomacia brasileira, no sentido de tornar coletiva a segurança continental, desincumbindo o governo norte-americano de responder por ela com exclusividade. O Brasil obteve na X Reunião de Consulta da OEA, o comando das forças interamericanas de paz que intervieram naquele país e cooperou com um contingente de 1100 homens, até a instalação do governo provisório. (p. 376)

A instalação de um governo civil no Brasil, em 1985, coincidiu com o processo de reformulação no conceito de segurança que estava em curso na ONU. Com o fim iminente da Guerra Fria, o Conselho de Segurança passou a se voltar para um número maior de temas, constituindo o que hoje é chamado de Segurança Humana. Assim, além das preocupações tradicionais de como evitar a eclosão de guerras, ganharam atenção crescente os direitos humanos, o meio ambiente, o terrorismo, o narcotráfico, etc., compreendidos como pressupostos para a paz.

As transformações globais refletiram-se sobre as políticas externa e interna do Brasil. No que se refere à primeira, passou-se a dar importância crescente aos chamados novos temas da agenda global, o que foi instrumentalizado pela diplomacia no sentido de buscar um papel mais destacado do país na ONU, principalmente no seu Conselho de Segurança, como foi claramente manifestado na candidatura e eleição brasileira para membro não-permanente no CSNU no biênio 1988-89.

Para atender as suas pretensões, o Brasil passou a envolver-se não apenas em um número maior de operações de paz, mas também buscou nelas um papel mais destacado relativamente àquele representado no seu passado. Essa é uma das explicações para a atuação brasileira em missões que cobrem quase todos os Continentes. Apenas nos últimos vinte anos, o país tem atuado em praticamente todas as partes do mundo, como exemplificam as missões nas quais se envolveu ou ainda está presente: **Europa:** Croácia; **África:** Angola, Moçambique, Ruanda/Uganda, Guiné-Bissau, Costa do Marfim; **Ásia:** Camboja, Timor Leste; **América Latina:** Peru/Equador, Guatemala, El Salvador e Haiti.

É possível notar nas participações do Brasil em missões de paz a preocupação crescente com a situação das ex-colônias portuguesas. Em Angola, por exemplo, o Brasil desempenhou papel de relevo para pacificar o país. Houve envolvimento nas três missões que a ONU desenvolveu no país: UNAVEM (Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola) I, II e III e MONUA (Missão de Observadores das Nações Unidas). Entre os objetivos destas missões figuravam a saída pacífica das tropas cubanas do país, a negociação de um cessar-fogo entre as facções beligerantes, a organização de eleições e implantação de um programa de “desminagem”.² Entre 1988 e 1997, objetivando pacificar o país, o governo brasileiro enviou para Angola cerca de 1.200 pessoas, divididos entre militares, observadores policiais, agentes de saúde, engenheiros e técnicos eleitorais.

Em Moçambique não foi diferente. O Brasil buscou colaborar nos arranjos da ONU de pacificação do país entre a FRELIMO (Frente de Libertação Moçambicana) e a RENAMO (Resistência Nacional Moçambicana). A ONUMAZ (Missão das Nações Unidas em Moçambique) vigorou entre os anos de 1992 e 1994 e, durante um ano, contou com o comando do general brasileiro Lélío Gonçalves Rodrigues da Silva.

Já no Timor Leste, ainda que o governo brasileiro tenha se deparado com sérias restrições orçamentárias, procurou ser ativo nas missões da ONU: UNAMET (Missão das Nações Unidas em Timor Leste), INTERFET (Força Internacional para o Timor Leste), UNTAET (Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste) e UNMISSET (Missão de Apoio das Nações Unidas em Timor Leste). O Brasil atuou como mediador entre a Indonésia e as autoridades timorenses, mandou tropas para o país, observadores eleitorais e,

² “Desmilhagem” significa a retirada e/ou desmontagem das minas terrestres que mutilaram e ainda mutilam um grande número de pessoas no país.

atualmente, desenvolve uma série de projetos, como, por exemplo, a implantação e ensino da língua portuguesa.

