

**ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO**  
**ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO**

Maj Cav MARCELLO YOSHIDA

**Cenário político, social e econômico para a desmobilização  
do componente militar da MINUSTAH: uma proposta**

Volume I



Rio de Janeiro

2011

Maj Cav MARCELLO YOSHIDA

**Cenário político, social e econômico para a desmobilização  
do componente militar da MINUSTAH: uma proposta**

Tese apresentada à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Ciências Militares.

Orientadora: Cap QCO Rejane Pinto Costa

Rio de Janeiro

2011

A todos os que se dedicam à Paz.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus por todas as minhas capacidades e limitações, bem como pelas oportunidades, força, sabedoria e proteção com que sempre me agraciou.

Ao Exército Brasileiro, a minha gratidão por ter completado a formação do meu caráter, fornecido constante Educação e ter me possibilitado adquirir significativa experiência de vida, ao exercer as mais diversas funções e freqüentar cursos, em diferentes partes do nosso país-continente e, até mesmo, além de suas fronteiras.

À Escola de Comando e Estado-Maior (ECEME), Seção de Pós-Graduação (SPG) e Centro de Estudos Estratégicos (CEE), o meu agradecimento pela oportunidade de participar do programa de doutorado desta secular instituição de ensino.

Aos meus orientadores, Tenente-Coronel Marcos Augusto Costa Bastos e Capitão Rejane Pinto Costa, pelas orientações e sugestões sempre oportunas e relevantes, que possibilitaram o engrandecimento constante deste trabalho e a manutenção do foco em seus objetivos.

Meus agradecimentos também ao Coronel Marcelo Oliveira Lopes Serrano da ECEME pelas orientações e sugestões apresentadas desde o projeto de pesquisa.

Ao Embaixador Igor Kipman, que dedicou parte de seu precioso tempo para contribuir com este trabalho, ministrando verdadeira aula sobre o Haiti em suas respostas, meus sinceros agradecimentos.

Meu agradecimento ao General João Carlos Vilela Morgero, que comandou a Brigada Brasileira de Força de Paz no Haiti, e, em suas repostas, forneceu um significativo panorama da situação haitiana e indicadores de estabilidade daquele país.

Agradeço aos Generais Floriano Peixoto Vieira Neto, Luiz Guilherme Paul Cruz e Carlos Alberto dos Santos Cruz que, com a experiência de terem comandado o componente militar da MINUSTAH, muito contribuíram apresentando valorosas idéias, sugestões e conclusões.

Ao General Paulo Humberto César de Oliveira, Coronel Luiz Augusto de Oliveira Santiago e Coronel Henrique Martins Nolasco Sobrinho, o meu agradecimento, porque, com os ensinamentos advindos do comando do Batalhão Brasileiro no Haiti, forneceram idéias importantes para a conclusão deste trabalho.

Agradeço a contribuição e apoio incondicional do Coronel Flavio Pelegio, que, com visão privilegiada da situação haitiana por desempenhar função de suma importância na MINUSTAH, forneceu dados atuais sobre o Haiti e diversos artigos com conteúdo valiosíssimo para o entendimento da situação corrente daquele país.

Sou extremamente grato ao Coronel Said Zendim pelas informações prestadas e pela contribuição na aplicação da pesquisa de campo junto a pessoas de outras nações que servem na MINUSTAH.

Agradeço ao Coronel Pedro Aurélio de Pessôa, cuja opinião, por comandar o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) e ter servido no Departamento de Operações de Paz da ONU (DPKO), foi muito importante na avaliação do Haiti e do cenário proposto.

Meus agradecimentos ao Coronel André Luis Novaes Miranda, que trabalhou em um dos primeiros contingentes do Brasil no Haiti e comandou o Centro de Instrução de Operações de Paz (CIOPaz), pelas valorosas respostas apresentadas aos meus questionamentos.

Ao Coronel Roberto Escoto, que com vivência militar no DPKO e no Haiti, bem como experiência acadêmica em Relações Internacionais na Universidade de Brasília (UnB), forneceu inúmeros dados, orientações e sugestões, as quais foram de grande importância no direcionamento desta pesquisa.

Ao Coronel Severino de Ramos Bento da Paixão, que com experiência em Missões de Paz e significativo conhecimento acadêmico-metodológico augurado no curso de mestrado em Ciências Políticas da Universidade Federal Fluminense (UFF), ajudou sobremaneira na concepção metodológica desta tese.

Meus agradecimentos ao Tenente-Coronel Eduardo Tavares Martins e Jayro Rocha Junior, que trabalhando na MINUSTAH durante a execução desta pesquisa, enviaram idéias e sugestões que foram amplamente utilizadas neste trabalho.

Agradeço também o Tenente-Coronel Luis Antonio Ferreira Marques Ramos, oficial responsável pela MINUSTAH no *Assessment Team/OMA/DPKO/UNHQ*, em Nova Iorque, que, avaliando constantemente a MINUSTAH, prestou grande conhecimento acerca da possibilidade de desmobilização do componente militar.

Meus sinceros agradecimentos ao Capitão de Mar-e-Guerra Roberto Fernandes Souza, Capitães de Mar-e-Guerra Alexandre Mariano Feitosa, Samuel Nogueira Leal e Carlos Chagas Vianna Braga, Tenente-Coronel Hygino Lima Rolim, Tenente-Coronel Alfredo Santos Taranto, Tenente-Coronel Frederico Pinto Sampaio,

Tenente-Coronel Adilson Quint, Tenente-Coronel Baddy Mitre, Tenente-Coronel Manoel Fernandes Amaral Filho, Tenente-Coronel João José de Freitas Silva, Tenente-Coronel Everton Pacheco da Silva, Major Ivo José Pereira Werneck Junior, Major Acélio Ferreira da Silva Júnior, Capitão Herbert de Souza, Capitão Mauricio Bernardes Miguel e Capitão Rômulo Nascimento Pinho, oficiais que serviram e que servem no Estado-Maior da MINUSTAH e nos Batalhões Brasileiros no Haiti, que, com suas repostas, permitiram identificar as origens e os problemas haitianos e o cenário necessário para a redução do componente militar da MINUSTAH.

Ao amigo Capitão Fausto Augusto Sousa Pontes, minha gratidão pelo grande apoio na aplicação da pesquisa de campo junto aos oficiais brasileiros no Haiti no ano de 2011.

Agradeço aos professores Georges Daniel Landau, da Fundação Armando Álvares Penteado (FAAP), Antonio Jorge Ramalho da Rocha, da Universidade de Brasília (UnB), Eurico de Lima Figueiredo, da Universidade Federal Fluminense (UFF), Karine de Souza Silva, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e Graciela De Conti Pagliari, da UFSC, que com sua experiência acadêmica e no Haiti, prestaram valorosas contribuições para que o objetivo desta pesquisa fosse atingido.

Meus agradecimentos ao Secretário Guillermo Esnarriaga Arantes Barbosa, pela excelente contribuição, fruto do trabalho de dois anos na Embaixada do Brasil no Haiti, incluindo o período do terremoto de 2010.

Aos senhores Shayne Gilbert, da Nova-Zelândia, e Luis Gomez-Orodea, da Espanha, integrantes da MINUSTAH, que relataram o ponto de vista de integrantes de outras nações sobre o assunto tratado, os meus agradecimentos.

Finalmente, o meu muito obrigado aos integrantes da 100ª Turma da Escola de Comando e Estado-Maior pela amizade e companheirismo, compartilhados nos dois anos de profícuos trabalhos e intenso convívio na Escola do Método.

Enquanto os *peacebuilders* podem não ter condições de trabalhar sem o apoio dos *peacekeepers*, os *peacekeepers* não têm saída sem o trabalho dos *peacebuilders*. (ONU)

## RESUMO

O objetivo geral desta pesquisa foi formular o cenário mínimo de estabilidade política e social do Haiti que permite, à ONU, realizar a desmobilização do componente militar da MINUSTAH, sem que o país retorne à crise e continue promovendo sua reestruturação, estabelecendo o estado de direito, melhorando as condições de vida da população e desenvolvendo sua economia. Para tanto, este trabalho realizou uma análise das características das missões de paz da ONU, dos aspectos políticos, sociais e econômicos do Haiti que influenciam sua estabilidade e da MINUSTAH. O estudo das operações de Paz da ONU mostrou que estas missões evoluíram bastante desde sua criação. Atualmente, os desafios se tornaram mais complexos, exigindo uma atuação multidisciplinar. Percorrendo a história do Haiti, verificou-se que os problemas do Haiti têm origens nos campos político, social e econômico. A falta de massa crítica na política e no governo, o isolamento, a corrupção, a falta de diálogo, a violência política, a deficiência na Educação, as condições precárias de Saúde, a falta de emprego e a falta de comprometimento das elites com o país são óbices históricos que impedem o Haiti de, por si só, manter a estabilidade e alcançar a auto-sustentabilidade. A análise da MINUSTAH revelou que esta Missão foi estruturada pela ONU para buscar uma solução definitiva para o Haiti. Sua composição e atuação multidisciplinares reúnem boas condições para, juntamente com o apoio externo e o esforço dos próprios haitianos, reestruturarem o país. Assim, de posse destes conhecimentos e dos dados produzidos pela pesquisa, verificou-se que o cenário mínimo para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH deveria elencar não só as Expressões Política e Social, mas também a Econômica. Por fim, concluiu-se que este cenário deveria englobar: o aumento da autoridade do governo sobre o país, a autonomia dos Poderes Constitucionais, a reforma judicial e penitenciária, o diálogo político, uma Polícia efetiva e democrática, o mínimo de serviços básicos prestados à população, a redução dos campos de deslocados, uma menor taxa de desemprego, a revisão das leis para atrair investimentos externos e a melhoria da infra-estrutura.

Palavras-chave: Operações de Paz – MINUSTAH – Desmobilização



## **ABSTRACT**

The main purpose of this research was to formulate a minimal scenario of the political and social stability in Haiti that allows UN to carry out the withdrawal of the MINUSTAH military component, avoiding a possible new crisis, still promoting its reorganization, establishing the rule of law, improving the conditions of life of the population and developing its economy. In order to reach this result, this work carried through an analysis of the characteristics of the UN peace missions, the political, social and economic aspects of Haiti that influence its stability, and the MINUSTAH. The study of the peace operations showed that these UN missions have evolved sufficiently since its creation. Nowadays, the challenges became more complex, demanding a multidisciplinary action. Analyzing the history of Haiti, it was verified that the Haitian problems have origins in the political, social and economic fields. The lack of critical mass in the politics and in the government, the isolation, the corruption, the lack of dialogue, the political violence, low Education, the precarious conditions of Health, the lack of job and the lack of engagement of the elites with the country are historical obstacles that hinder Haiti to keep the stability and reach the auto-support by itself. The study of the MINUSTAH disclosed that this Mission was structuralized by UN to search a definitive solution for Haiti. Its multidisciplinary composition and performance plus the external support and the effort of the proper Haitians assemble good conditions to reorganize the country. With this knowledge and the data produced by the field research, it was possible to conclude that the minimum scenario for the departure of the MINUSTAH military component would have not only to include the Social and Political Expressions, but also the Economic one, involving: the increase of the authority of the government on the country, separation of powers, judicial and penitentiary reform, the political dialogue, democratic and effective Police, minimum of basic services to the population, reduction of the Internally Displaced Persons (IDP) Camps, lower unemployment rate, revision of the laws to attract external investments and improvement of the infrastructure of the country.

Keywords: Peacekeeping Operations – MINUSTAH - Exit Strategy

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Integração do referencial teórico.....	77
Figura 2 – O Sistema Nações Unidas.....	81
Figura 3 – Ciclo de reconstrução pós-conflito.....	90
Figura 4 – Ligações e áreas cinza.....	91
Figura 5 – Esquema do processo decisório nacional.....	120
Figura 6 – Mapa do Haiti.....	127
Figura 7 – Divisão política do Haiti.....	141
Figura 8 – Indicadores políticos e militares 2011.....	151
Figura 9 - Indicadores sociais.....	156
Figura 10 - Cinco instituições principais do Estado.....	162
Figura 11 – Organização da MINUSTAH.....	168

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Desmobilização da UNMISSET.....	27
Gráfico 2 – Estatidade e eficiência.....	69
Gráfico 3 - Autoridade e Responsabilidade.....	147
Gráfico 4 - Estabilidade Política e Ausência de Violência.....	147
Gráfico 5 - Efetividade do Governo.....	147
Gráfico 6 - Qualidade Regulatória.....	148
Gráfico 7 – Estado de Direito.....	148
Gráfico 8 - Controle da Corrupção.....	148
Gráfico 9 - Evolução da política haitiana (2007-2011) .....	150
Gráfico 10 - Evolução social do Haiti (2007-2011).....	155
Gráfico 11 - Economia haitiana (2007-2011).....	159
Gráfico 12 – Efetivo da MINUSTAH (2004-2011).....	179
Gráfico 13 – Evolução da Missão.....	189
Gráfico 14 – Polícia Nacional do Haiti (efetivo e proporção).....	229

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Hipótese.....	36
Tabela 2 – Definição conceitual das variáveis.....	38
Tabela 3 – Definição operacional da variável dependente estabilidade política..	39
Tabela 4 – Definição operacional da variável dependente estabilidade social....	40
Tabela 5 – Desenho metodológico do estudo.....	47
Tabela 6 – Fatores Políticos.....	62
Tabela 7 – Fatores Psicossociais.....	63
Tabela 8 - Fatores Econômicos.....	63
Tabela 9 - Funções do Estado.....	68
Tabela 10 – Comparação entre as Op Mnt de paz clássicas e multidisciplinares	86
Tabela 11 – Relação entre tipos de Operação de Paz e princípios básicos.....	95
Tabela 12 – Relação tipos de Op Paz x tarefas militares x atividades e técnicas.....	99
Tabela 13 – O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas (1957-1967).....	123
Tabela 14 – O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas (1989-2006).....	124
Tabela 15 – Governantes do Haiti.....	143
Tabela 16 – Índices políticos da CIFP em 2007.....	149
Tabela 17 – Evolução dos índices políticos (2007-2011).....	150
Tabela 18 – Índices políticos da <i>The Fund For Peace</i> .....	151
Tabela 19 – Dados sociais do Haiti .....	152
Tabela 20 – Índices sociais em 2007.....	154
Tabela 21 – Evolução dos índices sociais (2007-2011).....	154
Tabela 22 – Índices sociais da <i>The Fund For Peace</i> .....	155

Tabela 23 – Dados econômicos do Haiti .....	157
Tabela 24 – Economia.....	158
Tabela 25 – Economia haitiana em (2007-2011).....	159
.....	
Tabela 26 – Economia haitiana em 2011.....	160
Tabela 27 – Country Ranking Table 2007.....	160
Tabela 28 – <i>Failed States Index Data 2011</i> .....	161
Tabela 29 – Posição do Haiti na <i>Failed States Index Data (2007-2011)</i> .....	161
Tabela 30 – Efetivo da MINUSTAH por país contribuinte (01 Jan 10).....	167
Tabela 31 – Programas da Seção de Justiça da MINUSTAH.....	171
Tabela 32 – Resoluções do CSNU referentes à MINUSTAH.....	178
Tabela 33 – Lista de Force Commander da MINUSTAH.....	182
Tabela 34 – Contingentes do EB na MINUSTAH.....	183
Tabela 35 – Cenário Político – Poderes Constitucionais.....	223
Tabela 36 – Cenário Político – Direitos Humanos.....	225
Tabela 37 – Cenário Político – Política Interna.....	228
Tabela 38 – Cenário Político – Segurança Interna.....	231
Tabela 39 – Cenário Social – Situação Cultural.....	234
Tabela 40 – Cenário Social – Moral Social e Opinião Pública.....	235
Tabela 41 – Cenário Social – Saúde Pública.....	236
Tabela 42 – Cenário Social – Trabalho.....	237
Tabela 43 – Cenário Social – Assistência Social.....	239
Tabela 44 – Cenário Econômico – Infra-estrutura.....	241
Tabela 45 – Cenário Econômico – Agricultura.....	241
Tabela 46 – Cenário Econômico – Industrialização.....	242

Tabela 47 – Cenário Econômico – Emprego.....	242
Tabela 48 – Cenário Econômico – Capital.....	243
Tabela 49 – Cenário Econômico – Finanças Públicas.....	244
Tabela 50 – Cenário Econômico – Política Econômica.....	245
Tabela 51 – Hipótese.....	248
Tabela 52 – Cenário para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH.....	254

## LISTA DE ABREVIATURAS

ANDES	Agência Nacional de Desenvolvimento Eco-Social
APN	<i>Asanble Popilè Nasyonal</i>
APROPUC	Associação dos Professores da PUC
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BI F Paz HAITI	Batalhões de Infantaria de Força de Paz
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BRABATT	<i>Brazilian Battalion</i>
BRAENGCOY	<i>Brazilian Engineering Company</i>
CAECOPAZ	<i>Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz</i>
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CARICOM	Comunidade do Caribe
CATH	<i>Centrale Autonome des Travailleurs Haïtiens</i>
CCOPAB	Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil
CDGRD	Comitê Departamental de Gestão dos Riscos e Desastres
CEA	Conferência dos Exércitos Americanos
CIA	<i>Central Intelligence Agency</i>
Cia E F Paz	Companhia de Engenharia de Força de Paz
HAITI	
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CIFP	<i>Country Indicator for Foreign Policy</i>
CIOPaz	Centro de Instrução de Operações de Paz
CIVPOL	Polícia Civil Internacional
COTer	Comando de Operações Terrestres
CREDEN	Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CTH	<i>Confederation des Travailleurs Haïtiens</i>
DDR	Desarmamento, desmobilização e reintegração
DPKO	<i>Department of Peace Keeping Operations</i>
DSRSG	<i>Deputy Special Representative of the Secretary General</i>
EB	Exército Brasileiro
ECEME	Escola de Estado-Maior do Exército
ECOMOG	<i>Economic Community of West African States Monitoring Group</i>
ECOWAS	<i>Economic Community of West African States</i>
EME	Estado-Maior do Exército
EMI	Exposição de Motivos Interministerial
END	Estratégia Nacional de Defesa
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América
FAAP	Fundação Armando Álvares Penteado
FAB	Força Aérea Brasileira
FAO	<i>Food and Agriculture Organization</i>
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FMI	Fundo Monetário Internacional

FMLN	Frente Martí de Libertação Nacional
FRELIMO	Frente de Libertação Moçambicana
FOS	<i>Fédération des Ouvriers Syndiqués</i>
G1	Seção de Pessoal do BRABATT
G2	Seção de Inteligência do BRABATT
G3	Seção de Operações do BRABATT
G-77	Grupo dos 77
GptOpFuzNav -Haiti	Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais-Haiti
HOPE	<i>Haitian Hemispheric Opportunity through Partnership Encouragement</i>
ICG	<i>International Crisis Group</i>
IDP	<i>Internally Displaced Persons</i>
INTERFET	<i>International Force East Timor</i>
INTERPOL	<i>International Criminal Police Organization</i>
KOREGA	<i>Kowodisyon Resistans Grandans</i>
MD	Ministério da Defesa
M Faz	Ministério da Fazenda
MIF	<i>Multinational Interim Force</i>
MINUSTAH	<i>Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti</i>
MIPONUH	<i>Mission de Police Civile des Nations Unies en Haiti</i>
MONUA	Missão de Observação das Nações Unidas em Angola
MPCE	<i>Ministere de la Planification et de la Cooperation Externe</i>
MPOG	Ministério do Orçamento e Gestão
MRE	Ministério de Relações Exteriores
MSC	<i>Mission Support Center</i>
MSF	Médicos Sem Fronteiras
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OCHA	<i>Office for the Coordination of Humanitarian Affairs</i>
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização não-governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUC	<i>Opération des Nations Unies au Congo</i>
ONUMOZ	Operação das Nações Unidas em Moçambique
ONUSAL	Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador
PDN	Política de Defesa Nacional
PEB	Política Externa Brasileira
PKO	<i>Peace Keeping Operations</i>
PNH	Polícia Nacional do Haiti
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPAE	Países Pobres Altamente Endividados
PR	Presidência da República
QIP	<i>Quick Impact Project</i>
RENAMO	Resistência Nacional Moçambicana
RUF	<i>Revolutionary United Front of Sierra Leone</i>
SELA	Sistema Econômico Latinoamericano y Del Caribe
SG	Secretário Geral (da ONU)



SRSG	<i>Special Representative of the Secretary General</i>
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNAMET	<i>United Nations Mission in East Timor</i>
UNAMSIL	<i>United Nations Mission in Sierra Leone</i>
UnB	Universidade de Brasília
UNCRO	<i>United Nations Confidence Restoration Operation for Croatia</i>
UNCTAD	<i>United Nations Conference on Trade and Development</i>
UNEF	<i>United Nations Emergency Force</i>
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIDO	<i>United Nations Industrial Development Organization</i>
UNITA	União Nacional para a Independência Total de Angola
UNITAF	<i>United Task Force</i>
UNMIH	<i>United Nations Mission in Haiti</i>
UNMISSET	<i>United Nations Mission Support in East Timor</i>
UNMIT	<i>United Nations Integrated Mission in Timor-Leste</i>
UNOMIL	<i>United Nations Observer Mission In Liberia</i>
UNOSOM	<i>United Nations Operation in Somalia</i>
UNOTIL	<i>United Nations Office in East Timor</i>
UNPOL	<i>United Nations Police</i>
UNPROFOR	<i>United Nations Protection Force</i>
UNSCOB	<i>United Nations Special Committee on the Balkans</i>
UNSMIH	<i>United Nations Support Mission in Haiti</i>
UNTAES	<i>United Nations Transitional Authority in Eastern Slavonia</i>
UNTAET	<i>United Nations Transitional Administration in East Timor</i>
UNTAG	<i>United Nations Transition Assistance Group</i>
UNTMIH	<i>United Nations Transition Mission in Haiti</i>
UNTSO	<i>United Nations Truce Supervision Organization</i>
U2	Seção de Inteligência da MINUSTAH
WGI	<i>Worldwide Governace Indicators</i>

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	22
1.1	TEMA.....	26
1.2	PROBLEMA.....	26
1.3	ALCANCES E LIMITES.....	29
1.4	JUSTIFICATIVAS.....	31
1.5	CONTRIBUIÇÕES.....	33
1.6	OBJETIVOS E HIPÓTESES.....	34
1.7	VARIÁVEIS.....	37
1.8	METODOLOGIA.....	41
1.8.1	<b>Material</b> .....	41
1.8.2	<b>População-Alvo da Pesquisa</b> .....	44
1.8.3	<b>Desenho Metodológico</b> .....	47
2	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	51
2.1	DESMOBILIZAÇÃO.....	51
2.2	ESTADO, PODER NACIONAL E EXPRESSÕES DO PODER.....	61
2.3	ESTADOS FALIDOS E CONSTRUÇÃO DE ESTADOS.....	64
2.4	INTEGRAÇÃO DO REFERENCIAL TEÓRICO.....	77
3	<b>OPERAÇÕES DE PAZ: TRAJETÓRIA POLÍTICO-SOCIAL/HISTÓRICO DAS OPERAÇÕES COM VISTAS À DESMOBILIZAÇÃO DO CONTINGENTE MILITAR</b> .....	7
3.1	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS.....	79
3.2	HISTÓRICO DAS OPERAÇÕES DE PAZ.....	83
3.3	FUNDAMENTOS DAS OPERAÇÕES DE PAZ.....	87
3.3.1	<b>Classificação das Operações de Paz</b> .....	87
3.3.2	<b>Princípios Básicos das Operações de Paz</b> .....	92
3.3.3	<b>Missões dos Componentes das Operações de Paz</b> .....	96
3.4	FATORES DE SUCESSO E DE FRACASSO EM MISSÕES ENCERRADAS.....	100
3.4.1	<b>Operações de Paz da ONU Bem Sucedidas</b> .....	101
3.4.1.1	Namíbia.....	101
3.4.1.2	El Salvador.....	102
3.4.1.3	Camboja.....	102
3.4.1.4	Moçambique.....	103
3.4.1.5	Croácia.....	105
3.4.1.6	Serra Leoa.....	106
3.4.1.7	Timor Leste.....	107
3.4.2	<b>Operações de Paz da ONU Pouco Exitosas</b> .....	108
3.4.2.1	Congo.....	108
3.4.2.2	Angola.....	110
3.4.2.3	Somália.....	111

3.4.2.4	Ruanda.....	113
3.4.2.5	Libéria.....	114
3.4.2.6	Haiti.....	115
3.4.3	<b>Fatores Críticos de Sucesso e de Fracasso</b> .....	116
3.4.3.1	Fatores Críticos de Sucesso.....	116
3.4.3.2	Fatores Críticos de Fracasso.....	117
3.5	O BRASIL NAS OPERAÇÕES DE PAZ.....	117
3.5.1	<b>O Amparo Legal</b> .....	117
3.5.2	<b>Histórico do Brasil nas Operações de Paz</b> .....	117
4	<b>HAITI</b> .....	1
4.1	HISTÓRICO.....	129
4.2	ASPECTOS POLÍTICOS.....	141
4.3	ASPECTOS SOCIAIS.....	152
4.4	ASPECTOS ECONÔMICOS.....	157
4.5	ESTADO FRACO.....	160
5	<b>MINUSTAH</b> .....	163
5.1	HISTÓRICO.....	163
5.2	MANDATO.....	164
5.3	ORGANIZAÇÃO.....	166
5.4	RESOLUÇÕES DO CSNU REFERENTES À MINUSTAH.....	178
5.5	O BRASIL NA MINUSTAH.....	182
5.6	CONQUISTAS DA MISSÃO.....	184
5.7	BAIXAS.....	185
5.8	ORÇAMENTO.....	185
5.9	CONTRA A MINUSTAH.....	185
5.10	O TERREMOTO DE JANEIRO DE 2010.....	187
5.11	EVOLUÇÃO DA MISSÃO.....	189
6	<b>REFERENCIAL METODOLÓGICO: PESQUISA QUALITATIVA</b> .....	191
6.1	ANÁLISE E COMPARAÇÃO DOS DADOS LEVANTADOS.....	198
6.1.1	<b>Origem dos Problemas Haitianos</b> .....	200
6.1.2	<b>Possibilidades da MINUSTAH</b> .....	214
6.2	RESULTADO DOS DADOS ANALISADOS: CENÁRIO MÍNIMO PARA A DESMOBILIZAÇÃO DO COMPONENTE MILITAR.....	215
6.2.1	<b>Cenário Político para a Desmobilização do Componente Militar</b> .....	217
6.2.1.1	Poder Executivo, Legislativo e Judiciário.....	217
6.2.1.2	Direitos Humanos.....	218
6.2.1.3	Política Interna.....	225
6.2.1.4	Segurança Interna.....	228
6.2.2	<b>Cenário Social para a Desmobilização do Componente Militar</b> .....	231
6.2.2.1	Situação Cultural.....	233
6.2.2.2	Moral Social e Opinião Pública.....	234
6.2.2.3	Saúde Pública.....	235
6.2.2.4	Trabalho.....	236
6.2.2.5	Assistência Social.....	237

6.2.3	<b>Cenário Econômico para a Desmobilização do Componente Militar</b>	239
6.2.3.1	Infra-Estrutura.....	240
6.2.3.2	Agricultura.....	241
6.2.3.3	Industrialização.....	241
6.2.3.4	Emprego.....	242
6.2.3.5	Capital.....	243
6.2.3.6	Finanças Públicas.....	243
6.2.3.7	Política Econômica.....	244
7	<b>CONCLUSÃO</b> .....	246
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	258
	<b>ANEXO A – MANDATO DA MINUSTAH</b> .....	274
	<b>ANEXO B – EXTRATO DO DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO DE 20 DE JULHO DE 2006</b> .....	278
	<b>ANEXO C – OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS DE 1948 A 1987</b> .....	279
	<b>ANEXO D – OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS DE 1988 A 2011</b> .....	281
	<b>ANEXO E – PLANO DE CONSOLIDAÇÃO: PARÂMETROS E INDICADORES DE PROGRESSO REVISADOS PARA O PERÍODO 2009-2011</b> .....	290

## 1 INTRODUÇÃO

A Organização das Nações Unidas (ONU) é um organismo internacional que foi criado ao final da 2ª Guerra Mundial, em 1945, com a finalidade de preservar a paz entre os povos. Sua origem está relacionada com o triste e desgastante episódio do segundo conflito mundial. Ao final desta Guerra, as potências vencedoras (Estados Unidos, União Soviética, Reino Unido, França e China) entenderam que havia necessidade de uma nova organização mundial para buscar a paz entre as Nações, uma vez que a Liga das Nações fracassara nesse sentido (PAIXÃO, 2008).

Desde a sua criação, a ONU foi acionada para: impedir que certas disputas se transformassem em guerras; persuadir partidos oponentes a usar a mesa de negociação, ao invés da força das armas; e ajudar a restabelecer a paz, nos momentos de crise. Durante décadas, a ONU ajudou a conter e pôr fim a inúmeros conflitos, fazendo isso, muitas vezes, através do desdobramento de operações de manutenção da paz. (ONU, 2003)

As operações de paz da ONU tiveram início em 1948. Desde então, foram criadas 65 missões, sendo que, destas, 50 já foram encerradas e 15 ainda estão em curso. (ONU, 2011e)

As Missões de Paz evoluíram muito, com o passar dos anos. Inicialmente, se constituíam basicamente em forças interpostas ou de observação entre as partes em conflito. Atualmente, as operações de paz têm um conceito multidimensional.

No *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*, consta que a resposta internacional à ruptura da paz e segurança evoluiu firmemente desde a primeira operação de paz da ONU em 1948. As operações de paz cresceram em complexidade e amplitude, deixando de ser Missões de observação militar para se tornarem operações multidimensionais, vigilantes da implementação de detalhados acordos de paz. A tarefa do componente militar das missões se tornou extremamente complexo, porque os conflitos onde eles intervêm não envolvem mais somente exércitos nacionais, mas forças irregulares, facções guerrilheiras e até gangues criminosas. Conseqüentemente, o esforço militar sob comando da ONU também se alterou e não se restringe mais somente à intervenção levemente armada que se fazia nos primeiros 40 anos de manutenção da paz. (ONU, 2003)

Nesse contexto de operação de paz multidisciplinar, foi criada, em junho de 2004, a *Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti* (Missão das Nações

Unidas para a Estabilização do Haiti – MINUSTAH). Esta Missão foi estabelecida com o objetivo principal de estabelecer um ambiente seguro e estável no Haiti, apoiar seu processo constitucional e político, bem como proteger os Direitos Humanos naquele país.

O Haiti está situado no Mar do Caribe. Ele ocupa dois terços da Isla Hispaniola, dividindo esta ilha com a República Dominicana. O país foi colonizado pelos franceses, que permaneceram na ilha até 1804, quando os haitianos conquistaram sua liberdade.

O Haiti foi o primeiro país de maioria negra a conquistar a libertação dos escravos, em 1794, e a independência, em 1804. Porém, esse fato cercou-se de muita violência. Os haitianos eliminaram todos os franceses que não conseguiram deixar a ilha quando foi proclamada a independência.

A economia haitiana sempre foi baseada na agropecuária e extração vegetal. Os franceses exploravam o açúcar, o cacau e o café e fabricavam o rum. Com a saída dos colonizadores, os nativos continuaram atuando nesse setor. Mas, com o declínio da economia açucareira, os haitianos tiveram sua economia abalada e entraram numa fase de decadência, sem conseguir se estabelecer novamente. Hoje, o Haiti é considerado a Nação mais pobre das Américas.

Além dos problemas econômicos, a trajetória política haitiana é bastante conturbada. A história desse país traz, em seu bojo, presidentes assassinados, golpes militares e ditaduras.

Em 2004, a situação política do Haiti novamente chegou aos extremos. Os ex-militares se concentraram no Norte do país e marcharam em direção à Capital, Porto Príncipe, para derrubar o Presidente Jean Bertrand Aristides. Tomando conhecimento da situação, Aristides dirigiu-se para a África. Nessa situação, as instituições haitianas se desestabilizaram, criando um clima de extrema insegurança, que foi agravado pelo aumento de atividade por parte das gangues. Tais grupos criminosos, envolvidos com o tráfico internacional de entorpecentes, passaram a incrementar as ações de seqüestro, principalmente, em Porto Príncipe.

O Conselho de Segurança da ONU considerou que a situação do Haiti ameaçava a paz e a segurança internacionais na região. Assim sendo, autorizou o desdobramento imediato de uma força internacional que foi liderada pelos Estados Unidos da América (EUA) e era denominada *Multinational Interim Force* (Força

Interina Multinacional - MIF). Alguns meses depois, o CSNU estabeleceu a MINUSTAH. (ONU, 2009a)

A Política Externa Brasileira (PEB) sempre esteve preocupada com a projeção internacional do País. Nos últimos governos, levantou-se a necessidade de uma redefinição no CSNU, particularmente quanto aos membros permanentes. Vislumbrou-se, então, a possibilidade do Brasil ocupar um assento permanente, tendo em vista sua importância na América do Sul. Nesse sentido, o apoio às operações de paz da ONU colabora significativamente com a PEB: "A participação em Missões de Paz vem trazendo crescente prestígio à política externa e ao Exército Brasileiro, aumentando a projeção nacional no cenário mundial". (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2009c)

O Brasil participou de inúmeras operações de paz desde a criação da ONU, mas entendeu a Missão no Haiti como uma oportunidade especial para investir na busca de suas pretensões. Assim, disponibilizou-se a comandar a parte militar da Missão e desdobrar uma quantidade expressiva de tropa em território haitiano:

o País aceita o comando da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), uma operação de imposição da paz, enviando um contingente de aproximadamente 1.200 militares. A presença no Haiti, aprovada em 2003, vincula-se diretamente à concepção afirmada pela diplomacia brasileira de cooperação em políticas que visam promover a paz internacional e, ainda que isso não conste do discurso oficial, ao forte interesse por um assento permanente no Conselho de Segurança. Desta forma, o governo demonstrou decisão e vontade de arcar com parte dos custos da pacificação, como componente de uma estratégia mais ampla de política internacional: a mencionada busca por espaços onde possa exercer relativa autonomia, um objetivo que, na percepção do governo, supera os custos e fortalece o papel internacional do país. (PAIXÃO, 2008, p. 55)

Assim, o comando do componente militar, função exercida pelo *Force Commander* (Comandante da Força), tem estado sob a responsabilidade de generais do Exército Brasileiro (EB), desde o início da Missão, em 2004, até o presente.

No tocante à tropa, a participação brasileira na MINUSTAH tem se destacado. A situação no Haiti melhorou muito desde o início da Missão e isso se deve, em grande parte, ao desempenho dos militares brasileiros. Devido ao alto nível de profissionalismo e à capacidade de comunicação e solidariedade, a tropa brasileira vem sendo elogiada pelo comando da Missão, pelas outras tropas e pela população haitiana. Tal fato só faz melhorar a imagem do Brasil no contexto internacional.

Todavia, faz-se mister pensar na desmobilização da MINUSTAH. A operação de paz no Haiti não pode permanecer indefinidamente naquele país. A permanência por muitos anos poderia dar a entender a falta de efetividade da Missão e da ONU. Além disso, a participação em operações de paz exige um razoável esforço financeiro e militar dos países contribuintes. Outro fato a considerar são as críticas internas sobre essa participação. No Brasil, há quem questione a participação das tropas brasileiras no estabelecimento de um ambiente seguro no Haiti, enquanto existem sérios problemas de segurança pública no próprio País.

A desmobilização é uma fase crítica de qualquer Missão de Paz. É importante iniciá-la no momento adequado e realizá-la de uma maneira efetiva. A retirada das tropas deve ser iniciada no momento em que o país anfitrião demonstre um mínimo de estabilidade nas diversas expressões do Poder Nacional. Além disso, deve ser gradativa, de modo que a Política e a Segurança Pública sejam assumidas inteiramente pelas instituições nacionais responsáveis, sem que haja nenhum tipo de distúrbio da ordem social. Nesse sentido, ressalta-se que o insucesso de algumas Missões de Paz ocorreu por falha na identificação do momento certo para a desmobilização da Missão. O Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, comenta o próprio caso do Haiti:

As quatro operações de paz anteriores no Haiti, ao longo dos anos 90, não haviam sido capazes de assegurar uma paz duradoura para o povo haitiano, talvez por se concentrarem excessivamente na vertente da segurança. Talvez também porque, uma vez vencida essa etapa, a comunidade internacional simplesmente se afastava, deixando o Haiti frente aos mesmos problemas que haviam gerado a crise. (BRASIL, 2007, p.64)

Assim sendo, esta pesquisa objetivou, inicialmente, identificar um cenário onde estivessem elencadas as condições políticas e sociais mínimas para se iniciar o processo de retirada de tropas do Haiti e conduzi-lo até o final, sem perder todo o esforço que foi feito e permitir que aquele país caribenho se desenvolvesse em todos os campos do poder de forma auto-sustentável. No decorrer da pesquisa, entretanto, verificou-se a necessidade de incluir o campo econômico no cenário a ser proposto, passando então o objetivo do trabalho a ser: identificar o cenário político, social e econômico mínimo para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH.



## 1.1 TEMA

O presente trabalho teve como tema inicial: “Desmobilização do componente militar da MINUSTAH: cenário político e social necessário”. De acordo com as necessidades de ajuste levantados durante a pesquisa, modificou-se o tema para: “Cenário político, social e econômico para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH: uma proposta”.

## 1.2 PROBLEMA

O problema, segundo Oliveira (2000, p. 106), é:

um fato ou fenômeno que ainda não possui resposta ou explicações. Trata-se de uma questão ainda sem solução e que é objeto de discussão, em qualquer área de domínio do conhecimento. A sua solução, resposta ou explicação só será possível por meio da pesquisa ou da comprovação dos fatos, que, no caso da ciência, antecede a hipótese. O problema delimita a pesquisa e facilita a investigação.

A imagem de um país no cenário internacional é muito importante. Ela pode auxiliar ou dificultar sua economia, atraindo ou afastando investidores, evitando bloqueios e sanções comerciais, permitindo a tomada de empréstimos e favorecendo as negociações na Organização Mundial de Comércio (OMC). Além disso, dá credibilidade nas negociações políticas, ao se resolver questões diplomáticas, problemas de fronteiras e outros.

A participação em operações de paz da ONU é uma maneira de um país aumentar sua projeção no contexto internacional. Nesse sentido, o Brasil tem enviado tropa e observadores militares em Missões da ONU desde a década de 50:

É importante enfatizar que o Brasil pode se orgulhar de sua participação nas operações internacionais, pois projeta, favoravelmente, a sua imagem, colhendo significativos dividendos internos e externos, ratificando sua posição de importante ator no cenário mundial e conquistando o espaço que lhe é devido no âmbito das relações exteriores. (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2009c)

Particularmente, em 2004, o Brasil assumiu o comando do componente militar da MINUSTAH e vem participando com uma quantidade significativa de militares nessa operação. A Missão no Haiti está atingindo seus objetivos e o efetivo brasileiro tem se destacado. Após sete anos de MINUSTAH, pode-se observar uma trajetória positiva de estabilização do Haiti no tocante à política e à segurança pública, em que pese os estragos e as conturbações causadas pelo terremoto de janeiro de 2010. De modo geral, o balanço é positivo para a o Haiti, para a ONU e para o Brasil.

Nesse contexto, é importante se pensar na desmobilização da MINUSTAH. Esta será uma fase bastante complexa e deverá ser tratada com muita atenção, a fim de que a Missão possa ser concluída da melhor maneira e o Haiti siga num processo de desenvolvimento, sem as conturbações políticas e sociais, bastante comuns em sua história.

A desmobilização de uma operação de paz é feita de maneira lenta e progressiva, transmitindo-se as responsabilidades dos atores internacionais para os nacionais. Ao se atingir certa estabilidade, tem início o processo de encerramento da Missão. Numa primeira fase, ocorre a redução significativa dos contingentes militares, reduzindo-se em menor proporção o número de observadores militares e policiais (policiais civis da ONU e tropas internacionais de polícia), mantendo-se o componente civil. Em seguida, numa segunda fase, é desmobilizado o componente civil e os remanescentes do componente militar.

O componente militar é o braço armado da Missão, aquele capaz de atuar coercitivamente. Então, a sua redução, de uma força de segurança para elementos de ligação ou monitoramento, como ocorreu no Timor Leste (Gráfico 1), representará uma mudança de perfil da Missão, passando de uma operação de imposição ou manutenção da paz para uma operação de construção da paz pura.

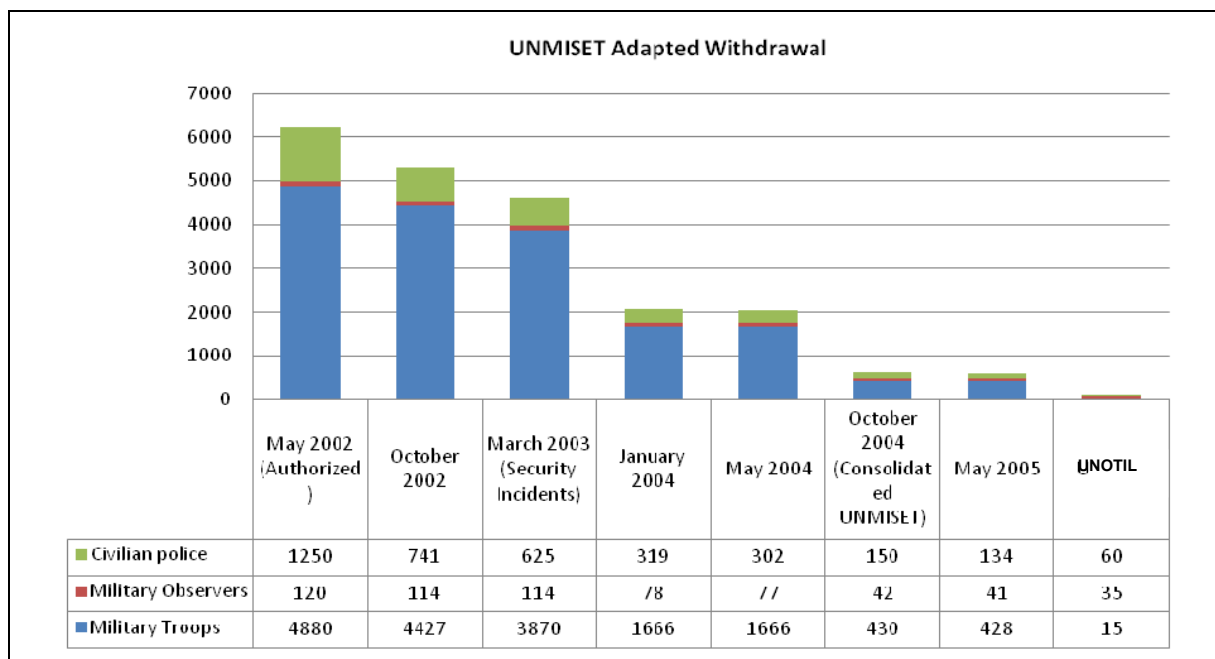


Gráfico 1 – Desmobilização da UNMISSET

Fonte: Pottelbergh (2011, p. 27)

No intuito de aprofundar o tema do encerramento da Missão, este trabalho foi realizado, inicialmente, com base no seguinte problema: *Qual o cenário mínimo de estabilidade política e social no Haiti que permite a desmobilização do componente militar da MINUSTAH?* Posteriormente, agregou-se, ao problema, o cenário econômico.

Em relação à técnica de Cenários, a Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo admite que

A técnica de Cenários vem assumindo lugar de destaque entre as ferramentas de suporte ao processo de tomada de decisão nas organizações, já que a utilização dessa técnica, no processo decisório, é uma forma de garantir que as decisões sejam tomadas com mais qualidade, criatividade, segurança e efetividade.

[...]

Essa técnica é uma ferramenta que também ajuda a ordenar a percepção sobre ambientes futuros alternativos nos quais as consequências das decisões de hoje se desenrolarão. Assim, cenários prospectivos criarão a base de estratégias que vão facilitar e agilizar a busca das metas futuras na organização. (USP, 2011)

Segundo Schwartz (2000, 2003 apud USP 2011), a Análise de Cenários é uma ferramenta que ajuda as organizações a adotarem uma visão de longo prazo (com arte e criatividade), utilizando a prática da conversação estratégica, em um mundo de incerteza política, social, econômica e tecnológica.

Sturari (2008, p.4) afirma que, no contexto estratégico, o termo “cenário” pode ser entendido de várias formas diferentes. Os militares consideram cenários como situações diferentes que exigem detalhados planos de contingência para uma série de eventualidades. Os cenaristas “intuitivos” consideram os cenários como parte da “história do futuro” e os probabilísticos os constroem a partir da combinação de diversas variáveis críticas, utilizando sofisticadas modelagens matemáticas.

No campo da moderna conceituação, a definição mais abrangente sobre cenários, encontrada na literatura contemporânea e seguida nesta tese, é a de Godet (1993 apud MORITZ; NUNES; PEREIRA, 2011), para quem a técnica de cenários é um conjunto formado pela descrição coerente de uma situação futura e pelo encaminhamento imaginado e criado dos acontecimentos que permitem passar da situação de origem à situação futura.