Com o consentimento dos governos de Portugal e Indonésia, o secretário-geral da ONU, Kofi Anan, organizou uma consulta popular ao povo timorense a fim de obter resposta quanto à autonomia especial proposta pela Indonésia ou a independência da região. Para isso, foi criada a UNAMET, que mobilizou 900 funcionários da ONU para organizar a consulta. O resultado foi a independência do Timor que contou com a oposição violenta de milícias armadas pró-Jacarta. Tendo em vista o caos instalado na região, criou-se a INTERFET, cuja liderança competia à Austrália. A INTERFET permitiu a entrada de ajuda humanitária no país e proporcionou maior segurança à população local.

Como foi citado, o Brasil participou de muitas iniciativas da ONU para a pacificação mundial. Porém, em nenhuma o país assumiu a posição de destaque – a liderança – das missões, o que aconteceu com a formação da ONU intitulada *Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti* (MINUSTAH).

O Brasil no Haiti

Onze anos antes da criação da atual missão de paz no Haiti, Caetano Veloso lembrava da instabilidade crônica que vigora naquele país. O refrão da sua música *Haiti* (Tropicália 2, 1993), falando do Brasil, diz: “Ninguém, ninguém é cidadão/ Se você for a festa do Pelô, e se você não for/ Pense no Haiti, reze pelo Haiti/ O Haiti é aqui/ O Haiti não é aqui.”. A cultura popular representada na canção demonstra que o Haiti enfrenta graves problemas de instabilidade política desde sua independência e a atual foi apenas mais uma.

O país latino-americano que foi o primeiro a conquistar sua independência em 1804, tornando-se a primeira República negra livre, hoje é também o mais pobre, mas talvez não seja este o fato mais terrível em sua história, mas sim um dado que mostra toda a incerteza que cerca a própria construção do Estado no Haiti: a atual crise foi gerada pelo 34º golpe, o que significa uma média de pouco mais de 6 anos entre um golpe e outro.

Apesar do fim da ditadura dos Duvalier (François Duvalier, o Papa Doc, de 1957 a 1971 e seu filho, Jean-Claude Duvalier, o Baby Doc, de 1971 a 1986), a situação política da antiga colônia francesa pouco progrediu. A queda de presidentes foi a tônica dos últimos anos. Apenas uma vez, a partir de 1986, um presidente conseguiu completar seu mandato e transmitir o cargo ao sucessor.

Os atuais problemas estão intimamente ligados à queda de Jean Bertrand Aristide. O resultado das eleições do ano 2000 foi contestado pela oposição. No final de 2003, os protestos aumentaram e a crise eclodiu em fevereiro do ano seguinte. Os opositores de Aristide passaram a deter o controle de várias regiões do país até chegar à capital, Porto Príncipe, e depor o presidente. Este buscou asilo na África do Sul, deixando para trás um Haiti em caos.

Por solicitação da presidência interina, a ONU resolveu empregar a força para restabelecer as condições de governabilidade no país antes que este se transformasse verdadeiramente em um “Estado falido”.³ Por meio da

³ Há muita dificuldade em construir um conceito incontroverso para “Estado falido”, pois trata-se de um fenômeno novo e ainda pouco trabalhado pela ciência política. Para os efeitos aqui buscados, chamamos “Estado falido” àqueles que já não garante a ordem sequer para conseguir estabelecer um mínimo de representação de sua população; não controla todo o território e tem altos níveis de desequilíbrio nos campos econômico e político. Inspirou-nos a adotar este conceito, ainda que provisoriamente, o debate ocorrido na sessão “Las PKO y otras Operaciones Internacionales: Temas Legales, Económicos y de outra índole”,

Resolução 1529, CSNU estabeleceu a Força Multinacional Provisória (MFP), capitaneada pelos EUA.

Dada a necessidade de uma permanência maior para o restabelecimento das condições de governabilidade, e entendendo que o conflito no Haiti representava uma ameaça à segurança regional, o CSNU aprovou, tendo como base o Capítulo VII da Carta da ONU, a Resolução 1542, em 30 de abril de 2004, criando a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), cuja liderança ficou a cargo do Brasil.

O objetivo da missão, conforme registrava a Resolução, era promover a segurança necessária para que o governo provisório, instalado segundo as regras constitucionais, pudesse promover eleições, a garantia do controle territorial, a preservação da presença das mulheres, o respeito aos direitos humanos e “fomentar os princípios do governo democrático e o desenvolvimento institucional” (Resolução 1542, 7-II-a).