Segundo Marcial e Grumbach (2002 apud MORITZ; NUNES; PEREIRA, 2011) a prospecção de um cenário completo geralmente contém alguns componentes principais. Entre eles, destaca-se o título, que é a referência do cenário, deve condensar a essência da história escrita dando a idéia da lógica dos

cenários. As variáveis representam aspectos ou elementos do contexto considerado, tendo em vista o objetivo do cenário. Os atores são indivíduos, grupos, decisores, organizações ou associações de classe que influenciam ou recebem influência significativa do contexto considerado no cenário. A cena é uma visão da situação considerada em um determinado instante de tempo, que descreve como estão organizados ou vinculados entre si os atores e as variáveis naquele instante.

Assim, o cenário mínimo pesquisado neste trabalho é o pior cenário entre os que possibilitam a retirada do componente militar, isto é, o cenário mais simples que atende à desmobilização do referido componente sem a perda da estabilidade. Foi selecionado tal cenário para esta pesquisa tendo em vista que, em todos os campos, a reestruturação do Haiti é difícil, custosa e lenta. Não foram levantados outros cenários além deste, pois alcançar-se um mínimo de estabilidade duradoura e condições para o país seguir na direção da auto-sustentabilidade já é uma tarefa hercúlea dentro da realidade haitiana. Atingir um cenário melhor que este, parece impossível a curto e médio prazo.

### 1.3 ALCANCES E LIMITES

Esta pesquisa buscou identificar um quadro que elencasse as condições mínimas para se efetuar a desmobilização do componente militar da MINUSTAH. Ressalta-se que a análise de como proceder a desmobilização do componente militar, como proceder a desmobilização do pessoal militar que participou da Missão e o estudo do cenário para o encerramento da MINUSTAH (retirada total do componente militar e civil) são temas muito interessantes e importantes que podem ser pesquisados em trabalhos futuros.

Ainda, no tocante a alcances e limites, é importante destacar que o Mandato da MINUSTAH (vide Anexo A) é amplo e refere-se ao campo político, social e econômico. Este documento especifica bem as atribuições da Missão no tocante à segurança, processo constitucional e político e Direitos Humanos. Mas, em relação ao desenvolvimento econômico do Haiti, o Mandato se limita a instar os Estados-membros e as organizações internacionais a contribuírem com projetos e doações:

...  
13. Destaca a necessidade de que os Estados Membros, os órgãos das Nações Unidas e outras organizações internacionais, em particular a OEA e a CARICOM, outras organizações regionais e subregionais, as instituições financeiras internacionais e as organizações não governamentais continuem contribuindo com a promoção do desenvolvimento social e

econômico do Haiti, em particular a longo prazo, com o fim de alcançar e manter a estabilidade e combater a pobreza;

14. Insta a todas as entidades mencionadas, em particular aos órgãos e organismos das Nações Unidas, que ajudem o Governo de transição do Haiti a preparar uma estratégia de desenvolvimento a longo prazo para tal fim;

15. Exorta os Estados Membros a proporcionarem ajuda internacional substancial para atender as necessidades humanitárias no Haiti e proceder a reconstrução do país, recorrendo aos mecanismos de coordenação pertinentes, e exorta também os Estados, em particular os da região, a que prestem o apoio adequado às medidas adotadas pelos órgãos e organismos das Nações Unidas; (ONU, 2009a, tradução nossa)

Desse modo, analisando-se o Mandato da Missão, verifica-se que, nos aspectos segurança interna (Expressão Política do Poder), política (Expressão Política) e Direitos Humanos (Expressão Política), a ONU é mais incisiva no Mandato, porque são áreas onde os integrantes da MINUSTAH podem agir com maior autonomia e autoridade. Nessas áreas, então, torna-se mais fácil visualizar o cenário necessário para a desmobilização militar da Missão.

Em relação à Expressão Psicossocial, a MINUSTAH tem menor capacidade de atuação, mas, ao executar Projetos de Impacto Rápido (*Quick Impact Projects – QIP*) e outras ações, com apoio de doadores internacionais e ONG, colabora efetivamente com a melhoria das condições sociais haitianas.

Já no que diz respeito ao desenvolvimento econômico, pode-se dizer que é muito importante para a estabilidade do Haiti, mas que a ONU tem maior dificuldade para atuar. As Nações Unidas podem contribuir para a economia haitiana indiretamente, mantendo o ambiente seguro e estável e apoiando o desenvolvimento da governança, o que irá permitir avanços nessa área. Mas, é preciso que haja trabalho conjunto das autoridades haitianas, dos Estados-membros, das organizações internacionais e da MINUSTAH para alcançar-se certo nível de desenvolvimento que permita manter uma paz duradoura. Tendo em vista o Mandato ser mais genérico neste campo (itens 13, 14 e 15 listados acima), torna-se mais difícil visualizar-se o cenário para a desmobilização no que diz respeito a ele. Por isso, apesar de ser muito importante para o contexto do Haiti, não se pretendeu estabelecer, inicialmente, o cenário econômico mínimo para a desmobilização do componente militar neste trabalho.

Entretanto, a Expressão Econômica não foi totalmente relegada e, ao longo da pesquisa, foi verificada a necessidade de sua inclusão. A partir de então, o

cenário econômico para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH passou também a ser objeto de pesquisa e conclusão desta tese.

#### 1.4 JUSTIFICATIVAS

A MINUSTAH tem servido para aumentar a projeção do Brasil no cenário internacional. A disposição de liderar a Missão e contribuir com um valor significativo de tropa demonstram a importância que o Brasil dá à Política Externa e à manutenção da paz no Mundo e, principalmente, nas Américas:

O Brasil há muito tempo, vem contribuindo com o esforço de organismos internacionais de paz, quer pelo envio de observadores militares desarmados, quer pela inserção de tropas levemente armadas nas áreas conflagradas. Os objetivos têm sido monitorar o cessar-fogo entre as partes envolvidas e desenvolver as melhores condições para o pleno restabelecimento da paz regional. (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2009c)

Dessa maneira, o País quer ratificar sua liderança natural da América do Sul e mostrar-se em condições de ser alçado a membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas. A participação em operações de paz contribui para isso:

A participação do Brasil em missões de paz caracteriza-se como um instrumento muito útil da política externa. Além de representar o cumprimento com suas obrigações em nível mundial na matéria, contribui para estreitar as relações com países de particular interesse para política externa brasileira. (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2009c)

Assim, participando ativamente da MINUSTAH, o Brasil tem atingido objetivos na questão da Política Externa e também tem se beneficiado nos campos psicossocial e militar de sua Expressão do Poder. Nota-se um orgulho da sociedade brasileira em poder ajudar o Haiti, embora alguns grupos critiquem o fato de que este esforço deveria ser feito em relação à segurança pública no Brasil. No campo militar, a operacionalidade das Forças Armadas brasileiras tem sido bastante incrementada com as lições aprendidas na Missão.

Além disso, é possível ver a evolução da situação do Haiti desde o início das operações. Bairros da capital que eram controlados pelas gangues, onde não se podia atravessar, sem colocar a sua segurança em risco, hoje estão pacificados. Muitas gangues foram desarticuladas e deixaram de atuar. A confiança da população foi angariada pelas tropas, o que contribuiu muito no combate à criminalidade. (NETO, 2009) Mesmo a situação caótica criada pelo terremoto de janeiro de 2010, que destruiu boa parte da capital do país e matou milhares de

peças, foi contornada e conseguiu-se restabelecer a lei e a ordem, viabilizando a ajuda humanitária internacional. (KEEN; NETO; NOLAN; KIMMEY; ALTHOUSE, 2010)

A desmobilização da MINUSTAH pode demorar alguns anos ainda, mas é preciso visualizar, desde já, a partir de que situação ela poderá ser desencadeada e quais fatores deverão ser monitorados durante este processo. A retirada de tropas de uma Missão de Paz é uma fase crítica e complexa. É lenta e deve cercar-se de muitos cuidados, a fim de não comprometer todo o esforço que foi feito anteriormente.

Não cabe ao Brasil decidir pela desmobilização da Missão. Tal decisão pertence ao Conselho de Segurança da ONU. O *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations* (ONU, 2003, p. 22) relata que uma Missão de Paz é projetada para ser temporária e o objetivo é estabilizar a situação, lançando fundamentos para uma paz estável e sustentável. A decisão de encerrar o Mandato de uma Missão é política e cabe ao Conselho de Segurança. O Conselho avalia quando as operações de paz podem cessar e as responsabilidades remanescentes podem ser transferidas às autoridades locais. Essas avaliações não são fáceis e o cronograma é determinado pelo Conselho de Segurança, ouvido o Secretário-Geral, o Quartel-General, os principais Estados Membros e o *Special Representative of Secretary General* (Representante Especial do Secretário Geral da ONU – SRSG).

Entretanto, o Brasil poderá opinar sobre a oportunidade e a maneira de se realizar a retirada das tropas. O fato de comandar a parte militar da Missão e contribuir com expressiva quantidade de tropa lhe proporciona certo poder de influência nesta discussão e acesso direto a algumas autoridades da ONU. O *Force Commander*, um general brasileiro à disposição da ONU, terá papel fundamental nesse processo. Ele tem visão privilegiada do país, por se encontrar no Haiti e receber informes diários sobre a situação. Ele tem acesso ao SRSG e pode fazer ingerências junto a esta autoridade, que é a mais alta da ONU no Haiti.

Além da influência no Comando da MINUSTAH, o Brasil poderá atuar diretamente na ONU, por meio do Ministério de Relações Exteriores (MRE). O Estado brasileiro terá sua opinião sobre a desmobilização da Missão valorizada, uma vez que contribuiu significativamente com esta operação de paz.

Cabe ressaltar que o Exército Brasileiro também poderá influir nesse processo de decisão. A Força Terrestre acompanha a situação no Haiti, através dos relatórios de seus militares, e poderá fornecer análises sobre a desmobilização para o *Force Commander*, que, como já foi dito, se relaciona com o Comando da MINUSTAH, e para o Ministério da Defesa (MD), que se liga com o MRE.

É certo que o início prematuro da desmobilização ou o processo conduzido de maneira ineficaz poderão desencadear uma nova desestabilização do Haiti, o que traria muitos prejuízos ao Haiti, à ONU, ao Brasil e ao EB. O retorno a uma situação caótica no Haiti resultaria num comprometimento no prestígio da ONU, da eficácia das operações de paz e também da projeção do Brasil no campo internacional, uma vez que é responsável pela parte militar da Missão. Já para o Exército Brasileiro, o reflexo negativo seria no campo interno, resultando num desgaste de sua imagem junto à sociedade brasileira.

Dessa maneira, compreende-se a importância do Brasil se preocupar com a desmobilização da MINUSTAH. O esforço que o País tem feito ao investir recursos e arriscar vidas de seus militares não pode ser feito em vão. Uma nova desestabilização haitiana pode ocorrer por problemas totalmente alheios à MINUSTAH; entretanto, um processo oportuno e bem conduzido de desmobilização poderá reduzir bastante a probabilidade desse tipo de crise.

## 1.5 CONTRIBUIÇÕES

Ao se realizar esta pesquisa, pretendeu-se contribuir para o Estado brasileiro, fornecendo subsídios para o bom encerramento da operação de paz, cujo componente militar, o Brasil lidera no Haiti. Uma desmobilização adequada completará o sucesso que o Brasil vem obtendo nessa Missão, projetando o País ainda mais no cenário internacional

Os parâmetros políticos, sociais e econômicos que foram levantados neste trabalho servem de base para identificar o momento ideal para desencadear a desmobilização das tropas da MINUSTAH e os fatores que devem ser monitorados durante este processo. Além disso, uma vez que a visualização de cenários permite traçar estratégias para se alcançar estes cenários (USP, 2011), então o levantamento do cenário pesquisado neste trabalho permite identificar estratégias para melhorar a situação no Haiti, de modo que a ONU possa encerrar a MINUSTAH.



Tal levantamento é de grande utilidade, pois fornece subsídios para o acompanhamento/encerramento da Missão por parte da ONU, Ministério da Defesa, Comando do Exército e *Force Commander*. Além disso, baseado no cenário levantado, o EB pode estimar a duração da MINUSTAH e se planejar no tocante aos Comandos Militares de Área que formarão os próximos contingentes e a necessidade de alocação de recursos. Ainda, os indicadores identificados (de maneira científica) servem para a análise de outras Missões de Paz, no que concerne às generalizações que possam ser feitas sobre o tema e adequando-se o estudo a cada ambiente específico.

## 1.6 OBJETIVOS E HIPÓTESE

Segundo Gonsalves (2007, p. 59), o objetivo é o que se pretende atingir com a pesquisa. Serve para dar direção à ação do pesquisador e para definir a natureza do trabalho. Deve ser real e atingível, isto é, representa de fato a execução das atividades, manifestando-se de forma concreta e possível dentro do tempo disponível.

Ainda, para Gonsalves (2007, p. 60), os objetivos da pesquisa podem ser divididos em objetivos gerais e específicos:

- Os **objetivos gerais** definem o que se pretende alcançar com a realização da pesquisa. É um objetivo mais amplo, a questão principal da pesquisa.
- Os **objetivos específicos** são considerados objetivos secundários, estão relacionados à questão principal e definem aspectos mais específicos, que contribuem para alcançar o objetivo geral.

O objetivo geral desta pesquisa era formular um cenário mínimo de estabilidade política e social do Haiti que permitisse realizar a desmobilização do componente militar da MINUSTAH. Todavia, evoluiu para um cenário mínimo de estabilidade política, social e econômica, à medida que a pesquisa foi sendo construída.

Para atingir o objetivo geral desta pesquisa, foram perseguidos os seguintes objetivos específicos:

- identificar os aspectos principais das Missões de Paz da ONU;
- identificar aspectos do Haiti que influenciam em sua estabilidade política, social e econômica; e
- estudar a MINUSTAH.

Os objetivos específicos foram formulados de modo a construir o conhecimento necessário para elaborar o cenário proposto no objetivo geral da pesquisa. Assim, a identificação dos aspectos principais das Missões de Paz da ONU teve por finalidade verificar o que é uma Missão de Paz da ONU, qual seu objetivo, como é composta, quais os tipos de Missão, como evoluíram ao longo dos anos, como ajuda os países a resolverem suas crises, quando e como são encerradas, quais as lições aprendidas no tocante à desmobilização e qual a participação brasileira nessas operações, tudo isso para poder entender o que é a MINUSTAH e a aprofundar o conhecimento sobre a importância dessas Missões para o Brasil.

A identificação dos aspectos que influenciam a estabilidade política, social e econômica do Haiti foi fundamental para a pesquisa, pois, para que a ONU deixe o Haiti e sua estabilidade seja mantida, é preciso conhecer o que provoca a crise naquele país e verificar se a MINUSTAH, os haitianos e os colaboradores externos estão conseguindo agir sobre os problemas e suas origens. Enquanto esses problemas não forem resolvidos ou, pelo menos, bem encaminhados, a ONU não poderá encerrar a Missão e, se o fizer, correrá o risco de o Haiti retornar à crise num curto espaço de tempo. (ONU, 2008c, p. 17 e 88) (ONU, 2001, p. 2)

Além disso, fez-se necessário o estudo da MINUSTAH para conhecer suas características principais, tais como: seu Mandato, sua composição, a função de seus componentes e de suas diversas seções, bem como verificar se ela tem condições de alcançar seus objetivos. Esse estudo permitiu compreender quais funções a MINUSTAH exerce no país e para quem ela deverá passar essas responsabilidades quando encerrar a Missão. Este objetivo também permitiu avaliar a participação brasileira na MINUSTAH e a importância desta Missão para a representatividade do Brasil no contexto internacional.

Marconi e Lakatos (2007, p. 28) definem hipótese como:

uma proposição que se faz na tentativa de verificar a validade de resposta existente para um problema. É uma suposição que antecede a constatação dos fatos e tem como característica uma formulação provisória; deve ser testada para determinar sua validade. Correta ou errada, de acordo ou contrária ao senso comum, a hipótese sempre conduz a uma verificação empírica.

A presente pesquisa adotou como hipótese que o seguinte cenário de estabilidade política e social, era o mínimo a partir do qual se poderia desencadear o processo de desmobilização do componente militar da MINUSTAH:

Tabela 1 – Hipótese  
Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>POLÍTICA</b>	Poder Executivo	- Organizado de acordo com a Constituição. - Administração racional e sem indícios de corrupção. - 60% de aceitação popular.
	Poder Legislativo	- Organizado de acordo com a Constituição. - Legalmente constituído e em pleno funcionamento. - Aceitação popular: ausência de manifestações contra.
	Poder Judiciário	- Organizado de acordo com a Constituição. - Em pleno funcionamento e independente dos demais poderes. - Confiança da população: ausência de manifestações populares contra.
	Sistema Jurídico	- Respeito aos Direitos Humanos. - Exigência dos deveres do cidadão. - Preservação dos direitos e garantias individuais. - Cidadãos exercendo plenamente seus direitos políticos.
	Política Interna	- Processo eleitoral ocorrendo legalmente, com participação e aceitação popular. - Existência e atuação de partidos políticos. - Inexistência de movimentos revolucionários. - Aceitação popular: manifestações eventuais e sem violência.
	Segurança Interna	- Sistema de Segurança Interna com organização adequada e em funcionamento. - Índices de criminalidade aceitáveis para o Haiti e com perspectiva de redução. - População com relativa sensação de segurança.
	Política Externa	- Manutenção do apoio de organismos internacionais. - Apoio da comunidade internacional. - Canais abertos e melhoria das relações com a República Dominicana, inexistência de questões de fronteira e trânsito normal de bens e pessoas.
<b>PSICOSSOCIAL</b>	Antecedentes Históricos e Sociais	- Ausência de antagonismos e discriminação racial. - Baixa discriminação em relação à classe social e possibilidade de ascensão.
	População	- Aumento da taxa de expectativa de vida. - Baixa taxa de imigração e de migrações internas. - Núcleos estrangeiros adaptados e aceitos no país.
	Saúde Pública	- Trajetória de evolução do estado sanitário geral. - Ausência de regiões endêmicas. - Trajetória de redução da mortalidade infantil.
	Situação Cultural e Religiosa	- Escolas e universidades em funcionamento. - Manutenção e desenvolvimento da Cultura nacional. - Prática de cultos sem a perturbação da ordem social e sem cunho político.
	Trabalho, Previdência e Assistência Social	- Trajetória de redução do número de desempregados. - Existência de previdência social. - Assistência social governamental e não-governamental.
	Moral Social e Opinião Pública	- Liberdade de pensamento e opinião. - Opinião pública capaz de influenciar o governo. - Crença na capacidade de desenvolvimento do Haiti. - Tolerância às minorias estrangeiras. - Inexistência de censura.

Esse cenário mínimo foi elaborado com base na abordagem que o Professor Tiago Castro de Castro faz sobre a Expressão Política e Psicossocial em seu livro Espaços Geográficos (CASTRO, 1994). Analisando-se essas expressões e tendo em conta o que se sabia sobre o Haiti naquele momento, através de pesquisa bibliográfica, documental e de campo, bem como a experiência do autor no Haiti (vide Anexo B) (BRASIL, 2006), foram destacados os fatores de cada Expressão que pareceram mais significativos para o estudo e, em seguida, arbitrada a situação em que cada um deveria se encontrar para possibilitar a desmobilização do componente militar da MINUSTAH. Ao se fazer isso, foi considerada a situação momentânea do Haiti, seus problemas estruturais, suas dificuldades de desenvolvimento (mesmo com ajuda internacional) e o mínimo que seria necessário para alcançar-se uma paz que evitasse a retomada da violência num curto espaço de tempo. Dessa maneira, foi estabelecido o cenário hipotético que orientou os trabalhos desta pesquisa.

Cabe destacar que, na hipótese, não foi elencada a Expressão Econômica, tendo em vista que, ao iniciar-se a pesquisa, visualizou-se que esta Expressão não era imprescindível para a desmobilização do componente militar. Entretanto, durante os trabalhos, identificou-se a necessidade de sua inclusão, o que foi feito.

## 1.7 VARIÁVEIS

Segundo a Fundação Getúlio Vargas (FGV, 2003, p. 59), após o estabelecimento claro dos objetivos e da finalidade do estudo, deve-se listar as variáveis que ajudarão a obter as informações necessárias para a comprovação da hipótese que foi formulada.

A FGV (2003, p. 59) ainda classifica as variáveis da seguinte forma:

Dependendo de sua definição, as variáveis podem tanto se relacionar entre si quanto com outras variáveis, podendo ser classificadas como...

*Variável independente...*

Quando manipulada, produz algum efeito na variável que dela é dependente.

*Variável dependente...*

Sofre algum efeito quando a variável independente – a ela associada – é manipulada.

Oliveira (2000, p. 86) confirma estes conceitos ao definir que:

As variáveis são decorrentes da hipótese e servem para mostrar as alterações em termos de valores, aspectos, propriedades, quantidades, qualidades, características, magnitudes que se alteram na hipótese, possibilitando que estas sejam submetidas a teste. A hipótese é uma

relação de variáveis e as variações podem ser: **independentes e dependentes.**

- **Independente** – quando a variável existe naturalmente, em decorrência da hipótese. Ela influencia ou afeta outra variável. Trata-se de uma relação causal, não no aspecto de “forçar” ou “produzir” resultados, mas sim de ser necessária para que os resultados se produzam.

- **Dependente** – é aquela que sofre a ação da variável independente, ou seja, são aquelas variações a serem explicadas ou descobertas em virtude de terem sido afetadas pela variável independente.

A fim de se estudar o tema proposto, foram selecionadas duas variáveis dependentes e treze variáveis independentes. As variáveis dependentes escolhidas foram: a estabilidade política e a estabilidade social do Haiti. As variáveis independentes selecionadas foram os fatores que influenciam diretamente as variáveis dependentes.

A definição conceitual e operacional das variáveis foi realizada fazendo-se uma comparação entre os diversos fatores que compõem a Expressão Política e Social do Poder, segundo o Professor Tiago Castro de Castro (CASTRO, 1994), e a história e a situação do Haiti no princípio do ano de 2009, encontrada no artigo A Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti e o seu Componente Militar (BRAGA, 2005) e nos sítios da *Internet* Dados Gerais e Geografia (BRASIL-HAITI, 2009), MINUSTAH (ONU, 2010b) e MINUSTAH (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2009b). Com base nesse material e na experiência vivida pelo autor na MINUSTAH, buscou-se identificar, dentre os aspectos relevantes para o Haiti, as variáveis, dimensões e indicadores para esta pesquisa.

## DEFINIÇÃO CONCEITUAL DAS VARIÁVEIS

Tabela 2 – Definição conceitual das variáveis  
Fonte: o autor

VARIÁVEL DEPENDENTE	VARIÁVEL INDEPENDENTE
<b>ESTABILIDADE POLÍTICA</b>	Variável I: Poder Executivo
	Variável II: Poder Legislativo
	Variável III: Poder Judiciário
	Variável IV: Sistema Jurídico
	Variável V: Política Interna
	Variável VI: Segurança Interna
	Variável VII: Política Externa
<b>ESTABILIDADE PSICOSSOCIAL</b>	Variável VIII: Antecedentes Históricos e Sociais
	Variável IX: População
	Variável X: Saúde Pública
	Variável XI: Situação Cultural e Religiosa
	Variável XII: Trabalho, Previdência e

	Assistência Social
Variável XIII:	Moral Social e Opinião Pública

### DEFINIÇÃO OPERACIONAL DAS VARIÁVEIS

Para a variável dependente estabilidade política do Haiti:

Tabela 3 – Definição operacional da variável dependente estabilidade política  
Fonte: o autor

VARIÁVEL INDEPENDENTE	DIMENSÃO	INDICADORES	FORMAS DE MEDIÇÃO
I: Poder Executivo	- organização	- atendimento às necessidades do País	- Livros - Artigos da <i>Internet</i> - Artigos de revistas - Artigos de jornais - Entrevistas - Questionários - Relatórios da MINUSTAH - Relatórios da ONU sobre outras missões de paz
	- administração pública	- efetividade - corrupção	
	- aceitação popular	- apoio	
II: Poder Legislativo	- organização	- atendimento às necessidades do País	
	- funcionamento	- efetividade - corrupção	
	- aceitação popular	- grau de confiança	
III: Poder Judiciário	- organização	- atendimento às necessidades do País	
	- funcionamento	- efetividade - corrupção	
	- situação face aos demais Poderes	- independência - fiscalização	
	- aceitação popular	- grau de confiança	
IV: Sistema Jurídico	- Direitos Humanos	- respeito - fiscalização	
	- deveres do cidadão	- exigência	
	- direitos e garantias individuais	- preservação	
	- direitos políticos	- existência - preservação	
V: Política Interna	- processo eleitoral	- legitimidade	
	- partidos políticos	- apoio popular - representação do povo	
	- movimentos revolucionários	- existência	
	- aceitação popular	- manifestações - grau de confiança	
VI: Segurança Interna	- organização	- efetividade	
	- funcionamento	- efetividade - corrupção - violência	
	- criminalidade	- assassinatos - seqüestros - roubos - tráfico de armas - tráfico de drogas	
	- sensação de	- grau de insegurança	

	insegurança		
VII: Política Externa	- apoio de organismos internacionais	- existência	
	- ação da comunidade internacional	- existência	
	- relação com País vizinho	- questões de fronteira - trânsito de bens e pessoas	

Para a variável estabilidade social do Haiti:

Tabela 4 – Definição operacional da variável dependente estabilidade social  
Fonte: o autor

VARIÁVEL INDEPENDENTE	DIMENSÃO	INDICADORES	FORMAS DE MEDIÇÃO
VIII: Antecedentes Históricos e Sociais	- raças	- antagonismos	- Livros - Artigos da <i>Internet</i> - Artigos de revistas - Artigos de jornais - Entrevistas - Questionários - Relatórios da MINUSTAH - Relatórios da ONU sobre outras missões de paz
	- classes sociais	- discriminação - possibilidade de ascensão	
IX: População	- aspectos demográficos	- efetivos humanos - distribuição pelo território - composição da população - taxas de natalidade, mortalidade e sobrevivência	
	- movimentos da população	- imigração e emigração - migrações internas	
	- núcleos estrangeiros	- distribuição e densidade - nacionalidade - tendências políticas - desenvolvimento e atividades	
X: Saúde Pública	- estado sanitário geral	- situação - perspectivas	
	- regiões endêmicas	- existência	
	- taxa de mortalidade infantil	- situação - perspectivas	
XI: Situação Cultural e Religiosa	- educação	- ensino em geral - ensino técnico - institutos de altos estudos - institutos de ensino e pesquisa na área de C&T	
	- cultura	- desenvolvimento	

		- centros culturais - propaganda e difusão	- Livros - Artigos da <i>Internet</i> - Artigos de revistas - Artigos de jornais - Entrevistas - Questionários - Relatórios da MINUSTAH - Relatórios da ONU sobre outras missões de paz
	- cultos	- religião - hábitos nacionais - influência religiosa e sua força - atitude em relação ao governo - propaganda e difusão	
XII: Trabalho	- trabalho	- organização - legislação - política trabalhista do governo - padrão de vida e salários	
XIII: Previdência e Assistência Social	- previdência social	- organização - legislação - seguro social	
	- assistência social	- organização - legislação	
XIV: Moral Social e Opinião Pública	- liberdade de pensamento e opinião	- existência	
	- opinião pública e sua influência sobre o governo	- capacidade de influência - meios	
	- atitudes nacionalistas e internacionalistas	- otimismo/pessimismo	
	- grau de tolerância às minorias estrangeiras	- xenofobia	
	- contrapropaganda	- organização - funcionamento - eficiência - censura	

## 1.8 METODOLOGIA

A seguir, encontram-se algumas considerações sobre a metodologia empregada nessa tese, abordando-se, particularmente o material empregado, a população-alvo da pesquisa e o desenho metodológico. No Capítulo 6, é abordado com maior profundidade o referencial metodológico adotado e as razões de sua escolha.

### 1.8.1 Material

A fim de atingir os objetivos propostos, foram feitas pesquisas em documentos



da ONU, do Ministério da Defesa e do Exército Brasileiro, bem como em livros, artigos e sítios da *Internet* que tratam de operações de paz, da MINUSTAH e do Haiti.

Entre janeiro e abril de 2009, não foi encontrado nada sobre os parâmetros para encerramento da MINUSTAH no Banco de Teses<sup>1</sup> da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e nos diversos sítios da *Internet*<sup>2</sup>.

Posteriormente, durante a execução desta pesquisa, foi verificado que os informes do Secretário Geral da ONU S/2008/202 (ONU, 2008a), S/2008/586 (ONU, 2008b) e S/2009/439 (ONU, 2009e) tratam de um Plano de Consolidação (Anexo E), estabelecendo indicadores de progresso, que facilitam a avaliação da Missão e permitem vislumbrar o nível crítico de estabilidade, a partir do qual se pode reduzir progressivamente a presença da força de paz e finalmente retirá-la. (ONU, 2008b) Todavia, os informes produzidos pelo Secretário Geral em 2010 e 2011 não abordaram o referido Plano de Consolidação.

No tocante a operações de paz de modo geral e sua desmobilização/encerramento, foi bastante importante para esta pesquisa a análise do seguinte material:

- documentos da ONU: *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations* (2003), *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines* (2008), Resoluções do Conselho de Segurança e Informes do Secretário Geral;

- documentos do Ministério da Defesa: Política de Defesa Nacional (2006), Estratégia Nacional de Defesa (2008) e manual MD 33 M-01: Manual de Operações de Paz (2001);

- documentos do Exército Brasileiro: Diretriz Geral do Comandante (2009) e manual C95-1: Operações de Manutenção da Paz (1998);

- livros: O Brasil nas Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas (FONTOURA, 2005), O Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas (CARDOSO, 1998) e *Why pecekeeping fails* (JETT, 2000);

- monografias: A evolução da preparação operacional das tropas brasileiras de forças de paz de Moçambique ao Haiti: uma constatação histórico-científica

<sup>1</sup> Disponível em: <http://www.capes.gov.br/servicos/banco-de-teses>.

<sup>2</sup> ONU, MINUSTAH.ORG, Ministério da Defesa, Ministério das Relações Exteriores, Escola Superior de Guerra, Exército Brasileiro, CIOPaz, Military Review e BRASIL-HAITI.

(BASTOS, 2007), O impacto dos novos parâmetros adotados pela ONU para as operações de paz na tradição da Política Externa Brasileira (PAIXÃO, 2008) e A construção do Estado e democratização do Haiti (ESCOTO, 2009); e

- artigos: De Suez ao Haiti: a participação brasileira nas Operações de Paz (SEITENFUS, 2010).

Com relação ao estudo da MINUSTAH, destacam-se: a Resolução 1542 do Conselho de Segurança da ONU; o livro A República Negra (KAWAGUTI, 2006); os artigos A Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti e o seu Componente Militar (BRAGA, 2005), Os relacionamentos são Importantes: Assistência Humanitária e Socorro em desastre no Haiti (KEEN; NETO; NOLAN; KIMMEY; ALTHOUSE, 2010) e Haiti: liderança brasileira numa complexa missão de imposição da paz (PINHEIRO, 2009); e os sítios da MINUSTAH<sup>3</sup> da *Internet*.

Na pesquisa sobre o histórico e a situação atual do Haiti, ressaltam-se: os artigos O país que nunca foi (SCHELP, 2010) e O Haiti: seus problemas e ensinamentos (ZENDIM, 2010); e os sítios da *Internet* do Exército Brasileiro, IBGE, Departamento de Estado dos EUA, Brasil-Haiti e Haiti&Argentina.

Além disso, foi realizada uma pesquisa de campo através de questionários e entrevistas com autoridades civis e militares que possuem significativo conhecimento sobre operações de paz, Haiti, MINUSTAH e relações internacionais. Ao todo, foram realizadas 04 (quatro) entrevistas e 34 (trinta e quatro) questionários foram preenchidos.

Também foram assistidas diversas palestras sobre a MINUSTAH na ECEME, nos anos de 2008 e 2009, das quais se destacam, particularmente, as ministradas durante o Seminário de Perspectivas e Desafios das Missões de Paz no Século XXI, ocorrido nos dias 07 e 08 de dezembro de 2010, que contou com a participação do Embaixador do Brasil no Haiti, Igor Kipman; do ex-Adjunto Principal do Representante Especial do Secretário-Geral da MINUSTAH, Luiz Carlos da Costa; e dos *ex-Force Commanders*, General de Exército Augusto Heleno Ribeiro Pereira, General de Exército José Elito Carvalho Siqueira, General de Divisão Carlos Alberto Dos Santos Cruz e General de Divisão Floriano Peixoto Vieira Neto.

---

<sup>3</sup> <http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/minustah/> e <http://minustah.org/>.

Por fim, foi utilizada a experiência adquirida e as impressões colhidas como integrante do Estado-Maior da MINUSTAH no período de outubro de 2005 a abril de 2006. (vide Anexo B)

### 1.8.2 População-Alvo da Pesquisa

Chizzotti (2001, p. 83) afirma que:

Na pesquisa qualitativa, todas as pessoas que participam da pesquisa são reconhecidas como sujeitos que elaboram conhecimentos e produzem práticas adequadas para intervir nos problemas que identificam. Pressupõe-se, pois, que elas têm um conhecimento prático, de senso comum e representações relativamente elaboradas que formam uma concepção de vida e orientam as suas ações individuais.

Desse modo, foram entrevistados, acerca do assunto, os seguintes militares:

- General de Divisão Floriano Peixoto Vieira Neto, que exerceu a função de *Force Commander* da MINUSTAH no período de abril/2009 a março/2010;
- General de Divisão Paulo Humberto César de Oliveira, que comandou o BRABATT de maio a dezembro/2006;
- General de Brigada Luiz Guilherme Paul Cruz, que exerceu a função de *Force Commander* da MINUSTAH no período de março/2010 a março/2011;
- Coronel Pedro Aurélio de Pessôa, atual comandante do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) e que serviu no Departamento de Operações de Paz da ONU (DPKO).

Além disso, através de questionários, foi possível obter a opinião sobre o tema das seguintes autoridades:

- civis:
  - Igor Kipman, Embaixador do Brasil no Haiti, desde fevereiro/2008;
  - Georges Daniel Landau, Professor de Cooperação Internacional da Fundação Armando Álvares Penteado (FAAP) e ex-Representante do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no Haiti, entre 1989 e 1991;
  - Eurico de Lima Figueiredo, Professor Doutor em Ciência Política, do Curso de Ciência Política da Universidade Federal Fluminense (UFF);
  - Karine de Souza Silva, Professora Doutora em Direito, do Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC);
  - Graciela De Conti Pagliari, Professora Doutora em Relações Internacionais, do Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC);

- Prof Dr Antonio Jorge Ramalho da Rocha, Professor de Relações Internacionais na Universidade de Brasília (UnB) e Assessor do Ministro-Chefe da SAE/PR para assuntos de Defesa. Esteve no Haiti por aproximadamente um ano e meio na condição de Diretor do Centro de Estudos Brasileiros Celso Ortega Terra, vinculado à Embaixada brasileira, e de professor visitante junto à Universidade Estatal do Haiti.

- Secretário Guillermo Esnarriaga Arantes Barbosa, Primeiro Secretário na Embaixada do Brasil em Washington, que serviu na Embaixada do Brasil em Porto Príncipe de março/2008 a junho/2010;

- Shayne Gilbert (Nova-Zelândia), Chefe do *Joint Operations and Tasking Centre* (JOTC) da MINUSTAH; e

- Luis Gomez-Orodea (Espanha), Chefe da Célula de Informação e Monitoramento do JOTC da MINUSTAH.

- militares:

- General de Exército João Carlos Vilela Morgero, Chefe do Preparo e Emprego do Estado-Maior Conjunto do MD, que comandou a Brigada Brasileira de Força de Paz no Haiti (2º Contingente), de dezembro/2004 a junho/2005;

- General de Divisão Carlos Alberto Dos Santos Cruz, que exerceu a função de *Force Commander* da MINUSTAH no período de janeiro/2007 a abril/2009;

- Coronel Luiz Augusto de Oliveira Santiago, ex-Comandante do BRABATT – dezembro/2005 a junho/2006;

- Coronel Roberto Escoto, Mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB), serviu no 2º Contingente Brasileiro na MINUSTAH e, atualmente, desempenha funções no DPKO;

- Coronel André Luis Novaes Miranda, Comandante das tropas do Exército que integravam o 3º Contingente do Batalhão Haiti, Chefe de Operações do BRABATT (G3) e ex-Comandante do Centro de Instrução de Operações de Paz (CIOPaz);

- Coronel Henrique Martins Nolasco Sobrinho, atual Comandante do BRABATT 2 -14;

- Coronel Flavio Pelegio, atual Chefe do *Joint Mission Analysis Center* (JMAC) da MINUSTAH;

- Coronel Severino de Ramos Bento da Paixão, Mestre em Ciências Políticas pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e ex-integrante da MINUGUA;
- Coronel Said Zendim, Chefe do *Joint Operations Center* (JOC/ U3) do *Sector Commander*, de setembro/2005 a abril/2006, e *Senior Operations Officer* do *Joint Operations Tasking Center* (JOTC), desde maio/2011;
- Capitão de Mar-e-Guerra (FN) Carlos Chagas Vianna Braga, Assistente do *Force Commander* (General Heleno), de maio/2004 a junho/2005;
- Tenente-Coronel Luis Antonio Ferreira Marques Ramos, oficial responsável pela MINUSTAH dentro do *Assessment Team/OMA/DPKO/UNHQ*, em Nova Iorque;
- Tenente-Coronel Alfredo Santos Taranto, Assistente-Militar do *Force Commander* (General Heleno) e Analista de Inteligência do U-2, de maio/2005 a maio/2006;
- Tenente-Coronel Frederico Pinto Sampaio, que serviu no *Head Sector Plan and Task Orders* do *Sector Headquarters*, de setembro/2005 a abril/2006;
- Tenente-Coronel Eduardo Tavares Martins, Subchefe da Inteligência da MINUSTAH (U2), de março/2010 a março/2011;
- Tenente-Coronel Jayro Rocha Junior, que trabalhou na Seção de Planejamento da MINUSTAH, de março/2010 a março/2011;
- Tenente-Coronel Baddy Mitre, da Seção de Inteligência do BRABATT (G2), desde fevereiro/2011;
- Tenente-Coronel Manoel Fernandes Amaral Filho, Analista de Inteligência da MINUSTAH (U2), desde março/2011;
- Tenente-Coronel João José Freitas Silva, Chefe da Seção de Pessoal do BRABATT 2-14 (G1), desde março/2011;
- Tenente-Coronel Everton Pacheco da Silva, vice-chefe do *Mission Support Center* (MSC) da Unidade de Planejamento (*Planning Unit*), desde maio/2011;
- Tenente-Coronel Hygino Lima Rolim, ex-Chefe da Seção de Inteligência da MINUSTAH (U-2);
- Major Ivo José Pereira Werneck Junior, Adjunto da Seção de Planejamento Estratégico (U5) da MINUSTAH, de março/2010 a março/2011;

- Major Acélio Ferreira da Silva Júnior, Adjunto 2 da Seção de Operações do BRABATT 2/14 (G3), desde fevereiro/2011;

- Capitão Herbert de Souza, integrante do BRABATT 1/12, de fevereiro a agosto/2010;

- Capitão Mauricio Bernardes Miguel, Comandante do Pelotão PE do BRABATT 1/12, de fevereiro a agosto/2010; e

- Capitão Rômulo Nascimento Pinho, Subcomandante de Companhia do BRABATT 1/12, de fevereiro a agosto/2010.

### 1.8.3 Desenho Metodológico

A pesquisa foi realizada em quatro fases, conforme descrito na Tabela 5:

Tabela 5 – Desenho metodológico do estudo  
Fonte: o autor

Fase		Paradigma de pesquisa	Procedimento técnico/metodológico utilizado	Objetivos
1 <sup>a</sup>	Revisão da literatura sobre Estados falidos, operações de paz e MINUSTAH	Qualitativo	Levantamento bibliográfico e documental de dados (fontes secundárias, documentos e relatórios)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coletar subsídios para realizar a fundamentação teórica.</li> <li>- Verificar o que existe sobre o assunto.</li> <li>- Analisar os fundamentos das operações de paz e as características da MINUSTAH.</li> </ul>
2 <sup>a</sup>	Estudo dos problemas haitianos	Qualitativo	Levantamento bibliográfico e documental de dados (fontes secundárias, documentos e relatórios)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificar as raízes do problema haitiano.</li> <li>- Colher subsídios para a proposta de um cenário mínimo que permita a desmobilização do componente militar da MINUSTAH.</li> </ul>

3 <sup>a</sup>	<p>Consulta a militares e civis com notório conhecimento em operações de paz, Haiti, relações internacionais e ciências políticas</p> <p>Consulta a militares e civis que estiveram em missão no Haiti</p>	Qualitativo	<p>Entrevista</p> <p>Questionário</p>	<p>- Identificar a situação atual e as raízes do problema haitiano.</p> <p>- Colher subsídios para a proposta de um cenário mínimo que permita a desmobilização do componente militar da MINUSTAH, críticas e sugestões.</p>
4 <sup>a</sup>	Elaboração do cenário político, psicossocial e econômico mínimo para a desmobilização da MINUSTAH	Qualitativo	Estudo de Caso Triangulação dos dados coletados por meio de levantamento bibliográfico, documental e entrevistas/questionários	- Apresentar um cenário político, social e econômico mínimo que permita a desmobilização do componente militar da MINUSTAH.

Na primeira fase, foi realizado um estudo sobre Estados falidos, operações de paz da ONU e MINUSTAH, a fim de estabelecer-se o embasamento teórico sobre o assunto em tela.

A segunda fase constituiu-se em uma análise do Haiti. Esta tarefa procurou conhecer a história do Haiti e os aspectos que se opõem ao seu desenvolvimento, identificando questões que precisam ser resolvidas ou amenizadas para que se possa tratar da desmobilização da Missão de paz ali estabelecida.

Na terceira fase, foram consultados militares e civis com amplo conhecimento em operações de paz, Haiti, relações internacionais e ciências políticas. Também foram consultados militares e civis que estiveram em missões no Haiti.

Os questionários e entrevistas tiveram como objetivo:

- identificar as raízes históricas dos problemas haitianos;
- colher subsídios para a elaboração de um cenário político e social mínimo para a desmobilização da MINUSTAH;
- verificar a necessidade de inclusão do campo econômico no cenário estudado; e

- levantar críticas e sugestões para o presente trabalho.

Por fim, na quarta fase, valendo-se de todo o material coletado, foi elaborado um cenário mínimo, no tocante aos aspectos políticos, psicossociais e econômicos do Haiti, que permitem a desmobilização, minimizando o risco de um retorno à perturbação da ordem e deixando o país em condições de prosseguir em seu desenvolvimento. Foi incluído o campo econômico, em decorrência da necessidade identificada durante a pesquisa.

A partir dos resultados obtidos, a tese foi redigida em sete capítulos, seguindo-se uma ordem lógica, a fim de permitir, ao leitor, a construção gradativa de conhecimento até chegar-se às conclusões do trabalho.

Assim, no primeiro capítulo, é feita a introdução ao tema tratado, abordando-se também aspectos que nortearam a pesquisa, tais como: o problema, as limitações, as justificativas, os objetivos, a hipótese, as variáveis e a metodologia.

O segundo capítulo trata do referencial teórico. Nele, são descritos vários conceitos sobre a desmobilização de operações de paz da ONU, de forma a entender como ela se processa e quais são os cuidados que devem ser tomados pela ONU ao decidir pelo encerramento de uma Missão de Paz. Ainda, neste capítulo, faz-se uma abordagem sobre o Estado, buscando-se entender qual o seu papel na sociedade, e a divisão do Poder Nacional em Expressões do Poder, como forma metodizada de estudar um país. Na seqüência, aborda-se a teoria dos Estados falidos e de que maneira é possível atuar na construção de Estados, para que eles deixem essa condição de subdesenvolvimento.

O capítulo seguinte fala sobre as operações de paz e o Haiti. É dada ênfase ao estudo da finalidade das Missões de Paz, sua evolução ao longo do tempo, composição, fundamentos, capacidade, limitações e lições aprendidas, a fim de criar condições para a compreensão da MINUSTAH.

O capítulo quatro descreve a história do Haiti e a sua atual situação política, social e econômica, para identificar quais são os problemas que afetam aquele país caribenho e a origem desses óbices, pois, no cenário para a desmobilização do componente militar, tais problemas e suas causas devem ser sanados ou, pelo menos, apaziguados.

No quinto capítulo, é analisada a MINUSTAH, para identificar seu Mandato, componentes, características, peculiaridades; verificar qual seu papel na construção



do Haiti; e identificar qual a função do componente militar nesse processo e a quem deve ser repassada suas responsabilidades quando for desmobilizado.

O sexto capítulo trata do referencial metodológico empregado e analisa os dados levantados na pesquisa de campo, comparando-os com os da pesquisa bibliográfica e documental, à luz do referencial teórico e metodológico, chegando-se às conclusões sobre o tema proposto. Nesse capítulo, é apresentado o cenário que responde ao problema dessa pesquisa.