Prevista inicialmente para durar seis meses, se planejava empregar cerca de 6.700 pessoas, das quais 1.200 oriundas do Brasil. Para o comando geral das tropas (*Force Commander*), foi designado o general-de-divisão brasileiro Augusto Heleno Ribeiro Pereira. No entanto, a situação do Haiti não arrefeceu. Ao contrário, quanto mais se aproximam as eleições, marcadas para final de 2005, maiores os níveis de violência. Por isso, o CSNU decidiu prolongar a permanência da missão no país (Resolução 1576, 29/11/2004) até meados de 2005. Atualmente, o comando das tropas (*Force Commander*) está nas mãos do general-de-divisão Urano Teixeira da Matta Bacellar.

Observe-se que o governo Lula vinha procurado a liderança regional, ainda assim, foi uma surpresa para o Brasil sua opção por liderar a Missão, pois se o país não se esquivava de participar de ações internacionais desta natureza, sua presença em missões da ONU tem sido muito menor do que seria necessário para um país que tem as aspirações do Brasil. Talvez esteja nisto parte da explicação para a mínima participação do Congresso Nacional neste processo. Ressalte-se que mesmo deputados do partido do governo se colocaram contra o envio de tropas brasileiras para o Haiti. Entretanto, ao notarem que haveria apoio da sociedade civil para intervenções deste tipo, não apenas aprovaram o envio de tropas como também aceitaram o comando da Missão.

Para as Forças Armadas, a despeito de missões como esta serem uma oportunidade de exercer sua função precípua; que o envio de tropas e o exercício do comando geral sobre elas no pudesse ter como contrapartida um afastamento, ainda que momentâneo, das atividades policiais que se lhe viam sendo atribuídas, e por fim, que o comando da MINUSTAH pudesse contribuir com a manutenção de verbas para a defesa enquanto outras áreas do governo sofrem cortes significativos, as Forças Armadas brasileiras não aprovaram o papel que lhes foi designado.

De todo modo, a relevância internacional atribuída à Missão pela ONU, tem servido também para aumentar a influência do ministério da Defesa no interior do governo, ministério este que se destacou a ponto de contar com o vice-presidente da República como titular. Nomeado antes da crise interna no Congresso Nacional e que vem atingindo o governo Lula, até o momento o Ministério vem passando incólume pelo conturbado momento político. Além disso, o comando brasileiro na MINUSTAH contribuiu para a manutenção das

verbas para a Defesa, enquanto outros setores da administração pública sofreram cortes significativos em suas receitas (Sardenberg, 2004).

A liderança brasileira na MINUSTAH, ainda que defronte com problemas para estabilizar o Haiti, vem recebendo apoio tanto da ONU, quanto de países interessados em um Haiti pacificado, como os Estados Unidos. Sem dúvida uma das maiores dificuldades desta missão é o não envio dos recursos prometidos, o que compromete os trabalhos para solucionar a crise no país, construindo clima favorável para a realização de eleições.

Algumas organizações não governamentais de direitos humanos afirmam que a MINUSTAH, embora seja uma das missões de mandato mais amplo, nem por isso tem alcançado seus objetivos. Ao contrário, de acordo com essas agências, as ações da Missão muitas vezes aumentam os problemas enfrentados no Haiti, alimentando o clima de insegurança e os casos de violação dos direitos humanos. Tais denúncias, combinadas com o prolongamento da permanência da missão, apontam para o desvio na ação das forças de paz, pois o mandato atribuído pelas Resoluções aqui citadas, da mesma forma que a legislação brasileira, determinam explicitamente que a atuação das tropas condiciona-se ao que se considera uma operação de manutenção da paz (*Peace Keeping*), enquanto há informações que as forças da MINUSTAH têm extrapolado seu mandato e atuado como se estivessem sob a égide do Capítulo VI da Carta das Nações, isto é, funcionando como forças de imposição da paz (*Peace Enforcement*).