No capítulo de conclusão, é apresentado um resumo dos resultados mais significativos do trabalho, confrontando-os com a hipótese formulada. São realizadas algumas inferências que os dados levantados permitem fazer e, por fim, o autor apresenta seu ponto de vista pessoal sobre o tema da tese.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, são abordadas as bases da literatura existente sobre o tema. O objetivo é apresentar um corpo teórico que dê consistência às hipóteses, evitando-se cair na ficção, na superficialidade ou na insipiência.

Assim, a seguir, é feita uma análise da desmobilização de operações de paz da ONU, para entender-se como se processa essa fase da Missão e quais são as precauções que devem ser tomadas pela ONU, ao decidir pelo fechamento de uma Missão de Paz. Em seguida, trata-se do Estado, buscando-se esclarecer qual o seu papel na sociedade e a divisão do Poder Nacional em Expressões do Poder, como forma didática e metódica de estudar um país. Por fim, examina-se a teoria dos Estados falidos e de que maneira é possível atuar na construção de Estados, para que eles deixem a condição de subdesenvolvimento.

### 2.1 DESMOBILIZAÇÃO

Em que momento do processo de paz, o Conselho de Segurança deve considerar a possibilidade de encerrar uma Missão ou reduzir significativamente sua participação num conflito?

Preocupado com essa questão, o Conselho de Segurança se reuniu em novembro de 2000 e realizou um exame crítico de por que e como se decide encerrar uma Missão de manutenção da paz ou se modifica consideravelmente seu Mandato para que esta mude o caráter de suas operações. Durante este debate, 15 membros do Conselho e 19 Estados não-membros formularam declarações, o que prova o grande interesse que suscita o tema. (ONU, 2001, p. 1)

A questão fundamental deste debate foi determinar quais fatores o Conselho de Segurança deveria avaliar para decidir sobre o início, término ou mudança da natureza de uma operação de paz das Nações Unidas. É difícil extrair conclusões rápidas e definitivas, devido às circunstâncias singulares de cada conflito e o diverso grau de apoio internacional que recebe cada operação de paz. Todavia, existem experiências e diretrizes gerais pertinentes para a adoção destas difíceis decisões. A questão se reveste de importância tanto para o Conselho de Segurança, como, de modo geral, para os demais órgãos e organismos do sistema das Nações Unidas. Assim sendo, Kofi Annan confeccionou o Informe S/2001/394, intitulado *Que no haya salida sin una estrategia: la adopción de decisiones en el Consejo de Seguridad para la terminación o transformación de las operaciones de paz de las*

*Naciones Unidas*, datado de 20 de abril de 2001, onde apresentou uma análise sobre o tema e as recomendações aos distintos órgãos do sistema ONU. (ONU, 2001, p. 1)

Respondendo à questão inicial, Annan afirmou que, numa perspectiva simplista, a decisão de encerrar ou diminuir uma Missão está ligada ao êxito ou ao fracasso da operação em relação ao Mandato outorgado pelo Conselho. Não obstante, a decisão se torna mais complexa quando nem o êxito nem o fracasso da Missão são evidentes. (ONU, 2001, p. 11)

Em alguns casos, o Conselho de Segurança chega à conclusão de que realmente a Missão cumpriu seu Mandato. Assim, decidiu que a Operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ) havia logrado seus objetivos e que não era preciso renovar seu Mandato. O mesmo ocorreu com a Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador (ONUSAL), que permitiu às partes alcançar uma paz duradoura. Entretanto, ao retirar-se esta última Missão, ainda restava por aplicar certos aspectos dos acordos, motivo pelo qual, a pedido das partes, as Nações Unidas mantiveram uma presença menor após a retirada em 1995. Em outros casos, se realiza um prosseguimento com as missões de consolidação da paz, como sucedeu com os escritórios das Nações Unidas de apoio à consolidação da paz na República Centro-Africana e no Tajiquistão para ajudar os governos a reforçar a estabilidade alcançada graças à operação de paz. (ONU, 2001, p. 11)

Mas, ainda mais difícil é decidir o que fazer quando não se consegue o êxito. Dado o caráter imprevisível dos conflitos, esta circunstância não é tão remota. Quanto tempo deve continuar a operação? A alternativa será a retomada dos combates? Existe uma possibilidade razoável de haver progresso se é mantida a presença constante das Nações Unidas? Se a resposta a estas duas últimas perguntas for afirmativa, haverá, então, boas razões para perseverar. Durante os debates celebrados pelo Conselho de Segurança, em novembro/2000, um representante indicou acertadamente que, se o Conselho não aborda as causas dos conflitos, as Nações Unidas têm que limitar-se a atenuar seus efeitos, o que faz com que os organismos como o Fundo das Nações Unidas para a Infância, o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e o Programa Mundial de Alimentos acabem pagando pelas conseqüências. (ONU, 2001, p. 11)

Nesse contexto, há três circunstâncias que podem impor a necessidade de decidir pela retirada ou transformação de uma operação de manutenção da paz: a

impossibilidade de cumprir o Mandato, o seu cumprimento parcial e a conclusão com êxito do Mandato. Nos três casos, é preciso examinar diversas questões ao debater o término de uma Missão ou a transmissão da responsabilidade a outro órgão das Nações Unidas ou a um órgão regional. (ONU, 2001, p. 2)

Dennis Jett também postula que existem basicamente três possíveis resultados para uma Missão de Paz: total fracasso, extensão indefinida e declaração de sucesso. Com o primeiro resultado, os *peacekeepers* deixam voluntariamente ou são forçados a partir depois de falhar na conquista de todos os seus objetivos, assim como aconteceu na Somália e Ruanda. O segundo tipo de desfecho pode ser designado estratégia sem saída, porque descreve uma situação em que a operação de paz simplesmente não é encerrada. Uma variação do segundo resultado é aquele em que a Missão de Paz continua, mas com um novo nome, Mandato e nível de recursos. O terceiro resultado ocorre quando as Nações Unidas declaram vitória e partem depois de ter conduzido o processo de paz através de certos eventos específicos, tais como eleições e instalação de um novo governante. (JETT, 2000, p.146)

O total fracasso de uma Missão obviamente prejudica a imagem da ONU e da atividade de manutenção da paz. Além disso, a comunidade internacional não gosta de admitir a derrota. Em Angola, quando a paz fracassou, em finais de 1988, o governante decidiu acusar os *peacekeepers* e procurar uma solução militar para o problema. Conseqüentemente, ele negou-se a considerar uma extensão da Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA) e a ONU e o Conselho de Segurança tiveram poucas alternativas, senão reconhecer o fracasso do esforço dos *peacekeepers* e retirá-los do país. (JETT, 2000, p.146)

Nesses casos, o Conselho de Segurança pode determinar que houve uma mudança fundamental da situação sobre o terreno ou que a Missão não está realizando uma contribuição positiva nem há indícios de que isso vá ocorrer. Poderia, então, optar-se pela retirada da Missão, admitindo que, às vezes, não se pode cumprir o Mandato porque não existem as condições para uma transição ordenada à consolidação da paz. As experiências das Nações Unidas em Angola e Somália, por exemplo, demonstram que, em condições adequadas, as operações de paz podem ser decisivas para instaurar a paz, mas que em outras circunstâncias não são úteis, especialmente quando as partes envolvidas no conflito se negam rotundamente a cooperar ou cumprir os compromissos assumidos. Entretanto, em

tais casos seria possível obter bons resultados por outros meios, tais como a aplicação de medidas autorizadas por organizações regionais, operações multinacionais com o consentimento do Estado receptor ou iniciativas de mediação para a paz de instâncias governamentais ou não-governamentais. (ONU, 2001, p. 6)

A retirada de uma Missão porque as partes não cumpriram seus acordos não significa que terminem as responsabilidades do sistema das Nações Unidas ou do Conselho de Segurança, nem assinala o fim da participação deste último. Os membros do Conselho devem examinar individual e coletivamente as formas de influência de que dispõem para fazer frente ao conflito, e inclusive recorrer aos “Amigos do Secretário Geral” para que intercedam em favor do restabelecimento da paz. Devido às conseqüências inerentes ao não cumprimento do Mandato e a retirada da Missão, talvez o Conselho deseje visitar a zona da crise para demonstrar seu contínuo interesse, obter informação direta e promover, entre seus membros, novas idéias e estratégias para o futuro. (ONU, 2001, p. 6)

Quando, por diversas razões, os próprios membros do Conselho de Segurança não puderem assumir seu compromisso de levar a bom termo uma Missão, deverão concentrar-se em determinar as opções que existam, além das operações de paz das Nações Unidas, para fazer contribuições positivas. Cabe destacar que a continuação do trabalho dos organismos de assistência humanitária, sempre que possam realizá-la sem por em perigo a vida de seu pessoal, ainda que não seja um substituto adequado da operação de manutenção da paz, pode ser decisiva para mitigar os efeitos de sua retirada. (ONU, 2001, p. 6)

O primeiro resultado, no qual a ONU é incapaz de atingir seus objetivos e parte ou é forçada a deixar um país é rara. As partes em conflito normalmente não insistem que a ONU saia, e enquanto não façam isso, as Nações Unidas relutam em admitir a derrota. Quando estiver numa situação em que os *peacekeepers* não possam ter sucesso, a comunidade internacional sempre optará pelo segundo resultado ao invés do primeiro. Caso seja uma operação de paz clássica, ela simplesmente será estendida. Se for uma operação multidimensional, seu nome será mudado e poderá receber um Mandato mais acessível. Em ambos os casos, o objetivo será manter a presença, o que permitirá, à ONU, obter algum efeito positivo, enquanto aguarda por condições de melhorar a Missão. (JETT, 2000, p.146)

O segundo resultado tem sempre menos implicações que o primeiro na explicação de por que as operações de paz falham. No segundo resultado, a

ausência de um ponto final é aceitável, mesmo que o sucesso seja definido com a falta de fracasso e os custos da Missão sejam mantidos indefinidamente. (JETT, 2000, p. 152)

Permanecer indefinidamente nem sempre ajuda a reputação das Nações Unidas, mas causa menos danos do que a retomada das hostilidades. Ainda, se, diante do terceiro resultado, a ONU parte e a guerra volta à tona, poucos irão reclamar do custo daquela operação de paz, que foi declarada um sucesso na época de sua conclusão, mas que provou ser impossível sustentar-se no longo prazo. (JETT, 2000, p.146)

É no terceiro resultado – declaração de vitória – que pairam as maiores questões e incertezas. Em que ponto a ONU deve partir e qual deve ser seu papel no país que acabou de deixar são questões críticas para a sustentabilidade da paz que as Nações Unidas ajudaram a estabelecer. O que a ONU pode fazer para ajudar a manter a paz permanentemente e por quanto tempo deve executar estas ações são decisões que não devem ser simplesmente entregues às partes. Mas, isto é basicamente o que a ONU faz e é assim porque ela coloca a soberania nacional acima da preservação da paz, assim como sempre coloca a soberania acima da criação da paz, durante o pré-desdobramento e as fases de desdobramento da Missão. (JETT, 2000, p. 152)

O processo de adoção de decisões se complica ainda mais se a história da Missão é menos alentadora e suas perspectivas incertas ou se o número de vítimas ou os custos de alguma ordem são superiores ao previsto. Em tais casos, o Conselho de Segurança deve voltar a examinar, de forma crítica, o Mandato da Missão e perguntar-se se, na falta de uma solução política, a melhor opção não seria uma Missão mais modesta com duração indeterminada. (ONU, 2001, p. 7)

Não obstante, é preciso reconhecer que nem sempre é possível, a curto prazo, levar a cabo uma estratégia ampla. Há casos em que o máximo que se pode esperar é o estabelecimento de uma presença estabilizadora baseada em um acordo limitado. Quando se pode consolidar um cessar fogo e assim conter o conflito e reduzir os sofrimentos humanos, não se deve desperdiçar a oportunidade. Em tais circunstâncias, uma vez obtido um mínimo de estabilidade e aplacadas as paixões da guerra, a melhoria do entorno político pode aumentar as possibilidades de se alcançar e estabelecer uma paz duradoura. (ONU, 2001, p. 5)

O terceiro resultado, a conclusão do Mandato, é o objetivo de toda operação de paz e se caracteriza pelo estabelecimento de uma paz sustentável. A paz é sustentável no plano internacional quando os Estados solucionam o conflito de comum acordo, respeitando a independência política e a integridade territorial do outro Estado e reconhecendo as fronteiras comuns que demarcaram ou não acordado de demarcar. (ONU, 2001, p. 2)

No âmbito nacional, a paz é sustentável não quando se resolvem todos os conflitos sociais, mas quando os conflitos próprios de toda a sociedade podem se resolver de forma pacífica mediante o exercício da soberania do Estado e, em geral, a participação dos cidadãos nos assuntos públicos. Em muitos casos, uma estratégia eficaz para alcançar este objetivo é ajudar as partes beligerantes a trasladar suas controvérsias políticas ou econômicas do campo de batalha a um marco institucional dentro do qual possa iniciar-se um processo de solução pacífica do problema e que permita abordar de forma similar as controvérsias futuras. Para facilitar esta transição, o Mandato de uma Missão deve incluir a consolidação da paz e incorporar elementos como a criação de instituições e o fomento da boa gestão dos assuntos públicos e do estado de direito, ajudando as partes a estabelecer instituições legítimas e de base ampla. (ONU, 2001, p. 2)

De modo geral, a paz interna se torna sustentável quando se obteve algo mais que uma trégua prolongada ou a capacidade para impedir uma rebelião armada e quando se estabeleceram sistemas reestruturados de gestão dos assuntos públicos que respondem às necessidades básicas da população nos planos local, regional e nacional. O desenvolvimento sustentável é indispensável para alcançar a paz nessas condições. Isto só pode ser conseguido pela própria população local. A função das Nações Unidas consiste simplesmente em facilitar o processo de desmantelamento das estruturas de violência e criar as condições que favoreçam uma paz duradoura e o desenvolvimento sustentável. (ONU, 2001, p. 3)

No documento Suplemento à Agenda pela Paz, o Secretário Geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali, relatou que a oportunidade e a modalidade de saída de uma operação de paz e a transferência de suas funções de construção da paz para outros elementos deve ser cuidadosamente gerenciada com o máximo acompanhamento do governante envolvido no processo. Os interesses deste governante devem ser supremos, mas uma vez que a ONU esforçou-se muito para ajudar no término do conflito, ela pode legitimamente expressar pontos de vista e

emitir opiniões sobre as ações que o governante deve tomar para reduzir o perigo de perder tudo o que foi conquistado. (JETT, 2000, p. 152)

Segundo o *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*, o planejamento da Missão deve, desde o início, incluir a transição/estratégia de saída<sup>4</sup> com o entendimento que esta estratégia irá requerer ajustes. Isto pode incluir coordenação, planejamento e preparação de um fundamento político para uma Missão seguinte, uma transferência de responsabilidade para as autoridades locais e outras partes ou um esforço conjunto do sistema ONU para mudar uma situação de prioridades pós-conflito para um processo de construção da paz. (ONU, 2003, p. 22)

O Instituto de Cooperação para a Segurança Hemisférica segue esta mesma linha de raciocínio, prevendo, no manual FM 3-07.31- Operações de Paz, que a relação estabelecida nas etapas iniciais, conjuntamente com as avaliações precisas do progresso alcançado na implementação cívico-militar, é importante para uma transição uniforme de responsabilidade e a retirada final da força militar. Tais forças eventualmente passam as responsabilidades a outras forças militares, agências governamentais, ONG's ou governo da nação em conflito. Semelhante ao tradicional "rodízio", as forças de operações de paz cuidadosamente planejam, coordenam e administram a transição à força, agência ou polícia civil da ONU (CIVPOL) prevista para a substituição. (INSTITUTO DE COOPERACIÓN PARA LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA, 2003)

A saída exitosa de uma operação de manutenção da paz depende do grau de colaboração do sistema das Nações Unidas e da eficácia dos demais agentes internacionais, incluídas as instituições financeiras e as organizações não governamentais internacionais que não fazem parte da operação. O trabalho destes agentes, inclusive organismos das Nações Unidas como o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), bem como o Banco Mundial e diversos organismos humanitários e de desenvolvimento bilaterais e multilaterais (governamentais e não-governamentais), deve continuar muito depois que se tenha retirado a operação de paz. Para garantir uma satisfatória transmissão de funções a essas entidades, é necessário realizar

---

<sup>4</sup> Uma boa estratégia de saída é o resultado de uma boa estratégia inicial. Espera-se, pois, que o Conselho de Segurança logre definir um Mandato claro e viável após a análise da natureza do conflito. (ONU, 2001, p. 9)



preparativos desde as primeiras etapas da Missão. Quanto mais estreita for a colaboração de um associado com a operação durante toda sua permanência na zona de ação da Missão, melhor será a situação em que este se encontrará para levar adiante o processo de consolidação da paz. (ONU, 2001, p. 5)

Segundo a publicação *United Nations Peacekeeping Operations - Principles and Guidelines*, a transição de uma operação de paz às fases subseqüentes de engajamento das Nações Unidas deve ser planejada desde o início da Missão, com o propósito de delinear claramente os papéis e as responsabilidades dos vários atores da operação. Há necessidade de estabelecer indicadores de confiança para determinar quando a Missão pode iniciar o processo de passagem e de retirada, sem comprometer esforços em curso para consolidar a paz. Não existe uma lista de indicadores aplicável a todas as situações. (ONU, 2008c, p. 88)

Os indicadores específicos irão variar de caso a caso, dependendo das principais causas do conflito e da situação atual. Eles devem ser desenvolvidos em colaboração cerrada com os demais integrantes do sistema Nações Unidas, as autoridades nacionais, a sociedade civil e as outras partes interessadas, levando-se em consideração os objetivos estratégicos de longo prazo das Nações Unidas. (ONU, 2008c, p. 88)

Dennis Jett considera que, devido à variedade de condições e desafios que confrontam as operações de paz, não há uma definição padrão de sucesso. Neste sentido, ele cita Diehl, o qual afirma que uma maneira de definir o sucesso é o cumprimento do Mandato da Missão de Paz. Entretanto, Diehl lembra que os Mandatos são vagos e, observando somente este aspecto, ignoram-se os propósitos comuns das operações de paz e limita-se à comparação entre elas. Para Dieh, os melhores indicadores de sucesso ocorrem quando as missões de paz reduzem ou previnem hostilidades e obtém sucesso na resolução do conflito. (JETT, 2000, p.145)

Muito cuidado deve ser tomado para identificar os indicadores apropriados que refletem o real progresso para a consolidação da paz no país. Os indicadores não devem simplesmente levar em conta as impressões da comunidade internacional para um processo de paz, o que poderia apresentar uma situação incompleta. (ONU, 2008c, p.89)

Exemplos de indicadores chave que podem ser usados para determinar em que ponto o processo de consolidação paz está suficientemente avançado para permitir a passagem de determinadas responsabilidades da Missão incluem:

- ausência de conflito violento e de abusos dos Direitos Humanos em grande escala, respeito pelas mulheres e direitos da minoria;
- conclusão do processo de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) de combatentes (homens e mulheres, adultos e crianças) e progresso em restaurar ou em estabelecer as instituições do Estado responsáveis pela segurança;
- habilidade das forças armadas nacionais e da polícia nacional em propiciar segurança e manter a ordem pública, com responsabilidade civil e respeito aos Direitos Humanos;
- progresso no estabelecimento de um sistema judiciário independente e eficaz;
- restauração da autoridade estatal e do restabelecimento dos serviços básicos em todo o país;
- retorno/restabelecimento e reintegração de pessoas que foram deslocadas, com mínimo conflito interno nas áreas de retorno ou de restabelecimento; e
- formação bem sucedida de instituições políticas legítimas que mantenham eleições livres e justas, onde as mulheres e os homens tenham direitos iguais de votar e candidatar-se a cargos políticos. (ONU, 2008c, p.89)

Jett acredita que eleições são normalmente o caminho escolhido porque elas trazem consigo um clamor pela legitimidade e pelo Mandato que os novos líderes necessitarão para governar. Para isso, as operações de paz multidimensionais precisam apoiar as partes a alcançar e realizar eleições. A instalação de um novo governo é considerado o ápice do processo político e as Nações Unidas declaram o sucesso da operação de paz se os integrantes da Missão podem partir sem que o país retorne à guerra. Mas, uma operação de paz pode ser considerada um sucesso se ela simplesmente evita o fracasso somente enquanto os integrantes da Missão estão desdobrados no terreno? Se, depois que eles partem, a paz se mostra insustentável, a comunidade internacional terá pouco o que mostrar pelo investimento que foi feito. A um custo que chega a bilhões de dólares, espera-se que as operações de paz proporcionem mais que um intervalo temporário no conflito. A

comunidade internacional deve, então, ter interesse em assegurar que tudo o que foi realizado não se perca tão logo os *peacekeepers* deixem a região. (JETT, 2000, p. 145)

Assim, quando se aproximar a data de expiração do Mandato ou for pedido o encerramento de uma operação, é particularmente interessante que os membros do Conselho se reúnam, entre si e com os países que aportam contingentes, para examinar de forma exaustiva e franca os motivos para renovar o Mandato, retirar a presença das Nações Unidas ou reduzi-la significativamente. Para tomar essa decisão, é importante que o Conselho mantenha e amplie sua prática de visitar as zonas de conflito, levando em conta os inúmeros benefícios desse contato com o terreno. (ONU, 2001, p. 9)

O Informe S/2001/394 do Secretário Geral da ONU apresenta, em seu Anexo 1, uma lista muito interessante de questões que podem ser verificadas no transcurso de uma operação de manutenção da paz. Essas questões estão divididas em três grupos, de acordo com o estado da Missão: formulação do Mandato, exame periódico ou episódico e possibilidade de retirada. Abaixo, estão listadas as questões relativas à possibilidade de retirada (ONU, 2001, p. 13):

- Se os objetivos do Mandato são atingidos, deve-se adaptá-los às novas circunstâncias?
- Que opinam as partes e os países que aportam contingentes?
- É possível manter os avanços depois da retirada?
- Estes avanços podem ser consolidados por uma Missão de prosseguimento? (executada pelas Nações Unidas ou por uma organização regional? Está garantido seu financiamento?)
- Se a Missão teve uma repercussão muito limitada, deveria o Conselho de Segurança revisar os objetivos originais?
- Ainda que existam poucas possibilidades de que se cumpra o Mandato, a Missão tem uma contribuição que justifica sua prorrogação? É necessário revisar os objetivos originais para refletir esta realidade?
- Quando os resultados são díspares e as perspectivas sombrias, quais são as vantagens e os inconvenientes se a Missão prosseguir ou se retirar?
- Se é considerado que a Missão fracassou, de que outros meios dispõem o Conselho de Segurança para influir positivamente na situação?

## 2.2 ESTADO, PODER NACIONAL E EXPRESSÕES DO PODER

A Escola Superior de Guerra (ESG) parte do pressuposto que o Estado é a Nação politicamente organizada. Ao organizar-se politicamente, a Nação escolhe um modo de aglutinar, expressar e aplicar o seu Poder de maneira mais eficaz, mediante a criação de uma macro instituição especial – o Estado – a quem delega a faculdade de instituir e pôr em execução o processo político-jurídico, a coordenação da vontade coletiva e a aplicação judiciosa de parte substancial de seu Poder. (ESG, 2011, p. 31)

Nesse sentido, não só para evitar a violência e a anarquia entre os indivíduos, mas, principalmente, para dotar o Governo dos meios para garantir a ordem instituída, torna-se o Estado detentor monopolista dos meios legítimos de coerção (Poder de Polícia). (ESG, 2011, p. 31)

O Poder do Estado ou Poder Estatal corresponde, portanto, ao segmento politicamente institucionalizado do Poder Nacional, sendo este último definido como “a capacidade que tem o conjunto de Homens e Meios que constituem a Nação para alcançar e manter os Objetivos Nacionais<sup>5</sup>, em conformidade com a Vontade Nacional<sup>6</sup>”. (ESG, 2011, p. 31)

O Poder Nacional deve ser sempre entendido como um todo, uno e indivisível. Entretanto, para compreendê-lo e analisá-lo, podemos estudá-lo segundo suas manifestações, que se processam por intermédio de cinco Expressões, a saber:

- 1 - Política;
- 2 - Econômica;
- 3 - Psicossocial;
- 4 - Militar; e
- 5 - Científica e Tecnológica. (ESG, 2011, p.36)

O estudo do Poder Nacional em cinco Expressões visa facilitar o trabalho de sua avaliação e, em conseqüência, de sua racional aplicação dentro de um processo de planejamento. (ESG, 2011, p.36)

O Coronel Tiago Castro de Castro denomina esse estudo de Levantamento Geográfico de Área (LGA), o qual descreve como um método, cujo objetivo é concluir sobre o poder de uma nação (Poder Nacional) ou de uma região qualquer,

<sup>5</sup> Objetivos Nacionais (ON) – são aqueles que a Nação busca satisfazer, em decorrência da identificação de necessidades, interesses e aspirações, em determinada fase de sua evolução histórico-cultural. (ESG, 2011, p. 21)

<sup>6</sup> Vontade Nacional – interpretação, pelas Elites, dos anseios da sociedade nacional. (ESG, 2011, p. 31)

através da análise e apreciação dos fatores fisiográfico, psicossocial, político, econômico e militar dessa área. (CASTRO, 1994, p. 102)

O LGA se divide em três fases. Na primeira fase, chamada de Análise dos Fatores, é realizada a pesquisa e seleção dos dados disponíveis. Na segunda, a Apreciação, determina-se a influência que cada um dos aspectos considerados na Análise dos Fatores tem sobre o poder da área em estudo e, a seguir, elabora-se uma conclusão parcial sobre cada fator, especificando os aspectos favoráveis e desfavoráveis ao desenvolvimento do poder da área. Na terceira fase, formula-se uma conclusão sobre o poder da área, sintetizando e integrando apreciações relativas aos fatores fisiográfico, psicossocial, político, econômico e militar. (CASTRO, 1994, p. 102)

O Coronel Tiago de Castro detalha os Fatores Políticos, Psicossociais e Econômicos da seguinte maneira:

### Fatores Políticos

Tabela 6 – Fatores Políticos

Fonte: o autor – baseado em CASTRO (1994, p. 104)

<b>FATORES POLÍTICOS</b>	Estrutura política	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Regime e forma de Estado</li> <li>- Forma e regime de governo</li> <li>- Organização político-administrativa</li> <li>- Poderes</li> </ul>
	Sistema jurídico	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Doutrina e pensamentos jurídicos</li> <li>- Direitos e deveres dos cidadãos</li> </ul>
	Política nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Política interna</li> <li>- Política externa</li> </ul>
	Segurança nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organização</li> <li>- Segurança interna</li> <li>- Segurança externa</li> <li>- Informação e contra-informação</li> </ul>
	Apreciação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grau de estabilidade política. Tendência</li> <li>- Tensões e antagonismos internos</li> <li>- Tensões e antagonismos externos</li> <li>- Participação do povo no processo político</li> <li>- Posição política internacional</li> <li>- Grau de eficiência dos sistemas de segurança</li> <li>- Conclusão               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Principais focos de tensão existentes na área</li> <li>- Principais problemas nas relações internacionais</li> <li>- Ação do governo</li> </ul> </li> </ul>

### Fatores Psicossociais

Tabela 7 – Fatores Psicossociais

Fonte: o autor – baseado em CASTRO (1994, p. 103)

<b>FATORES PSICOSSOCIAIS</b>	Antecedentes históricos e sociais	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evolução histórica e social</li> <li>- Raças, grupos étnicos e nacionalidades</li> <li>- Línguas e dialetos</li> <li>- Classes sociais</li> </ul>
	População	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aspectos demográficos               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Efetivos humanos</li> <li>- Distribuição espacial</li> <li>- Composição da população (sexo e idade)</li> </ul> </li> <li>- Crescimento vegetativo</li> <li>- Índice de crescimento</li> <li>- População urbana e rural</li> <li>- População ativa-distribuição por setores</li> <li>- Movimento da população               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Imigração e emigração</li> <li>- Migrações internas</li> </ul> </li> <li>- Núcleos estrangeiros               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Grupos estrangeiros</li> <li>- Distribuição, integração e densidade</li> <li>- Tendências políticas</li> </ul> </li> </ul>
	Saúde pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estado sanitário geral</li> <li>- Investimentos e programas</li> </ul>
	Situação cultural e religiosa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Educação</li> <li>- Cultura</li> <li>- Religião</li> </ul>
	Trabalho, previdência e assistência social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Trabalho</li> <li>- Previdência social</li> <li>- Assistência social</li> </ul>
	Moral social e opinião pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hábitos e costumes sociais</li> <li>- Liberdade de pensamento e opinião</li> <li>- Opinião pública e sua influência sobre o governo</li> <li>- Organizações sociais que influem no moral do povo</li> </ul>
	Apreciação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tradições históricas</li> <li>- Raças, línguas, religiões e nacionalidades</li> <li>- Classes sociais</li> <li>- População</li> <li>- Educação, cultura e religião</li> <li>- Trabalho, previdência e assistência social</li> <li>- Moral social e opinião pública</li> <li>- Conclusão</li> </ul>

### Fatores Econômicos

Tabela 8 – Fatores Econômicos

Fonte: o autor – baseado em CASTRO (1994, p. 104)

<b>FATORES ECONÔMICOS</b>	Estrutura econômica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estrutura</li> <li>- Situação geoeconômica</li> <li>- Renda per capita</li> </ul>
	Agropecuária e pesca	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agricultura</li> <li>- Pecuária</li> <li>- Pesca</li> </ul>
	Produção industrial	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indústria de infra-estrutura</li> <li>- Indústria de base</li> <li>- Indústria de transformação</li> </ul>

	Comunicações	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rede social</li> <li>- Rede telefônica, radiotelefônica e sistemas de telecomunicações</li> <li>- Rede telegráfica, radiotelegráfica e telex</li> <li>- Radiodifusão e radiotelevisão</li> <li>- Serviços especiais de rádio</li> </ul>
	Transportes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Terrestre</li> <li>- Aquático</li> <li>- Aéreo</li> </ul>
	Comércio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mercado interno</li> <li>- Comércio exterior</li> </ul>
	Finanças	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Orçamento – receita e despesa</li> <li>- Situação financeira externa – balança de pagamentos</li> <li>- Moeda e câmbio</li> </ul>
	Apreciação <ul style="list-style-type: none"> <li>- Estrutura econômica</li> <li>- Produção extrativista e agropecuária</li> <li>- Produção industrial</li> <li>- Comunicações e transporte</li> <li>- Comércio e finanças</li> <li>- Conclusão</li> </ul>	

Em seu livro *Espaços Geográficos*, o Coronel Tiago de Castro (1994, p. 16) ainda apresenta alguns mementos que aprofundam e complementam os aspectos elencados no Levantamento Geográfico de Área.

### 2.3 ESTADOS FALIDOS E CONSTRUÇÃO DE ESTADOS

O Estado é uma antiga instituição humana, com cerca de 10 mil anos, época em que nasceram as primeiras sociedades rurais na Mesopotâmia. Na China, um Estado dotado de uma burocracia altamente treinada já existia há milhares de anos. Na Europa, o Estado moderno, dotado de grandes exércitos, poder de taxação e uma burocracia centralizada que podia exercer autoridade soberana sobre um grande território, é muito mais recente, tendo nascido há quatrocentos ou quinhentos anos com a consolidação das monarquias francesa, espanhola e sueca. A ascensão desses Estados, com sua capacidade de prover ordem, segurança, leis e direitos de propriedade, tornou possível a ascensão do mundo econômico moderno. (FUKUYAMA, 2005, p. 15)

Entretanto, os Estados modernos estão longe de ser universais. Eles não existiam em diversas partes do mundo (como na África subsaariana), antes do colonialismo europeu. Depois da Segunda Guerra Mundial, a descolonização deflagrou uma onda de construção de Estados em todo o mundo. Essa onda teve

sucesso em países como Índia e China, mas ocorreu apenas nominalmente em muitas outras partes da África, Ásia e do Oriente Médio. (FUKUYAMA, 2005, p.16)

Em relação às funções do Estado, Fukuyama (2005, p.15) afirma:

Os Estados têm uma ampla variedade de funções, para o bem e para o mal. O mesmo poder coercitivo que lhes permite proteger os direitos de propriedade e prover segurança pública também lhes permite confiscar propriedades privadas e abusar dos direitos dos seus cidadãos. O monopólio de poder legítimo exercido pelos Estados permite que os indivíduos escapem daquilo que Hobbes chamou de “guerra de todos os homens contra todos os homens” internamente, mas serve como base para conflitos e guerras no nível internacional. A tarefa da política moderna tem sido domar o poder do Estado, dirigir suas atividades para fins considerados legítimos pelo povo a quem ele serve e regularizar o exercício do poder de acordo com a lei.

E existe um modelo de Estado ideal? Para Fukuyama (2005, p.65), mesmo no mais limitado domínio de organizações, não existe uma forma ideal de organização, seja no setor privado ou nos órgãos do setor público. Como não há regras válidas em termos globais para o projeto organizacional, o campo da administração pública é mais uma arte do que uma ciência. A maioria das soluções para os problemas de administração pública, apesar de terem determinadas características comuns de projeto institucional, não serão claramente “as melhores práticas”, porque terão de incorporar muitas informações específicas do contexto. Este fato, por sua vez, tem implicações políticas importantes para a maneira pela qual ajudamos a fortalecer Estados em países em desenvolvimento e treinamos os praticantes neste campo. As boas soluções para os problemas de administração pública têm de ser, de certa forma, locais, o que requer um relacionamento muito diferente entre os governos de países em desenvolvimento e seus doadores e conselheiros externos.

Analisando-se a influência dos Estados no concerto mundial, verifica-se que, desde o fim da Guerra Fria, os Estados fracos ou falidos passaram a ser o mais importante problema para a ordem internacional (Crocker, 2003 apud Fukuyama, 2005). Esses Estados cometem abusos dos Direitos Humanos, provocam desastres humanitários, geram grandes ondas de emigração e atacam seus vizinhos. Desde 11 de setembro, também ficou claro que eles podem abrigar terroristas internacionais. (FUKUYAMA, 2005, p. 123)

No período entre a queda do Muro de Berlim, em 1989, e 11 de setembro de 2001, a grande maioria das crises internacionais girou em torno de Estados fracos ou falidos. Entre eles, pode-se citar: Somália, Haiti, Camboja, Bósnia, Kosovo, Ruanda, Libéria, Serra Leoa, Congo e Timor Leste. A comunidade internacional



intervenções de várias maneiras em cada um desses conflitos – com frequência, tarde demais e com recursos insuficientes – e em vários casos acabou literalmente assumindo a função de governança dos protagonistas locais. (FUKUYAMA, 2005, p.124)

O problema do Estado falido, que anteriormente era visto, em grande parte, como uma questão humanitária ou de Direitos Humanos, assumiu, de um momento para outro, uma importante dimensão de segurança. A capacidade de reforçar as competências e instituições estatais, ou de criá-las do nada, transformou-se em prioridade global e parece ser uma condição crucial para a segurança em partes importantes do mundo. Desse modo, a fraqueza do Estado tornou-se, ao mesmo tempo, uma questão nacional e internacional de primeira ordem. (FUKUYAMA, 2005)

Sobre Estado fracassado, Escoto (2009, p.8) relata:

Em 1992, foi publicado na revista *Foreign Policy* o artigo “Saving Failed States”, dos ex-diplomatas americanos Gerald B. Helman e Steven R. Ratner, que muitos tomam como o marco histórico do início dos debates sobre o fracasso estatal. Nele, o “**Estado fracassado**” é pela primeira vez definido como completamente incapaz de sustentar-se como um membro da comunidade internacional. Para os autores, à medida que esses Estados caem em violência e anarquia – colocando em perigo seus próprios cidadãos e ameaçando seus vizinhos através de ondas de refugiados, instabilidade política e conflitos armados – fica claro que algo precisa ser feito.

A despeito das variações de conceituação de Estado fracassado – que ficam por conta das diferenças entre as definições das funções tipicamente estatais –, há um pressuposto comum a todos: a visão de que certos países, apesar de possuírem reconhecimento de jure como Estados, não possuem as condições materiais que os caracterizariam como um Estado de facto, vivendo em condição de anarquia ou caos – seja político, social ou econômico.

Para se saber quais são os Estados considerados falidos atualmente, pode-se consultar a Lista de Estados Falidos, elaborada pela ONG *The Fund for Peace*. Essa lista é confeccionada anualmente englobando 177 nações e baseia-se nos seus níveis de estabilidade e capacidade. Publicada pela primeira vez em 2005, a Lista de Estados Falidos continua sendo uma pesquisa reconhecida mundialmente, freqüentemente citada, e a *The Fund for Peace*, largamente elogiada como uma ONG independente que se dedica aos desafios de segurança internacional do século 21. (THE FUND FOR PEACE, 2011b)

Outra instituição que se preocupa com os Estados fracos é o Banco Mundial. O projeto Indicadores de Governança Mundial (*Worldwide Governance Indicators – WGI*) reporta os indicadores de 213 economias no período de 1996 a 2009. Nessa

análise, são levadas em consideração seis dimensões da governança: autoridade e responsabilidade, estabilidade política e ausência de violência, efetividade do governo, qualidade regulatória, o ordenamento jurídico e o controle da corrupção. Os indicadores combinam a visão de um largo número de empresas, cidadãos e especialistas em países desenvolvidos e em desenvolvimento. Os dados servem de base para a análise advêm de uma variedade de institutos de pesquisa, *think tanks*<sup>7</sup>, ONGs e organizações internacionais. (BANCO MUNDIAL, 2011)

Fukuyama, tem uma abordagem muito interessante da capacidade do Estado, que se baseia na análise do escopo e da força e sua influência no desenvolvimento econômico. Para esse autor, o escopo das atividades do Estado refere-se às diferentes funções e metas assumidas pelos governos. A força do poder do Estado é a capacidade dos Estados de planejar e executar políticas e fazer respeitar as leis de forma limpa e transparente – o que é hoje comumente chamado de capacidade institucional ou do Estado. (FUKUYAMA, 2005, p.22)

No que diz respeito ao escopo de atividades do Estado, podemos dispô-lo ao longo de uma série contínua que vai do necessário e importante ao meramente desejável e opcional e, em certos casos, contraproducente ou mesmo destrutivo. Não existe uma hierarquia consensual de funções estatais, particularmente quando se tratam de questões como redistribuição e política social. A maioria das pessoas concorda que é preciso haver algum grau de hierarquia: os Estados precisam prover a ordem pública e a defesa de invasões externas antes de prover seguro-saúde universal ou ensino superior gratuito. O *World Development Report* de 1997 do Banco Mundial disponibiliza uma lista de funções do Estado, dividida em três categorias: “mínima”, “intermediária” e “ativista” (Tabela 9). Obviamente esta lista não é totalmente abrangente, mas fornece referências úteis para o escopo do Estado. (FUKUYAMA, 2005, p. 23)

Em relação à força do Estado, Fukuyama (2005, p.23) afirma que esta inclui a capacidade de formular e executar políticas e decretar leis; de administrar com eficiência e com um mínimo de burocracia; de controlar a politicagem, a corrupção e o suborno; de manter um alto nível de transparência e responsabilidade nas instituições governamentais; e, mais importante, de fazer cumprir as leis.

<sup>7</sup> O conceito de *think tank* faz referência a uma instituição dedicada a produzir e difundir conhecimentos e estratégias sobre assuntos vitais – sejam eles políticos, econômicos ou científicos. Assuntos sobre os quais, nas suas instâncias habituais de elaboração (estados, associações de classe, empresas ou universidades), os cidadãos não encontram facilmente insumos para pensar a realidade de forma inovadora. (LEIS, 2011)

Nesse sentido, este autor destaca que as burocracias públicas nos países em desenvolvimento estão cheias de clientelismo e corrupção e sua limpeza por meio da implantação de sistemas “modernos” de serviço público tem que ser sua meta central de reforma institucional. (FUKUYAMA, 2005, p. 115)

Tabela 9 – Funções do Estado  
Fonte: Fukuyama (2005, p.24)

	<b>CORRIGIR FALHAS DO MERCADO</b>			<b>MELHORAR EQÜIDADE</b>
<b>FUNÇÕES MÍNIMAS</b>	PROVER BENS PÚBLICOS MÍNIMOS:			PROTEGER OS POBRES:
	Defesa Lei e Ordem Direitos de propriedade Gerenciamento macroeconômico Saúde pública			Programas contra pobreza  Auxílios em casos de desastres
<b>FUNÇÕES INTERMEDIÁRIAS</b>	CUIDAR DE FATORES EXTERNOS:	REGULAMENTAR MONOPÓLIO:	SUPERAR INFORMAÇÕES IMPERFEITAS:	PROVER SEGURO SOCIAL:
	Educação  Proteção ambiental	Regulamentação de serviços públicos  Antitruste	Seguros  Regulamentação financeira  Proteção do consumidor	Pensões redistributivas  Subsídios familiares  Seguro-desemprego
<b>FUNÇÕES ATIVISTAS</b>	COORDENAR ATIVIDADES PRIVADAS:			REDISTRIBUIÇÃO:
	Promover mercados Agrupar iniciativas			Redistribuição de ativos

Um estudo interessante resulta da combinação do escopo e da força num mesmo gráfico, de onde surge a matriz representada no Gráfico 2. Essa matriz se divide em quadrantes que têm conseqüências muito diferentes para o crescimento econômico. (FUKUYAMA, 2005, p. 27)

“Do ponto de vista dos economistas, o melhor lugar para estar é o Quadrante I, que combina o escopo limitado das funções do Estado com a forte eficácia institucional.” (FUKUYAMA, 2005, p. 27) Os países situados neste quadrante têm um Estado com escopo limitado, mas que é forte nas atividades que propõe a intervir. Esse quadrante é favorável ao desenvolvimento econômico porque há bastante espaço para o mercado atuar, uma vez que o Estado é reduzido.

“Por outro lado, o pior lugar para se estar, em termos de desempenho econômico, é o Quadrante IV, onde um Estado ineficaz assume uma gama ambiciosa de atividades que não consegue desempenhar bem.” (FUKUYAMA, 2005, p. 27) Infelizmente, este é o quadrante, no qual, muitos países em desenvolvimento e Estados fracassados se posicionam. Nestes países, o Estado é bastante assistencialista, abrangendo diversas atividades, inclusive econômicas, mas não tem força para administrar eficientemente, deixando de cumprir boa parte daquilo que deveria e vivendo sob forte influência dos interesses individuais internos e externos.

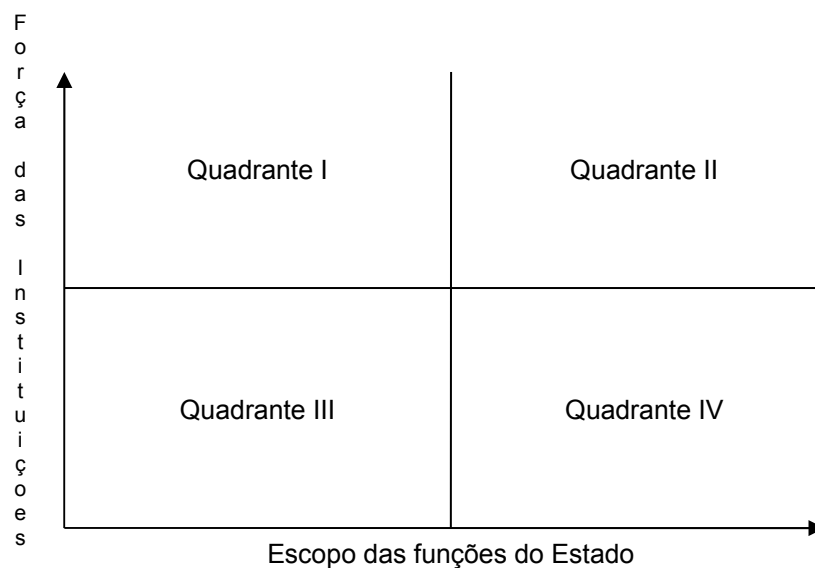


Gráfico 2 – Estatidade e eficiência  
Fonte: Fukuyama (2005)

O que seria, então, ideal para os países que se encontram no Quadrante IV: reduzir o escopo do Estado ou aumentar sua força? É impossível generalizar, uma vez que o desempenho econômico dependerá das capacidades institucionais mais específicas e das funções do Estado em questão, além de uma série de outros fatores. Entretanto, há evidências de que a força das instituições estatais é, em sentido amplo, mais importante que o escopo das funções estatais. Como exemplo disto, pode-se tomar o histórico de crescimento da Europa Ocidental, cujo escopo de Estado é muito maior que o dos Estados Unidos, mas cujas instituições também são fortes. Além disso, o desempenho superior do Leste da Ásia, em comparação com a América Latina ao longo dos últimos quarenta anos, provavelmente se deve mais à

qualidade superior das instituições estatais naquela região do que qualquer diferença no escopo do Estado. (FUKUYAMA, 2005, p.36)

Assim, levando-se em consideração que os governos dos países em desenvolvimento com frequência são demasiado grandes e inchados no escopo de funções que procuram desempenhar, o mais urgente para a maioria desses países é elevar a força básica das suas instituições estatais para que elas desempenhem aquelas funções essenciais que só os governos podem prover. O obstáculo a essa necessidade é que não se conta com os meios políticos para chegar lá, devido à insuficiência de demanda local por reformas. (FUKUYAMA, 2005, p.63)

Em relação às funções essenciais dos governos, ressalta-se o conceito de procedural mínimo expandido, defendido por alguns atores como fundamental para a democracia:

Da mesma forma, verificar-se-á a existência de direitos assegurados pelo Estado na democratização, que O'Donnell e Schmitter (1987) chamaram de *procedural mínimo*, tais como voto secreto, sufrágio universal, eleições regulares, competição interpartidária, reconhecimento das associações voluntárias e responsabilidade executiva dos governantes. A este conjunto de elementos necessários à democracia política serão acrescentadas outras condições, tais como a solução do conflito interno armado, território e eleitores bem definidos, utilizando-se, assim, o conceito de *procedural mínimo expandido*, de Collier (1997), O'Donnell (1997) e Linz & Stepan (1996). (CAVALCANTI, 2002 apud ESCOTO, 2009)

Antes de abordar a questão da demanda por reformas, é importante ressaltar que, após o “11 de setembro”, a principal questão para a política global não é como reduzir a estatidade<sup>8</sup>, mas sim como aumentá-la. Para as sociedades individuais e para a comunidade global, o enfraquecimento do Estado não é um prelúdio para a utopia, mas para o desastre. Uma questão crítica enfrentada pelos países pobres e que impede suas possibilidades de desenvolvimento econômico é o seu nível inadequado de desenvolvimento institucional. Eles não necessitam de Estados extensos, mas sim de Estados fortes e eficazes, com escopo limitado às funções necessárias. (FUKUYAMA, 2005, p.156)

Assim, a promoção da governança de Estados fracos, a melhoria da legitimidade democrática e o fortalecimento de instituições auto-sustentáveis passam a ser projeto central da política internacional contemporânea, o que pode ser realizado através daquilo que Fukuyama (2005) chama de construção de

<sup>8</sup> Estatidade (*stateness*) são as funções, competências e bases para a legitimidade dos governos. (FUKUYAMA, 2005, p.11)

Estados: a criação de novas instituições governamentais e o fortalecimento daquelas já existentes.

Nos Estados Unidos, este esforço ficou conhecido como construção de nações. Esta terminologia talvez reflita a experiência norte-americana, na qual a identidade cultural e histórica foi fortemente influenciada por instituições políticas como o constitucionalismo e a democracia. Os europeus tendem a ser mais específicos na distinção entre Estado e nação e destacam que a construção de nações, no sentido da criação de uma comunidade unida por uma história e uma cultura comuns, está muito além da capacidade de uma potência externa. Certamente os europeus estão com a razão, pois somente Estados podem ser construídos de forma deliberada. Se uma nação surge a partir disto, é mais uma questão de sorte do que de propósito. (FUKUYAMA, 2005, p. 131)

Fukuyama teoriza que há três aspectos distintos, ou fases, na construção de Estados:

O primeiro diz respeito ao que veio a ser chamado de reconstrução pós-conflito e se aplica a países que saem de conflitos violentos, como o Afeganistão, a Somália e o Kosovo, onde a autoridade do Estado ruiu completamente e precisa ser reconstruída a partir do zero. Aqui, o papel das potências estrangeiras está na provisão a curto prazo de estabilidade, por meio de infusões de forças de segurança, policiamento, ajuda humanitária e assistência técnica para a restauração dos sistemas de eletricidade, água, bancário e assim por diante.

Se o Estado destruído tem a sorte de alcançar um pouco de estabilidade com ajuda internacional (como no caso da Bósnia), entra em cena a segunda fase. Aqui, o principal objetivo é a criação de instituições estatais auto-sustentadas que possam sobreviver à retirada da intervenção externa. Esta fase é muito mais difícil de atingir do que a primeira, mas é crítica para que as potências estrangeiras possam fazer uma retirada elegante do país em questão.

O terceiro aspecto coincide em parte com o segundo. Ele está ligado ao fortalecimento de Estados fracos, onde a autoridade existe de forma razoavelmente estável, mas não consegue executar determinadas funções, como a proteção dos direitos de propriedade ou a provisão do ensino básico. Esta categoria é muito ampla e se estende de Estados que possuem bolsões de competência institucional em áreas como a de atividades de banco central e o gerenciamento das taxas cambiais, mas têm problemas na prestação de serviços de baixa especificidade, como ensino e domínio da lei a países onde as instituições são fracas sob todos os pontos de vista. (FUKUYAMA, 2005, p. 132)

Para se entender como é difícil criar ou fortalecer instituições, pode-se adotar como exemplo o estabelecimento do Estado de Direito, que envolve uma extensa construção, não apenas de leis, mas também de tribunais, juízes, uma ordem dos advogados e mecanismos de sanção em todo o país. O estabelecimento de um

sistema destes é uma das tarefas administrativas mais complexas que os construtores de Estados precisam realizar. (FUKUYAMA, 2005, p. 84)

Retomando a discussão sobre a demanda por instituições, é correto afirmar que o desenvolvimento e a reforma institucional de um país não irão ocorrer na ausência desta demanda:

A maioria dos casos de construção de Estados e reforma institucional ocorreu quando uma sociedade gerou uma forte demanda interna por instituições e a seguir as criou, importou ou adaptou modelos estrangeiros às condições locais. Os exemplos são a Europa moderna inicial; os Estados Unidos após a Revolução Americana; Alemanha, Japão e Turquia no século XIX; Coreia do Sul e Taiwan nos anos 60; Chile e Nova Zelândia nos anos 70 e 80. Caso exista uma demanda nacional suficiente, em geral, segue-se a oferta, embora a qualidade da mesma tenha variado de uma década para outra. (FUKUYAMA, 2005, p.56)

Entretanto, a demanda interna insuficiente por instituições ou reformas institucionais constitui o mais importante obstáculo isolado ao desenvolvimento institucional dos países pobres. Quando surge, esta demanda é, em geral, fruto de crises ou circunstâncias extraordinárias, que criam não mais que uma breve oportunidade para reformas. Na ausência de uma demanda interna forte, a demanda por instituições deve ser gerada externamente. Isto pode ocorrer de duas maneiras. A primeira consiste nas várias condições ligadas a ajustes estruturais, programas e empréstimos, impostas por organismos de ajuda, doadores ou emprestadores externos. A segunda é o exercício direto de poder político por autoridades externas que reclamam para si o manto da soberania em Estados falidos, desmoronados ou ocupados. (FUKUYAMA, 2005, p.56)

É possível considerar também o caso em que a demanda por instituições se cria a partir de um forte choque exógeno, como uma crise monetária, recessão, hiperinflação, revolução ou guerra. (FUKUYAMA, 2005, p.54)

Particularmente, no caso em que a fonte externa para a criação de demanda por instituições é o poder político exercido diretamente por países ou consórcios de países como autoridades de ocupação, ou por meio de um forte relacionamento direto com o governo local – é o que se chama de “construção de nações”. Uma autoridade de ocupação tem, com certeza, muito mais influência direta sobre o país do que um credor externo ou um organismo de ajuda que tenta impor condições. Por outro lado, quase todos os construtores de nações logo descobrem que sua capacidade de moldar a sociedade local é também muito limitada. (FUKUYAMA, 2005, p. 58)

Ainda assim, existem graves limitações para a capacidade de potências externas criarem demanda por instituições e, portanto, limitações para a capacidade de transferir conhecimentos existentes a respeito de construção e reformas institucionais a países em desenvolvimento. Essas limitações sugerem que Instituições Financeiras Internacionais, doadores internacionais e ONGs em geral devem ser bastante cautelosos ao criarem expectativas para a eficácia, a longo prazo, do seu novo mantra de “criação de capacidade”. (FUKUYAMA, 2005, p. 60)

Além disso, se a criação de nações significa a criação de capacidade estatal auto-sustentável, que consegue sobreviver depois de retirado o apoio externo, então o número de casos históricos em que isto ocorreu com sucesso é muito reduzido. Os exemplos mais notáveis vêm da história do colonialismo europeu. Os britânicos foram os mais bem-sucedidos na criação de instituições duradouras em várias das suas colônias, como o serviço público indiano e o sistema judicial de Cingapura e Hong Kong. Os japoneses também deixaram para trás algumas instituições duradouras do seu período colonial em Taiwan e na Coréia; apesar do ódio de muitos coreanos pelo Japão, a Coréia do Sul procurou recriar muitas instituições japonesas, das associações industriais ao governo de um só partido. (FUKUYAMA, 2005, p.58)

Mas o problema é ainda pior, pois a comunidade internacional não está limitada simplesmente no volume de capacidade que pode criar. Ela pode vir a diminuir a capacidade institucional em muitos países em desenvolvimento. Esta redução da capacidade ocorre apesar das melhores intenções dos doadores e resulta dos objetivos contraditórios a que a ajuda internacional deve servir. (FUKUYAMA, 2005, p.61)

A contradição política é que os doadores externos querem elevar a capacidade do governo local para prover um determinado serviço (como irrigação, saúde pública ou ensino básico) e, ao mesmo tempo, prover esses serviços aos usuários finais. Este último objetivo quase sempre é atingido, devido aos incentivos para os próprios doadores. Embora muitos doadores acreditem que podem trabalhar nas duas metas simultaneamente, na prática o fornecimento direto dos serviços quase sempre prejudica a capacidade do governo local de provê-los uma vez terminado o programa de ajuda. (FUKUYAMA, 2005, p.61)

Esse aspecto pode ser exemplificado no caso em que um doador externo presta diretamente serviços de Saúde:



...assumir diretamente essas funções significa uma prestação muito mais eficiente de serviços de saúde. Mas quando o organismo externo deixa de lado o governo local, a função deste deixa de ser a prestação de serviços e passa a ser de ligação e coordenação com o doador estrangeiro. A burocracia local adquire as qualificações erradas, nunca assume a atividade de serviços de saúde e, com frequência, vê seu pessoal mais qualificado migrar para o doador externo. A diferença de recursos à disposição do governo local e do doador quase sempre é enorme, o que significa que aquele será marginalizado nas tomadas de decisão a respeito das metas do projeto e sua implantação. Apesar dos esforços de Instituições Financeiras Internacionais, como o Banco Mundial, para promover maior participação local no projeto dos programas, o problema da destruição de capacidade não pode ser resolvido a menos que os doadores façam uma escolha clara de que seu objetivo principal é a construção de capacidade e não os serviços que esta capacidade irá prestar. Mas os incentivos para a maioria dos doadores, em geral, não permitem que isto aconteça. Aqueles que pagam a conta dos programas de ajuda querem ver o maior número possível de pacientes tratados e não querem que seu dinheiro vá para os burocratas locais, mesmo que, a longo prazo, sejam eles os que deverão fornecer os serviços de saúde. Uma verdadeira ênfase na construção de capacidade é outra forma de “amor bruto” que, como a imposição de condições, é muito difícil de ser executada por pessoas bem-intencionadas. Assim, o que temos é conversa fiada sobre a importância da construção da capacidade e a substituição continuada de capacidade institucional local por doadores externos. (FUKUYAMA, 2005, p.62)

Na prática, isto significa que os estrangeiros desejosos de construir capacidade administrativa, sejam eles Instituições Financeiras Internacionais, doadores bilaterais ou ONGs, precisarão fazer doações diretas a órgãos dos governos dos países ajudados para a construção de capacidade. Eles não devem fixar condições precisas como os recursos têm de ser usados, mas sim exigir o respeito a rigorosos padrões de responsabilidade por determinados tipos de resultados. (FUKUYAMA, 2005, p. 119)

Outro aspecto relevante quando se trata da construção de Estados é a peculiaridade de cada país. O caráter local dos conhecimentos exigidos para a concepção de uma ampla variedade de práticas administrativas sugere que a capacidade administrativa não é transferida de fato de uma sociedade para outra por administradores do mundo desenvolvido que andam por aí ministrando palestras para seus colegas menos desenvolvidos a respeito de como se fazem as coisas em seu país. É preciso combinar o conhecimento geral das práticas administrativas estrangeiras com uma profunda compreensão das restrições, oportunidades, hábitos, normas e condições locais. Isto significa que as soluções administrativas e institucionais precisam ser desenvolvidas não apenas com contribuições ou a aceitação dos funcionários locais que irão dirigir as instituições locais, mas por meio deles. Os países em rápido desenvolvimento do Leste da Ásia, com governança

forte, importaram determinadas instituições, mas modificaram-nas de forma substancial para que funcionassem nas suas sociedades. Eles certamente não cresceram permitindo que doadores estrangeiros estabelecessem, em seus países, instituições que eliminassem as instituições nacionais. (FUKUYAMA, 2005, p.118)

Fukuyama resume a discussão da seguinte maneira:

No sistema internacional, a estatidade tem se encontrado sob ataque e foi solapada por várias razões. Em todo o mundo menos desenvolvido, os Estados são fracos e o fim da Guerra Fria levou ao surgimento de um grupo de Estados falidos e problemáticos da Europa ao sul da Ásia. Estes Estados fracos têm representado ameaças à ordem internacional porque constituem a fonte de conflitos e graves abusos de direitos humanos e porque se transformaram em locais de procriação de uma nova espécie de terrorismo que pode alcançar o mundo desenvolvido. O fortalecimento desses Estados por várias formas de construção de nações é uma tarefa que se tornou vital para a segurança internacional, mas poucos países desenvolvidos conseguem realizar. Portanto, aprender a construir melhor Estados é essencial para o futuro da ordem mundial. (FUKUYAMA, 2005, p.156)

Assim, a “securitização” dos Estados recém saídos de conflitos e fracos é de suma importância para a comunidade internacional e é neste contexto que o pensamento atual de construção da paz deve ser considerado. Muitos esforços e recursos têm sido aplicados na construção da paz e na reconstrução pós-conflito. Estas atividades têm razões estratégicas e humanitárias. O interesse recente e o financiamento da construção da paz podem ser explicados pela constatação, após o “11 de setembro”, do subdesenvolvimento de algumas Nações, do fracasso dos Estados e da insegurança global. O pensamento da grande massa da população é ilustrativo deste novo pensamento. Nesse cenário, justamente, Fukuyama sugeriu que os “Estados fracos e fracassados se transformaram no problema mais importante para a ordem internacional”. A construção da paz, ao envolver a (re)construção das instituições em Estados fracassados ou em conflito, é vista pelos Estados desenvolvidos como um imperativo estratégico para a ação internacional. (NEWMAN; PARIS; RICHMOND, 2009, p.10)

Em razão do escopo e amplitude das atividades de construção da paz, enfatizando a construção de instituições baseada na economia do mercado e na democracia, a construção da paz contemporânea é descrita freqüentemente como “construção da paz liberal” (*liberal peacebuilding*). A sustentação teórica da construção da paz liberal é a idéia de que: determinados tipos de sociedades (constituídas liberalmente) tenderão a ser mais pacíficas, domesticamente e em suas relações internacionais, do que Estados não liberais. A variação internacional

desta teoria é a “paz democrática” (*democratic peace*). De acordo com esta última, as democracias consolidadas não vão à guerra com outros países porque as democracias têm obrigações institucionais que fazem com que seja mais difícil, para os líderes, iniciarem o conflito com outros países. Além disso, os países são interdependentes economicamente e, indo à guerra, podem interromper relações comerciais e econômicas. (NEWMAN; PARIS; RICHMOND, 2009, p.10)

A paz liberal tem sido alvo de algumas críticas, mas também muitos têm ocorrido em sua defesa. A discussão sobre o tema pode ser aprofundada em Newman; Paris; Richmond, 2009, Chandler, 2010, Richmond, 2011 e Paris, 2010. Em suma, os críticos afirmam que o conceito de construção da paz liberal e a maneira em que é promovida, em sociedades frágeis e divididas, é problemática. Os princípios de construção da paz liberal (democracia liberal, Direitos Humanos, valores de mercado e integração de sociedades na globalização e no Estado secular centralizado) não são necessariamente valores universais (ou universalmente aplicáveis). Além disso, a paz liberal e suas dimensões econômicas neoliberais, que se sobrepuseram a idéias liberais mais antigas sobre o bem-estar, não são necessariamente apropriadas para sociedades em conflito ou divididas. Certamente, a democracia e o mercado são forças adversárias ou até mesmo conflitantes tomadas como garantia na democracia ocidental, mas não necessariamente apropriadas para sociedades voláteis que não apreciam instituições estáveis. (NEWMAN; PARIS; RICHMOND, 2009, p.12)

Oliver Richmond (2011, p.1) acrescenta que os componentes principais da paz liberal – democratização, Estado de Direito, Direitos Humanos, mercados livres e globalizados, e o desenvolvimento neoliberal - são cada vez mais criticados em diversas perspectivas. As críticas são focadas na incompatibilidade de determinados estágios de democratização e reforma econômica, a possível incompatibilidade da justiça pós-conflito com a estabilização da sociedade e o problema do crime e da corrupção na reforma econômica/política e no estabelecimento do Estado de Direito.

Assim, observa-se que a construção da paz liberal transformou-se em alvo de desaprovação. Alguns eruditos e críticos passaram a considerar que a construção da paz liberal é fundamentalmente destrutiva, ilegítima ou ambas. Numa análise mais detalhada, entretanto, muitas destas críticas parecem ser exageradas ou mal orientadas. Num momento em que o futuro da construção da paz é incerto, é importante distinguir entre desaprovações justificadas e injustificadas e promover um

debate equilibrado no significado, nos defeitos e nas perspectivas da construção da paz liberal. (PARIS. 2010)

Tendo em vista que a paz liberal possui vários fundamentos relevantes e aplicáveis ao contexto atual e que as críticas não foram capazes de refutar essa linha de raciocínio, na presente pesquisa, foram adotadas as idéias de Fukuyama como referencial conceitual, as quais se alinham com esta teoria.

## 2.4 INTEGRAÇÃO DO REFERENCIAL TEÓRICO

Com base nos conceitos apresentados, pode-se visualizar na Figura 1, de que maneira se integrou o referencial teórico selecionado para a condução do presente trabalho.

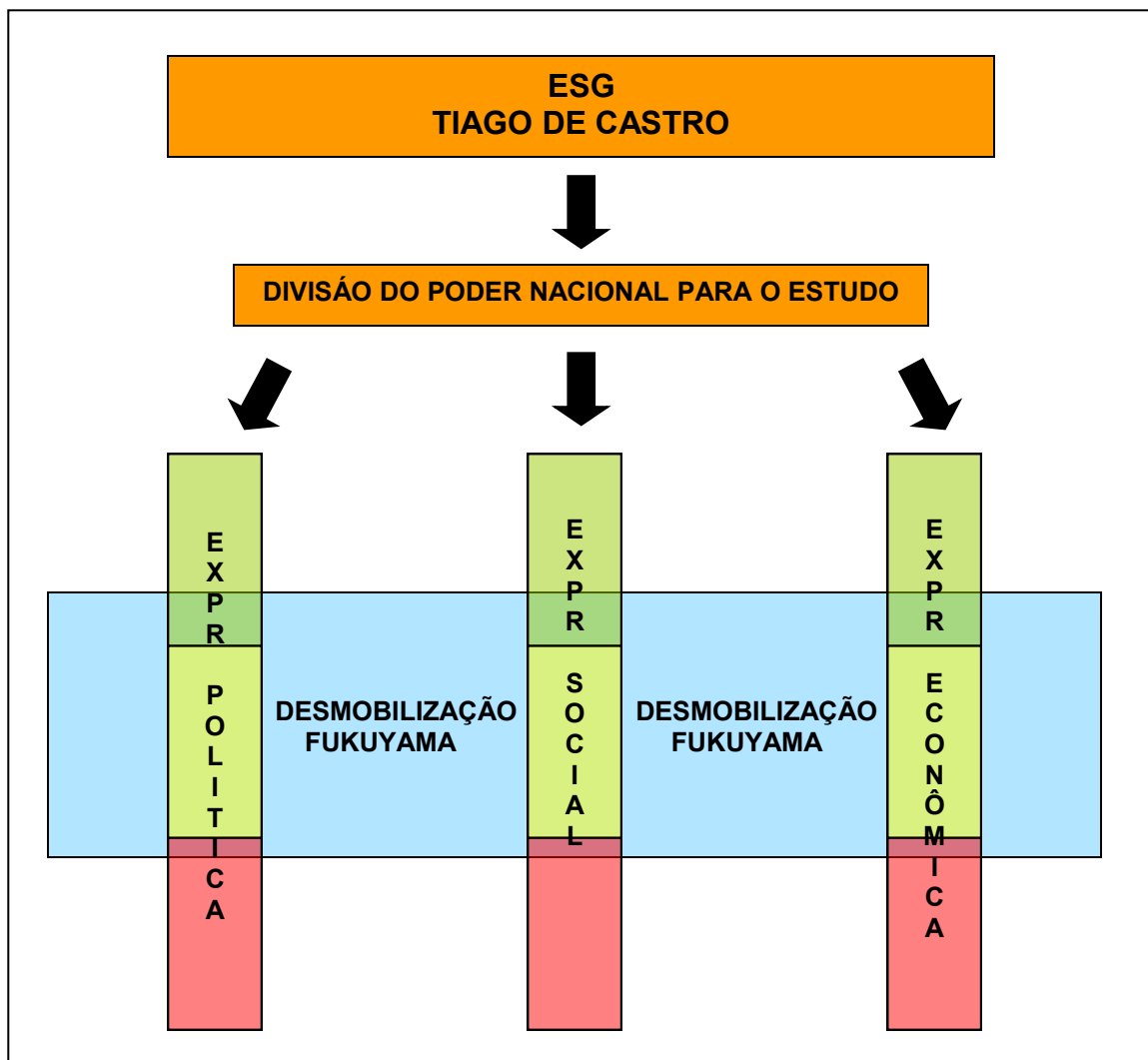


Figura 1 – Integração do referencial teórico

Fonte: o autor

As idéias da Escola Superior de Guerra e do Coronel Tiago de Castro sobre a divisão do Poder Nacional para melhor avaliá-lo foram utilizadas para dividir a

situação do Estado Haitiano em três pilares de estudo (Expressão Política, Social e Econômica).

Os conceitos apresentados sobre a desmobilização (resultados possíveis de uma Missão de Paz e indicadores para a desmobilização) e sobre Estados falidos e reconstrução de Estados (Fukuyama) serviram para visualizar em que nível de desenvolvimento deveria estar o Haiti nos campos políticos, social e econômico para que a ONU pudesse desmobilizar o contingente militar da MINUSTAH. As cores vermelho, amarelo e verde, sob as Expressões de Poder, simbolizam que, hipoteticamente, a força do Estado haitiano em cada Expressão do Poder, para o cenário pesquisado, poderia situar-se num nível crítico (vermelho) tendendo a preocupante (amarelo), preocupante ou adequado (verde).

### 3 OPERAÇÕES DE PAZ

Para definir qual o cenário para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH, faz-se mister conhecer a ONU e suas operações de paz, estudando-se a estrutura desta organização e aspectos básicos das Missões de Paz, tais como: finalidade, evolução, composição, fundamentos, capacidades, limitações e lições aprendidas. A seguir, além de tratar destes assuntos, é abordada a história do Haiti e a sua atual situação política, social e econômica, com a finalidade de identificar quais são os problemas que afetam aquele país caribenho e a origem desses óbices. No cenário para a desmobilização do componente militar, tais problemas e suas causas devem estar parcial ou totalmente solucionados.

#### 3.1 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

A Organização das Nações Unidas é uma instituição internacional formada por 192 Estados soberanos, que tem por finalidade manter a paz e a segurança no mundo, fomentar relações cordiais entre as nações e promover o progresso social, melhores padrões de vida e os Direitos Humanos. (ONU, 2009b)

Depois da II Guerra Mundial, a qual devastou dezenas de países e tomou a vida de milhares de seres humanos, existia, na comunidade internacional, um sentimento generalizado de que era necessário encontrar uma forma de manter a paz entre os países. Porém, a idéia de criar a ONU não surgiu de uma hora para outra. Foram necessários anos de planejamento e dezenas de horas de discussões antes do surgimento da Organização. (ONU, 2009b)

O nome Nações Unidas foi concebido pelo Presidente Norte-Americano Franklin Roosevelt e utilizado pela primeira vez na Declaração das Nações Unidas de 12 de janeiro de 1942, quando os representantes de 26 países assumiram o compromisso de que seus governos continuariam a lutar contra as potências do Eixo. (ONU, 2009b)

De 25 de abril a 26 de junho de 1945, em São Francisco, foi realizada a Conferência sobre Organização Internacional, onde representantes de 50 países elaboraram a Carta das Nações Unidas<sup>9</sup>, um tratado que enunciou os direitos e deveres dos membros da comunidade internacional. (ONU, 2009b)

Entretanto, as Nações Unidas só começaram a existir oficialmente em 24 de outubro de 1945, após a ratificação da Carta pela China, Estados Unidos, França,

<sup>9</sup> Disponível em: [http://unicrio.org.br/img/CartadaONU\\_VersolInternet.pdf](http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersolInternet.pdf).

Reino Unido e a ex-União Soviética, bem como pela maioria dos signatários. (ONU, 2009b)

Segundo Costa Bastos (2007), a Carta é um instrumento valioso para manter a paz e a segurança internacional, assim como para promover o desenvolvimento econômico e social. Ela prevê os propósitos e princípios das Nações Unidas e estabelece sua estrutura, suas inter-relações, princípios e regulamentações que formam a base institucional das Nações Unidas.

De acordo com a Carta, são propósitos da ONU:

- manter a paz e a segurança internacionais;
- desenvolver relações amistosas entre as nações;
- realizar a cooperação internacional para resolver os problemas mundiais de caráter econômico, social, cultural e humanitário, promovendo o respeito aos Direitos Humanos e às liberdades fundamentais;
- ser um centro destinado a harmonizar a ação dos povos para a consecução desses objetivos comuns. (ONU, 2009b)

Os princípios das Nações Unidas são os seguintes:

- a Organização se baseia no princípio da igualdade soberana de todos seus membros;
- todos os membros se obrigam a cumprir de boa fé os compromissos da Carta;
- todos deverão resolver suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo que não sejam ameaçadas a paz, a segurança e a justiça internacionais;
- todos deverão abster-se, em suas relações internacionais, de recorrer à ameaça ou ao emprego da força contra outros Estados;
- todos deverão dar assistência às Nações Unidas em qualquer medida que a Organização tomar em conformidade com os preceitos da Carta, abstendo-se de prestar auxílio a qualquer Estado contra o qual as Nações Unidas agirem de modo preventivo ou coercitivo;
- cabe às Nações Unidas fazer com que os Estados que não são membros da Organização ajam de acordo com esses princípios em tudo quanto for necessário à manutenção da paz e da segurança internacionais;
- nenhum preceito da Carta autoriza as Nações Unidas a intervir em assuntos que são essencialmente da alçada nacional de cada país. (ONU, 2009b)

Ainda, sobre a Carta das Nações Unidas, é importante conhecer os capítulos que tratam especificamente das disputas internacionais:

...os Capítulos VI, VII e VIII da Carta da ONU proporcionam instruções específicas para a solução de disputas internacionais, ameaças à paz, perturbações da paz e atos de agressão, incluindo ações orientadas para os partidos envolvidos e adoção de medidas para a solução pacífica de disputas locais.

**Capítulo VI da Carta da ONU** - O Capítulo VI se refere à “Solução Pacífica de Controvérsias”. Este Capítulo prevê que controvérsias entre Partes que possam vir a se constituir em ameaças à paz e à segurança internacionais podem ser trazidas à consideração do Conselho de Segurança (CS), que possui Mandato expresso para: determinar aos litigantes que cessem as divergências por meios pacíficos; recomendar métodos adequados de procedimentos ou de ajustamentos e, além disso, recomendar as condições para a cessação da disputa. No contexto deste Capítulo, a ação do CS é limitada a recomendações às partes envolvidas, devendo estas conseguir o estabelecimento de um entendimento por elas mesmas, agindo de forma voluntária no atendimento ao CS.

**Capítulo VII da Carta da ONU** - O Capítulo VII estabelece as condições de atuação da Organização no caso de “Ação Relativa a Ameaças à Paz, Ruptura da Paz e Atos de Agressão”. É essencialmente coercitivo e prevê que quando o CS considera a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura de paz ou ato de agressão, fará recomendações ou decidirá por medidas repressivas, incluindo o emprego de Força Armada, com vistas à manutenção ou restabelecimento da paz e da segurança internacionais.

**Capítulo VIII da Carta da ONU** - O Capítulo VIII enfatiza a adoção de medidas de caráter regional para a solução pacífica de disputas antes de submetê-las ao CS. Quando apropriado, o CS pode empregar Organismos Regionais para ações de imposição da paz sob sua autoridade. (BRASIL. EME, 1998, p. 2-1)

As Nações Unidas são constituídas por seis órgãos principais: o Secretariado, a Assembléia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela e o Tribunal Internacional de Justiça. Todos eles estão situados na sede da ONU, em Nova York, com exceção do Tribunal, que fica em Haia, na Holanda. (ONU, 2009b)

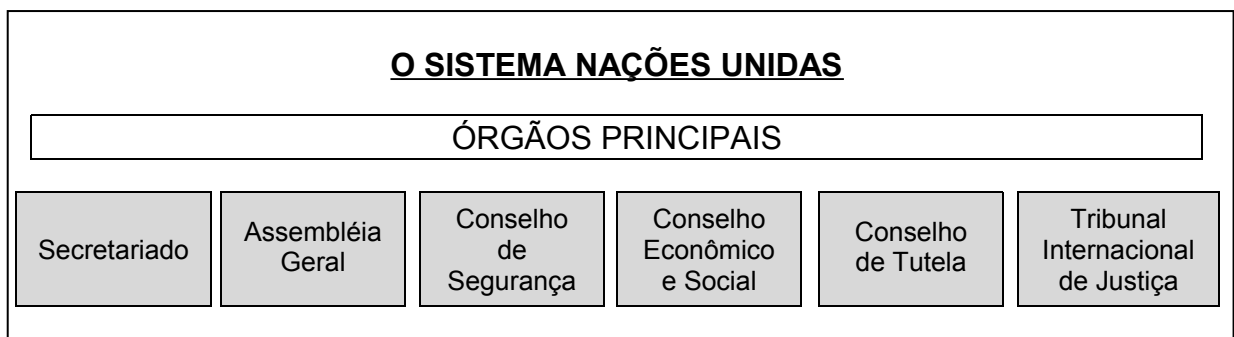


Figura 2 – O Sistema Nações Unidas  
Fonte: ONU (2009z)



Harleman (2003 apud COSTA BASTOS, 2007) explica a função básica de cada órgão das Nações Unidas:

a. o Secretariado é integrado pelo Secretário-Geral (SG) e pelo pessoal internacional necessário à condução das atividades administrativas da ONU. O Secretário-Geral é o Chefe Administrativo das Nações Unidas, cabendo-lhe acionar o Conselho de Segurança para qualquer questão que possa ameaçar a manutenção da paz e da segurança internacionais.

b. a Assembléia Geral é o principal órgão da ONU, sendo formado pelas representações dos Estados-Membros. Cada representação tem direito a 1 (um) voto. As decisões relevantes como aquelas envolvendo a paz e a segurança, admissão de novos membros e questões orçamentárias, exigem uma maioria de 2/3 (dois terços) dos votos. Sobre questões ordinárias, as decisões são obtidas por maioria simples.

c. o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) tem a responsabilidade da manutenção da paz e da segurança internacionais e age em nome de todos os Estados-Membros das Nações Unidas, os quais concordam em aceitar e conduzir as decisões do Conselho, em concordância com o prescrito na Carta da ONU. É constituído por representações de 15 (quinze) Estados-Membros: 05 (cinco) Permanentes (China, Estados Unidos da América, Federação Russa, França e Reino Unido) e outros 10 (dez) Não-Permanentes eleitos pela Assembléia-Geral para um período de 2 (dois) anos. Os assentos permanentes foram estabelecidos pelas potências vencedoras da Segunda Guerra, garantindo além desse espaço especial no CSNU, o direito de veto. O Conselho está autorizado a implementar as ações que visam à solução pacífica de disputas, além disso, deve identificar qualquer ameaça ou perturbação da paz e a consecução das ações para sua restauração e neutralizar atos de agressão sendo, nesse último caso a caso, autorizado a determinar o uso da força militar. É o Conselho de Segurança que tem a autoridade para estabelecer os Mandatos para as operações de manutenção da paz das Nações Unidas.

d. o Conselho Econômico-Social é o órgão da ONU responsável pelos estudos que orientam as atividades econômicas e sociais da organização, além de emitir as orientações sobre a observância dos Direitos Humanos, coordenando com as agências especializadas os detalhes de cada assunto.

e. o Conselho de Tutela é um órgão estabelecido para supervisionar e promover o progresso das nações que se tornaram independentes depois da Segunda Guerra Mundial, principalmente no tocante a recursos financeiros disponibilizados em virtude de acordos internacionais. Ele foi muito importante nas décadas de 1960 e 1970 do século passado, no período aonde mais aconteceram processos de descolonização. Em virtude de sua destinação ter ficado desatualizada nos dias atuais, o Secretário-Geral determinou a realização de estudos para a sua reorganização.

f. a Corte Internacional de Justiça é o principal órgão judicial da ONU e tem por finalidade precípua a resolução de disputas legais apresentadas por qualquer um dos Estados-membros, bem como servir de órgão consultivo da Assembleia-Geral e do Conselho de Segurança em questões legais sobre as atividades da organização. A Corte é composta por quinze magistrados eleitos pela Assembleia-Geral e pelo Conselho de Segurança, em votações independentes, para um período de nove anos, sendo que de três em três anos renova-se um terço dos magistrados. Na Corte, não pode haver dois magistrados de uma mesma nação.

### 3.2 HISTÓRICO DAS OPERAÇÕES DE PAZ

As operações de manutenção da paz das Nações Unidas são um instrumento singular e dinâmico, estabelecido pela ONU para ajudar os países atingidos por conflitos a criar condições necessárias para uma paz duradoura. A primeira Missão de Manutenção da Paz das Nações Unidas foi aprovada em 1948, quando o Conselho de Segurança autorizou o desdobramento de observadores militares no Oriente Médio para vigiar a observância do Acordo de Armistício entre Israel e seus vizinhos árabes (UNTSO - *United Nations Truce Supervision Organization* - Organização das Nações Unidas para a Supervisão da Trégua). Desde então, foram desdobradas, em distintas partes do mundo, 65<sup>10</sup> operações de manutenção da paz das Nações Unidas. (ONU, 2009d)

As operações de paz da ONU envolvem um investimento financeiro significativo. Estima-se que o custo total destas operações de 1948 a 30 de junho de 2010 seja da ordem de US\$ 69 bilhões. Somente para o período de 01 de julho de

---

<sup>10</sup> ONU, 2011e.

2011 a 30 de junho de 2012, foi aprovado um orçamento de aproximadamente US\$ 7,60 bilhões. (ONU, 2011e)

As primeiras operações de manutenção da paz, conhecidas como Operações Clássicas ou de primeira geração desenvolveram-se no período compreendido entre 1948 e 1988, no contexto da Guerra Fria. (SBERNI, 2009)

Nesse período, foram criadas 13 Missões de Paz da ONU, representadas no Anexo C. De acordo com PAIXÃO (2008), essas Missões serviram para desenvolver rotinas e princípios, consolidando uma doutrina inicial sobre o emprego desta técnica.

As rivalidades da Guerra Fria paralisavam com freqüência o Conselho de Segurança. Os objetivos dessas Missões eram limitados basicamente à manutenção do cessar-fogo e à estabilização da situação sobre o terreno, a fim de que se pudesse realizar gestões no nível político para resolver o conflito por meios pacíficos. As Missões eram integradas por observadores militares e tropas dotadas de armas leves. O Mandato consistia em vigiar, informar e fomentar a confiança no cessar-fogo e nos acordos de paz. (ONU, 2009d)

Ainda, segundo Sberni (2009), as operações de primeira geração caracterizaram-se por possuírem um caráter eminentemente militar, com reduzida participação de organismos civis e agências da ONU e pela participação de poucos países na composição das forças de operações de paz. Constata-se também, que nesse período, foi realizado um número relativamente pequeno de operações de paz, devido a divergências políticas e ideológicas existentes no Conselho de Segurança da ONU, resultantes da Guerra Fria.

No período de 1948 a 1986, cerca de 50 países cederam pessoal para as missões de paz, mas o núcleo de contribuintes envolvia, sobretudo, 12 países: Canadá (em 12 das 13 operações criadas), Dinamarca (8), Finlândia (8), Noruega (7), Suécia (7), Austrália (6), Itália (6), Irlanda (6), Brasil (6), Países Baixos (5), Índia (4) e Nova Zelândia (4). Dentre os cinco Membros permanentes do CSNU, os EUA, a Federação da Rússia, a França e o Reino Unido praticamente não cederam pessoal às missões de paz, enquanto a República da China (entre 1948 e 1971) e a República Popular da China (entre 1971 e 1988) não se engajaram no envio de contingentes. (FONTOURA, 2005)

A partir de 1989, para fazer frente ao crescente número de conflitos, foram criadas mais 52<sup>11</sup> operações de manutenção da paz. Isto só foi possível porque houve um relaxamento das tensões entre os EUA e a União Soviética, acarretando proeminência e fortalecimento do papel do CSNU no campo da paz e da segurança internacionais, uma vez que a unanimidade dos Membros permanentes tornou-se mais fácil de ser obtida. (PAIXÃO, 2008)

Nas Tabelas do Anexo D, são apresentadas as Missões de Paz da ONU criadas entre 1988 e 2011.

Para Sberni (2008), as profundas modificações ocorridas no mundo, no final da década de 80 e início da década de 90, levaram o Conselho de Segurança da ONU a redefinir o papel das operações de manutenção da paz, resultando no que se convencionou chamar Operações de Segunda Geração. Segundo Fontoura (2005), os fatores que levaram a tal modificação de paradigmas foram: a distensão política entre os Estados Unidos e a União Soviética, o afloramento de antagonismos étnicos e religiosos e a universalização de valores como Direitos Humanos e democracia.

Paixão (2008) afirma que alguns dos Estados que surgiram após a Guerra-Fria não correspondiam a nações politicamente organizadas, mesclando, em um mesmo território, por exemplo, populações com etnias diferentes. Dessa maneira, criaram-se situações favoráveis ao ressurgimento de conflitos de natureza étnica, religiosa e política, que se julgavam superados. Nos países em que o Estado antecedeu à nação, minorias populacionais passaram a aspirar por autonomia ou independência, gerando conflitos internos de graves proporções.

Assim, na década de 1990, as operações de paz começaram a ser desdobradas num ambiente de conflito e pós-conflito cada vez mais complexo. Tal fato exigiu maior flexibilidade e resposta multidimensional, que vai muito além de estabelecer um ambiente seguro. Tendo identificado que a base para uma paz duradoura e para o desenvolvimento sustentável era um amplo governo democrático, chegou-se à conclusão que a resposta internacional deveria apoiar o desenvolvimento de instituições que: promovessem um governo representativo e responsável, assegurassem o respeito pelos Direitos Humanos, procurassem o

---

<sup>11</sup> ONU, 2011e.

acordo nas disputas potencialmente violentas e implementassem estratégias para a recuperação econômica e social. (ONU, 2003, p. 199)

Segundo FONTOURA (2005), as Operações de Segunda Geração passaram a ser multidisciplinares, expandindo suas atividades para além das tradicionais funções militares, incorporando tarefas de caráter civil e humanitário. Passaram também a atuar na desmobilização de forças, recolhimento e destruição de armamentos, reintegração de ex-combatentes à vida civil, remoção de minas, auxílio no retorno de refugiados, treinamento de forças policiais, implementação de reformas constitucionais, judiciais e eleitorais e auxílio à retomada de atividades econômicas.

Dessa maneira, a tarefa do componente militar passou a ser mais abrangente. O *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations* diz que os militares, nas operações multidisciplinares, precisam trabalhar em cooperação cerrada com todos os componentes da Missão, porque o sucesso de uma operação multidimensional de manutenção da paz é medida por muito mais que simplesmente a ausência de conflito. O restabelecimento e o desenvolvimento de instituições democráticas fortes e o respeito às leis e Direitos Humanos de todos os cidadãos também são importantes indicadores do sucesso. O componente militar deve trabalhar com todos os parceiros no amplo contexto para ajudar a consolidar a paz. (ONU, 2003, p. 70)

Na Tabela 10, criada por Fontoura (2005), são apresentadas as principais diferenças entre Operações Clássicas e as Operações Multidisciplinares. Essas diferenças estão relacionadas com o tipo de conflito, as atividades desenvolvidas na operação, a composição da Missão, o Mandato e os atores envolvidos.

Tabela 10 – Comparação entre as operações de manutenção da paz Clássicas e Multidisciplinares  
Fonte: Fontoura (2005, p.108)

<b><u>OPERAÇÕES CLÁSSICAS</u></b>	<b><u>OPERAÇÕES MULTIDISCIPLINARES</u></b>
Atuam em conflitos interestatais. São iniciadas após a cessação de hostilidades, mas antes da celebração de um acordo de paz final. Um dos seus objetivos é, justamente, criar condições necessárias para a celebração de um acordo de paz.	Atuam em conflitos intra-estatais. São iniciadas depois de as partes terem alcançado um acordo de paz e um dos objetivos principais é justamente monitorar a implementação do acordo celebrado.
Suas atividades envolvem, sobretudo, tarefas militares como supervisionar cessar-fogos, tréguas e armistícios, observar separação de forças e áreas tampão, bem como controlar	Suas atividades, que procuram repercutir sobre as causas do conflito, incorporam tarefas militares, além de outras de cunho civil e humanitário, com irradiação sobre todo o

fronteiras para inibir infiltrações em áreas geograficamente circunscritas.	território de um país. Além das funções tradicionais, seus integrantes têm sido chamados a desempenhar tarefas novas e mais complexas, como o acantonamento e desmobilização de forças, recolhimento e destruição de armamentos, reintegração de ex-combatentes à vida civil, concepção e execução de programas de remoção de minas, auxílio para o retorno de refugiados e deslocados internos, fornecimento de ajuda humanitária, treinamento de novas forças policiais, supervisão do respeito aos direitos humanos, apoio à implementação de reformas constitucionais, judiciais e eleitorais e auxílio à retomada das atividades econômicas e à reconstrução nacional, incluindo a reparação da infra-estrutura física do país anfitrião.
Sua composição é preponderantemente militar.	A composição é variada: civis (com experiência em áreas como eleições, Direitos Humanos, administração pública, gerenciamento econômico e assistência humanitária), policiais e militares. Os efetivos militares viabilizam o desdobramento dos componentes não-militares, proporcionando um ambiente seguro, enquanto elementos civis e policiais atuam na consolidação do processo de pacificação política e de reconciliação nacional.
O Mandato raramente é modificado e objetiva preservar a paz, enquanto outros instrumentos são empregados para resolver as disputas subjacentes.	O Mandato sofre ajustes ao longo de sua implementação e visa ajudar as partes a executar um acordo político destinado a superar o conflito. Não se trata meramente de evitar o agravamento da disputa, mas de implementar metas de mais longo prazo.
Atores claramente identificáveis: ONU, partes em conflito (em geral, dois países) e países que contribuem com pessoal.	Atores atomizados: entre outros, ONU, agências especializadas, fundos e programas das Nações Unidas, partes em conflito, países contribuintes, ONGs, demais organismos internacionais ou regionais e mídia. Nessas situações, as partes em conflito nem sempre são identificáveis, podendo envolver, por vezes, milícias, guerrilhas, tribos e clãs, sem mencionar os problemas de banditismo que afetam o pessoal das Nações Unidas.

### 3.3 FUNDAMENTOS DAS OPERAÇÕES DE PAZ

#### 3.3.1 Classificação das Operações de Paz

No *United Nations Peacekeeping Operations - Principles and Guidelines* constam as seguintes definições (ONU, 2008c, p. 17):

a. **Conflict prevention** (prevenção do conflito) – envolve medidas diplomáticas para evitar que as tensões intra-estatais ou interestatais transformem-se em um conflito violento. De preferência, deve ocorrer preventivamente, ser baseado em informação coletada e cuidadosa análise dos fatores que originaram a disputa. As atividades de prevenção de conflito podem incluir o uso dos “bons ofícios” do Secretário Geral, desdobramento preventivo ou medidas de construção

confiáveis.

b. **Peacemaking** (estabelecimento da paz) – inclui medidas para tratar do conflito e usualmente envolve ações diplomáticas para levar partes hostis a um acordo. O Secretário-Geral, através do pedido do Conselho de Segurança ou da Assembléia Geral ou por sua própria iniciativa, pode exercer seus “bons ofícios” para facilitar a resolução do conflito. Os agentes de promoção da paz (*peacemakers*), neste caso, podem ser: enviados, governos, grupo de estados, organizações regionais ou as Nações Unidas. Os esforços para o estabelecimento da paz podem ser empreendidos por grupos não-oficiais e não-governamentais ou por personalidades proeminentes, trabalhando independentemente.

c. **Peacekeeping** (manutenção da paz) – é uma técnica projetada para preservar a paz, embora frágil, onde o conflito foi interrompido, e auxiliar na implementação de acordos conseguidos pelos agentes promotores da paz. Com o passar dos anos, a manutenção da paz evoluiu de um modelo primariamente militar de observação de cessar-fogo e separação de forças para um modelo complexo que envolve muitos elementos – militares, policiais e civis – trabalhando juntos para ajudar a estabelecer as fundações de uma paz sustentável.