Embora possa se dizer que o Brasil, justamente por pretender um papel mais destacado no cenário internacional, buscou a liderança da MINUSTAH também é possível afirmar que tal liderança foi “um presente de grego”, isto é, que a situação no Haiti é tão caótica que é difícil fazer qualquer previsão sobre

seu futuro, o que implica em grande desgaste para todos os envolvidos na Missão, em particular para aquele que está à frente das operações. Em 02 de dezembro de 2004, o general Heleno fez uma Conferência na Comissão de Defesa e Relações Exteriores da Câmara de Deputados (Brasília) na qual admitiu as dificuldades da Missão, relacionadas inclusive com a determinação de quais são os grupos confiáveis para assumir a liderança do país.

Além de não se poder prever o que acontecerá no Haiti dada a situação caótica do país, é improvável que o Brasil saia do país antes da realização das eleições, mesmo diante da recusa dos países mais ricos em cumprir com a responsabilidade de fornecer ao menos ajuda financeira para a reconstrução material e institucional do país. Em entrevista, o general Heleno, quando ainda no comando da Missão, apontava justamente para a dificuldade de cumprir sua tarefa sem que se percebam os reais problemas do país. Em suas palavras, desde que chegou ao país,

O diagnóstico imediato era que o problema não era exclusivamente militar. Meu diagnóstico é que ele é minimamente militar e muito mais social, humanitário e econômico. Neste ano [que passamos no Haiti] nada mudou (...)

Podem colocar 40 mil [soldados] aqui que, se não houver uma mudança no tratamento que é dado ao Haiti, de nada adiantará. Podemos transformar o Haiti em um Estado policial ou até em um campo de concentração gigante, mas isto não vai mudar o presente ou o futuro do país, não vai mudar a crença na democracia. Há dez anos o Haiti anda para trás. Temos que fazer este país andar para frente ou então, não tem solução.⁴

Diante do quadro exposto, quais os interesses que levam o Brasil a colaborar sobremaneira com as Missões de Paz? Quais os motivos para um país que ainda não processou a reforma de seu setor de defesa e enfrenta

⁴ Entrevista del general Heleno Pereira a la BBC-Brasil en 01/06/2005. Reproducida en www.defesanet.com.br de 02/06/2005. Visitada en 04/06/2005.

graves problemas orçamentários busque garantir sua presença, ainda que apenas simbólica, em missões em todos os pontos do globo?

O envolvimento nas operações de paz da ONU por parte do governo brasileiro tem uma série de motivações. Uma delas, certamente, é a atualização das forças militares brasileiras que, dessa forma, trocam experiências com as forças armadas de outros países. Segundo Aguillar (2002: 438), a “participação nessas missões e o contato com materiais da mais alta tecnologia permitiu, e ainda permite, que se traga para o país idéias e o sentimento da necessidade contínua de modernização dos materiais de emprego militar”.

Além disso, a diversidade dos locais de atuação das tropas também confere maior experiência aos militares. Isso ficou evidente no Timor Leste (selva) e Haiti (centros urbanos). Também a diversidade de tarefas proporciona maior conhecimento e respeito pela diversidade. O diplomata brasileiro Afonso José Sena Cardoso sustenta que o Brasil está se tornando um celeiro de especialistas eleitorais. O respeitado sistema eleitoral brasileiro aliado à experiência internacional dos técnicos do país são razões fortes para que os brasileiros atuem nas eleições monitoradas pela ONU.

Outro fator para que as missões de paz da ONU tenham significado especial para o governo brasileiro, é que elas ganharam maior importância ao longo da história, ao mesmo tempo em que o Brasil buscava obter maior visibilidade internacional. Assim, conforme Araújo Castro (2003: 146),

Tem sido, e deve continuar a ser, sobretudo nos dias atuais, uma das diretrizes centrais da nossa política externa, da inserção do Brasil no mundo e da visão que o país tem de si no mundo, a insistência em participar ativamente das principais instâncias internacionais intergovernamentais.