Os integrantes das operações de manutenção da paz são costumeiramente chamados de *peacekeepers*, isto é, mantenedores da paz. Este termo é usado também de maneira genérica para fazer referência aos integrantes das Missões de Paz, sejam elas de estabelecimento, manutenção, imposição ou construção da paz.

O Manual de Campanha Operações de Manutenção da Paz do EB (C 95-1) relaciona as operações de manutenção da paz com o Capítulo VI da Carta das Nações Unidas dizendo o seguinte:

Embora não estejam expressamente mencionadas na Carta da ONU, as “Operações de Manutenção da Paz” respaldadas pelo Capítulo VI se firmaram como um instrumento de gerenciamento, por terceiros, de conflitos entre Estados ou no território de um determinado Estado, por meio de intervenção internacional não violenta, voluntária, pautada pela imparcialidade e consentida pelo Estado ou Estados anfitriões. (BRASIL. EME, 1998, p. 3-2)

Este Manual ainda descreve atividades suplementares que devem ser realizadas neste tipo de operação, nos dias de hoje:

As “Operações de Manutenção da Paz” terão, além das atividades clássicas, outras funções suplementares de grande relevância, tais como:

- (a) auxiliar na desmobilização e reintegração dos antigos combatentes à vida civil;
- (b) colaborar com os trabalhos de assentamento de deslocados e refugiados;
- (c) supervisionar a realização de eleições livres e legítimas;

- (d) garantir o respeito pelos direitos humanos;
- (e) prover assistência humanitária;
- (f) implementar programas voltados para a remoção de minas e de outros artefatos de guerra;
- (g) apoiar a formação de novos quadros profissionais; e
- (h) promover a implantação da infra-estrutura básica para a manutenção da paz e da ordem. (BRASIL. EME, 1998, p. 3-2)

d. **Peace enforcement** (imposição da paz) – envolve a aplicação, com autorização do Conselho de Segurança, de medidas coercitivas, incluindo o uso da força militar, para restabelecer a paz e a segurança internacionais em situações em que se verifique a existência de uma ameaça à paz, à ruptura da paz ou uma ação de agressão. O Conselho de Segurança pode utilizar, quando apropriado, organizações regionais e agências para ações de imposição sob sua autoridade.

Sobre as operações de imposição da paz, a doutrina da Força Terrestre prevê que:

São medidas desencadeadas por intermédio do emprego de forças militares que se destinam a restaurar a paz ou estabelecer condições específicas em uma área de conflito ou tensão, onde as partes envolvidas (ou uma delas) não consentem com a intervenção e estejam engajadas em confrontação bélica. O emprego da força é respaldado pelo prescrito no Capítulo VII da Carta da ONU e se fará contra a facção ou facções que insistam na violação da paz. (BRASIL. EME, 1998, p. 3-3)

Segundo a própria ONU, a prevenção do conflito, o estabelecimento da paz, a manutenção da paz e a imposição da paz raramente ocorrem numa ordem linear ou seqüencial. De fato, a experiência tem mostrado que elas devem ser vistas como mutuamente reforçadoras. Usadas parcelada ou isoladamente, elas falham em prover a aproximação compreensiva requerida para atingir a raiz das causas do conflito, um requisito para evitar que o conflito seja recorrente. Entretanto, a habilidade da comunidade internacional combinar estas atividades efetivamente ainda é limitada e tem, em alguns casos, redundado em vazios na resposta internacional a crises que ameaçam a paz e a segurança mundiais. (ONU, 2008c, p. 20)

e. **Peacebuilding** (construção da paz) – envolve várias medidas destinadas a reduzir o risco de retorno ao conflito, reforçando as capacidades nacionais em todos os níveis de gerência do conflito e lançando as bases para a paz e desenvolvimento sustentáveis. O trabalho é feito tratando das enraizadas causas estruturais do conflito de uma maneira compreensiva. As ações de construção paz são direcionadas ao funcionamento da sociedade e do Estado, e procuram aumentar a capacidade do Estado de executar suas principais funções de maneira efetiva e



legítima.

No Manual de Campanha Operações de Manutenção da Paz do EB (C 95-1), são descritas medidas atinentes a esse tipo de Missão:

Normalmente, envolvem projetos que contribuem não apenas para o desenvolvimento sócio-econômico, mas também para incrementar a confiança e a interação entre antigas facções inimigas.

Constituem medidas de “consolidação da paz”, entre outras:

- (a) restabelecimento da ordem pública e fornecimento de apoio para preparação e adestramento de forças de segurança;
- (b) restabelecimento das atividades de transporte e agricultura;
- (c) apoio para reforma e fortalecimento das instituições nacionais deficientes;
- (d) supervisão de eleições e proteção aos direitos humanos;
- (e) repatriação e realocação de refugiados; e
- (f) apoio às ações de desmobilização e de reincorporação de ex-combatentes à vida civil. (BRASIL. EME, 1998, p. 3-3)

O *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations* apresenta, na Figura 3, um modelo genérico do ciclo de reconstrução de um país/região, a partir do estabelecimento de um ambiente seguro.

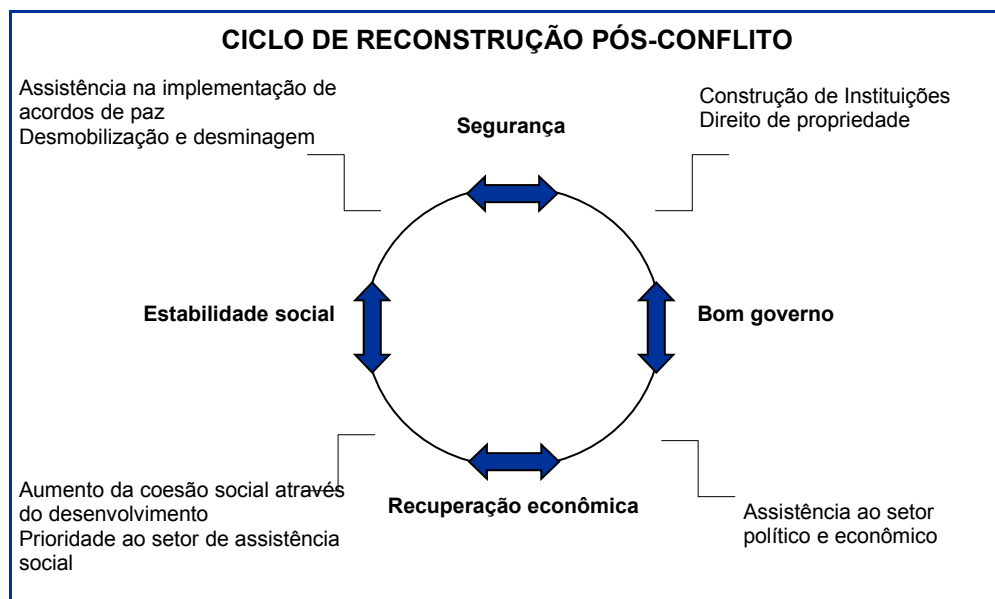


Figura 3 – Ciclo de reconstrução pós-conflito  
Fonte: ONU (2008, p. 184)

Contudo, há de se entender que os limites entre prevenção do conflito, estabelecimento da paz, manutenção da paz, imposição da paz e construção da paz não são claros, como pode ser observado na Figura 4. As operações de paz raramente são limitadas a um tipo de atividade, sejam elas conduzidas pelas Nações Unidas ou por agentes não integrantes do sistema ONU. Quando as operações de paz são estabelecidas para implementação de um acordo de cessar-fogo, elas também são normalmente chamadas a exercer um papel nos esforços de

estabelecimento da paz e também podem envolver atividades iniciais de construção da paz. As operações de manutenção da paz também podem usar a força no nível tático, com autorização do Conselho de Segurança, para defender seus integrantes e seu Mandato, particularmente em situações nas quais o Estado é incapaz de prover a segurança e manter a ordem pública. Neste caso, as operações de manutenção da paz são chamadas de robustas. (ONU, 2008c, p. 18)

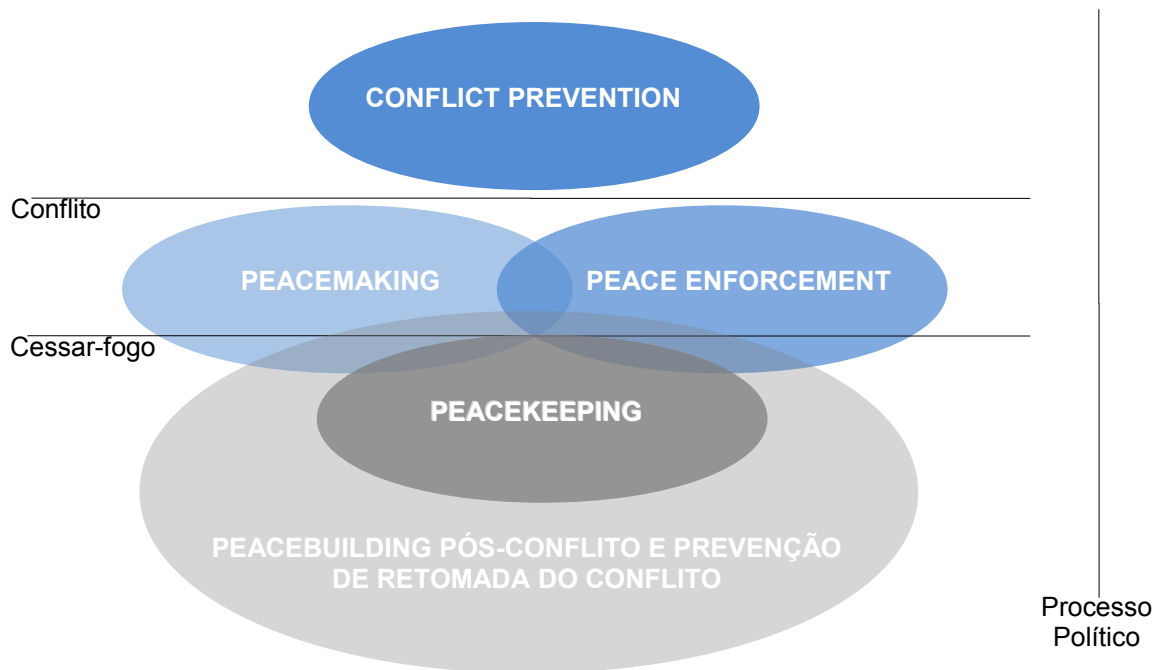


Figura 4 – Ligações e áreas cinza  
Fonte: ONU (2008, p.19)

Embora a linha entre as operações de manutenção da paz robustas e as operações de imposição da paz possa parecer tênue algumas vezes, existem importantes diferenças entre ambas. Enquanto as operações robustas envolvem o uso da força no nível tático com o consentimento das autoridades anfitriãs e/ou dos principais partidos do conflito, a imposição da paz pode incluir o uso da força no nível estratégico ou internacional, o que é normalmente proibido pelos Estados Membros de acordo com o Artigo 2 da Carta, a menos que autorizado pelo Conselho de Segurança. (ONU, 2008c, p. 34)

Ainda, é importante destacar que, nas operações complexas, é tarefa dos *peacekeepers* manter um ambiente seguro para a construção da paz e para a tarefa dos *peacebuilders* de apoiar as mudanças políticas, sociais e econômicas que criam um entorno seguro auto-sustentável. Só este ambiente é que permite a saída das

forças de manutenção da paz, a menos que a comunidade internacional esteja disposta a tolerar o retorno do conflito quando tais forças partirem. A História tem mostrado que *peacekeepers* e *peacebuilders* são parceiros inseparáveis em operações complexas: enquanto os *peacebuilders* podem não estar em condições de trabalhar sem o apoio dos *peacekeepers*, os *peacekeepers* não têm saída sem o trabalho dos *peacebuilders*. (ONU, 2000a, p. 5)

### 3.3.2 Princípios Básicos das Operações de Paz

Segundo o *United Nations Peacekeeping Operations - Principles and Guidelines*, as operações de paz evoluíram significativamente durante suas seis décadas de existência. Entretanto, três princípios básicos serviram e continuam servindo de orientação para a implementação e condução destas operações: (ONU, 2008c, p. 31)

- o consentimento das partes;
- a imparcialidade; e o
- não-uso da força, exceto em defesa própria e defesa do Mandato.

O consentimento das partes requer um compromisso das partes envolvidas no conflito com o processo político e a aceitação do Mandato da operação para dar suporte ao processo. Este consentimento dá a necessária liberdade de ação política e física às Nações Unidas para o cumprimento das tarefas previstas no Mandato. Na ausência de tal consentimento, uma operação de paz corre o risco de tornar-se parte do conflito e agir na direção oposta ao seu papel intrínseco de manter a paz. (ONU, 2008c, p. 31)

As operações de paz devem implementar seu Mandato sem favorecer ou prejudicar qualquer parte. A imparcialidade é crucial para manter o consentimento e a cooperação das principais partes envolvidas, mas não pode ser confundida com neutralidade ou inatividade. Os integrantes das Missões de Paz devem ser imparciais ao negociar com as partes, mas não neutros na execução de seu Mandato. (ONU, 2008c, p. 33)

No Relatório Brahimi, consta que a imparcialidade nas operações de paz deve ser entendida como adesão aos princípios da Carta das Nações Unidas e aos objetivos do Mandato. Tal imparcialidade não significa neutralidade ou o tratamento igual para todos os partidos, em todas as situações, o tempo todo. Em alguns casos, os partidos locais não estão moralmente equilibrados, pois é possível distinguir

agressores e vítimas. Nessas ocasiões, os *peacekeepers* podem não ter justificativa operacional para usar a força, mas ficam compelidos moralmente a empregá-la. O genocídio em Ruanda, por exemplo, foi tão longe, em parte porque a comunidade internacional não usou nem não reforçou a operação em andamento naquele país para opor-se à violência. Assim, o Conselho de Segurança estabeleceu, na Resolução 1296 (2000), que a agressão a civis em um conflito armado e a privação do acesso humanitário às populações civis atingidas pela guerra constituem ameaças à paz e à segurança internacionais, sendo disparadores para a ação do CSNU. (ONU, 2000a)

O princípio do não uso da força, exceto em defesa própria, vem do primeiro desdobramento de forças de paz armadas da ONU em 1956. A noção deste princípio procura evitar que a força seja utilizada desnecessariamente sobre a proteção do Mandato. As operações de paz da ONU não são uma ferramenta de força, entretanto, é completamente compreensível que elas possam usar a força, no nível tático, com autorização do Conselho de Segurança, se estiverem agindo na defesa própria e do Mandato. (ONU, 2008c, p. 34)

Os ambientes operacionais nos quais as Missões de Paz da ONU são desdobrados caracterizam-se pela presença de milícias, gangues criminosas e outros tipos violentos que podem minar o processo de paz ou representar uma ameaça à população civil. Nessas situações, o Conselho de Segurança tem estabelecido Mandatos robustos para as operações de paz, autorizando o “uso de todos os meios necessários” para deter tentativas violentas de desorganizar o processo político, proteger civis em ameaça iminente de ataque e/ou apoiar as autoridades nacionais na manutenção da lei e da ordem. Usando proativamente a força na defesa do Mandato, as operações de paz tiveram e estão tendo sucesso em aumentar a segurança e criar um ambiente propício à construção da paz nos países em que operam. (ONU, 2008c, p. 34)

Apesar de, algumas vezes, parecerem semelhantes no terreno, operações de manutenção da paz robustas não devem ser confundidas com operações de imposição da paz, estas regidas pelo Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. Operações robustas envolvem o uso da força no nível tático com autorização do Conselho de Segurança e consentimento da nação anfitriã e/ou da principal parte envolvida no conflito. Por outro lado, operações de imposição da paz não requerem o consentimento dos principais partidos envolvidos e podem incluir o uso de forças

militares no nível estratégico ou internacional, o que é normalmente proibido pelos Estados Membros, de acordo com o Artigo 2 da Carta das Nações, exceto quando autorizado pelo Conselho de Segurança. (ONU, 2008c, p. 34)

Uma operação de paz da ONU deve usar a força somente como último recurso (quando outros métodos de persuasão foram esgotados) e, quando o fizer, deve restringi-la ao mínimo necessário. O objetivo do uso da força é dissuadir e deter os agressores e não derrotá-los militarmente. O uso da força deve sempre ser ajustado em precisão, proporcionalidade e maneira apropriada, com o princípio do uso da força mínima necessária para atingir os efeitos desejados. Ainda, deve sempre se ter em mente a necessidade da desescalada da violência e o retorno aos meios não violentos de persuasão. (ONU, 2008c, p. 35)

O uso da força por uma operação de paz da ONU sempre tem implicações políticas e pode levar a circunstâncias inesperadas. Os juízos relativos ao uso da força precisam ser feitos no nível apropriado da Missão, baseados na combinação de fatores, incluindo a capacidade da Missão, a repercussão pública, os impactos humanitários, a proteção da força, a segurança do pessoal e, o mais importante, o efeito da ação sobre o consentimento nacional e local da operação de paz. (ONU, 2008c, p. 35)

O Relatório Brahimi recomendou que:

para fazer frente aos conflitos intra-estatais e evitar novos fracassos, a doutrina deveria ser atualizada, o consentimento das partes e o uso limitado da força, somente em defesa própria. Dentre as mudanças ocorridas nos principais fundamentos que regem as operações de paz, constata-se que a mais significativa aconteceu no uso da força, que foi ampliado consideravelmente. (PAIXÃO, 2008, p.99)

Ainda, no Relatório Brahimi, afirma-se que os Mandatos devem especificar a autoridade de uma operação de paz para usar a força. Isso significa forças maiores, melhor equipadas e mais custosas, mas capazes de fazer frente a uma ameaça, em contraste com a presença simbólica e não-dissuasora nas operações de paz tradicionais. Em operações complexas, as forças das Nações Unidas devem ser configuradas de modo a não deixar nenhuma dúvida na mente dos agressores em potencial qual das duas aproximações a ONU adotou. (ONU, 2000a)

Uma vez desdobrados, os *peacekeepers* devem ser capazes de cumprir profissionalmente seu Mandato. Isto significa que as unidades militares das Nações Unidas devem ser capazes de defender-se e defender os outros componentes da Missão e o Mandato. As regras de engajamento não devem limitar os contingentes a

respostas apenas reativas às agressões, mas permitir respostas adequadas a qualquer ameaça iminente dirigida a tropas da ONU ou às pessoas que elas estão encarregadas de proteger e, em situações particularmente perigosas, não deve forçar contingentes das Nações Unidas a ceder iniciativa a seus atacantes. (ONU, 2000a)

O Manual de Campanha Operações de Manutenção da Paz do EB (C 95-1) faz a seguinte relação entre os tipos de operação de paz e os princípios básicos:

Tabela 11 – Relação entre tipos de operação de paz e princípios básicos  
Fonte: Brasil (EME, 1998, p. 3-5)

VARIÁVEIS	APOIO À DIPLOMACIA	MANUTENÇÃO DA PAZ	IMPOSIÇÃO DA PAZ
CONSENTIMENTO	ALTO	ALTO	BAIXO
EMPREGO DA FORÇA	BAIXO	BAIXO	ALTO
IMPARCIALIDADE	ALTA	ALTA	BAIXA

A experiência nos últimos 15 anos mostrou que, para ter sucesso, as operações de paz também precisam de legitimidade e credibilidade, particularmente aos olhos da população local. Não obstante, a experiência das Nações Unidas com as operações multidimensionais identificou, ainda, a necessidade de promover o desenvolvimento local e nacional, a fim de se atingir uma paz sustentável. (ONU, 2008c, p. 36)

A legitimidade internacional é um dos aspectos mais importantes de uma Missão de Paz. Ela advém do fato da operação de paz ser estabelecida depois da expedição de um Mandato pelo Conselho de Segurança da ONU, que é o responsável pela manutenção da paz e segurança internacionais. A grande representatividade de Estados Membros que contribuem com pessoal e fundos para as operações de paz reforçam a legitimidade internacional. Além disso, as operações de paz das Nações Unidas são dirigidas pelo Secretário-Geral da ONU, uma figura imparcial e muito respeitada, comprometida com a manutenção dos princípios e propósitos da Carta. (ONU, 2008c, p. 36)

A credibilidade de uma operação de paz é o reflexo direto da crença internacional e das comunidades locais nas habilidades da Missão em cumprir seu

Mandato. Ela é o resultado da capacidade, efetividade e habilidade da Missão de gerenciar e atender expectativas. Idealmente, para ter crédito, as operações de paz precisam ser desdobradas o mais rápido possível, serem adequadamente supridas e esforçar-se para manter uma postura confiável, capaz e unificada. A experiência revelou que o oportuno estabelecimento de uma presença confiável ajuda a intimidar saqueadores e diminui a probabilidade de uma Missão ter de usar a força para implementar seu Mandato. Para atingir e manter sua credibilidade, a Missão precisa ter um Mandato claro e executável, com recursos e capacidades para cumpri-lo e um plano de fácil entendimento, imparcial e efetivamente implementado em cada nível. (ONU, 2008c, p. 38)

O desenvolvimento nacional e local são críticos para a implementação de um processo de paz. Ao se planejar e executar as atividades principais de uma operação de paz, todo esforço deve ser feito para promover o desenvolvimento nacional e local e fomentar a confiança e a cooperação entre os atores nacionais. O desenvolvimento não só reforça a legitimidade da operação e a implementação do Mandato, como também ajuda a garantir a sustentabilidade da capacidade nacional quando a Missão for encerrada. (ONU, 2008c, p. 39)

### 3.3.3 Missões dos Componentes das Operações de Paz

As operações de paz atuais, com seu caráter multidimensional, são realizadas por integrantes do Sistema ONU, em coordenação com organizações não-governamentais (ONG), que se desdobram na região do conflito, tais como Médicos Sem Fronteiras (MSF) e Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV). O Sistema ONU é composto por civis e militares, que têm missões particulares e comuns, e que precisam trabalhar em estreita coordenação.

Cabe ao **pessoal civil**, basicamente, as seguintes tarefas:

- ajudar antigos oponentes a implementar acordos de paz complexos, interagindo com vários atores da política e sociedade civil;
- apoiar a assistência humanitária;
- apoiar o processo de desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) de ex-combatentes;
- supervisionar e conduzir eleições;
- reforçar o cumprimento da lei, incluindo assistência na reforma do sistema judiciário e treinamento da polícia civil;

- promover o respeito aos Direitos Humanos e investigar suspeitas de violações;
- apoiar a reconstrução e reabilitação da região/país; e
- estabelecer uma administração de transição de um território enquanto ele obtém sua independência. (ONU, 2003, p. 2)

Já o **componente militar** de uma Missão pode receber as seguintes tarefas:

- apoiar as negociações políticas e de manutenção da paz;
- prover a segurança do ambiente;
- observar e monitorar;
- interpor-se entre Estados ou partes em conflito;
- desdobrar-se preventivamente;
- atuar no processo de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR), envolvendo-se diretamente na fase de desarmamento, parcialmente na fase de desmobilização e apoiando a reintegração;
- realizar desminagem;
- impor sanções determinadas pelo Conselho de Segurança;
- restabelecer e manter a lei e a ordem;
- apoiar o monitoramento dos Direitos Humanos;
- apoiar as atividades humanitárias; e
- proteger civis. (ONU, 2003, p. 60)

Os militares que atuam em operações de paz podem ser enquadrados em quatro funções básicas: (ONU, 2003, p. 58)

a. **conselheiro militar** (*military adviser*) – em situações em que não tenham sido autorizadas operações de paz, mas o Secretário-Geral tenha designado um representante especial ou enviado da ONU para empreender negociações políticas e prover “bons ofícios” para a manutenção da paz ou prevenção de um conflito, um pequeno número de oficiais militares podem ser encarregados de aconselhar o representante especial ou o enviado nos assuntos militares. A presença política da ONU ou uma Missão de construção da paz após uma operação ter sido encerrada pode necessitar de conselheiros militares especialistas em: reformas do setor de segurança, DDR e recrutamento e treinamento de novas forças armadas.

b. **observador militar** (*military observer*) – são oficiais militares desarmados geralmente desdobrados para monitorar e supervisionar acordos



militares entre as partes em conflito, tais como: cessar-fogo, armistício, retirada de forças ou preservação de uma área desmilitarizada ou neutra. A tarefa básica de um observador militar é monitorar e reportar o cumprimento dos acordos realizados entre as partes e a situação geral em sua área de responsabilidade. Estando desarmado e não sendo integrante de uma unidade militar, o observador militar não tem autoridade coercitiva e depende inteiramente da cooperação dos partidos em conflito para sua segurança e efetividade. Uma vez que representa a autoridade moral da comunidade internacional, o observador exerce a persuasão moral e é uma ferramenta eficaz para evitar violações dos acordos estabelecidos. Em operações de paz onde uma força militar também está presente, os observadores militares trabalham em conjunto com esta força, mas tem uma cadeia de comando separada.

c. **oficiais de ligação** (*military liaison officers*) – em ambientes de manutenção da paz onde a segurança é promovida por forças militares que não estão sob o comando da ONU, tais como forças regionais de manutenção da paz ou forças de uma coalizão/ Estado aliados, as Nações Unidas podem empregar oficiais de ligação para manter a ligação entre o pessoal civil da ONU e a força militar. Oficiais de ligação também podem ser empregados em missões de construção da paz ou escritórios de coordenação com as autoridades militares nacionais.

d. **tropas ou unidades militares** (*formed military units*) – Estados-Membros da ONU podem contribuir com unidades militares, que correspondem às tradicionais formações militares, tais como companhias, batalhões e brigadas. Cada contribuição é chamada contingente. A ONU utiliza contingentes de efetivos e capacidades variadas em suas operações, dependendo do Mandato. Em situações em que uma presença militar internacional visível seja necessária para obter a confiança ou manter o impulso de um processo de paz, as forças militares empregadas pela ONU são levemente armadas e confiam no consentimento e desejo das partes em conflito em honrar suas obrigações previstas no acordo de paz. Não se espera, neste caso, que as forças militares, com seu armamento leve, sejam empregadas para prevenir a retomada das hostilidades. Sob Mandatos mais robustos, forças militares a comando da ONU podem ser utilizadas para impedir a retomada das hostilidades por sua presença e estabelecer e manter um ambiente seguro para apoiar a implementação de um processo de paz. Nestes casos, as forças militares precisam ser apropriadamente armadas e estruturadas para cumprir sua missão.

O Manual de Campanha do Exército Brasileiro C 95-1: Operações de Manutenção da Paz diz o seguinte sobre a subordinação e a missão da tropa convencional:

**ORGANIZAÇÃO E COMANDO DE UMA OPERAÇÃO DE MANUTENÇÃO DA PAZ**

...

**5-3. COMANDO E CONTROLE**

...

**e. Força de Manutenção da Paz**

(1) Constituída, normalmente, por tropas levemente armadas e geralmente organizadas em unidades convencionais. O comando desse tipo de Missão é, normalmente, do Comandante da Força ("Force Commander - FC") o qual se reporta diretamente ao Secretário-Geral das Nações Unidas, por intermédio do Conselheiro Militar do Secretário-Geral ("Military Adviser of the Secretary-General").

(2) São atividades básicas desempenhadas pelas tropas da ONU presentes na Missão:

- (a) proporcionar segurança a pessoal e material da ONU na área de operações;
- (b) patrulhar eixos e reconhecer itinerários;
- (c) estabelecer Postos de Observação ("Observation Posts - OP") e Postos de Bloqueio e Controle de Estradas ("Check Points- CP");
- (d) escoltar comboios e autoridades, Mdt O; e
- (e) proporcionar segurança às áreas de desmobilização de forças irregulares. (BRASIL. EME, 1998, p. 5-4)

A Tabela 12, inserida no Manual para as Operações de Paz da Conferência dos Exércitos Americanos (CEA), relaciona os diferentes tipos de missões de paz, com as tarefas previstas para os militares, as atividades realizadas e as técnicas empregadas, citando exemplos de operações reais:

Tabela 12 – Relação tipos de Operações de Paz x tarefas militares x atividades e técnicas  
Fonte: Conferencia e los Ejércitos Americanos (CEA, 2005, p. 20)

SITUAÇÕES TÍPICAS	TAREFAS MILITARES	ATIVIDADES E TÉCNICAS	EXEMPLOS DE MISSÕES
ESTABELECIMENTO DA PAZ	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Assessoramento e Planejamento</li> <li>Vigilância</li> <li>Negociação e Mediação</li> <li>Prevenção de conflito</li> </ul>	Posto de observação Patrulhamento Check Point Check-Points móveis ○ Proteção de instalações	UNEF, UNFICYP, UNTAG, ONUMOZ, UNIKOM, UNMOGIP, UNTSO, UNPREFEP
MANUTENÇÃO DA PAZ	Interposição Supervisão <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Desdobramento preventivo</li> <li>Observação</li> <li>○ Implementação de um acordo compreensivo</li> </ul>	Defesa e Segurança Esforços - Demonstração de força - Controle de dsitúrbios - Reforço	IFOR/SFOR KFOR

IMPOSIÇÃO DA PAZ	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Restauração da paz</li> <li>○ Restauração da lei e da ordem (Operações Tipo Polícia)</li> <li>○ Restauração do estado de soberania</li> <li>○ Proteção de operações humanitárias</li> <li>○ Proteção de áreas seguras</li> <li>○ Imposição de sanções</li> <li>○ Zonas de voo proibido</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Interposição</li> <li>- Isolamento</li> <li>○ Operações de busca</li> <li>○ Escolta de comboios</li> <li>○ Confisco de armas e munição</li> <li>○ Negociação</li> <li>○ Ligação</li> <li>○ Assistência eleitoral</li> <li>○ Forças de Treinamento Local</li> </ul>	INTERFET UNTAET UNTAES UNMIBH UNMISIL
CONSOLIDAÇÃO DA PAZ	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Assistência à transição</li> <li>○ Segurança de um ambiente estável</li> <li>○ Desminagem</li> <li>○ Supervisão e monitoramento</li> <li>○ Apoio à reconstrução da infra-estrutura</li> <li>○ Assistência a refugiados e deslocados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ação de presença</li> <li>○ Inspeções e Verificações</li> <li>○ Investigação de violações</li> <li>○ Proteção de civis e grupos vulneráveis</li> </ul>	A maioria das missões da ONU tem esforços de consolidação da paz, em seus primeiros tempos de preparação, que necessitam da participação militar que aconselha ou planeja.

### 3.4 FATORES DE SUCESSO E DE FRACASSO EM MISSÕES ENCERRADAS

O estudo de missões de paz encerradas é bastante importante para o presente trabalho uma vez que evidencia fatores críticos de sucesso e de fracasso das operações finalizadas. Muitos destes fatores podem ser levados em consideração ao se analisar a MINUSTAH, particularmente quando se elabora o cenário mínimo para a desmobilização do seu componente militar.

Apesar de cada operação de paz da ONU possuir características próprias, isto é, cada Missão tem seus antecedentes históricos, trata de povos e culturas diferentes, algumas foram operações clássicas, outras multidisciplinares, algumas inter-estatais e outras intra-estatais, ainda assim, muitas das lições aprendidas nessas Missões são úteis para o planejamento e acompanhamento da MINUSTAH, inclusive na avaliação do momento certo para a redução do efetivo militar.

As Missões, consideradas de sucesso, foram as realizadas na Namíbia, El Salvador, Camboja, Moçambique, Croácia, Serra Leoa e Timor Leste. (GOMES, 2011) A ONU cita, como bem sucedidas, além destas operações, as estabelecidas na Nicarágua e Guatemala (ONU, 2011a):

Há exemplos de que a ONU se pode orgulhar: o Departamento de Manutenção da Paz ONU ajudou a transição para um governo democrático na Namíbia e apoiou processos semelhantes de transição em El Salvador, na Nicarágua e na Guatemala. Os capacetes azuis da ONU vigiaram a retirada das forças estrangeiras do Camboja e organizaram as eleições de 1993 que afastaram finalmente os Khmer Rouge do poder. A ONU abriu caminho para uma paz que levou o crescimento econômico sustentado a

Moçambique e ajudou este país a tornar-se um símbolo da esperança em África. A ONU guiou Timor Leste no caminho que conduziu à independência, em 2002, e, mais recente, concluiu com êxito o seu Mandato na Serra Leoa. (ONU, 2011a)

Por outro lado, as operações de paz que não cumpriram seus objetivos foram as que ocorreram em: Angola, Congo, Burundi, Ruanda e Somália. (CAVALCANTI, 2007) Também podem ser incluídos nesta relação o Haiti e a Libéria:

Pelo contrário, alguns países onde foram levadas a cabo operações de manutenção da paz voltaram a mergulhar num conflito alguns anos depois de a missão da ONU ter terminado. "Operações bem sucedidas... em que o doente morre", eis como o Secretário-Geral Adjunto Guéhenno designa essas missões. O Haiti e a Libéria, na década de 90, representaram duas situações em que houve lacunas entre o trabalho de estabilização da segurança, que está tradicionalmente no centro do esforço de manutenção da paz, e o trabalho de consolidação da governança e de desenvolvimento, que antes não era considerado uma parte da manutenção da paz. Devido a isso, a ONU teve de lançar, em ambos os países, novas missões de manutenção da paz, com Mandatos mais amplos do que os das anteriores. (ONU, 2011a)

### 3.4.1 Operações de Paz da ONU Bem Sucedidas

#### 3.4.1.1 Namíbia – UNTAG (Abr/1989 a Mar 1990)

A primeira operação de *Nation-Building* da ONU nos momentos finais da Guerra Fria foi realizada na Namíbia. Com a assinatura do acordo de paz entre Angola, Cuba e África do Sul, em 1988, foi interrompida uma guerra civil que assolou o país por 23 anos. Sob tutela da África do Sul, desde a Primeira Guerra Mundial até 1971, quando a Corte Internacional de Justiça julgou ilegal a presença sul-africana no país, a Namíbia nunca tivera uma experiência consistente com as práticas e instituições democráticas. Nesse contexto, a ONU criou, por meio da Resolução 435 de 1978 do Conselho de Segurança, a *United Nations Transition Assistance Group* (UNTAG), cujos objetivos eram ajudar nas eleições e garantir a transição de uma condição de ex-colônia para país soberano. Entretanto, as evasivas da África do Sul e dos Estados Unidos, os quais postergaram o envio das tropas por cerca de uma década devido à presença cubana na vizinha Angola, atrasaram o cronograma. Dessa forma, somente com o acordo de paz de 1988 é que a UNTAG pôde cumprir seu Mandato. (GOMES, 2011, p. 7)

A Missão tinha como objetivo: garantir o acordo de paz, ajudar no retorno dos refugiados, supervisionar eleições nacionais e ajudar no estabelecimento de um governo democrático em um país sem experiência prévia nesse assunto. Além disso, ressalta-se o papel desempenhado na assistência para a retirada das tropas

sul-africanas do país e na ajuda à polícia local na manutenção da lei e da ordem. (GOMES, 2011, p. 8) Segundo Dobbins et al (2005 apud GOMES, 2011, p. 8), a operação foi bem sucedida porque: fora bem liderada, possuía os recursos humanos e financeiros suficientes, garantindo a independência namibiana em 1990. Por fim, ficou claro que um clima internacional favorável e um objetivo bem definido e apoiado por todas as partes são peças fundamentais em *Nation-Building*.

#### 3.4.1.2 El Salvador – ONUSAL (Jul/1991 a Abr/1995)

Em El Salvador, a assinatura do acordo de paz, promovido pelos EUA e pela ONU, entre governo e a Frente Martí de Libertação Nacional (FMLN), em 1992, findou com doze anos de conflito civil. A ONU deveria afiançar um cessar-fogo entre as partes, supervisionar o desarmamento e desmobilização da FMLN, reformar as Forças Armadas do governo, garantir o respeito aos Direitos Humanos no país e dar assistência para a realização de eleições democráticas. (GOMES, 2011, p. 8)

Das lições aprendidas nesta Missão, conforme Dobbins et al (2005 apud GOMES, 2011, p.8), destacam-se: a importância da participação direta da ONU antes da implementação do acordo de paz, a reintegração dos ex-combatentes no processo político e a reforma da segurança interna, que deve abranger todos os âmbitos do sistema judiciário: polícia, juízes, promotores, assim como as casas de detenção. Ainda, é interessante ressaltar que o contingente civil e militar da ONU era insuficiente e dependeu sobremaneira da colaboração das partes envolvidas no processo político. Branco (2011) reforça a ideia de que a Missão da ONU em El Salvador foi um caso de sucesso devido, igualmente, ao consentimento e à cooperação das partes.

#### 3.4.1.3 Camboja – UNAMIC (Out/1991 a Mar/1992)

Também em 1991, pouco depois do estabelecimento da Missão em El Salvador, a ONU deparou-se com a situação do Camboja, cujas origens nos remetem às décadas de 1960 e 1970. Com a tomada do poder pelo regime do Khmer Rouge, liderado por Pol Pot, iniciou-se uma campanha de coletivização no país, o que redundou na morte de cerca de 1,7 milhões de pessoas. Além disso, os embates fronteiriços entre Camboja e Vietnã culminaram na invasão vietnamita no país, iniciada em 1978, ocasionando a queda e posterior retirada do Khmer Rouge para as selvas e a ocupação do país por mais de uma década. Somente com o final

da Guerra Fria foi possível a criação de um ambiente propício para um acordo de paz, o qual foi assinado em Paris em 1991. O armistício deu, à ONU, um papel importante no Camboja, outorgando à instituição a responsabilidade de garantir a transição para um governo democrático e administrar o país durante esse processo. Esta era uma conjuntura muito mais complexa que o caso de El Salvador: enquanto neste último caso a ONU auxiliava um governo pré-estabelecido, agora não havia sequer governo para ser auxiliado; a instituição deveria governar de fato todo o país. (GOMES, 2011, p. 8)

Para Akashi (1995 apud Branco, 2011), essa foi a primeira vez que a ONU envolveu-se, simultaneamente, em atividades de reconstrução e *institution building*:

Pela primeira vez na sua história, a ONU encontrava-se envolvida, ao mesmo tempo, em atividades de reconstrução e de *institution building*. O Conselho Nacional Supremo do Camboja (SNC), constituído pelas quatro facções cambojanas, como «o único corpo legítimo e fonte de autoridade a quem estavam atribuídas, durante o período de transição, a soberania, a independência e a unidade do Camboja» delegou na ONU «todos os poderes necessários» para assegurar a implementação dos acordos.

Tão ambicioso Mandato, cujos objetivos deveriam ser alcançados em apenas dois anos, chocou-se com o perene problema da escassez de recursos que perseguem as Missões da ONU. Entretanto, apesar dos problemas enfrentados, as Nações Unidas conseguiram findar com a guerra civil, monitorar a retirada das tropas vietnamitas e ajudar na recuperação econômica do país. A democratização, objetivo caro às operações de construção da paz, contudo, pode ser questionada: a ONU conseguiu organizar eleições, mas os resultados foram contestados e, nos pleitos seguintes, surgiram acusações de fraudes, além de atos de vandalismo e mesmo mortes. (GOMES, 2011, p. 9)

Branco entende que, apesar das dificuldades enfrentadas pela ONU, essa foi uma Missão bem sucedida:

Como noutros casos de sucesso, também no Camboja o desempenho da ONU não pode ser considerado exemplar: planejamento insuficiente, tremenda lentidão na colocação das tropas no terreno; atraso na nomeação do SRSG, Yasushi Akashi; recrutamento tardio das chefias da UNTAC (Polícia e Administração Cívica), etc. Apesar destes problemas a operação foi um sucesso. O Mandato da UNTAC terminou em Setembro de 1993 com a promulgação da Constituição do Reino do Camboja e a formação de um novo governo. Apesar de várias vicissitudes que colocaram em perigo o processo político, a paz manteve-se até aos dias de hoje. (BRANCO, 2011)

#### 3.4.1.4 Moçambique – ONUMOZ (Dez/1992 a Dez/1994)

Em Moçambique, a ONUMOZ monitorou e verificou todo o processo eleitoral e proveu o necessário apoio logístico. As eleições foram conduzidas de maneira ordeira e pacífica. A desmobilização das tropas governamentais da Frente de Libertação Moçambicana (FRELIMO) e da guerrilha, Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO), foi substancialmente concluída. O acordo geral de paz assinado pelos líderes moçambicanos da FRELIMO e da RENAMO, em 1992, sob supervisão da ONU, e implementado pelas forças de paz, orientou um ordenado final para a guerra. Destaca-se, nesta operação, o desarmamento dos soldados da RENAMO, a integração de ambos os exércitos em um único e o sucesso das eleições. (CAVALCANTI, 2007, p. 4)

Foram fatores que contribuíram para o sucesso da Missão em Moçambique:

- o pragmatismo político apresentado pelas partes quando da assinatura do acordo geral de paz;
- o engajamento das lideranças moçambicanas na implementação do acordo geral de paz e no reconhecimento dos resultados das eleições presidenciais;
- a clareza do Mandato da ONUMOZ;
- o apoio consistente fornecido pelo Conselho de Segurança; e
- o apoio técnico, financeiro e político significativo da comunidade internacional. (CAVALCANTI, 2007, p. 11)

Além disso, outro fator que contribuiu com o sucesso da Missão em Moçambique foi a desmobilização dos combatentes antes das eleições. Diferentemente de Angola, para onde a ONU enviara uma Missão de Paz para monitorar as eleições de 1992, mas deixara de lado a bem armada União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), o resultado foi a rejeição dos resultados e o retorno dos combates. Em Moçambique, contudo, a desmobilização das partes foi feita antes, o que impossibilitou que a RENAMO cogitasse retomar o conflito devido à diminuição do seu contingente. (GOMES, 2011, p. 9)

Peter van Walsum, diplomata holandês que foi enviado especial do Secretário Geral da ONU no Saara Ocidental, em sua carta ao Secretário Geral, destaca que o sucesso da Missão em Moçambique se deve a vários fatores. Por exemplo, o processo de paz contou com profundo e paciente apoio de vários elementos da sociedade civil. Também foi beneficiado pela própria fadiga de guerra dos partidos oponentes. Além disso, as Nações Unidas não se envolveram cedo demais, quando não havia paz para se manter, e contaram com generosos recursos e apoio

financeiro por parte da comunidade internacional. Outro aspecto é que a ONU não se envolveu nas negociações que levaram ao acordo. Ela foi chamada somente para monitorar e apoiar sua implementação. Por fim, o cessar-fogo prevaleceu e os partidos honraram seus compromissos. (ONU, 2000b, p. 5)

Aldo Ajello, diplomata das Nações Unidas que chefiou a ONUMOZ entre 1992 e 1994, dez anos após o início da Missão, relata seu ponto de vista sobre os fatores que favoreceram o sucesso daquela operação de paz e o desenvolvimento de Moçambique após a saída da ONU:

Um dado importante é a proximidade com a África do Sul. Desde o início, Moçambique sabia que podia contar com um vizinho interessado em investir no país. Também porque os moçambicanos se abriram a todos, incluindo os sul-africanos mais comprometidos com o apartheid: por exemplo, os fazendeiros brancos, a quem cederam terras para cultivar. Não se pode dizer que Moçambique tenha problemas de terra: há uma enorme quantidade de terrenos férteis disponíveis. Durante a aplicação dos Acordos de Paz, foi extremamente fácil reintegrar os militares ou os guerrilheiros desmobilizados, a nível de aldeias: bastava dar-lhes terra para cultivarem. A abundância torna tudo mais fácil.

...  
Quero sublinhar aqui que o sistema democrático em Moçambique não é, tal como noutros países africanos, uma ficção. O Parlamento realmente existe, é um local de debates, onde o Governo, por vezes, se vê em dificuldades. O nível cultural político é extremamente elevado. (Mezzanotte, 2002)

3.4.1.5 Croácia – UNPROFOR (Mar/1992 a Dez/1995), UNCRO (Mar/1995 a Jan/1996), UNTAES (Jan/1996 a Jan 1998), UNPSG (Jan/ 1998 a Out 1998)

A atuação da ONU na Croácia ocorreu entre 1995 e 1998. Em junho de 1991, Eslovênia e Croácia declararam independência da Iugoslávia, culminando no início de conflitos armados entre as forças croatas e o exército iugoslavo, o qual era composto em sua maioria por sérvios e possuía apoio de grupos paramilitares croatas de origem sérvia. Diferentemente da situação na Eslovênia, onde houve uma rápida retirada das tropas iugoslavas, na Croácia, as forças sérvias ocuparam os territórios de Krajina, Western Slavonia e Eastern Slavonia, territórios caracterizados tanto por maiorias sérvias ou com parcelas substanciais de sérvios. (GOMES, 2011, p. 10)

Inicialmente a ONU enviou a *United Nations Protection Force* (UNPROFOR), Missão de *peacekeeping* tradicional, com o objetivo de separar os combatentes e criar as condições para um acordo de paz entre as partes. Com o fracasso da Missão, a ONU aprovou o estabelecimento da *United Nations Confidence Restoration Operation for Croatia* (UNCRO), a qual também não obteve resultados



satisfatórios. A fim de evitar uma guerra de proporções maiores entre Croácia e Iugoslávia, França, Alemanha, Rússia, Inglaterra e EUA pressionaram o governo croata e as lideranças sérvias na Eslovênia Oriental a assinarem um acordo no qual toda a região de Eslovênia Oriental seria integrada à Croácia. Assim sendo, a ONU foi chamada para administrar Eslovênia Oriental durante um período de dois anos, assegurando a transição do domínio sérvio para a Croácia, por meio da *United Nations Transitional Authority in Eastern Slavonia* (UNTAES). (GOMES, 2011, p. 10)

Depois da retirada da UNTAES, o CSNU desdobrou um grupo de observadores policiais das Nações Unidas para continuar vigiando a atuação da polícia da Croácia na região do Danúbio, particularmente com respeito ao retorno de deslocados, por um único período de nove meses que terminou em 15 de outubro de 1998. O Grupo concluiu sua missão em outubro de 1998, com a transição de suas responsabilidades ao programa de vigilância da polícia da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa. (ONU, 2010a)

Gomes (2011, p. 10) ao analisar a UNTAES, destaca os fatores que contribuíram para o sucesso desta Missão:

Podemos entender a missão na Croácia como uma operação de Nation-Building *sui generis*, visto que a região de Eastern Slavonia seria reintegrada ao território croata, diferentemente dos demais países nos quais garantir a independência era uma das tarefas a serem alcançadas. Dentre as demais tarefas a serem alcançadas estavam a desmilitarização da região, o estabelecimento de uma força policial temporária, facilitar o retorno dos refugiados, monitorar o cumprimento do acordo por parte dos sérvios e croatas, comandar a administração civil e prover os serviços públicos e, por fim, organizar eleições locais. Das missões do pós-Guerra Fria, a operação na Croácia foi a mais bem sucedida, pois obteve os recursos necessários para cumprir seu Mandato, além de contar com o apoio da maior parte dos países vizinhos e das grandes potências.

#### 3.4.1.6 Serra Leoa – UNAMSIL (Out/ 1999 a Dez/ 2005)

A Missão em Serra Leoa teve início com a assinatura de um acordo de paz, em 1999, entre o governo e a *Revolutionary United Front of Sierra Leone* (RUF), partes de um conflito que começara em 1991, a partir do momento em que a RUF lançou uma ofensiva da fronteira com a Libéria, para tentar derrubar o governo em Freetown. Em outubro de 1999, o Conselho de Segurança autorizou a criação da *United Nations Mission in Sierra Leone* (UNAMSIL), cujo Mandato tinha como objetivo a supervisão do desarmamento, desmobilização e reintegração das partes em conflito. (GOMES, 2011, p. 11)

Os desafios para a ONU foram grandes. O governo central era fraco e os índices de corrupção altíssimos; as forças rebeldes controlavam mais da metade do país e a sua boa vontade para com o acordo, conforme Dobbins<sup>12</sup>, era altamente duvidosa. Além disso, Serra Leoa passava por uma crise humanitária fortíssima, com parte da população sem os serviços básicos: escolas e hospitais estavam destruídos e ondas de fome e diversos tipos de doença assolavam o país. Inicialmente, contando com um contingente mal treinado, mal equipado e despreparado, além do pouco interesse das grandes potências (cujas atenções estavam voltadas para a situação em Kosovo), a operação enfrentou o seqüestro de boa parte do seu contingente pelas forças rebeldes. Com o iminente colapso da Missão, a Inglaterra enviou tropas para resgatar os seqüestrados e treinou um exército local. Os EUA apoiaram a operação, provendo apoio logístico e diplomático, e o Secretário-Geral Kofi Annan procurou formar um consenso sobre a necessidade de se apoiar a Missão. Desse modo, foi possível levar adiante o desarmamento das forças dissidentes e a organização de eleições. (GOMES, 2011, p. 11)

3.4.1.7 Timor Leste – UNTAET (Jun/1999 a Maio/ 2002), UNMISSET (Maio/ 2002 a Maio/ 2005), UNMIT (Ago/ 2006 até o presente)

Após a independência timorense de Portugal em 1975, a ilha foi invadida e anexada pela Indonésia que, contrariando diversas resoluções do Conselho de Segurança da ONU, permaneceu no país até 1999. A queda do presidente Suharto e a pressão internacional sobre a Indonésia criaram um clima favorável para a solução da situação no Timor Leste. Depois de várias negociações envolvendo ONU, Indonésia e Portugal, foi organizado um referendo em 5 de agosto de 1999 para decidir sobre a condição do território. Com a vitória dos partidários pró-independência, conflitos emergiram no Timor Leste, apoiados pela Indonésia. Não obstante, a pressão dos EUA, Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e dos países vizinhos forçou Jacarta a permitir o envio de uma força multinacional liderada pela Austrália para findar com as ondas de violência. Com a restauração da ordem, o Conselho de Segurança autorizou o estabelecimento da *United Nations Transitional Administration in East Timor* (UNTAET), cujo Mandato previa uma administração interina, a supervisão da reconstrução do país e de sua posterior independência. A Missão foi posteriormente substituída pela *United Nations Mission*

---

<sup>12</sup> Dobbins et al (2005 apud Gomes 2010)

*Support in East Timor* (UNMISSET), responsável por levar adiante as tarefas além de incrementar as estruturas institucionais do país, reformando o sistema judiciário e a segurança pública. (GOMES, 2011, p. 11)

A Missão no Timor Leste foi bem sucedida, conforme Dobbins et al (2005 apud GOMES, 2011), visto que:

contou com um clima internacional favorável, sendo liderada pela Austrália e apoiada pelas grandes potências, obteve os recursos humanos e financeiros necessários para cumprir seu Mandato e comungou de uma característica semelhante àquela encontrada na Croácia: o território a ser assegurado era relativamente pequeno. Assim sendo, eleições foram realizadas e o processo de reconstrução econômico pode ser levado adiante.

Entretanto, em meados de 2006, surge no Timor-Leste uma crise política, humanitária e de segurança. A UNMIT é estabelecida para ajudar o Governo a consolidar a estabilidade, melhorar a governança democrática e facilitar o diálogo político; ajudar a celebrar eleições nacionais; promover os Direitos Humanos; proporcionar apoio à polícia local e ajudar na reforma do setor de segurança. A Missão também coordena a assistência internacional na reabilitação posterior ao conflito e o estabelecimento de capacidades no país. A UNMIT é a sucessora de uma Missão política das Nações Unidas no Timor-Leste, a UNOTIL. (ONU, 2010a)

### **3.4.2 Operações de Paz da ONU Pouco Exitosas**

#### **3.4.2.1 Congo – ONUC (Jul/1960 a Jun/1964), MONUC (Ago/1999 até o presente)**

O conflito na República do Congo iniciou-se após a proclamação da independência do país, ex-colônia Belga, em 30 de junho de 1960, quando alguns grupos revoltosos das forças armadas congolêsas atacaram cidadãos belgas que ainda estavam no país, inclusive prendendo alguns deles. Em resposta, o governo da Bélgica ordenou que paramilitares ocupassem a República do Congo, sem o consentimento do governo local. Para agravar a situação, um político congolês, provavelmente apoiado pelo governo belga, proclamou a independência da província de Katanga, a mais rica em minerais, iniciando uma secessão no país. (BELLAMY et. al., 2004 apud BIGATÃO, 2009)

Ao declararem que a Bélgica havia cometido ato de agressão contra a República do Congo, o presidente congolês, Kasavubu, e o primeiro ministro, Patric Lumumba, requisitaram o auxílio das Nações Unidas para garantir a integridade territorial do país. O CSNU aprovou a resolução 143 (1960), em 14 de julho de 1960, autorizando a adoção de medidas necessárias para prover assistência militar ao governo congolês, como forma de auxiliá-lo a manter a lei e a ordem no país e a garantir a retirada das forças belgas. (ONU, 1961 apud BIGATÃO, 2009)

A Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC) representa um marco nas operações de manutenção da paz da ONU. Foi a primeira Missão a assumir grandes

responsabilidades para lidar com uma situação interna muito complexa. Seu contingente atingiu aproximadamente 20.000 pessoas (entre militares e civis), o maior entre todas as Missões de Paz ocorridas durante a Guerra Fria. Seus gastos foram muito além do previsto, provocando uma grave crise financeira na ONU. A autorização do uso da força gerou importantes repercussões para as operações posteriores, da mesma forma que a ONU reavaliou sua decisão de tomar partido em favor do governo congolês, desafiando o princípio da imparcialidade que até então guiava suas ações. (BIGATÃO, 2009)

A ONUC que, por cerca de trinta anos figurou como a maior operação de paz da organização, foi a grande exceção da época. Essa Missão expôs as dificuldades de uma ação internacional conjunta, diante das divergências entre os seus protagonistas e da falta de cooperação internacional e local, especialmente num contexto de oposição ideológica como foi o da Guerra Fria. É um exemplo contundente da importância do apoio dos atores domésticos e internacionais a este tipo de ação, não apenas no momento do seu estabelecimento, mas durante toda a execução. Por outro lado, devido às suas peculiaridades, em relação às operações tradicionais, e ao extenso papel atribuído aos *peacekeepers* ao longo da sua atuação, a ONUC tornou-se, também, um paradigma no campo da manutenção da paz, aproximando-se em muitos aspectos, das operações multidimensionais que viriam a surgir após a Guerra Fria. (Melo, 2006, p. 78)

Revelando-se, desde muito cedo, uma fonte de discordâncias internas na ONU, a ONUC foi uma das mais amargas experiências da organização com operações de paz no período da Guerra Fria. A falta de apoio internacional e doméstico além de gerar um saldo negativo para a ONU de 250 *peacekeepers* mortos, incluindo o Secretário-Geral, Dag Hammarskjöld, levou, também, ao descrédito internacional em relação às Nações Unidas e ao seu novo mecanismo como instrumento efetivo para manutenção da paz e contenção de conflitos. Além disso, no plano doméstico, o Congo encontrava-se, ao final da Missão, ainda mergulhado numa situação caótica, sob, praticamente, todos os aspectos – econômico, cultural, educacional e infra-estrutural. (Melo, 2006, p. 82)

Uma das grandes dificuldades enfrentadas pela ONU na condução da ONUC foi a imprecisão do seu Mandato, reflexo, em grande parte, da concorrência de interesses políticos divergentes, especialmente entre os membros do Conselho de Segurança. O apoio internacional e doméstico à Missão foi bastante controverso e

oscilante durante todo o funcionamento da mesma. Inserida no contexto da Guerra Fria, a crise congoleza serviu como arena para mais uma disputa entre Estados Unidos e União Soviética por áreas de influência, acirrando ainda mais o antagonismo interno entre o presidente Kasavubu, apoiado pelo governo norte-americano, e o primeiro-ministro Patrice Lumumba, assistido por Moscou. Isto se acentuou, principalmente, depois de deflagrada a crise constitucional gerada pela deposição de Lumumba e o rompimento entre os dois líderes congolezes. (Melo, 2006, p. 82)

3.4.2.2 Angola – UNAVEM I (Jan/1989 a Maio/1991), UNAVEM II (Maio/1991 a Fev/1995), UNAVEM III (Fev/ 1995 a Jun/ 1997), MONUA (Jun/ 1997 a Fev/ 1999)

Ao se ler os relatórios<sup>13</sup> finais da última Missão de Paz da ONU, a Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA), observa-se que o processo de paz tinha fracassado e que o país se encontrava em estado de guerra. Nesses relatórios, o Secretário-Geral declarou que a MONUA só possuía a alternativa de continuar reduzindo a sua presença e de proceder à ordenada repatriação de seu pessoal e propriedades. Além disso, citou a determinação dos partidos em Angola de testar suas capacidades no campo de batalha, a deterioração da situação de segurança e a incapacidade da MONUA para cumprir seu Mandato. (CAVALCANTI, 2007, p. 4)

Após as eleições de 1992, a guerra foi retomada e a ONU perdeu muito da sua credibilidade em Angola. Os observadores militares e as tropas de paz perderam o livre trânsito no país. Era necessário avisar previamente à União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) quando do início de qualquer deslocamento em sua área e o objetivo da missão. Somente com autorização era possível tentar algum tipo de fiscalização. Existiam pontos de controle nas estradas para verificar todo tipo de movimento da ONU. É impossível realizar um trabalho de implementação de acordo de paz com essas restrições. Talvez se a ONU tivesse tomado uma posição mais firme e obrigado o cumprimento do Acordo de Lusaka por parte da UNITA, a situação poderia ter-se mantido sob controle, mudando a Missão para o tipo imposição da paz. (CAVALCANTI, 2007, p. 9)

---

<sup>13</sup> Disponível em: <http://www.un.org/spanish/Depts/DPKO/Missions/Monua/monuaRT.htm>

Outro problema muito grave era a qualidade do armamento que a UNITA entregava para a ONU: era obsoleto e sabia-se que eles dispunham de material muito mais moderno. Havia informações de que o armamento novo estava em outro país (possivelmente na Zâmbia), guardado para utilização futura. Além disso, não existia um controle eficiente sobre os efetivos desmobilizados da UNITA, pois era freqüente a evasão de guerrilheiros. Tal fato, com certeza, fazia parte de um plano maior da UNITA para tentar ludibriar a ONU e manter sua eficiência operacional. A participação do Presidente Mobutu, no Congo, apoiando Savimbi, também contribuiu para que os acordos fossem desrespeitados. Só foi possível vislumbrar o enfraquecimento da UNITA quando da queda de Mobutu e do término do regime de Apartheid na África do Sul. (CAVALCANTI, 2007, p. 9)

A UNAVEM III foi instalada com o objetivo de desarmar a UNITA e de torná-la um partido legal, criando as condições necessárias para novas eleições democráticas em Angola. Com o grande atraso no cumprimento das tarefas previstas no Protocolo de Lusaka, houve um grande desgaste de todos os membros da UNAVEM III. A principal causa desse retardo na conclusão da Missão pode, seguramente, ser imputado à UNITA, que não queria que a situação de paz fosse instaurada no país. Assim, todo tipo de incidente era motivo de adiamento, de alegações e de denúncias. Via de regra, trabalhou-se em um ambiente de muita hostilidade e desconfiança entre as partes. (CAVALCANTI, 2007, p. 10)

Destaca-se, ainda, a dificuldade do governo angolano em estabelecer sua autoridade em todo o país:

Algumas áreas ficaram em estado de guerra, em especial aquelas inacessíveis por terra, onde o Estado angolano não pôde tornar-se efetivo e a presença de autoridades angolanas resumia-se apenas a um administrador, acompanhado por um destacamento da Polícia Nacional de Angola. Os membros da MONUA correram sérios riscos de vida. (CAVALCANTI, 2007, p. 10)

#### 3.4.2.3 Somália – UNOSOM I (Abr/1992 a Mar/1993), UNOSOM II (Mar/1993 a Mar 1995)

Em dezembro de 1992, foi estabelecida a *United Task Force* (UNITAF), na Somália, com aproximadamente 20.000 soldados dos Estados Unidos e 10.000 soldados de outros países. A UNITAF atingiu o seu objetivo de proteção humanitária, pôs fim à guerra civil com poucas perdas, e foi substituída pela Operação da ONU na Somália (*United Nations Operation in Somalia* - UNOSOM II)

em maio de 1993. Esta última era uma força militar, comandada pela ONU, muito mais fraca, que contava com o apoio indireto de uma unidade de combate dos Estados Unidos, pequena, porém com objetivos muito mais abrangentes, intrusivos e provocativos. A UNOSOM II e forças separadas dos Estados Unidos logo se viram em combate com as forças do General Mohamed Farah Aideed. Houve um grande número de baixas de ambos os lados. Isso resultou na retirada das tropas dos Estados Unidos em março de 1994, e em seguida, no fracasso da UNOSOM II e sua retirada completa em março de 1995. (OAKLEY, 2011)

A retirada da ONUSOM II representa um ponto de transição nos esforços das Nações Unidas de prestar assistência a pessoas e a uma nação assolada pela fome, guerra civil e desmoronamento de todas as instituições. O maior logro político das Nações Unidas na Somália foi contribuir para a instauração de um cessar-fogo, primeiro em Mogadíscio e mais tarde em âmbito nacional. Ainda que seu ambicioso plano de reconstruir as estruturas internas de um Estado que funcionasse não tenha sido possível devido à incapacidade das facções somalis de chegar a um acordo, as Nações Unidas ajudaram a estabelecer 52 (de um total possível de 92) conselhos de distrito e 8 conselhos regionais (de 18 possíveis). A oposição da Aliança Nacional Somali que se formou a estes conselhos impediu que se criasse o Conselho Nacional de Transição, previsto no acordo de Addis Abeba de março de 1993. (ONU, 2011d)

A retirada da ONUSOM II não significou que as Nações Unidas abandonaram a Somália. Os organismos e organizações das Nações Unidas, assim como as ONG, estavam dispostas a prosseguir com as operações humanitárias na Somália. Na era seguinte à ONUSOM II, estas se concentraram na reabilitação, recuperação e reconstrução sem deixar de lado o socorro humanitário, quando aquele fosse necessário. (ONU, 2011d)

Cabe ressaltar as observações da Professora Bárbara Lima, Mestre em História pelo Programa de Pós-Graduação em História Comparada (PPGHC/IFCS/UFRJ), acerca das Missões na Somália e Ruanda, concluindo sobre a regionalização no tratamento de crises e a necessidade de intervenções mais vigorosas, quando necessário:

É possível identificar três eixos de atuação nas operações de paz no continente africano. O primeiro, no contexto da descolonização (década de 1960) concentrava as motivações e atuações em concordância com a Guerra Fria. Nos primeiros anos da década de 1990 foi estabelecida uma euforia que levou ao maior envolvimento da ONU nas questões africanas.

E, por fim, o período “pós-fracasso” — com referência a Somália e a Ruanda — no qual se percebe uma atitude mais reticente por parte da organização, que abre espaço para que as organizações regionais africanas trabalhem sobre o vácuo deixado pela ONU.

O debate resultante, pós-1995, extrapola os primeiros debates acerca do imperativo moral versus a legalidade das intervenções. Mogadíscio criou um *gap* entre as necessidades africanas e as possibilidades de ajuda disponíveis na comunidade internacional. Tendo como resultados imediatos a “sacralização” de um direito de intervir onde e quando parecer mais adequado aos interventores e a reticência nas ações perante o genocídio em Ruanda e secundário a necessidade de construir mecanismos regionais para o gerenciamento das crises africanas, mesmo que ainda incipientes e dependentes da ONU atualmente. (LIMA, 2011)

#### 3.4.2.4 Ruanda – UNOMUR (Jun/1993 a Set/1994), UNAMIR (Out/1993 a Mar/1996)

A região, inicialmente, era habitada por pigmeus. Mais tarde, foram substituídos pelos hutus, povo bantu da bacia do rio Congo. No século XV, os tutsis, pastores de grande estatura da Etiópia, invadem ao local e impõem domínio feudal aos hutus, mais numerosos. Os europeus chegam no século XIX, e, em 1899, a Alemanha declara seu protetorado sobre o território. Com a derrota da Alemanha na I Guerra Mundial, os belgas ocupam Ruanda. Primeiramente, reforçam o papel hegemônico dos tutsis, dotando-os de poder político, econômico e militar. Nos anos 1950, favorecem a formação da elite hutu, aumentando a rivalidade entre os povos, para melhor dominá-los. Em 1962, Ruanda consegue a independência sob liderança dos hutus. Perseguidos, os tutsis vão para os países vizinhos. (CASA DAS ÁFRICAS, 2011)

Guerra civil - Os tutsis exilados formam a Frente Patriótica Ruandesa (FPR) e, em 1990, invadem o norte de Ruanda, exigindo participação no governo e o direito de voltar ao país. Para aliviar as tensões, o presidente hutu, Juvénal Habyarimana (no poder desde 1973), aprova o pluripartidarismo em 1991 e negocia com a guerrilha. O acordo finda com nova ofensiva tutsi, em 1993. Em resposta, o governo massacra civis tutsis. Em agosto, o presidente Habyarimana e a guerrilha assinam os Acordos de Arusha.

Genocídio - Em 1994, Habyarimana e o presidente do Burundi, o hutu Cyprien Ntaryamira, morrem em um atentado aéreo. O episódio desencadeia meses de genocídio. O saldo é de 1.074.017 mortos (número oficial), 13% da população do país, mais de 90% dos quais tutsi. Em resposta, a FPR lança ofensiva militar, toma Kigali e põe na presidência o hutu Pasteur Bizimungu, que se opôs à chacina. Os conflitos geram 2,3 milhões de refugiados - na maioria hutus, que fogem para a República Democrática do Congo e a Tanzânia. A Organização das Nações Unidas (ONU) instala o Tribunal Criminal Internacional para Ruanda, na Tanzânia, para julgar os responsáveis pelo genocídio. (CASA DAS ÁFRICAS, 2011)

Baseado no histórico dessa Missão, Estevão de Abreu, Instrutor da Escola de Guerra Naval (EGN), conclui que há ocasiões em que a imposição da paz pode ser necessária, mas



por limitação de recursos materiais e humanos disponíveis, impasse no Conselho de Segurança, ou mesmo falta de vontade política, pode não acontecer. Ruanda serviu de exemplo do que não pode ser deixado acontecer, ou da inação diante do fracasso, seja por parte da ONU ou de seus Estados-membros. (ABREU, 2011)

O Embaixador dos Estados Unidos Robert B. Oakley é ainda mais incisivo ao comentar o fracasso da ONU em 1994:

Ruanda pode ser descrita, adequadamente, como um fracasso total - uma situação em que nada foi feito para evitar ou por um fim ao genocídio em abril a junho de 1994, e na qual houve uma demonstração flagrante de ausência de vontade política por parte do Conselho de Segurança e dos principais países membros da Organização das Nações Unidas que se opuseram ao envolvimento da ONU. (OAKLEY, 2011)

#### 3.4.2.5 Libéria – UNOMIL (Set/1993 a Set/1997), UNMIL (Set/2003 até o presente)

Depois de muitos anos de guerra civil e a presença de uma operação de paz regional, o Conselho de Segurança autorizou uma Missão de Observação (30 observadores militares) na Libéria, denominada UNOMIL, para apoiar a implementação dos Acordos de Cotonou. O outro principal ator era a Comunidade Econômica dos Estados do Oeste da África (*Economic Community of West African States* – ECOWAS), que mantinha uma força de mais de 11.500 militares na área. (ONU, 2000b, p. 5)

A UNOMIL mantinha sua presença com variação de efetivo até o fracasso dos Acordos de Cotonou e o subsequente Acordo de Abuja I em meados de 1996. Apesar deste retrocesso, o Conselho de Segurança continuou a prorrogar o Mandato da UNOMIL, mas manteve uma postura passiva enquanto pedia a imposição de um embargo de armas de longo alcance. A UNOMIL foi retirada em 1997, depois de apoiar o monitoramento das eleições acertadas nos Acordos de Abuja II. (ONU, 2000b, p. 5)

A votação foi considerada livre e justa e a Libéria se tornou um país mais pacífico. Mas, depois das eleições o envolvimento da ONU na Libéria não pode ser julgado como um completo sucesso. A segurança se tornou menos estável do que no período da UNOMIL, apesar da presença de uma força do Grupo de Monitoramento da ECOWAS (*Economic Community of West African States Monitoring Group* – ECOMOG), que sofria com a restrição de recursos e que algumas vezes era visto como parte do conflito. Muitos observadores especulam que, devido à tênue situação de segurança, a maioria dos liberianos elegeu Charles Taylor com medo que sua derrota nas eleições o levaria a pegar em armas

novamente. Entretanto, com Taylor no poder, a Libéria rapidamente se tornou um agente na guerra civil da vizinha Serra Leoa. Desse modo, enquanto a UNOMIL monitorava eleições que trouxeram uma melhoria imediata da segurança, o Conselho não percebeu que instituições sustentáveis da Libéria ainda não estavam prontas e nem resolveu a questão do papel regional da Libéria. (ONU, 2000b, p. 5)

3.4.2.6 Haiti – UNMIH (Set/1993 a Jun/1996), UNSMIH (Jul/1996 a Jul/1997), UNTMIH (Ago/1997 a Dez/1997), MIPONUH (Dez/1997 a Mar/2000), MINUSTAH (Jun/2004 até o presente)

Como já foi visto anteriormente, o Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, afirma o seguinte sobre as Missões da ONU no Haiti anteriores à MINUSTAH:

As quatro operações de paz anteriores no Haiti, ao longo dos anos 90, não haviam sido capazes de assegurar uma paz duradoura para o povo haitiano, talvez por se concentrarem excessivamente na vertente da segurança. Talvez também porque, uma vez vencida essa etapa, a comunidade internacional simplesmente se afastava, deixando o Haiti frente aos mesmos problemas que haviam gerado a crise. (BRASIL, 2007, p.64)

Particularmente, a *United Nations Mission in Haiti* (UNMIH), principal Missão da ONU no Haiti entre 1993 e 2000, caracterizou-se por ser uma intervenção centrada na segurança do Estado haitiano e na segurança internacional, alcançou alguns bons resultados de maneira geral, mas a Missão terminou antes que uma administração haitiana competente fosse criada e instituições democráticas auto-suficientes estivessem funcionando. Restou ainda à comunidade internacional e aos próprios haitianos a decepção de ver que a maioria dos resultados positivos atingidos no Haiti desapareceu depois que o Mandato da UNMIH foi encerrado em 1996. (ESCOTO, 2009, p. 126)

Escoto, ao analisar a UNMIH, ressalta:

A conclusão principal em relação à intervenção de 1993-1996 é que a motivação por trás do discurso, as práticas operacionais adotadas e os resultados obtidos contribuíram muito mais para garantir a segurança internacional, evitando o iminente colapso do Haiti e o contágio que esta situação poderia gerar no entorno regional, do que para garantir a segurança humana ou a proteção da população civil. Conclui-se, também, que em virtude dos esforços da UNMIH estarem precipuamente centrados na segurança do Estado haitiano e na segurança internacional, houve pouca contribuição para o progresso na construção do Estado e na democratização do país, com destaque apenas para um relativo êxito na reforma da polícia e na realização de eleições, mas não houve resultados visíveis para a melhoria das condições de vida e bem-estar da população haitiana. Principalmente, não se criaram as condições para que, uma vez concluída a Missão, os próprios haitianos tivessem

condições de dar seguimento aos esforços de desenvolvimento socioeconômico. (ESCOTO, 2009, p. 126)

### 3.4.3 Fatores Críticos de Sucesso e de Fracasso

#### 3.4.3.1 Fatores Críticos de Sucesso

De maneira geral, a ONU afirma que o êxito de uma operação de paz depende do desejo real das partes beligerantes em solucionar suas diferenças pacificamente, de um Mandato claro, do forte apoio político da comunidade internacional, assim como de recursos necessários para alcançar os objetivos da operação. (ONU, 2011b)

Da análise das Missões encerradas, pode-se extrair diversos fatores críticos de sucesso em operações de paz. A seguir, são listados tais fatores e o país onde foi mais evidente sua presença:

- território pequeno (Croácia e Timor);
- elevado nível cultural político da população (Moçambique);
- reforma da segurança interna, abrangendo todos os âmbitos do sistema judiciário: polícia, juízes, promotores e casas de detenção (El Salvador);
- cooperação das partes em conflito (Namíbia, El Salvador e Moçambique);
- clima internacional favorável (Namíbia e Timor);
- apoio consistente do Conselho de Segurança (Moçambique);
- apoio das grandes potências (Croácia, Serra Leoa e Timor);
- apoio técnico, financeiro e político significativo da comunidade internacional (Moçambique);
- apoio dos países vizinhos (Moçambique e Croácia);
- desmobilização dos combatentes antes das eleições (Moçambique);
- reintegração dos ex-combatentes no processo político (El Salvador);
- profundo e paciente apoio de vários elementos da sociedade civil no processo de paz (Moçambique);
- disponibilidade de terras (recursos naturais) para aproveitamento imediato da população (Moçambique);
- liderança da Missão (Namíbia);
- recursos humanos e financeiros suficientes para a operação de paz (Namíbia, Moçambique, Croácia e Timor);
- clareza do Mandato (Moçambique); e

- objetivo bem definido (Namíbia).

### 3.4.3.2 Fatores Críticos de Fracasso

Dentre os fatores que contribuem para o pouco êxito de uma Missão de Paz, destacaram-se:

- dificuldade do governo em estabelecer sua autoridade em todo o país (Angola);
- falta de cooperação local (Congo, Angola e Somália);
- ausência de vontade política no Conselho de Segurança (Ruanda);
- ausência de vontade política das grandes potências (Ruanda);
- falta de cooperação internacional (Congo);
- ausência de melhoria das condições de vida e bem-estar da população (Haiti);
- escassez de recursos para a Missão (Camboja e Ruanda);
- imprecisão do Mandato (Congo);
- inação diante da necessidade de intervir (Somália e Ruanda); e
- encerramento da Missão sem que instituições sustentáveis estivessem prontas (Libéria e Haiti).

## 3.5 O BRASIL NAS OPERAÇÕES DE PAZ

No capítulo introdutório desta tese, foi comentado como o Brasil valoriza as Missões de Paz e tem mandado representantes a diversos países desde as primeiras ações da ONU desse tipo. Na sequência, são feitas considerações sobre o amparo legal e as operações de paz da ONU das quais o Brasil participou.

### 3.5.1 O Amparo Legal

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2009), em seu artigo 4º, estabelece as diretrizes da Política Externa Brasileira, que indicam e limitam a participação nas operações de paz:

Art 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;

- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político.

A Lei nº 2.953, de 17/11/56, regula o envio de tropas brasileiras para o exterior:

**Art 1º** A remessa de força armada, terrestre, naval ou aérea para fora do território nacional, sem declaração de guerra e em cumprimento de obrigações assumidas pelo Brasil como membro de organizações internacionais ou em virtude de tratados, convenções, acordos, resoluções de consulta, planos de defesa, ou quaisquer outros entendimentos diplomáticos ou militares, só será feita, nos termos da Constituição, com autorização do Congresso Nacional.

A Lei Complementar nº 97, de 9/6/1999, prevê o seguinte:

Art. 15. O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais, observada a seguinte forma de subordinação:

I - diretamente ao Comandante Supremo, no caso de Comandos Combinados, compostos por meios adjudicados pelas Forças Armadas e, quando necessário, por outros órgãos;

II - diretamente ao Ministro de Estado da Defesa, para fim de adestramento, em operações combinadas, ou quando da participação brasileira em operações de paz; (BRASIL, 1999b)

O Decreto nº 3080, de 10/6/99, estabelece a responsabilidade do Estado-Maior de Defesa em relação às operações de paz:

**Art. 8º** Ao Estado-Maior de Defesa compete:

...  
VII planejar e acompanhar a participação das Forças Armadas em Operações de Manutenção da Paz. (BRASIL, 1999a)

Fontoura (2005, p. 248) critica a legislação brasileira sobre operações de paz, afirmando que ela deixa de examinar a matéria em profundidade, fazendo com que normas adicionais tenham de ser aprovadas para cobrir as deficiências observadas na prática. Entre outros aspectos, a questão da realização de licitações e a alocação de recursos no orçamento das Forças Armadas precisariam ser tratadas. A Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo (CREDEN) poderia ser um dos canais empregados para aprimorar a legislação existente, por ter, entre seus objetivos: “formular políticas, estabelecer diretrizes, aprovar e acompanhar” as operações de paz.

Fontoura ainda acrescenta que:

Diante dessa limitação, a Lei nº 2.953, de 17/11/56, continua a ser a única norma no direito interno que regulamenta efetivamente o envio de tropas brasileiras ao exterior em tempo de paz. Tal lei o condiciona à autorização

do Congresso Nacional. Não há lei que discipline o envio de observadores militares, policiais e civis (pessoal desarmado) para Operações de Manutenção da Paz. O Governo chegou a encaminhar, em 27/12/93, projeto de lei sobre a remessa de tropa ao exterior, à luz das deliberações ocorridas no Grupo Interministerial sobre Operações de Paz<sup>14</sup>. A experiência colhida na administração do dia-a-dia dos contingentes armados brasileiros que serviram na ONUMOZ em Moçambique, em 1994, e na UNAVEM III em Angola, em 1995/97, logo revelou, entretanto, que seus termos estavam defasados. Diante das omissões verificadas, o Itamaraty sugeriu a retirada do projeto de lei nº 4.380/94 do Legislativo, algo que acabou se realizando somente em fins de 1998. (FONTOURA, 2005, p. 249)

Ressalta-se que, de acordo com as normas vigentes,

cabe ao Legislativo aprovar a liberação de créditos suplementares para o custeio dos contingentes armados, uma vez que o setor econômico-financeiro do Governo não vem aceitando a sugestão de inclusão de uma rubrica no orçamento das Forças Armadas para cobrir os gastos envolvidos e condiciona o exame da matéria a uma manifestação prévia do Congresso. Ambas as solicitações são encaminhadas ao Congresso via Presidência da República. No primeiro caso, o pedido pode ser elaborado pelo Itamaraty, em conjunto com as Forças Armadas, ao passo que no segundo, deve ser preparado pelo Ministério do Orçamento e Gestão (MPOG). Esse procedimento faz com que o Congresso seja ouvido duas vezes, restringindo a capacidade do Brasil de participar em missões de paz no âmbito da ONU ou fora dele, por causa da morosidade do processo decisório interno. (FONTOURA, 2005, p. 253)

O Manual de Operações de Paz do MD apresenta um fluxograma (Figura 5) onde pode ser observado o trâmite da aprovação de uma operação de paz pelo Governo Brasileiro.

Por sua vez, a Política de Defesa Nacional (PDN) estabelece que:

O Brasil atua na comunidade internacional respeitando os princípios constitucionais de autodeterminação, não-intervenção e igualdade entre os Estados. Nessas condições, sob a égide de organismos multilaterais, participa de **operações de paz**, visando a contribuir para a paz e a segurança internacionais. (BRASIL, 2005)

Além disso, ao tratar de diretrizes, a PDN afirma que as políticas e ações definidas pelos diversos setores do Estado brasileiro deverão contribuir para a consecução dos objetivos da Defesa Nacional. Para alcançá-los, devem ser observadas as seguintes diretrizes estratégicas:

XXIII - dispor de capacidade de projeção de poder, visando à eventual participação em **operações estabelecidas ou autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU**;  
XXIV - criar novas parcerias com países que possam contribuir para o desenvolvimento de tecnologias de interesse da defesa;

<sup>14</sup> “A ausência de uma estrutura para acompanhar a evolução das Operações de Manutenção da Paz no Governo Federal fez com que o Itamaraty, diante do aumento de militares brasileiros cedidos entre 1989 e 1992 para servir em operações na América Central, em Angola e na antiga Iugoslávia, coordenasse o estabelecimento de um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para tratar do assunto em maio de 1993.” (FONTOURA, 2005, p.221)

XXV - participar de **missões de paz** e ações humanitárias, de acordo com os interesses nacionais; e  
 XXVI - participar crescentemente dos processos internacionais relevantes de tomada de decisão, aprimorando e aumentando a capacidade de negociação do Brasil. [o destaque é nosso] (BRASIL, 2005)

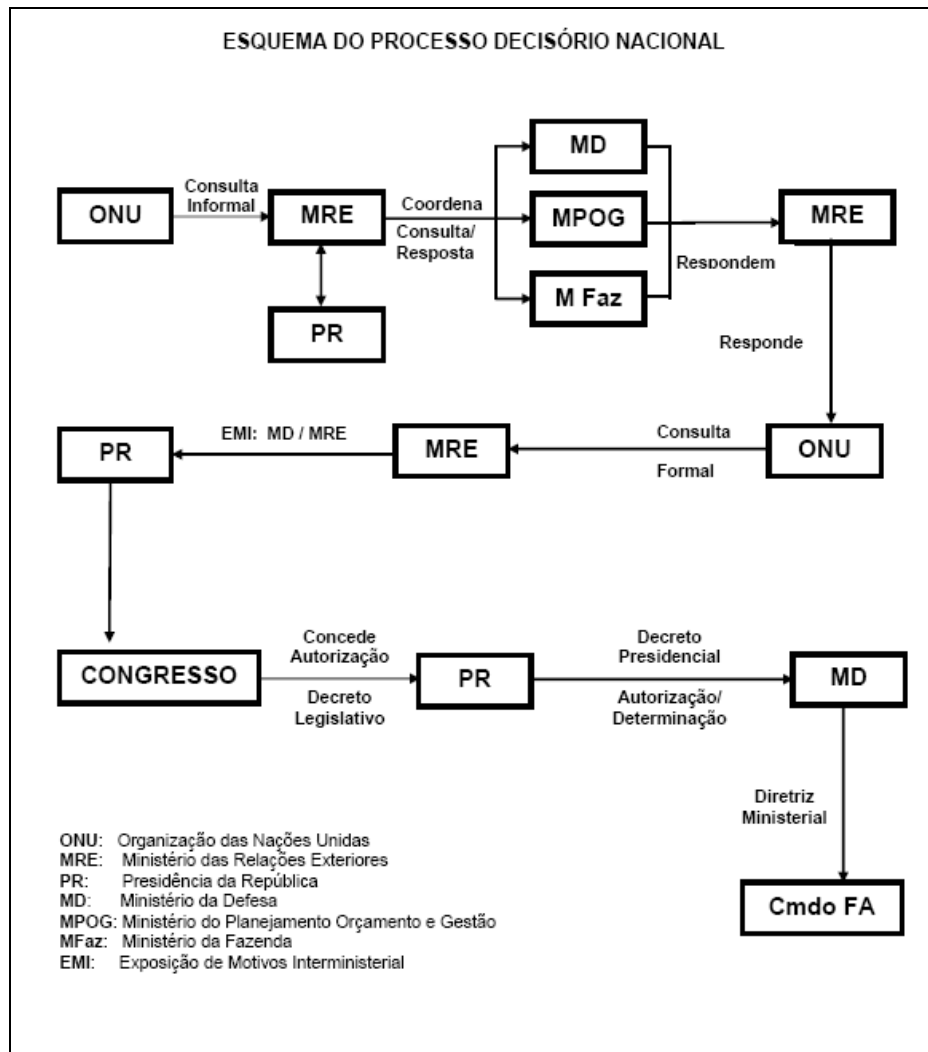


Figura 5 – Esquema do processo decisório nacional

Fonte: Manual de Operações de Paz do MD (BRASIL. MD, 2001, p. 69)

As operações de paz são mencionadas também nas diretrizes estratégicas da Estratégia Nacional de Defesa (END):

#### **Diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa.**

Pauta-se a Estratégia Nacional de Defesa pelas seguintes diretrizes.

...

19. Preparar as Forças Armadas para desempenharem responsabilidades crescentes em **Operações de Manutenção da Paz**. [o destaque é nosso]

Em tais operações, as Forças agirão sob a orientação das Nações Unidas ou em apoio a iniciativas de órgãos multilaterais da região, pois o fortalecimento do sistema de segurança coletiva é benéfico à paz mundial e à defesa nacional. (BRASIL, 2008)

A END, ao definir as ações estratégicas, refere-se às operações de paz da seguinte maneira:

#### **Ações Estratégicas**

Enunciam-se a seguir as ações estratégicas que irão orientar a implementação da Estratégia Nacional de Defesa:

...

#### **Operações de Paz**

Promover o incremento do adestramento e da participação das Forças Armadas em operações de paz, integrando Força de Paz da ONU ou de organismos multilaterais da região.

1. O Brasil deverá ampliar a participação em operações de paz, sob a égide da ONU ou de organismos multilaterais da região, de acordo com os interesses nacionais expressos em compromissos internacionais.

2. O Ministério da Defesa promoverá ações com vistas ao incremento das atividades de um Centro de Instrução de Operações de Paz, de maneira a estimular o adestramento de civis e militares ou de contingentes de Segurança Pública, assim como de convidados de outras nações amigas. Para tal, prover-lhe-á o apoio necessário a torná-lo referência regional no adestramento conjunto para operações de paz e de desminagem humanitária. (BRASIL, 2008)

Já no âmbito do Exército, a Diretriz do Comandante, faz a seguinte referência sobre o tema (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2009a):

Quanto às questões de interesse na área internacional, ressalta a importância de:

- estreitar cada vez mais os laços com o Ministério das Relações Exteriores (MRE), acompanhando os cenários e oferecendo a contribuição da posição da Força nos temas de seu interesse, particularmente quanto às possibilidades de conflitos em áreas do entorno estratégico, ao combate ao terrorismo e à assinatura de tratados relacionados à defesa nacional;
- acompanhar a evolução de regimes, normas e tratados internacionais, existentes ou em estudo, relacionados ao desarmamento, a missões de paz e ao Direito Internacional Humanitário;
- atuar para estabelecer e manter representantes do Exército junto aos órgãos da Organização das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos que planejam e supervisionam operações de paz e humanitárias. Nas missões de paz, deverá ser realçada a importância da participação de oficiais do EB em funções de comando e de estado-maior; e
- estreitar o relacionamento com os exércitos de nações amigas.

No manual de campanha C95-1, consta que:

#### **1-2. PARTICIPAÇÃO DO EXÉRCITO BRASILEIRO**

...

**b.** O desenvolvimento dessas missões pelo Exército Brasileiro, além de constituir-se em prova de confiança em sua capacitação, traz novas responsabilidades à Força. Sem desviar-se de sua missão constitucional básica, da defesa da soberania e da integridade do patrimônio nacional, o Exército deverá estar instruído, adestrado e equipado para responder com oportunidade e eficácia às "operações de paz", ratificando a efetividade do emprego da expressão militar como instrumento da política externa brasileira. (BRASIL. EME, 1998, p. 1-1)

### **3.5.2 Histórico do Brasil nas Operações de Paz**



Segundo Fontoura (2005, p. 209), o Brasil participa de operações de paz desde os anos 30 e, no âmbito da ONU, desde 1957. Dois episódios são marcantes e foram os precursores do envolvimento do País em iniciativas de manutenção da paz em organismos internacionais. O primeiro foi a presença de um oficial da Marinha na Comissão da Liga das Nações que administrou a região de Letícia, entre 1933-34. O segundo foi o envio de três oficiais, um da Marinha, um da Aeronáutica e outro do Exército, para integrarem a Comissão das Nações Unidas para os Bálcãs, que operou na Grécia, de 1947 a 1951.

Sobre o primeiro episódio Fontoura descreve que:

O Capitão-de-Fragata Alberto de Lemos Bastos, da Marinha, foi designado pelo Governo brasileiro para integrar a Comissão da Liga das Nações que, com apoio de cerca de 150 militares cedidos pela Colômbia, administrou território em litígio entre esse país e o Peru na região de Letícia por quase um ano, de junho de 1933 a maio de 1934. Os militares cedidos à Comissão usavam insígnias para indicar que estavam atuando sob a égide da Liga das Nações. Embora, à época, o Brasil já não mais fizesse parte da Liga, foi convidado a compor a Comissão, já que se tinha empenhado em mediar o conflito e era o principal país amazônico, com fronteira contígua à zona conturbada. Nas instruções ao oficial brasileiro, o Itamaraty destacava que sua atuação deveria se pautar pela estrita observância da “imparcialidade”, um dos princípios basilares de conduta dos integrantes das futuras Operações de Manutenção da Paz. (FONTOURA, 2005, p. 209)

Mais de uma década depois, já sob a égide das Nações Unidas, o Brasil enviou militares, diplomatas e autoridades políticas (Delegação Brasileira da Comissão Especial das Nações Unidas para os Bálcãs), à Grécia para servir na *United Nations Special Committee on the Balkans* (UNSCOB). A Comissão foi criada em 21/10/47 pela Resolução 109(II) da Assembléia Geral para cooperar com as autoridades regionais no problema dos refugiados e monitorar a situação na fronteira entre a Grécia, em guerra civil, a Albânia, a Bulgária e a Iugoslávia, países que, segundo relatório de uma Comissão de Investigação da ONU, estariam intervindo na guerra grega. A participação das Forças Armadas brasileiras deu-se nos anos de 1948-49, quando então “à vista da precariedade da verba adequada” o Ministério da Guerra comunicou que não poderia mais ceder militares à UNSCOB. Em termos de trabalho conjunto, trata-se do primeiro episódio onde interagiram, no terreno, os quadros do Itamaraty e das Forças Armadas, em prol da participação do Brasil em atividades conduzidas pelas Nações Unidas voltadas para a manutenção da paz e segurança internacionais. A UNSCOB possuía as características próprias das missões de observação, à exceção do fato de que seus integrantes eram

considerados representantes de seus respectivos países de origem, reportando-se diretamente à Assembléia Geral e não ao SGNU. (FONTOURA, 2005, p.212)

A primeira operação de paz da ONU que o Brasil integrou foi a *United Nations Emergency Force I* (Força de Emergência das Nações Unidas I – UNEF I), estabelecida na região do Sinai e Faixa de Gaza, de 1956 a 1967. Desde então, o País participou de diversas operações ao longo do tempo, como pode ser observado na Tabela 13 e 14.