O envolvimento direto nessas instâncias nos últimos anos está intimamente ligado ao objetivo de conseguir um assento permanente no CSNU. É importante não esquecer que o Brasil tem sido um dos maiores defensores de uma reforma no Conselho de Segurança das Nações Unidas. O país está ao lado de Alemanha, Japão e Índia nessa empreitada. Há muito tempo se defende uma reforma no Conselho de Segurança. É uma necessidade dos novos tempos. Com efeito, esses países têm buscado obter maior visibilidade internacional e angariar apoio para que a reforma seja implementada. Assim, a participação em operações de paz da ONU vem sendo encarada como condição importante para a obtenção de uma vaga permanente no Conselho. Participar delas, entende o governo brasileiro, é uma forma de demonstrar capacidade de assumir grandes responsabilidades e de estar interessado em desempenhar papel de relevo nas questões prementes da agenda internacional.

Mais um ponto importante sobre isso é o grande interesse do Brasil na estabilidade da América Latina. Estabilidade que depende da consolidação da democracia e da melhoria dos indicadores econômicos e sociais. Estes, segundo o governo brasileiro, são condições necessárias para o desenvolvimento, o que reflete sobre toda a região, devendo-se garantir a estabilidade necessária para a condução das relações inter-estatais. Conforme Magnoli, Panelli e Yang (2000:36):

Na percepção brasileira, quaisquer focos de instabilidade regional correspondem a uma ameaça direta ao interesse nacional (...) A participação, decisiva, do governo brasileiro na superação das crises paraguaias em 1996 e em 1999, bem como na solução do conflito de limites entre o Peru e o Equador, atesta a permanência do consenso nacional em torno da importância atribuída à estabilidade regional.

Conduto, como já mencionado, Brasília tem sinalizado que seus interesses não se circunscrevem ao âmbito regional. É o que explica o envolvimento nos problemas de países com fortes laços culturais com o Brasil, como os países de língua portuguesa da África e da Ásia. Trata-se de um outro tabuleiro geopolítico que o governo brasileiro vem dando maior importância nos últimos anos. O estabelecimento da CPLP é a prova de que o país tem buscado ampliar o número de parceiros, em diferentes regiões. Os interesses nacionais, dessa forma, não se resumem apenas à Europa, EUA, América Latina e a potências regionais como Índia, África do Sul, China e Rússia. Há também interesse em se articular com países que possuem menor visibilidade internacional, é o que informa o diplomata brasileiro Ivan Cannabrava (1996:99), que defende ainda que a participação do Brasil nas missões de paz da ONU é também um instrumento da política externa do país:

A participação do Brasil em operações de manutenção de paz, além de servir para o cumprimento de obrigações internacionais no campo da paz e da segurança, contribui para a projeção do país e para o adensamento das relações com países e regiões de particular interesse político ou econômico, atuando, portanto, como instrumento de política externa brasileira.

Assim, o objetivo de se tornar um *global player* passa, de certo, por um papel de destaque no cenário internacional. Para isso, é fundamental estar presente e se fazer ouvir nas principais questões atinentes às relações internacionais, mormente na América Latina. A participação nas operações de paz da ONU se configura, então, em elemento importante das apostas internacionais do governo brasileiro.

No entanto, a participação do Brasil na MINUSTAH não redundou em apoio às suas pretensões e nem sensibilizou os países mais fortes no CSNU a abrir mão de parte de seu poder, aumentando a participação dos países no seu

processo decisório. Com efeito, as últimas discussões a respeito, adiaram uma vez mais as pretensões do Brasil, bem como de Alemanha, Japão e Índia pela ampliação do corpo de membros permanentes no CSNU.

Considerações Finais

Procurou-se mostrar aqui que a participação brasileira em missões de paz das Nações Unidas está intimamente ligada aos interesses nacionais. Constata-se a busca por um papel de maior relevo do Brasil nas questões ligadas à América Latina e aos países de língua portuguesa da África e da Ásia. Na primeira esfera, o governo brasileiro se envolveu nos arranjos da ONU para o Haiti, República Dominicana, Peru, Equador, Guatemala e El Salvador. Já na segunda, para Moçambique, Angola, Guiné-Bissau e Timor Leste. Porém, o governo brasileiro não se furtou a participar de missões em outros quadrantes do globo, ainda que este envolvimento tenha sido bastante modesto. O baixo orçamento destinado ao Ministério da Defesa é um dos maiores entraves para a ampliação desse tipo de atuação do país.