Entre 1957 e 1967, o Brasil participou das operações de paz, contribuindo de maneira decisiva em seis missões das Nações Unidas, especialmente no Sinai e na Faixa de Gaza. Após 1989, o País diversificou e incrementou sua participação, contribuindo em vinte missões de paz das Nações Unidas, com especial importância a que se desenrola atualmente no Haiti. (Seitenfus, 2010)

Fontoura concorda com essa divisão e relaciona estes períodos com as gerações das operações paz do seguinte modo:

... a participação brasileira em Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas pode ser dividida em dois grandes momentos: o período de 1957 a 1967, caracterizado pela participação em seis operações, das quais se destaca a contribuição para a UNEF I, no Sinai e na Faixa de Gaza; e o período de 1989 até hoje, com participação mais variada, da qual se realça a contribuição para a UNAVEM III, em Angola. Esses dois períodos correspondem aos dois momentos de maior atividade da ONU no campo da manutenção da paz e da segurança internacionais: o auge das Operações de Manutenção da Paz “clássicas” e o período das Operações de Manutenção da Paz de “segunda geração”. (Fontoura, 2005, p.217)

A contribuição brasileira mais importante no primeiro período (1957-1967) ocorreu com o envio de significativo contingente militar para o Sinai e Faixa de Gaza no âmbito da *United Nations Emergency Force I* (Força de Emergência das Nações Unidas I – UNEF I). Apesar de ter contribuído com outras missões de paz (conforme Tabela 13), foi com o Batalhão de Suez, do qual participaram cerca de 6.300 militares, que o Brasil marcou presença nesta importante operação. Ademais, o País exerceu o comando das operações da UNEF I com os Generais de Divisão Carlos Paiva Chaves (janeiro a agosto de 1964) e Syseno Sarmento (de janeiro de 1965 a janeiro de 1966). (Seitenfus, 2010)

Tabela 13 – O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas (1957-1967)

Fonte: SEITENFUS (2010)

<b>Missão</b>	<b>Localização</b>	<b>Militares</b>	<b>Civis</b>	<b>Período</b>
UNEF I	Sinai e Faixa de Gaza	6.300	-	1957-1967
ONUC	Congo	179	-	1960-1964
UNSF	Nova Guiné Ocidental	2	-	1962
DOMREP	República Dominicana	1	-	1965-1966

UNIPOM	Índia/Paquistão	10	-	1965-1966
UNFICYP	Chipre	20	1	1964-1967

No período seguinte (1989-2006), o Brasil contribuiu com vinte operações de paz das Nações Unidas. Há grande diversificação destas ações não somente no que tange aos destinos, a implicar todos os continentes, mas igualmente constata-se que o escopo da atuação é mais abrangente e adquire um caráter multifacetado. O País acrescentou, às operações militares clássicas de separação de combatentes e de controle securitário, outros ingredientes, tais como: o apoio à população civil, o diálogo político, medidas para aumentar o nível de confiança entre as partes envolvidas no conflito, a reconstrução da infra-estrutura de comunicações e a distribuição de víveres e de medicamentos. (Seitenfus, 2010)

Diferentemente dos anos 60, quando a contribuição brasileira envolvia apenas a cessão de militares — notadamente o envio de tropa para atuar no Egito (UNEF I) e a prestação de serviços de apoio aéreo no Congo (ONUC) —, nos anos 90 o aporte brasileiro ganhou novo impulso, visto que, além da cessão de militares — principalmente por intermédio do envio de tropas para servir em Angola (UNAVEM III) e Moçambique (ONUMUZ) —, colocou à disposição da Organização civis e policiais procedentes dos Três Poderes e dos Estados/Distrito Federal, sem mencionar a cessão gratuita de 11 oficiais das Forças Armadas para servir no Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas (DPKO). (FONTOURA, 2005, p.214)

A Tabela 14 resume a contribuição brasileira, entre 1989 e 2006, merecendo destaque as Missões de Paz em Moçambique, em Angola, no Timor Leste e no Haiti.

Tabela 14 – O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas (1989-2006)  
Fonte: SEITENFUS (2010)

Missão	Localização	Militares	Policiais	Civis	Período
UNAVEM I	Angola	16	-	-	1989-1991
ONUCA	América Central	34	-	-	1990-1992
UNAVEM II	Angola	77	39	4	1991-1995
ONUSAL	El Salvador	63	16	5	1991-1995
ONUMUZ	Moçambique	218	66	16	1993-1994
ONUMUR	Ruanda/Uganda	13	-	-	1993-1994
UNPROFOR	ex-Iugoslávia	90	23	-	1992-1995
UNTAC	Camboja	-	-	19	1993
UNOMIL	Libéria	3	-	-	1993
MINUGUA	Guatemala	39	37	-	1994-2001
UNOMSA	África do Sul	-	-	12	1994
UNAVEM III	Angola	4.174	48	-	1995-1997
UNCRO	Croácia	2	1	-	1995-1996
UNPREDEP	Macedônia	5	-	-	1995
UNTAES	Eslovênia Oriental	9	2	-	1996-1998
UNMOP	Península de Prevlaka	5	-	-	1996-2006
MONUA	Angola	35	39	-	1997-1999
UNAMET/UNTAET	Timor Leste	62	18	19	1999-2006
MINUSTAH	Haiti	6.000	-	-	2004-2006

Em junho de 1994, o Brasil enviou uma Companhia de Infantaria Paraquedista a Moçambique, para integrar a ONUMOZ, como contribuição ao processo de paz, a segurança interna e a organização das eleições. Moçambique tentava livrar-se das dificuldades advindas de uma longa guerra de libertação nacional que havia se transformado em guerra civil. A manifestação da vontade do povo moçambicano ocorreu no final de 1994 com a realização de eleições gerais, conduzidas sob controle da ONU. A assunção das novas autoridades colocou um termo a este drama. Entretanto, restava ainda a luta contra as doenças tropicais, a desativação de mais de dois milhões de minas e a reconstrução de sua economia. (Seitenfus, 2010)

A participação brasileira na UNAVEM I (1989-1991), em Angola, limitou-se a fornecer 16 militares (observadores militares e equipe médica do Exército), bem como o comandante dos observadores militares. Na UNAVEM II (1991-1995), a contribuição do Brasil foi materializada com o envio de 120 pessoas (observadores militares, oficiais médicos, enfermeiros, oficiais militares e civis observadores eleitorais). A grande participação brasileira ocorreu com a UNAVEM III (1995-1997) quando o país manteve em Angola de maneira permanente 1.115 homens, assim distribuídos: 36 observadores (19 militares e 17 policiais), 39 integrantes do Estado-Maior e 1.040 integrantes da tropa (800 no Batalhão de Infantaria, 200 na Companhia de Engenharia e 40 nos Hospitais de Campanha). Tal composição demonstra o caráter multidisciplinar da intervenção brasileira. Dessa maneira, além de uma atuação estritamente militar, muitas ações comunitárias foram realizadas nas áreas de Saúde, de Educação e desporto e na recuperação da malha rodoviária. A dramática situação provocada pela guerra de independência que desembocou, tal como ocorrera em Moçambique, em um sangrento conflito civil, penalizou pesadamente Angola. (Seitenfus, 2010)

Para a *United Nations Mission in East Timor* (UNAMET), o Brasil decidiu enviar 5 Oficiais de Ligação Militar, 6 observadores policiais e 22 observadores eleitorais para acompanhar o referendo sobre a independência. A violência que assolou o país a partir de 10 de setembro de 1999 obrigou as Nações Unidas a criarem a Força Internacional no Timor Leste (INTERFET). O Brasil participou desta Missão com um Pelotão de Polícia do Exército, além de especialistas em Saúde e comunicações. Com o fim da violência e a retirada das tropas indonésias é criada,

em fevereiro de 2000, a Administração Transitória das Nações Unidas para o Timor Leste (UNTAET), sob a chefia de Sérgio Vieira de Mello, com a qual o Brasil decide colaborar para o nascimento e a consolidação deste novo país. As eleições de abril de 2002 conduziram Xanana Gusmão à Presidência timorense e permitiram que o Brasil agregasse à sua colaboração de caráter militar, outra de natureza civil nas áreas da saúde, educação, agricultura, administração da justiça e com especialistas em eleições (juízes eleitorais, técnicos em informática, escrutinadores, consultores do Tribunal Superior Eleitoral). (Seitenfus, 2010)

Destaca-se que a INTERFET atuou sob o Capítulo VII, como narra Fontoura (2005, p. 220):

Diante desses fatos, o Conselho de Segurança, com base no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas e com o consentimento da Indonésia, aprovou a Resolução nº 1264 (1999) pela qual os Estados membros foram autorizados a compor uma força multinacional para intervir em Timor Leste e tomar todas as medidas necessárias para cumprir seu Mandato. O objetivo era fazer cessar a violência, proteger e apoiar a Missão das Nações Unidas no Timor Leste (UNAMET) e a facilitar as operações de assistência humanitária.

Entretanto, verifica-se que a Missão de maior destaque para o Brasil é a MINUSTAH, que já completou sete anos de existência e representa o maior contingente do País já enviado para uma operação de paz. Além disso, é uma Missão bastante comentada na mídia internacional, sendo seu componente militar comandado por um general do Exército Brasileiro, desde a sua criação.

#### 4 HAITI

O Haiti ocupa o terço oeste da Ilha Hispaniola, a segunda maior ilha das Grandes Antilhas, no Mar do Caribe. A República Dominicana ocupa os outros dois terços dessa ilha. O País possui superfície de 27.750 km<sup>2</sup> e sua capital é Porto Príncipe. (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2009b)

Ao norte, seu território é banhado pelo Oceano Atlântico; ao sul, pelo Mar do Caribe (ou Mar das Antilhas); a oeste, pelo Golfo de Gonaïves e Passagem de Sotavento; e a leste, compartilha a Ilha Hispaniola com a República Dominicana, única fronteira terrestre com cerca de 360 km de extensão (Figura 6). (CIA, 2011)

Ressalta-se que o Haiti possui uma das duas únicas fronteiras terrestres do Caribe: a fronteira que faz com a República Dominicana, a leste. Além desta fronteira, os territórios mais próximos são as Bahamas e Cuba a noroeste, Turks e Caicos a norte, e Navassa a sudoeste. (IBGE, 2009)

O território haitiano tem posição absoluta entre as longitudes 71°20' e 74°30' Oeste e entre as latitudes 18°0' e 20°6' Norte. (EMBASSY OF HAITI, 2011) Assim, está eqüidistante de Miami, nos EUA, e Caracas, na Venezuela. Sua posição relativa o coloca na intercessão das áreas de influência da América do Norte e América Latina e facilita a projeção de rotas aéreas e marítimas para a Europa e África.



Figura 6 – Mapa do Haiti  
Fonte: Exército Brasileiro (2009b)

O clima do Haiti é tropical e muito influenciado pela maritimidade. Situado no Circuito de Furacões, há frequentemente incidência de tempestades tropicais e furacões no período de junho a outubro. A temperatura varia entre 25° C e 30° C no nível do mar e entre 15° C e 20° C nas montanhas. (CIA, 2011)

A estação das chuvas ocorre entre novembro e março (Norte) e entre maio e outubro (Sul). Estas chuvas costumam ser intensas e contribuem para o histórico de freqüentes alagamentos. (EMBASSY OF HAITI, 2011)

A paisagem haitiana é caracterizada por faixas largas de montanhas íngremes. Ao todo, cinco cadeias de montanhas cruzam o país. A cadeia mais longa, o Maciço do Norte, sai da costa do Atlântico e segue na direção sudeste, cruzando a fronteira com a República Dominicana, onde muda seu nome para Cordilheira Central. O ponto mais alto do Haiti é o Pico La Selle, que tem 2.680 metros acima do nível do mar e fica sobre o Maciço La Selle. A cadeia do Haut Pítón se distende ao longo da península do Norte, alcançando uma altura de 1.180 metros. O Maciço de La Hotte alcança uma altura de 2.350 metros, na extremidade ocidental da península do Sul. As outras cadeias, que incluem o Maciço das Montanhas Negras e a Cadeia des Cahos, têm entre 1.100 metros e 1.580 metros de altura. (ESSAY COURSEWORK, 2011)

A linha costeira do Haiti é irregular e abriga muitos portos naturais. Há muitos rios curtos e basicamente não navegáveis. Somente o Rio Artibonite, que é o maior rio do país, é navegável em toda a sua extensão. O Lago Saumatre é o maior lago de água salgada do Haiti e situa-se no Beco Sem Saída. O Lago Peligre é o maior lago de água doce do país. Este lago foi formado por uma represa na parte alta do Rio Artibonite. A área interna do Haiti inclui três regiões propícias à agricultura: a Planície do Norte e dois vales, o Vale do Rio Artibonite e o Beco Sem Saída. (ESSAY COURSEWORK, 2011)

A vegetação é tropical, porém sofreu grande devastação e continua sendo derrubada devido à agricultura e à utilização do carvão como combustível. O solo apresenta erosão e as fontes de água potável são inadequadas. (CIA, 2011)

Antigos nomes do país: Ayiti, Quisqueya, Bohio. São nomes dados pelos habitantes originais da ilha antes do descobrimento de Colombo. Ayiti significa "terra montanhosa", enquanto Quisqueya significa "terra grande" e Bohio "rico em aldeias". "Ayiti" é composto por três raízes: "A" que significa flor, "Y" que é altura, ""TI" que quer dizer terra ou região, com o qual AYTI também vem a significar "flor da terra

alta". Haiti é a designação adotada em 1804 com a declaração da independência por negros e mulatos, que modificaram o nome original, Ayiti, para simbolizar o começo de uma nova era e marcar uma ruptura com a etapa escravista. (HAITÍ&ARGENTINA, 2010b)

#### 4.1 HISTÓRICO

O problema haitiano tem raízes profundas, assim, é fundamental uma discussão sobre sua evolução histórica, para assegurar a compreensão de que a crise atual não constitui apenas um evento pontual, sendo, na realidade, consequência dos fatos que marcaram a formação do país até os dias de hoje. As origens do caos estão na própria história do Haiti. (BRAGA, 2005)

Segundo Câmara, o Haiti é

um país que se destacou dos demais vizinhos da região por ter sido o primeiro latino-americano a alcançar a independência e o único a conquistá-la a partir de uma revolta de escravos, mas que não apresentou o mesmo grau de pioneirismo nas etapas subsequentes de sua afirmação nacional. (CÂMARA, 1998)

Assim, a história do primeiro país latino-americano a se tornar independente é marcada pela instabilidade em sua trajetória política, social e econômica. Violência indiscriminada, revoltas, golpes e repressões marcaram o povo haitiano que vem sobrevivendo às inúmeras violações dos Direitos Humanos.

#### **Antecedentes**

A ilha caribenha de Hispaniola aparece em boa parte dos livros de história como local de chegada de Cristóvão Colombo por ocasião da descoberta da América em 1492. Dessa forma, o território hoje ocupado pelo Haiti tornou-se, a partir daquela data, possessão espanhola. (BRAGA, 2005)

A população nativa da ilha era formada pelos índios Taino ou Arauques. O efetivo exato dessa população indígena, em 1492, nunca foi determinado. As estimativas produzidas pelos observadores daquela época variam de diversos milhares a diversos milhões. Uma estimativa de 3 milhões, provavelmente um exagero, foi atribuída ao Bispo Bartolomeu de Las Casas. De acordo com outras fontes, na ilha, havia umas centenas de milhares de índios. (LIBRARY OF CONGRESS STUDIES, 2011)



## **Domínio espanhol**

Após a chegada de Colombo, os espanhóis estabeleceram fortes no litoral da ilha. Depois da segunda viagem de Colombo, a colonização foi estendida para toda a ilha, escravizando indígenas para a agricultura e cerâmica. (IBGE, 2009)

Por volta de 1550, restavam apenas 150 índios. O trabalho forçado, o abuso, as doenças dos colonizadores (a que os nativos não tiveram nenhuma imunidade) e o crescimento da população de mestiços contribuíram para a eliminação do Taino e de sua cultura. (LIBRARY OF CONGRESS STUDIES, 2011)

A partir de 1540, a colonização espanhola no Haiti teve sua decadência. Então, a partir de 1625 a ilha passou a ter grande influência francesa, até que, em 1697, Espanha e França assinaram o Tratado de Ryswick, passando o controle da ilha para a França. (IBGE, 2009)

## **Colonização francesa**

Sob o domínio da França, o Haiti tornou-se logo uma de suas mais prósperas e ricas colônias, conhecida como a Pérola do Caribe. Tal prosperidade foi alcançada graças ao cultivo de cana-de-açúcar e de café, por meio de um dos mais violentos regimes de escravidão da história das Américas. Em face de tratamento tão cruel, a expectativa de vida dos escravos era baixíssima e a substituição ocorria, normalmente, por meio da importação de novos escravos, uma vez que a reprodução acabava sendo muito limitada. Isto trouxe como consequência uma profunda divisão no seio da população negra, em função de suas origens: os locais, chamados “creoles”, e os diretamente oriundos da África, chamados “bossales”. Este último grupo, por sua vez, também estava fracionado em inúmeras rivalidades, em função de suas diferentes tribos de origem. (BRAGA, 2005)

Sobre a proporção racial existente no período de dominação francesa, Filho (2007) descreve que:

a “pérola do Caribe”, que prosperou, durante os séculos XVII e XVIII, com base na agromanufatura de açúcar, uma economia em que cerca de 40 mil plantadores reinavam sobre 30 mil pessoas de cor, mulatos de variados matizes, e sobre meio milhão de escravos negros transplantados do Daomé e do Senegal.

Câmara explica que a sociedade haitiana dividiu-se, nos primórdios de sua conformação (e permanece até hoje assim), em dois pólos que nunca chegaram a se associar: a elite econômica, integrada pela minoria mulata, oficiais militares e

comerciantes e a camada pobre da população, constituída basicamente pelos negros:

A separação entre os dois grupos teve sua origem ainda na época colonial, quando os descendentes mulatos dos colonizadores franceses, alfabetizados, portadores de uma mentalidade "europeizante" e mais preparados para os postos de comando, ascenderam socialmente e constituíram uma classe privilegiada, que se distinguiria da massa da população negra, esta analfabeta, praticante do culto vodu e ciosa de suas origens africanas. Enquanto os primeiros, embora nunca equiparados em *status* social aos colonizadores europeus, puderam enriquecer e transformar-se em proprietários de terra, os segundos, trazidos da África para formar a força de trabalho nas grandes plantações de cana-de-açúcar e café da então colônia de *Saint Domingue*, não tiveram perspectivas melhores de vida, que não a de servirem como escravos a seus senhores brancos. (CÂMARA, 1998)

Percebe-se, portanto, que o período colonial deixou como herança algumas características que acabaram por marcar o comportamento da sociedade haitiana: a divisão em diferentes sectos e bandos, em função da origem de cada grupo social, a extrema violência na solução dos conflitos e a *marronage* (comportamento dissimulado visando a esconder as reais intenções diante de estrangeiros, originado da atitude perante os colonos franceses). Ainda, com origem neste período, destacam-se os rituais vodu, que, originários da África, se tornariam importante marca da identidade cultural e religiosa do Haiti. (BRAGA, 2005)

## **Independência**

Ao final do século XVIII, teve início, com uma revolta de escravos, o processo de independência do país. Este processo foi fortemente inspirado nos ideais de liberdade e igualdade da Revolução Francesa, que não se imaginava pudessem chegar a terras tão longínquas. (BRAGA, 2005)

O levante geral contra os senhores da ilha foi proferido em agosto de 1791 e a resistência, através de levantes sucessivos, converteu-se em luta pela independência travada até o início do século XIX. No dia 1º de janeiro de 1804, o Haiti tornou-se a segunda colônia nas Américas a conquistar a independência, após os Estados Unidos. (FILHO, 2007)

Assim, após derrotar o exército de Napoleão na pouco divulgada batalha de Vertières, o Haiti declarou, em janeiro de 1804, sua independência, tornando-se, como descrevem alguns dos historiadores locais, um "filho bastardo da Revolução Francesa". Os colonos brancos foram duramente perseguidos e massacrados durante este período. (BRAGA, 2005)

Os anos seguintes foram extremamente difíceis para o país. A França e demais países do mundo recusaram-se a reconhecer a independência, abandonando o Haiti à própria sorte. A existência da primeira nação de “escravos livres” representava, naquele momento, uma aberração política e jurídica e, principalmente, uma ameaça às potências coloniais européias ou mesmo aos EUA, ainda escravocrata. No âmbito interno, as divisões sociais resultaram em violentos conflitos e em governos despóticos. Henri Christophe, por exemplo, declarou-se rei e governou o país, escravizando outros negros, com tanta ou maior violência que os próprios colonos franceses. Sua Corte, ao mesmo tempo, copiava todas as características e indumentária das Cortes dos reis absolutistas franceses. (BRAGA, 2005)

Câmara relata que:

No período que imediatamente sucedeu os treze anos de sangrentas lutas pela independência (1791-1804), negros e mulatos, unidos em determinados momentos na sua causa comum contra os europeus, passaram a hostilizar-se numa forma *sui generis* de racismo, medido nem tanto por preconceitos raciais e culturais, mas pelas ambições de cada grupo de exercer o controle político do Estado emergente.

Em 1806, o pequeno Haiti dividiu-se em dois Estados rivais, uma monarquia de negros, ao norte, e uma república de mulatos, ao sul. A reunificação só se daria em 1820, quando sob a chefia do General Jean-Pierre Boyer, se instalou um Governo forte. Embora se mantendo no poder por 23 anos, Boyer não conseguiu, contudo, promover uma acomodação de interesses entre os dois pólos sociais. Ressentimentos haviam-se acumulado entre negros e mulatos, agora chamados a compartilhar um país em franca decadência econômica. (CÂMARA, 1998)

Sobre os primeiros passos do Haiti independente, Filho comenta:

Liderados por representantes da elite crioula, escravos negros protagonizariam o processo de emancipação política do país, com a instalação da primeira república negra do mundo, que passou até 1820 por período conhecido na história haitiana como “fase fundacional”. Nesses quase 20 anos, a ordem colonial se desestruturou. No campo econômico, a principal característica foi a substituição da produção agroexportadora pela agricultura de subsistência. (FILHO, 2007)

Em 1825, após os haitianos concordarem em pagar astronômica indenização (equivalente ao orçamento anual francês da época), a França finalmente reconheceu sua independência. Tal condição foi essencial para que os demais países também aceitassem a emancipação, permitindo ao Haiti inserir-se, finalmente, no concerto das nações. A indenização, por outro lado, consumiu por muitos anos grande parte da riqueza haitiana, contribuindo, desde os primórdios, para inviabilizar sua economia. Os EUA, só reconheceriam o Haiti quarenta anos depois, em 1862, contribuindo assim também para seu isolamento inicial. (BRAGA, 2005)

O período compreendido entre 1820 e 1915 correspondeu à segunda fase da história nacional. Nela, a economia voltou-se novamente para o exterior, com a exportação de produtos primários, principalmente o café e o poder foi exercido por sucessivos comandantes militares. Em 1915, o poder civil substituiu o poder militar e abriu o caminho para a primeira intervenção dos Estados Unidos no país, que durou dezenove anos.

Após sua independência, o Haiti não logrou estabilidade política. Até 1915 o país havia se defrontado com 22 mudanças de governo. Crises recorrentes, em um país geograficamente tão próximo dos EUA, conformariam as justificativas para intervenção e ocupação de natureza militar promovidas pelo Governo americano, resultado da big stick policy e destinada a perdurar até 1934. (FILHO, 2007)

Câmara (1998) relata que o pesquisador haitiano Laënc Hurbon, em um estudo publicado em 1987, atribui a separação existente entre o Estado e a nação haitianos à crônica tendência de seu país ao despotismo. Hurbon acredita que, ao se formar, no século XIX, o Estado haitiano renegou a cultura nacional e assumiu um papel de senhor, “com direito de vida e morte sobre seus escravos”, que se empenharia por manter inalterado o modelo escravagista da época colonial francesa. Ainda, na concepção de Hurbon, o escravagismo persistiria por três séculos em seu país, “deixando intactos, após o desaparecimento do senhor suas redes simbólicas e imaginárias no coração da sociedade haitiana e do Estado”.

### **Intervenção norte-americana**

Nos dezenove anos de ocupação norte-americana, o país experimentaria algum tipo de progresso, mas de modo algum a tranquilidade e a paz social que supostamente deveriam ter sido aportadas à sociedade haitiana. Desde o início, medidas como o desarmamento da população camponesa, a dissolução do exército, o estabelecimento da corvéia nas obras públicas e a abolição do preceito constitucional que proibia a aquisição de terras pelos estrangeiros, mobilizaram os ânimos autonomistas, anti-servis e antibranco e mulatos. Assim, de 1916 a 1920, a revolta dos Cacos, camponeses politizados, sob o comando de Charlemagne Peralte, sobressaltou as autoridades americanas e semeou o terror entre a elite de Port-au-Prince.

Em todo o processo de resistência manifestou-se a força do vodu, que reaparece na década de 20 como parte de outra resistência, o movimento da negritude, que declarava ser o Haiti, no discurso de Jean Price-Mars, em *Ainsi Parla L'Oncle*, “pátria aberta a todo homem de origem africana”, e denunciava “o bovarismo coletivo” da elite de mulatos ocidentalizados.

O fim da ocupação aconteceria em 1934, mas a ingerência externa na vida política e econômica do país não se encerraria com a saída das tropas norte-americanas. O recurso constante à violência como justificativa para a manutenção da ordem no Haiti permearia os governos a partir dessa data, sempre com o envolvimento decisivo das Forças Armadas, apoiadas pelos Estados Unidos. (FILHO, 2007)

No período de intervenção americana, a cisão entre negros e mulatos agravou-se. A presença de forças estrangeiras abriu profunda ferida no espírito fortemente nacionalista da população negra, que sempre se orgulhou de sua vitória

contra os colonizadores brancos. Além disso, durante esse período de intervenção e os onze anos subseqüentes, os negros foram mantidos à margem do processo político, tendo sido o comando da nação confiado a governantes mulatos, que se sucederam em administrações incompetentes e corruptas. (Câmara, 1998)

Foi somente em 1945 que um negro, Dumarsais Estimé, ascendeu ao poder. Nessa época, uma elite intelectual negra começara a se organizar politicamente nos principais centros acadêmicos e culturais de Porto Príncipe, reunindo elementos ainda desconhecidos na vida pública nacional, como o médico François Duvalier. Com o apoio dessa nova elite, Estimé foi eleito pela Assembléia Nacional. Todavia, foi derrubado, em 1950, por um golpe de Estado, orquestrado pelas elites e Forças Armadas haitianas. (Câmara, 1998)

### **Era Magloire**

Em 1946, uma rebelião popular derruba o Presidente mulato Elis Lescot, levando ao poder o negro Dumarsais Estimé, que é destituído por um golpe militar liderado por Raoul Magloire em 1950:

o Coronel Paul Magloire foi colocado no poder pelo Exército, que já representava uma força respeitável de cerca de 7.000 homens. Suas lideranças vinham sendo treinadas em centros militares norte-americanos, preocupados com a implementação da estratégia prioritária nas Américas: montar um esquema de solidariedade regional para combater o comunismo soviético.

A direta responsabilidade de Magloire pela derrubada de Estimé não fora, no entanto, esquecida pelos partidos de oposição. Agindo na clandestinidade, François Duvalier organizou uma violenta campanha contra o Governo Magloire, que culminaria com a renúncia do mandatário em 1956 e a vitória do próprio Duvalier nas eleições presidenciais realizadas em 1957. (CÂMARA, 1998)

### **Era Duvalier**

No clima de incerteza em que permanecera o Haiti após a saída de Magloire, o médico sanitarista François Duvalier lançou sua candidatura à Presidência, com a bandeira da valorização da “negritude” da nação haitiana. Era conhecido como *Papa Doc* (papai médico) pelo trabalho que havia realizado junto às populações rurais no combate à malária. *Papa Doc* prometia colocar seu Governo a serviço da afirmação dos valores e tradições da população negra, numa inteligente proposta que asseguraria o apoio da massa da população à sua candidatura. (CÂMARA, 1998)

Oriundo da classe média, Duvalier elegeu-se presidente democraticamente, com apoio dos Estados Unidos, que temiam o avanço comunista no hemisfério.

Contou também com o suporte do exército e das elites locais. Em 1964, sete anos após sua posse, declarou-se presidente vitalício e governaria autocraticamente o país até sua morte, em 1971, quando foi substituído por seu filho, Jean-Claude Duvalier, o *Baby Doc*, também nomeado presidente vitalício. *Papa Doc* ligou-se às oligarquias, à hierarquia eclesiástica, à tecnocracia estatal e a setores centrais da burguesia para criar e manter o regime vitalício. (FILHO, 2007)

Para contrarrestar a preponderância de mulatos na vida política do país, Duvalier organizou seu próprio instrumento de controle, os Tonton Macoutes, uma milícia pára-policial com base no voluntariado. Esse grupo garantiu o monopólio da força pela presidência da república. Apesar do apoio, mesmo relutante, dos Estados Unidos, a economia haitiana, centrada na produção de café e de açúcar, foi perdendo paulatinamente condições de competitividade a partir da década de 1960.

Em 1971, ano da morte de seu pai, Baby Doc assumiu a presidência de forma igualmente autoritária. Nessa época, a comunidade internacional passaria a divulgar os sucessivos episódios de desrespeito aos direitos humanos, o que acabou por ocasionar o enfraquecimento do regime. Em 1984, foram convocadas eleições, mas, com o império do terror, a taxa de abstenção chegaria a 61% dos eleitores. Em 1986, fortes pressões de diversos setores da sociedade haitiana – contrários ao autoritarismo desenfreado e à repressão que marcavam o Governo de Baby Doc – apoiados pelos Estados Unidos, atingiram seu ápice com um levante popular que levou à queda do presidente, obrigado a deixar o país. (FILHO, 2007)

Durante o regime dos Duvalier, o Haiti conseguiu algum progresso econômico, principalmente em função da instalação, no país, de fábricas que exportavam produtos têxteis e outros artefatos para os EUA. Naquela época, o Haiti teve, por exemplo, as maiores fábricas de bonés e de bolas de beisebol do mundo. (BRAGA, 2005)

Em 1986, os militares assumiram o poder, sucedendo-se no governo até 1990, com uma série de governos provisórios. Em 1987, uma nova Constituição entrou em vigor. (IBGE, 2009)

Câmara (1998) chama a atenção para o fato de que, ao se rever a história do Haiti no período de 1804 a 1990, um aspecto que fica bastante evidente é a absoluta ausência de um compromisso das lideranças políticas com a democratização das instituições nacionais. A causa principal desse fenômeno estaria na própria conformação da sociedade haitiana que, como foi visto, permanece até hoje dividida entre a elite econômica (mulata) e a camada pobre da população (negra).

## Era Aristide

Com o fim dos Duvalier, cresceu a liderança do padre Jean Bertrand Aristide, que criou o partido Lavalas (BRAGA, 2005) e a esperança de redemocratização surgiu em 1990, quando ocorreram eleições livres e a população elegeu o padre Jean Bertrand Aristide para presidente, com 67% dos votos. (IBGE, 2009)

Aristide tomou posse em fevereiro de 1991 e, poucos meses depois, em setembro do mesmo ano, seria deposto por um golpe de estado promovido por militares, com o apoio de setores importantes da elite do país, liderados pelo General Raoul Cédras. O Presidente deixou o país em busca de asilo nos Estados Unidos e o governo militar responsável pelo golpe nomeou, logo em seguida, o civil Marc Bazin, como Primeiro-Ministro. A partir daquele ano, os enfrentamentos cresceram significativamente, tanto no plano político quanto no social, agravados por um quadro econômico desalentador. (FILHO, 2007)

Exilado, Aristide buscou apoio nos EUA e acabou por obter um embargo econômico contra o Haiti, para forçar sua reinstalação no governo. Tal embargo trouxe como consequência a falência da sempre precária economia haitiana, o aumento do desemprego e da fome, além de um incremento das atividades ilícitas ligadas ao contrabando. (BRAGA, 2005)

A deposição de Aristide motivaria um verdadeiro êxodo em direção ao Canadá e à costa da Flórida para onde expressivos contingentes de haitianos se dirigiram em precárias balsas. Segundo dados da Guarda Costeira norte-americana, no espaço de um ano, cerca de 42 mil haitianos entraram, desse modo, em solo americano, o que levou o Governo dos Estados Unidos a enviar, em outubro de 1994, um navio de guerra com a missão de conter a situação de violência nas ruas, principalmente em Porto Príncipe. Diante da notícia, a população haitiana ameaçou confrontar os invasores e o então presidente Bill Clinton suspendeu o desembarque e ordenou que as tropas retornassem à base militar de Guantánamo.

O Conselho de Segurança das Nações Unidas, no entanto, manteria o bloqueio naval ao país, medida que afetou o comércio e os interesses das elites econômicas, provocando o agravamento da crise social haitiana. A consequência mais direta foi impulsionar a emigração, vista como alternativa para a sobrevivência. Intensificaram-se, nessa época, as negociações entre Aristide e o Governo de Washington com vistas ao retorno daquele dirigente ao Haiti.

Em 1993, com o objetivo de monitorar as violações aos direitos humanos denunciadas pelo Presidente deposto, seria criada a International Civilian Mission in Haiti, missão conjunta das Nações Unidas com a Organização dos Estados Americanos, que permaneceria no país até 1994, ano em que os observadores internacionais das Nações Unidas seriam expulsos. Diante desse quadro, agravado pela escalada de violência, de repressão e de abusos de direitos humanos, com a falência das medidas políticas e diplomáticas da OEA e sem que os mecanismos multilaterais de pressão econômica e comercial se fizessem valer, o Conselho de Segurança das Nações Unidas seria acionado, e aplicado pela primeira vez no hemisfério o controverso capítulo VII da Carta das Nações Unidas, através da Resolução 940. (FILHO, 2007)

## Missões da ONU no Haiti

Foram realizadas as seguintes missões da ONU no Haiti (ONU, 2009c):

- UNMIH (United Nations Mission in Haiti) (1993-1996);
- UNSMIH (United Nations Support Mission in Haiti) (1996-1997);
- UNTMIH (United Nations Transition Mission in Haiti) (1997); e
- MIPONUH (Mission de Police Civile des Nations Unies en Haiti) (1997-2000).

Sobre estas missões, Bastos (2007, p. 102) comenta:

As funções primordiais dessas missões eram a de facilitar o funcionamento dos governos constitucionais, estabelecer uma nova polícia profissional e criar condições para a volta de eleições livres e imparciais.

A primeira intervenção das Nações Unidas no Haiti data de fevereiro de 1993, quando foi desdobrada a Missão civil internacional conjunta ONU-OEA no Haiti. Em setembro de 1993, o Conselho de Segurança estabeleceu a primeira operação de manutenção da paz no país, a UNMIH. No entanto, devido à recusa, por parte das autoridades militares haitianas, em cooperar, a UNMIH não pôde ser implantada completamente à época e não cumpriu o seu Mandato. (MINUSTAH.ORG, 2010b)

Em julho de 1994, o Conselho de Segurança autorizou, pela Resolução 940 (1994), o estabelecimento de uma força multinacional de 20.000 membros para facilitar o regresso rápido das autoridades haitianas legítimas, de manter a segurança e a estabilidade no país e de promover o Estado de Direito. A força multinacional foi seguida de uma série de missões sucessivas das Nações Unidas de 1994 para 2001: a UNMIH, que assumiu a integralidade das suas funções em março de 1995; a UNSMIH; UNTMIH e a MIPONUH. (MINUSTAH.ORG, 2010b)

Ao longo de todo o este período, fatos positivos foram registrados. Entre eles, destacam-se: o restabelecimento de certo grau de democracia, com a primeira outorga de poderes de maneira pacífica entre dois presidentes democraticamente eleitos, o desenvolvimento de uma sociedade civil multiforme e a sua participação crescente na instauração de uma cultura política fundada sobre valores democráticos. No entanto, houve também dificuldades. Devido à continuação da crise política e a instabilidade que a acompanhou, as reformas sérias nunca se concretizaram. (MINUSTAH.ORG, 2010b)



## **Retorno de Aristide**

Em 1994, Aristide foi reconduzido ao poder, apoiado por uma Força multinacional de 20 mil militares, liderados pelos EUA. Esta Força foi substituída posteriormente por uma Força de Paz da ONU. (BRAGA, 2005)

Em 1994, Aristide retornou ao poder no Haiti, com auxílio dos Estados Unidos. Mesmo assim, o ciclo de violência, corrupção e miséria não foi rompido. (IBGE, 2009)

Imediatamente após retornar, Aristide decretou a extinção das forças armadas do país, às quais acusava de serem as responsáveis por toda a instabilidade política no Haiti e por uma seqüência de golpes de Estado. Tal extinção, além de ilegal, foi pessimamente conduzida, deixando grande parcela dos mais de sete mil militares sem emprego, sem salário, sem pensões e com armas. (BRAGA, 2005)

Aristide foi capaz de eleger seu sucessor, René Preval, que, em caso raro na história haitiana, cumpriu todo o seu Mandato: de 1996 a 2000. Em 2000, Aristide foi novamente eleito, em suspeito processo eleitoral. Durante este segundo governo, passou a adotar medidas populistas e a utilizar grupos armados (*chimères*) para perseguir seus opositores, criando conflitos e desagradando grande parcela da sociedade, que se mobilizou. Já em 2002, surgiram as primeiras demonstrações e passeatas populares contra o partido Lavalas e contra Aristide. (BRAGA, 2005)

Ao final de 2003, já se desenhava, no Haiti, um cenário de grave crise interna. Conseqüentemente, os principais atores internacionais começavam a se movimentar no sentido de buscar uma saída. (BRAGA, 2005)

Em dezembro de 2003, sob pressão crescente da ala rebelde, Aristide prometeu eleições novas dentro de seis meses. Os protestos anti-Aristide, em janeiro de 2004, fizeram várias mortes na capital do Haiti, Porto-au-Príncipe. Em fevereiro, com o avanço dos rebeldes, Aristide foge para a África e o Haiti sofre intervenção internacional pela ONU. (IBGE, 2009)

## **MINUSTAH**

No mesmo dia da queda de Aristide, uma Força Interina Multinacional (composta por EUA, Canadá, França e Chile) já iniciava seu desdobramento em território haitiano. A Força seria legalizada pela resolução 1529, datada de 29 de fevereiro de 2004, aprovada às pressas pelo Conselho de Segurança da ONU. Esta Força atingiria, em 8 de maio de 2004, um efetivo de 3.773 militares. A solução

provisória contribuiu para manter a violência em níveis aceitáveis e trazer alguma estabilidade ao país, durante momento de gravíssimo colapso institucional. (BRAGA, 2005)

Entretanto, diante da intenção dos EUA e da França em deixar o país o mais rápido possível, a ONU, pressionada, iniciou imediatamente o planejamento de uma Missão de Paz. Equipes de reconhecimento da ONU foram ao Haiti com o propósito de identificar as necessidades e propor a estrutura e o Mandato da futura Missão. Simultaneamente, intensificaram-se as negociações, capitaneadas pela própria ONU e por outros atores internacionais (EUA e França, principalmente) com países que, como o Brasil, pudessem e tivessem interesse em participar da Missão. (BRAGA, 2005)

Enquanto isso, no âmbito interno do Haiti, a solução adotada foi a posse do presidente da Corte de Cassação, Boniface Alexandre, como Presidente da República, ação prevista na Constituição. Foi também formado um “Conselho de Sábios”, com representantes dos principais setores da sociedade. Este Conselho escolheu Gerard Latortue como Primeiro Ministro. Ficou evidente uma primeira mudança no perfil da política interna do Haiti, pois, se no governo anterior, o homem forte era o presidente (Aristide), no governo transitório, o homem forte passava a ser o primeiro-ministro. Curiosamente, o parlamento deixou de existir. (BRAGA, 2005)

Em 16 de abril de 2004, o Secretário Geral da Organização das Nações Unidas submeteu ao Conselho de Segurança o relatório (S/2004/300) com suas recomendações relativas à criação de uma Missão de Paz. Após algum debate, o CSNU decidiu, por intermédio da Resolução 1542, de 30 de abril de 2004, estabelecer a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), com Mandato vigorando a partir de 1º de junho de 2004. (BRAGA, 2005)

### **O terremoto de 12 de janeiro de 2011**

Rene Préval foi eleito Presidente em 2006 e, no seu governo, a economia haitiana mostrou sinais de recuperação e algumas reformas foram aprovadas. Entretanto, em 12 de janeiro de 2010, um terremoto de magnitude 7.0 e que durou 47 segundos<sup>15</sup> atingiu Porto Príncipe, devastando o país. Com mais de 230.000 pessoas mortas, mais de 2 milhões de deslocados e a destruição da infra-estrutura

---

<sup>15</sup> PNUD, 2011a.

chegando a 120% do seu PIB, o país se empenha até hoje para se recuperar de um dos maiores desastres humanitários do mundo. (THE FUND FOR PEACE, 2011a)

Segundo as últimas estatísticas do PNUD, que foram consolidadas após mais de 14 meses, este terremoto:

causou a morte de 330 mil pessoas e feriu outras 300 mil. Quase 3,5 milhões de haitianos foram diretamente afetados, um terço de toda a população do país.

O governo perdeu cerca de 33% dos seus funcionários e 20% de sua força policial. Cerca de 60% dos edifícios governamentais e administrativos foram destruídos, fragilizando ainda mais a capacidade do Estado. Das 17 penitenciárias do país, 8 foram total ou parcialmente destruídas e 60% da população carcerária escapou. (PNUD, 2011a)

O problema da segurança pública foi agravado pela fuga nos presídios. Segundo o International Crisis Group (2011, p. 15), cerca de 5.000 prisioneiros, incluindo um desconhecido número de membros e líderes de gangues, escaparam da penitenciária nacional e oito outras prisões, devido ao terremoto de janeiro. Mil fugitivos foram presos novamente e alguns líderes de gangues foram mortos em brigas, operações policiais e confrontos com a população. Muitas gangues se reagruparam e reiniciaram atividades criminais em suas antigas fortalezas em Cité Soleil, Martissant e outras áreas. A proliferação dos Campos de Deslocados Internos (*Internally Displaced Persons Camps – IDP Camps*), alguns com mais de 50.000 residentes, e onde o policiamento é fraco, acabaram facilitando o movimento das gangues e se tornaram lugares seguros onde alguns membros operam livremente. O diretor da polícia judiciária, Frantz Thermilus, confirmou que traficantes de drogas e outros criminosos infiltraram-se na PNH. Alguns policiais, inclusive, foram presos por esta conexão.

Ainda, de acordo com o PNUD:

Quase 200 mil casas desabaram ou foram danificadas, além de 80% das escolas em Porto Príncipe e 60% nas demais áreas afetadas. Estima-se que o terremoto produziu um total de 10 milhões de metros cúbicos de detritos, dos quais apenas 2 milhões foram removidos até agora. [março/2011]

[...]

O terremoto foi seguido por um surto de cólera em outubro, que rapidamente se espalhou por todo o país. A epidemia já afetou mais de 230 mil pessoas, matando 4.539. Com os esforços humanitários, os registros semanais de novos casos diminuíram de 12 mil para menos de 4 mil, e a taxa de mortalidade pela doença está agora abaixo de 1%, contra quase 10% quando do início do problema. (PNUD, 2011a)

Após o terremoto, a situação no Haiti se deteriorou rapidamente, passando a depender completamente da ajuda humanitária internacional e dos *peacekeepers*. O

Haiti encarou grandes desafios na reconstrução, uma tarefa muito complicada para um país com instituições fracas e extrema pobreza. As forças de segurança do Haiti não estavam preparadas para assumir os serviços policiais e reformas sérias precisavam ser implementadas. O governo do Haiti tinha que demonstrar o seu comprometimento com o processo de reconstrução. De igual modo, esforços para superar a instabilidade política e o partidarismo e criar um governo capaz de guiar o país através da recuperação do desastre eram cruciais. (THE FUND FOR PEACE, 2011a)

#### 4.2 ASPECTOS POLÍTICOS

O Haiti está dividido em dez departamentos: Artibonite, Centre, Grand'Anse, Nippes, Nord, Nord-Est, Nord-Ouest, Ouest, Sud e Sud-Est, como pode ser observado na Figura 7. (MAPSOFT, 2011)

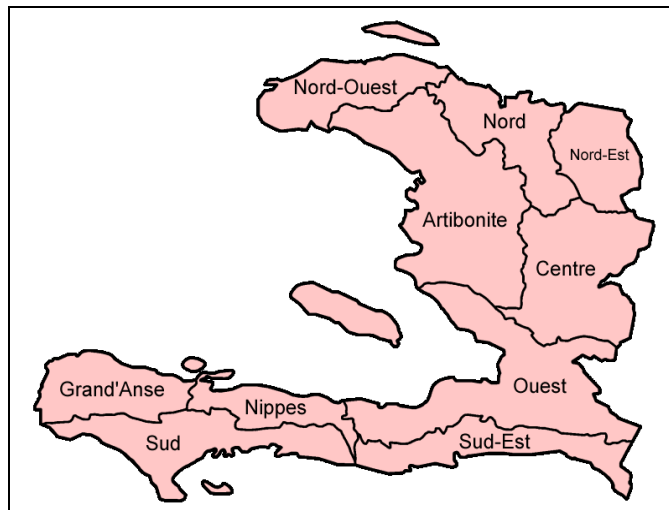


Figura 7 – Divisão política do Haiti  
Fonte: MAPSOFT (2011)

Um total de 23 Constituições foram promulgadas na história do Haiti. A primeira delas foi estabelecida durante o breve governo de Toussaint L'Ouverture, líder das forças revolucionárias:

Constituição de 1801: designa Toussaint governador vitalício.