O renovado interesse brasileiro pelas missões de paz da ONU, a partir dos anos 1990, é explicado, em boa medida, pelo interesse em desempenhar papel de destaque no âmbito regional e de ocupar um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, caso a reforma se concretize. O governo brasileiro acredita possuir as condições para exercer uma atribuição de tamanha responsabilidade: grande extensão territorial, população numerosa, estar em paz com os vizinhos há mais de 130 anos, economia forte, possuir interesses comerciais no mundo inteiro e papel de mediador de conflitos. Assim, a participação nas operações de paz da ONU se constitui em um instrumento para que o país atinja seus objetivos, passo muito importante para dar maior visibilidade internacional ao Brasil.

Foram essas as motivações que levaram o Brasil a assumir a liderança da MINUSTAH. Entretanto, como discutido, o país não apenas não alcançou seus objetivos – a reforma do CSNU aparece cada vez mais como assunto do passado e, quando tocada, critica-se a posição brasileira de disputa pela liderança, pois esta tem causado desconfiança e conflito com seus vizinhos, em especial os do MERCOSUL – e, pior, empantanou-se no conflito haitiano, extrapolando o mandato concedido pela ONU e tornando sua saída do país cada vez mais problemática.

Em contrapartida, vendo o conflito aqui do Brasil, da posição de quem está ao mesmo tempo como expectador e ator, tem-se a sensação que é preciso repensar as formas de solução dos conflitos, pois as Missões de Paz, em particular a MINUSTAH, parecem não mais ser a resposta para os novos problemas, pois seus limites de ação impedem que estas missões cumpram efetivamente seus mandatos e muitas vezes até pioram a situação que visavam superar.

Referências Bibliográficas

- AGUILLAR, Sergio Luis (2002). *As Forças de Paz do Brasil: Balanço*. In: BRIGAGÃO, Clóvis e PROENÇA JR., Domício (orgs.). *Brasil e o Mundo – Novas Visões*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora.
- BARRETO, Fernando de Mello (2001). *Os Sucessores do Barão*. São Paulo: Paz e Terra.
- CÂMARA, Irene P. de L. (1998). *Em Nome da Democracia – A OEA e a Crise Haitiana – 1991-1994*. Brasília: FUNAG/IRBr.
- CANNABRAVA, Ivan (1996). *O Brasil nas Operações de Manutenção da Paz*. São Paulo: Revista Política Externa, Vol. 5, Nº 3, Dezembro.
- CARDOSO, Afonso José Sena (1998). *O Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas*. Brasília: FUNAG/IRBr.

- CARDOSO, Fernando Henrique (1993). *Política Externa: Fatos e Perspectivas*. São Paulo: Revista Política Externa, Vol. 2, Nº 1, Junho.
- CASTRO, Luiz Augusto de Araújo (2003). *O Brasil e o Sistema de Segurança Internacional das Nações Unidas, do Conselho de Segurança e dos Organismos de Não-Proliferação*. In: REBELO, Aldo, FERNANDES, Luis e CARDIM, Carlos H. (orgs.) *Seminário Política Externa do Brasil para o Século XXI*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações.
- CERVO, Amado e BUENO, Clodoaldo (2002) *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Ed. UnB.
- COSTA, Sérgio Paulo Muniz (2004). Participação do Brasil em Missões de Paz. In OEA-Junta Interamericana de Defesa (Representação Brasileira). Sítio: www.rbjid.com/htmls/mp.htm, consultado em 02/05/2005.
- CUNHA, João Solano da. *A questão de Timor Leste: Origens e Evolução*. Brasília: FUNAG/IRBr, 2001.
- FONTOURA, Paulo R. C. Tarrisse. *O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas*. Brasília: FUNAG.
- MAGNOLI, Demetrio, CESAR, Luis Fernando Panelli e YANG, Philip. *Em Busca do Interesse Nacional*. São Paulo: Revista Política Externa – Julho-Agosto, 2000.
- SARDENBERG, Ronaldo (2004). Brasil, Política Multilateral e Nações Unidas. Conferência apresentada no IEA/USP em 17/08/2004., digit.

Sítios da Internet

ONU: www.un.org

Ministério da Defesa do Brasil: www.defesa.gov.br

Ministério das Relações Exteriores do Brasil: www.mre.gov.br