Constituição de 1804

Constituição de 1805: cria o Império e designa Jean-Jacques Dessalines imperador.

Constituição de 1806

Constituição de 1807

Constituição de 1811

Constituição de 1816

Constituição de 1843

Constituição de 1849: estabelece o Império de Faustin I.

Constituição de 1874: estabelece um Mandato de oito anos para o Poder Executivo (eleito pela Assembléia).

Constituição de 1879

Constituição de 1889: baseada na Constituição de 1879.

Constituição de 1902

Constituição de 1918

Constituição de 1932

Constituição de 1935

Constituição de 1946

Constituição de 1950: reconhece o direito a voto da mulher.

Constituição de 1957

Constituição de 1964: estabelece o Mandato vitalício para F. Duvalier.

Constituição de 1971

Constituição de 1983

Constituição de 1987: atualmente em vigor. (HAITÍ&ARGENTINA, 2011)

A atual Constituição foi suspensa em junho de 1988, com a maioria de seus artigos restabelecidos em março de 1989. O governo constitucional do Haiti foi deposto por um golpe militar em setembro de 1991, contudo o governo militar alegou, em outubro de 1991, estar observando a Constituição. O retorno à regra constitucional se deu em outubro de 1994. Mesmo estando em vigor, entre 2004 e 2006, a Constituição não estava sendo cumprida plenamente. Ela só voltou a ser plenamente observada em maio de 2006. (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2010)

O sistema legal é baseado no Direito Romano e aceita compulsoriamente a Corte Internacional. O direito de voto é adquirido aos 18 anos e o sufrágio é universal. (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2010)

O Haiti é uma república presidencialista com um presidente eleito e uma Assembléia Nacional. O presidente do país é eleito pelo voto popular para um Mandato de cinco anos e não pode ter Mandato consecutivo. O Primeiro Ministro é indicado pelo Presidente e ratificado pela Assembléia Nacional. (HAITÍ&ARGENTINA, 2011)

A Assembléia Nacional é bicameral, composta pelo Senado e pela Câmara de Deputados. O Senado possui 30 assentos e seus membros eleitos pelo voto popular para um Mandato de seis anos, sendo um terço eleito a cada dois anos. A Câmara dos Deputados é composta de 99 assentos, sendo seus integrantes eleitos pelo voto popular para um Mandato de quatro anos. (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2010) A última eleição para o Parlamento ocorreu em novembro/2010 e março/2011. (UOL, 2011)

A penúltima eleição para Presidente ocorreu em 07 de fevereiro de 2006, com apoio da MINUSTAH e demais órgãos internacionais, elegendo René Preval, que assumiu o cargo em 14 de maio de 2006. (BRASIL-HAITI, 2009)

A última eleição para Presidente ocorreu em dois turnos (28 de novembro de 2010 e 20 de março de 2011), também com ajuda de diversos organismos internacionais, particularmente da MINUSTAH, que prestou apoio técnico, logístico, assistência administrativa e segurança. Foi eleito o cantor Michel Martelly com 67,57% dos votos. Ele assumiu o cargo em 14 de maio de 2011 e conta com apenas três deputados de seu partido no Parlamento. Em contrapartida, o partido *Inité*, do ex-Presidente Preval é o único que obteve a maioria nas eleições, contando com 34 dos 99 deputados existentes. (UOL, 2011)

Na Tabela 15, pode ser observado a rotatividade dos governantes do Haiti, os diversos assassinatos dessas autoridades e os golpes de Estado:

Tabela 15 – Governantes do Haiti  
Fonte: HAITÍ&ARGENTINA (2010a)

<b>Governador Geral do Haiti, 1804</b>
* Jean-Jacques Dessalines: 1 de janeiro – 22 de setembro de 1804 (proclamado Imperador do Haiti)
<b>Imperador do Haiti, 1804-1806</b>
* Jacques I: 22 de setembro de 1804 – 17 de outubro de 1806 ( <b>assassinado</b> )
<b>Chefe de Estado do Haiti, 1806-1811</b>
* Henri Christophe: 17 de outubro de 1806 – 28 de março de 1811 (proclamado Rei do Haiti)
<b>Rei do Haiti, 1811-1820</b>
* Henri I: 28 de março de 1811 – 8 de outubro de 1820 ( <b>suicídio</b> )
<b>Presidentes da República do Haiti, 1806-1849</b>
* Henri Christophe: 28 de dezembro de 1806 – 27 de janeiro de 1807
* Bruno Blanchet (interino): 27 de janeiro – 10 de março de 1807
* Alexandre Pétion: 10 de março de 1807 – 29 de março de 1818
* Jean-Pierre Boyer: 30 de março de 1818 – 13 de março de 1843 ( <b>golpe de estado</b> )
* Charles Riviere-Herard : 13 de março de 1843 – 2 de maio de 1844 ( <b>golpe de estado</b> )
* Philippe Guerrier: 3 de maio de 1844 – 15 de abril de 1845
* Jean-Louis Pierrot: 16 de abril de 1845 – 1 de março de 1846

* Jean-Baptiste Riché: 1 de março de 1846 – 27 de fevereiro de 1847
* Faustin Soulouque: 1 de março de 1847 – 26 de agosto de 1849 (proclamado Imperador de Haiti)
<b>Imperador de Haiti, 1849-1859</b>
* Faustin I: 26 de agosto de 1849 – 15 de janeiro de 1859 ( <b>golpe de estado</b> )
<b>Presidentes de Haiti, 1859-presente</b>
* Fabre Geffrard: 16 de janeiro de 1859 – 13 de março de 1867 ( <b>golpe de estado</b> )
* Nissage Saget (provisório): 20 de março – 2 de maio de 1867
* Sylvain Salnave: 4 de maio de 1867 – 27 de dezembro de 1869 ( <b>assassinado</b> )
* Nissage Saget: 27 de dezembro de 1869 – 13 de maio de 1874
* Conselho de Secretários de Estado: 13 de maio – 14 de junho de 1874
* Michel Domingue: 14 de junho de 1874 – 15 de abril de 1876 ( <b>golpe de estado</b> )
* Pierre Théoma Boisrond-Canal: 23 de abril de 1876 – 17 de julho de 1879 ( <b>golpe de estado</b> )
* Joseph Lamothe (provisório): 26 de julho – 2 de outubro de 1879
* Lysius Salomon: 2 de outubro de 1879 – 10 de agosto de 1888
* Pierre Théoma Boisrond-Canal (provisório): 10 de agosto – 16 de outubro 1888
* François Denys Légitime: 16 de outubro de 1888 – 22 de agosto de 1889
* Monpoint Jeune (provisório): 23 de agosto – 17 de outubro de 1889
* Florvil Hyppolite: 17 de outubro de 1889 - 24 de março de 1896
* Tirésias Simon Sam: 31 de março de 1896–12 de maio de 1902
* Pierre Théoma Boisrond-Canal (provisório): 26 de maio–17 de dezembro de 1902
* Pierre Nord Alexis: 17 de dezembro de 1902–2 de dezembro de 1908
* François C. Antoine Simon: 6 de dezembro de 1908–3 de agosto de 1911
* Cincinnatus Leconte: 24 de julho de 1911–8 de agosto de 1912
* Tancrède Auguste: 8 de agosto de 1912–3 de maio de 1913
* Michel Oreste: 12 de maio de 1913–27 de janeiro de 1914
* Oreste Zamor: 8 de fevereiro–29 outubro de 1914
* Joseph Davilmar Théodore: 6 de novembro de 1914–22 de fevereiro de 1915
* Jean Vilbrun Guillaume Sam: 25 de fevereiro–28 de julho de 1915
* Philippe Sudré Dartiguenave: 12 de agosto de 1915–15 de maio de 1922
* Louis Bornó: 15 de maio 1922–15 de maio de 1930
* Louis Eugène Roy: 15 de maio–18 de novembro de 1930
* Sténio Vincent: 18 de novembro de 1930–15 de maio de 1941
* Élie Lescot: 15 de maio de 1941–11 de janeiro de 1946
* Franck Lavaud (Presidente do Comitê Executivo Militar): 11 de janeiro–16 de agosto de 1946
* Dumarsais Estimé: 16 de agosto de 1946–10 de maio de 1950
* Franck Lavaud (Presidente da Junta de Governo): 10 de maio–6 de dezembro de 1950
* Paul Eugène Magloire: 6 de dezembro de 1950–12 de dezembro de 1956
* Joseph Nemours Pierre-Louis (provisório): 12 de dezembro de 1956–4 de fevereiro de 1957
* Franck Sylvain (provisório): 7 de fevereiro–1 de abril de 1957
* Consejo Ejecutivo de Gobierno: 6 de abril –20 de maio de 1957
* Daniel Fignolé (provisório): 25 de maio–14 de junho de 1957
* Antonio Thrasybule Kebreau (Pres. do Conselho Militar): 14 de janeiro–22 de outubro de 1957
* François Duvalier: 22 de outubro de 1957–21 de abril de 1971
* Jean-Claude Duvalier: 21 de abril de 1971–6 de fevereiro de 1986
* Henri Namphy (Pres. do Cons. Nac. de Governo): 7 de fevereiro de 1986–7 de fevereiro de 1988
* Leslie Manigat: 7 de fevereiro–20 de junho de 1988
* Henri Namphy: 20 de junho–17 de setembro de 1988
* Prosper Avril: 17 de setembro de 1988–10 de março de 1990
* Herard Abraham: 10 de março de 1990–13 de março de 1990
* Ertha Pascal-Trouillot (provisório): 13 de março de 1990–7 de fevereiro de 1991
* Jean-Bertrand Aristide: 7 de fevereiro–30 de setembro de 1991
* Raoul Cédras (Líder da Junta Militar): 30 de setembro–8 de outubro de 1991
* Joseph Nérette (provisório): 8 de outubro de 1991–19 de junho de 1992
* Marc Bazin (interno): 19 de junho de 1992–15 de junho de 1993
* Émile Jonassaint (provisório): 12 de maio –12 de outubro de 1994
* Jean-Bertrand Aristide: 12 de outubro de 1994–7 de fevereiro de 1996

* René Préval: 7 de fevereiro de 1996–7 de fevereiro de 2001
* Jean-Bertrand Aristide: 7 de fevereiro de 2001–29 de fevereiro de 2004
* Boniface Alexandre (provisório): 29 de fevereiro de 2004–7 de fevereiro de 2006
* René Préval: 7 de maio de 2006–presente

Ressalta-se que, de 1804 até 2010, só seis presidentes concluíram normalmente seus Mandats: dois durante o século XIX e quatro durante o século XX. Destes últimos, três foram eleitos durante o período de ocupação estadunidense (1915-1932). O presidente, René Préval, concluiu seu primeiro Mandato durante seu primeiro turno governamental: 1996-2001 (HAITÍ&ARGENTINA, 2010a). Com a transmissão de poder ocorrida em maio de 2011, agora são sete presidências concluídas, sendo dois Mandatos cumpridos por Rene Preval.

Edmond Mulet, que foi SRSG da MINUSTAH, entre 2005 e 2007, referindo-se à transmissão do cargo de Preval para Martelly, afirmou: “Pela primeira vez na história do Haiti um presidente democraticamente eleito passará a faixa para outro presidente da oposição democraticamente eleito”. (UOL, 2011)

Em maio de 2011, o Primeiro-Ministro Jean-Max Bellerive, que permaneceu 16 meses na função, entregou seu cargo. (Charles, 2011) A partir daí, o Presidente Martelly vem tentando aprovar, junto ao Parlamento, um novo Primeiro-Ministro, mas ainda não teve sucesso. Em julho, foi rejeitado o nome de Daniel Rouzier e, em agosto, o do ex-Ministro da Justiça, Bernard Gousse. (UOL, 2011a)

Com isso, Martelly se vê manietado e incapaz de atender aos cruciais problemas do país. O Presidente lamenta o obstrucionismo do Parlamento e que o façam "perder tempo" em uma situação de emergência. Por enquanto, não pôde cumprir o compromisso de realocar um número significativo de prejudicados pelo terremoto durante os primeiros cem dias de gestão, nem avançar nos planos de reconstrução. (PRIMERA, 2011)

A Suprema Corte, o mais alto órgão do Judiciário haitiano, também enfrenta sérios problemas. O cargo de Presidente permanece vago desde 2004, quando Boniface Alexandre assumiu o Governo de Transição. (AMNESTESY INTERNATIONAL, 2011) (ONU, 2011g) Além disso, com o término do Mandato de um magistrado em 16 de junho de 2011, esta Corte passou a funcionar com somente seis dos doze magistrados previstos. (CARAIBES, 2011)

Existem diversos grupos de pressão no Haiti. Dentre eles, destacam-se: a Organização Autônoma de Trabalhadores Haitianos (*Centrale Autonome des*



*Travailleurs Haïtiens* - CATH), a Confederação de Trabalhadores Haitianos (*Confederation des Travailleurs Haïtiens* - CTH), a Federação dos Trabalhadores da União do Comércio (*Fédération des Ouvriers Syndiqués* - FOS), a Organização Geral dos Trabalhadores Haitianos Independentes, o Comitê de Resistência Grand-Anse (*Kowodisyon resistans grandans* - KOREGA), a Assembléia Popular Nacional (*Asanble Popilè Nasyonal* - APN), a Federação Protestante do Haiti e a Igreja Católica Romana. (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2010)

O Haiti participa das seguintes organizações internacionais: Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (*United Nations Conference on Trade and Development* – UNCTAD), Comunidade do Caribe (CARICOM), Corte Penal Internacional, Fundo Monetário Internacional (FMI), Grupo dos 77 (G-77), Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, Organização das Nações Unidas (ONU), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* - UNESCO), Organização das Nações Unidas para Agricultura (*Food and Agriculture Organization* - FAO), Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (*United Nations Industrial Development Organization* – UNIDO), Organização dos Estados Americanos (OEA), Organização Internacional de Polícia Criminal (*International Criminal Police Organization* - Interpol), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização Mundial da Saúde (OMS), Países ACP (África, Caribe e Pacífico), Petrocaribe, Sistema Econômico Latino-Americano e do Caribe (*Sistema Económico Latinoamericano y Del Caribe* – SELA) e União Latina. (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2010)

Através dos gráficos do projeto Indicadores de Governança Mundial (*Worldwide Governace Indicators* – WGI), a seguir, é possível observar o comportamento de alguns indicadores políticos do Haiti no período de 1996 a 2009:

HAITI, 1996-2009  
Aggregate Indicator: Voice & Accountability

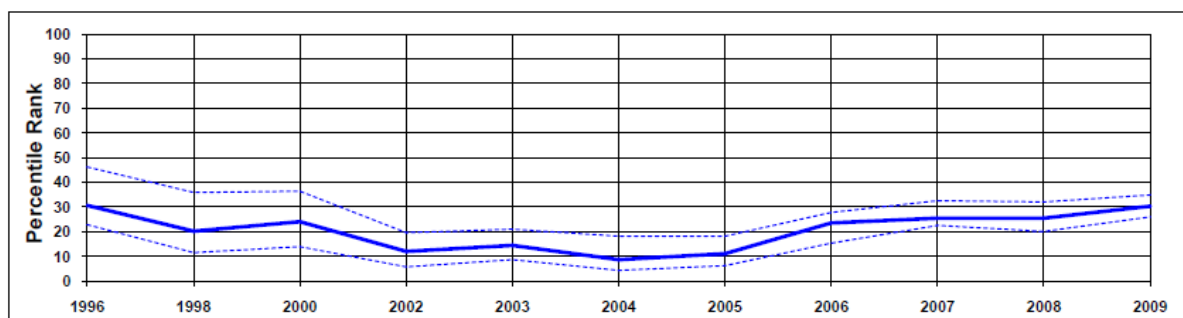


Gráfico 3 - Autoridade e Responsabilidade  
Fonte: Banco Mundial (2011)

HAITI, 1996-2009  
Aggregate Indicator: Political Stability and Absence of Violence

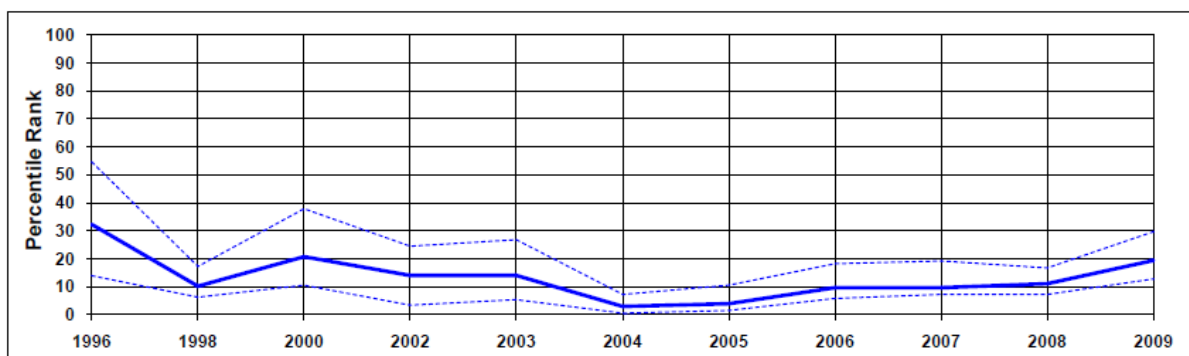


Gráfico 4 - Estabilidade Política e Ausência de Violência  
Fonte: Banco Mundial (2011)

HAITI, 1996-2009  
Aggregate Indicator: Government Effectiveness

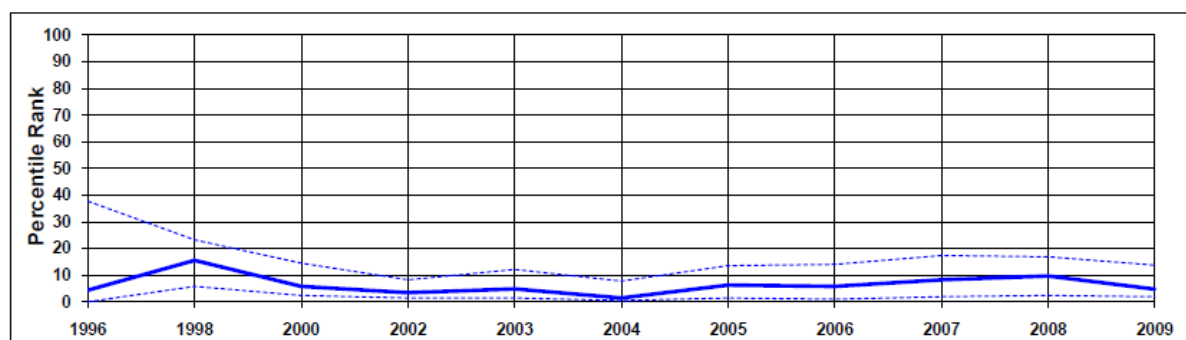


Gráfico 5 - Efetividade do Governo  
Fonte: Banco Mundial (2011)

HAITI, 1996-2009  
Aggregate Indicator: Regulatory Quality

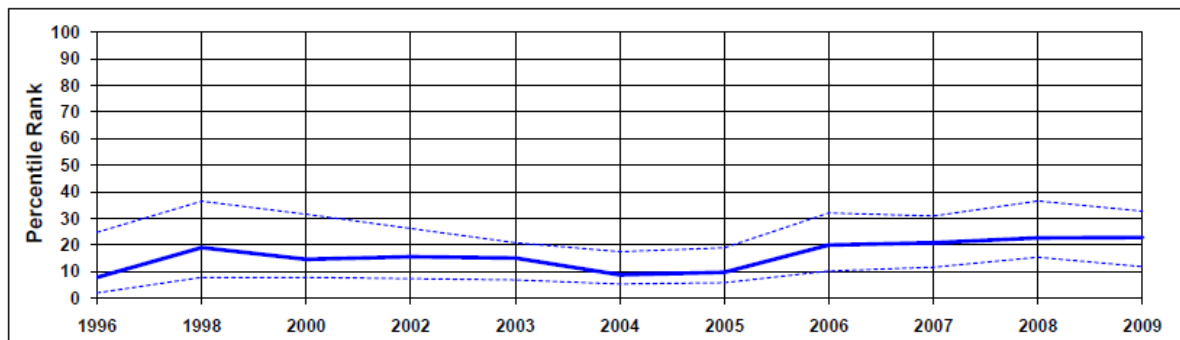


Gráfico 6 - Qualidade Regulatória  
Fonte: Banco Mundial (2011)

HAITI, 1996-2009  
Aggregate Indicator: Rule of Law

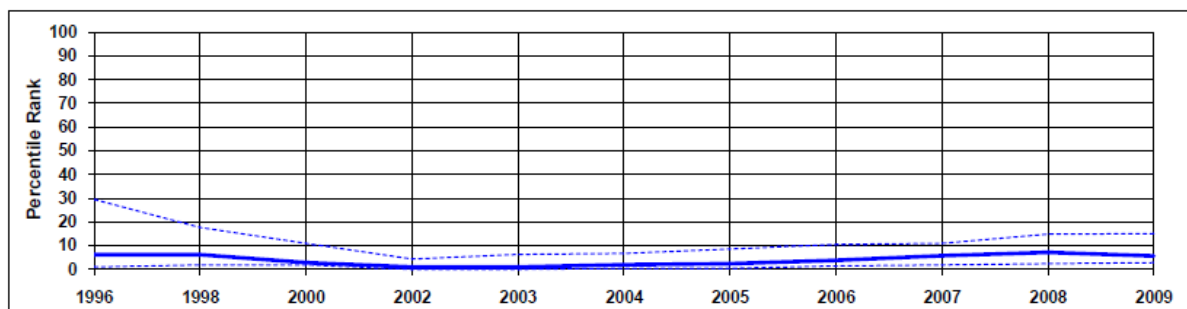


Gráfico 7 – Estado de Direito  
Fonte: Banco Mundial (2011)

HAITI, 1996-2009  
Aggregate Indicator: Control of Corruption

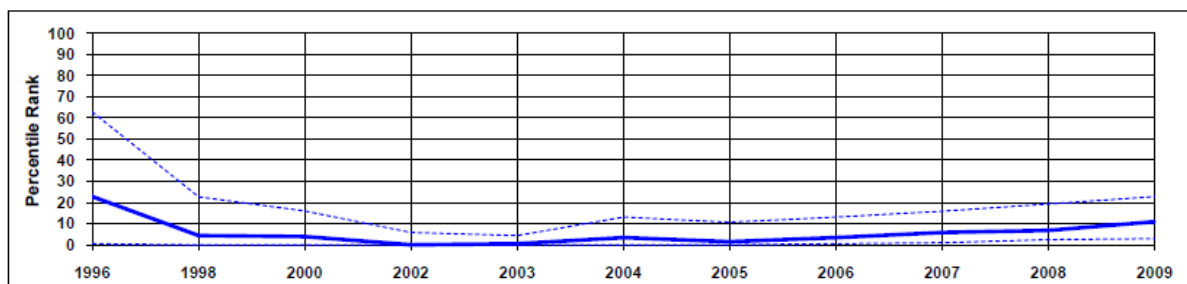


Gráfico 8 - Controle da Corrupção  
Fonte: Banco Mundial (2011)

Observando-se a trajetória destes indicadores no período considerado, verifica-se que, na maioria deles, há um declínio dos índices em 2004 e 2005, quando Aristide deixou o país, e, a partir de 2006, com os esforços da MINUSTAH, ocorre a melhoria da situação.

Analisando-se índices do *Country Indicator for Foreign Policy* (CIFP), da *Carleton University*, do Canadá, que são utilizados pelo sistema ONU e pela *Human Security Network* (HSN) para monitorar, avaliar e fazer previsões sobre a situação de países frágeis ou fracassados e para apoiar a elaboração de políticas direcionadas para a solução dos problemas destes países (ESCOTO, 2009, p. 112), verifica-se que os índices recentes da política haitiana (Tabela 16) são preocupantes e estão na média dos 15 Estados mais frágeis do mundo.

Tabela 16 – Índices políticos da CIFP em 2007  
Fonte: CIFP (2011b)

RANKING DE FRAGILIDADE <sup>16</sup>	PAÍSES	AUTORIDADE	LEGITIMIDADE	CAPACIDADE	GOVERNANÇA	SEGURANÇA E CRIME
1º	Sudão	7.20	6.32	6.69	7.36	8.04
2º	Somália	6.62	7.00	6.75	7.56	6.41
3º	Afeganistão	7.01	6.35	6.55	6.24	8.48
4º	Burundi	6.77	6.09	6.85	7.00	7.87
5º	Iraque	6.96	6.96	5.82	7.31	8.50
6º	Congo	6.91	6.15	6.33	7.55	6.87
7º	Yemen	5.94	7.06	6.57	7.29	6.45
<b>8º</b>	<b>Haiti</b>	<b>6.58</b>	<b>5.91</b>	<b>6.60</b>	<b>7.12</b>	<b>6.46</b>
9º	Libéria	6.59	6.16	6.33	7.34	6.67
10º	Etiópia	6.22	5.74	6.81	6.38	7.46
11º	Angola	6.75	6.13	6.11	7.05	6.87
12º	Cisjordânia e Faixa de Gaza	6.79	6.60	6.05	7.40	8.46
13º	Costa do Marfim	6.76	6.38	5.99	7.14	7.13
14º	Eritreia	5.78	6.47	6.62	6.89	5.62
15º	Nigéria	6.70	6.40	5.93	6.66	6.22

Nas tabelas CIFP, formuladas pela *Carleton University*, de modo geral, um alto índice – 6.5 para cima – indica que o país está tendo um desempenho pior do que os outros países naquele aspecto. Um índice baixo – entre 1 e 3.5 – indica que o país está tendo uma performance melhor em relação aos demais ou que as condições estruturais atuais apresentam poucos motivos para preocupação. Valores moderados entre 3.5 e 6.5 indicam desempenho próximo da média global. (CIFP, 2011a).


A Tabela 17, elaborada pela *The Fund For Peace* mostra o comportamento dos indicadores políticos do Haiti entre 2007 e 2011. Analisando-se os dados, verifica-se que, nesse período, houve uma melhora nos Direitos Humanos/Estado de Direito, no Aparato de Segurança e na Dissensão. Provavelmente, essa evolução foi fruto da ação da MINUSTAH no monitoramento dos Direitos Humanos, no apoio ao

<sup>16</sup> Em ordem decrescente de fragilidade.

Governo haitiano e no fortalecimento de sua Polícia Nacional. Por outro lado, nos quesitos Legitimidade do Estado, Serviços Públicos e Intervenção Externa houve uma piora, sendo que, nos dois últimos, os índices atingiram o valor máximo possível. Tal situação certamente está relacionada com o terremoto de janeiro de 2010, que destruiu boa parte da infra-estrutura de Porto-Príncipe e levou ao aumento do contingente da MINUSTAH e ao desdobramento de tropas norte-americanas em apoio humanitário.

Tabela 17 – Evolução dos índices políticos (2007-2011)

Fonte: *The Fund For Peace* (2011a)

	Legitimidade do Estado	Serviços Públicos	Direitos Humanos e Estado de Direito	Aparato de Segurança	Dissensão	Intervenção Externa
Comportamento	-	-	+	+	+	-
2011	9.4	10.0	8.0	8.4	8.8	10.0
2010	9.3	9.5	8.3	8.2	9.6	9.6
2009	9.2	9.5	8.5	8.4	8.3	9.8
2008	9.0	8.8	8.9	8.9	8.9	9.6
2007	9.2	9.0	9.1	9.3	9.3	9.6

No Gráfico 9, é possível analisar o comportamento global da política haitiana entre 2007 e 2011. Baseando-se nessa representação, pode-se concluir que, de 2007 a 2010, os índices caíram gradativamente, demonstrando uma melhora da situação política naquele país. Mas, em 2010, os indicadores voltaram aos patamares de 2007. Com certeza, essa deterioração foi consequência do terremoto de 2010.

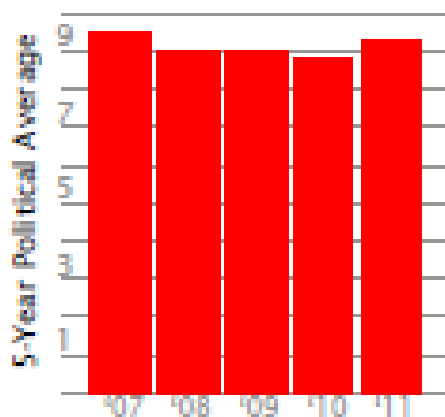


Gráfico 9 - Evolução da política haitiana (2007-2011)

Fonte: *The Fund For Peace* (2011a)

Na Tabela 18, pode ser observada a situação da política do Haiti atualmente (2011) e compará-la com os resultados dos 15 países mais fracos, entre os 177 países analisados pela *The Fund For Peace*:

Tabela 18 – Índices políticos da *The Fund For Peace*<sup>17</sup>  
Fonte: *The Fund For Peace* (2011b)

Rank <sup>18</sup>	Países	Legitimidade do Estado	Serviços Públicos	Direitos Humanos e Estado de Direito	Aparato de Segurança	Dissensão	Intervenção Externa
1º	Somália	9.8	9.4	9.7	10.0	9.8	9.7
2º	Chade	9.8	9.6	9.3	9.2	9.8	9.1
3º	Sudão	9.4	9.0	9.7	9.6	9.9	9.5
4º	Congo	9.0	8.9	9.2	9.6	8.8	9.5
5º	<b>Haiti</b>	<b>9.4</b>	<b>10.0</b>	<b>8.0</b>	<b>8.4</b>	<b>8.8</b>	<b>10.0</b>
6º	Zimbábue	9.3	9.0	9.2	9.0	9.6	7.8
7º	Afeganistão	9.7	8.5	8.8	9.8	9.4	10.0
8º	República Centro Africana	9.1	9.0	8.6	9.7	9.1	9.6
9º	Iraque	8.7	8.0	8.6	9.5	9.6	9.3
10º	Costa do Marfim	9.5	8.4	8.6	8.6	9.1	9.7
11º	Guiné	9.4	8.7	9.2	9.3	9.2	7.6
12º	Paquistão	8.6	7.3	8.7	9.4	9.1	9.3
13º	Yêmen	8.6	8.7	7.7	9.3	9.3	8.2
14º	Nigéria	9.0	9.0	8.6	9.1	9.5	6.9
15º	Niger	8.9	9.5	8.2	8.0	8.6	8.7

Na Figura 8, estão elencados os índices políticos do Haiti, segundo a estimativa de 2011 da *The Fund For Peace*, sendo possível observar em que posição o país se encontra em cada aspecto em relação aos demais. Assim, verifica-se que o Haiti recebeu grau 10 em Serviços Públicos e Intervenção Externa, liderando o *ranking* dos países nesses indicadores. Outro índice bastante ruim é a Legitimidade do Estado, estando o país em nono lugar com um índice de 9,4.

## Political and Military Indicators

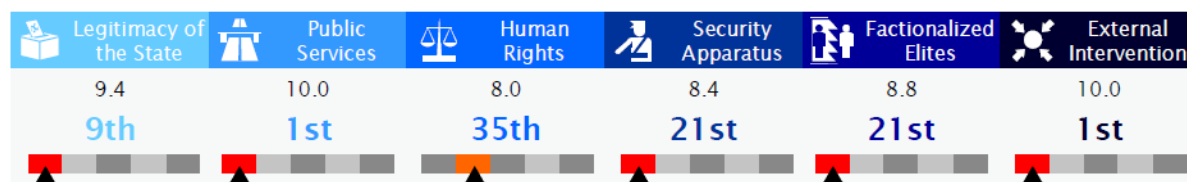


Figura 8 - Indicadores políticos e militares 2011  
Fonte: *The Fund For Peace* (2011a)

<sup>17</sup> A descrição pormenorizada de cada indicador pode ser encontrada em:

<http://www.fundforpeace.org/global/library/cr-10-97-ca-conflictassessmentindicators-1105c.pdf>

<sup>18</sup> Ordem decrescente de falência.

### 4.3 ASPECTOS SOCIAIS

O francês e o crioulo são os idiomas oficiais do Haiti. O catolicismo constitui-se na religião oficial, mas a influência africana é marcante em práticas místicas como o vodu. O Haiti foi o primeiro país de maioria negra a conquistar a libertação dos escravos, em 1794, e a independência, em 1804. Entretanto, é o país mais pobre da América Central. (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2009b)

Dados sociais do Haiti:

Tabela 19 – Dados sociais do Haiti

Fonte: <sup>1</sup> IBGE (2009)

<sup>2</sup> U.S. DEPARTMENT OF STATE (2010)

<sup>3</sup> CIA (2011)

<sup>4</sup> PNUD (2011)

<sup>5</sup> Menor IDH das 3 Américas. É o 145º de 169 países e territórios avaliados pela ONU

<sup>6</sup> PNUD (2011a)

População (2010)	10.188.175 habitantes <sup>1</sup>
Taxa de crescimento anual da população (estimativa 2009)	1.66% <sup>2</sup>
Expectativa de vida	62 anos (mulher) 59 anos (homem) <sup>2</sup>
Mortalidade infantil	1 de 8 crianças morrem antes de completar 5 anos <sup>2</sup>
Taxa de AIDS em adultos (2009 - estimativa)	1,9% <sup>3</sup>
Portadoras de HIV (2009 - estimativa)	120.000 pessoas <sup>3</sup>
Alfabetização	52,9% <sup>3</sup>
Taxa de desemprego	40,6% <sup>3</sup>
IDH (04/11/2010)	0,404 <sup>4 5</sup> (baixo)
Grupos étnicos	descendentes de africanos-95%, descendentes de africanos e europeus-5% <sup>2</sup>
Religiões (2003)	católica romana-55% protestante-28% vudu (voodoo) <sup>2</sup>
Língua oficial	Francês e creole <sup>2</sup>
População urbana (2010 - estimativa)	52% <sup>3</sup>
População de Porto Príncipe (2010 - estimativa)	2.143.000 habitantes <sup>3</sup>
Pessoas Deslocadas Internamente nos IDP Camps	1,50 milhões (julho/2010) 810 mil (março/2011) <sup>6</sup>
Pessoas que dependem do Programa Mundial de Alimentos para sobreviver	2 milhões <sup>6</sup>

O Haiti é o país mais pobre do hemisfério ocidental, com 80% da população vivendo abaixo da linha de pobreza (vive com menos US\$ 2 por dia) e 54% em

profunda pobreza (vive com menos US\$ 1 por dia). Dois terços dos haitianos dependem da agricultura, principalmente da lavoura de subsistência de pequena escala, permanecendo vulnerável aos freqüentes desastres naturais, agravados pelo desmatamento. (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2010)

Cavalcante (2010), ao analisar os dados apresentados pelo PNUD, afirma que, em um quadro mais amplo, o Haiti continua a apresentar os piores índices de desenvolvimento humano, mortalidade infantil, Saúde e Educação das Américas. Utilizando como referência o ICG (2007), este autor relata que os índices macroeconômicos apontam para uma situação de grande debilidade, pois a taxa de desemprego é crônica e os doadores internacionais e as remessas de haitianos que vivem no exterior continuam a ser grandes fontes da renda do país. Ainda, apoiando-se no ICG (2009) e CSNU (2009), Cavalcante (2010) ressalta que a infraestrutura nacional está longe de ser restaurada (ou mesmo construída) e o aparato estatal permanece muito fragilizado, de forma que o Haiti continua extremamente carente de apoio político, financeiro, militar e policial. Dessa forma, ele conclui que, ao não perceber a influência desses aspectos para a estabilização no Haiti, a MINUSTAH corre o risco de permanecer afastada de qualquer definição de “sucesso” nos próximos anos. (CAVALCANTE, 2010)

Segundo Diogo Schelp (2010):

O Haiti tem povo, território e embaixadas, mas não é propriamente um país. Nunca foi. A sociedade haitiana constitui uma nação no sentido cultural do termo: um conjunto de pessoas com identidade histórica, lingüística e religiosa comum. Nisso, o Haiti é rico. Mas lhe falta aquela pedra angular magnífica sobre a qual se erigiram os países que compõem a moderna civilização: o contrato social. É por meio desse conjunto de aspirações e princípios gerais, formalizado numa Carta Magna que se impõe como lei maior no dia a dia, que os cidadãos conferem às instituições do estado a tarefa de garantir a convivência pacífica e o progresso. Para tanto, é dado ao estado o monopólio da violência, sem o qual um país é tragado pelo caos e pela anarquia, como afirmou o pensador inglês Thomas Hobbes (1588-1679). Sob um estado corrupto e fraco nas suas atribuições básicas – longe, portanto, de ser expressão de um contrato social –, a sociedade não consegue ir além da luta fratricida pela própria sobrevivência. É o que se vê no Haiti desde as guerras de independência, entre 1791 e 1804, que substituíram a tirania colonial pela de ex-escravos que se autoproclamavam imperadores.

Os índices do *Country Indicator for Foreign Policy* (CIFP), relacionados à Expressão Social (Tabela 20), mostram que, no Haiti, o aspecto Desenvolvimento Humano estava, em 2007, numa situação mais grave do que o aspecto Demografia. O Desenvolvimento Humano no Haiti encontrava-se na faixa considerada vermelha pelo CIFP, tendo seu índice muito semelhante ao dos 15 países considerados mais




frágeis do mundo. Já o aspecto demográfico, embora necessitasse de atenção, estava na faixa amarela.

Tabela 20 – Índices sociais em 2007  
Fonte: CIFP (2011b)

RANKING DE FRAGILIDADE <sup>19</sup>	PAÍSES	DESENVOLVIMENTO HUMANO	DEMOGRAFIA
1º	Sudão	7.34	6.43
2º	Somália	7.92	6.24
3º	Afeganistão	7.39	4.86
4º	Burundi	8.14	6.36
5º	Iraque	7.02	4.87
6º	Congo	7.74	7.07
7º	Yemen	7.72	6.64
<b>8º</b>	<b>Haiti</b>	<b>7.17</b>	<b>6.31</b>
9º	Libéria	7.49	6.45
10º	Etiópia	8.17	6.88
11º	Angola	7.84	6.87
12º	Cisjordânia e Faixa de Gaza	3.94	6.23
13º	Costa do Marfim	7.48	7.04
14º	Eritreia	8.00	6.22
15º	Nigéria	7.08	7.55

A Tabela 21 retrata a variação dos indicadores sociais no Haiti no período de 2007 a 2011. É interessante notar que o aspecto Pressões Demográficas sofreu um grande aumento no período considerado, não só devido ao terremoto, mas também por influência de outros fatores, como é possível observar na avaliação do ano de 2009, vindo a tornar-se o mais problemático do Haiti na atualidade. Este indicador está ligado às pressões derivadas da alta densidade populacional e engloba o controle de doenças, epidemias, política de conservação do meio-ambiente, desnutrição, a disponibilidade de alimentos, AIDS, desastres naturais, desmatamento, disponibilidade de água potável, população de órfãos, concentração urbana e mortalidade infantil. Nestes itens, realmente, a situação do Haiti é muito crítica.

Tabela 21 – Evolução dos índices sociais (2007-2011)  
Fonte: *The Fund For Peace* (2011a)

	Pressões Demográficas	Refugiados e IDPs	Minorias Injustiçadas	Emigração
2011	10.0	9.2	7.3	8.9
2010	9.3	5.6	7.3	8.6
2009	9.3	5.8	7.3	8.6
2008	8.5	4.2	8.0	8.0
2007	8.6	4.2	8.0	8.0

<sup>19</sup> Em ordem decrescente de fragilidade.

Já o indicador Refugiados e Deslocados (*Internally Displaced Persons – IDP*) sofreu um grande salto entre 2010 e 2011, como consequência do terremoto que assolou recentemente o Haiti. Observa-se que, em 2007, este item não era tão crítico, mas, em 2011, o índice mais que dobrou de valor. O indicador Minorias Injustiçadas, apesar da presença latente do problema, vem sendo melhorado ao longo do tempo. No aspecto Emigração, nota-se uma piora gradativa e constante no período analisado.

Analisando-se o Gráfico 10, é possível concluir que, apesar dos esforços da MINUSTAH, dos agentes externos e dos próprios haitianos, a situação social, de modo geral, naquele país sofreu uma deterioração constante, a cada dois anos, entre 2007 e 2011, atingindo o nível Pobre na escala da *The Fund For Peace*, em 2011.

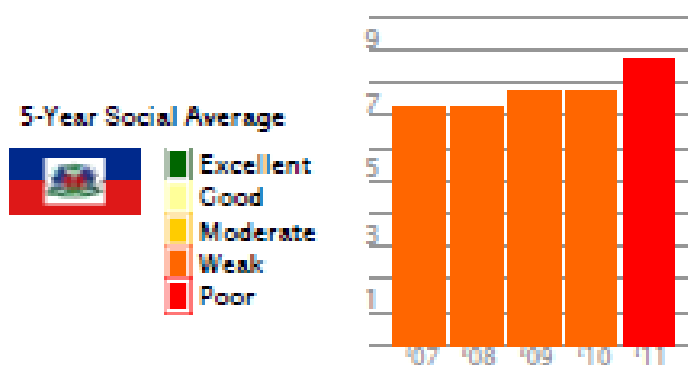


Gráfico 10 - Evolução social do Haiti (2007-2011)  
Fonte: *The Fund For Peace* (2011a)

Observando a Tabela 22, é possível comparar a situação dos indicadores sociais do Haiti com outros 14 países que estão em situação crítica, segundo a *The Fund For Peace*:

Tabela 22 – Índices sociais da *The Fund For Peace*<sup>20</sup>  
Fonte: *The Fund For Peace* (2011b)

Rank	Países	Pressões Demográficas	Refugiados e IDPs	Minorias Injustiçadas	Emigração
1º	Somália	9.7	10.0	9.5	8.2
2º	Chade	9.2	9.5	9.4	8.0
3º	Sudão	8.5	9.6	9.9	8.2
4º	Congo	9.7	9.6	8.3	7.7
5º	Haiti	<b>10.0</b>	<b>9.2</b>	<b>7.3</b>	<b>8.9</b>
6º	Zimbábue	9.3	8.2	9.0	9.3

<sup>20</sup> A descrição pormenorizada de cada indicador pode ser encontrada em:  
<http://www.fundforpeace.org/global/library/cr-10-97-ca-conflictassessmentindicators-1105c.pdf>

7º	Afganistão	9.1	9.3	9.3	7.2
8º	República Centro Africana	8.9	9.6	8.6	5.8
9º	Iraque	8.3	9.0	9.0	8.9
10º	Costa do Marfim	8.1	8.5	8.7	7.9
11º	Guiné	8.2	7.7	7.9	8.3
12º	Paquistão	8.8	9.2	9.3	7.5
13º	Yêmen	8.7	8.4	8.6	6.9
14º	Nigéria	8.3	6.0	9.6	7.7
15º	Niger	9.8	6.6	7.8	6.2

A Figura 9 apresenta a posição relativa do Haiti nos aspectos sociais retratados na Tabela 22 face aos outros 176 países analisados. Assim, verifica-se que, no indicador Pressões Demográficas, o Haiti é o país em pior situação, dentre os avaliados. Outros dois índices sociais críticos para o Haiti são a Emigração e os Refugiados e Deslocados. No aspecto Emigração, o Haiti é o segundo país da Relação de Estados Falidos. Este problema é caracterizado pela “fuga” de cérebros e de profissionais do país. No Haiti, muitas pessoas que têm relativa capacidade financeira ou profissional preferem deixar o país, pois sabem que suas perspectivas de ascensão social, se permanecerem, são muito baixas, além de correrem enorme risco, devido à violência. No quesito Deslocados Internos, o Haiti ocupa uma elevada posição (8º lugar no *ranking*), devido ao terremoto de janeiro de 2010, que causou enorme destruição em Porto-Príncipe, deixando mais de 2 milhões de pessoas sem teto. Em relação ao problema das Minorias Injustiçadas, o Haiti tem uma posição um pouco menos crítica, mas não menos preocupante. O problema está relacionado à concentração de renda e os ressentimentos/discriminação entre negros, mulatos e brancos.

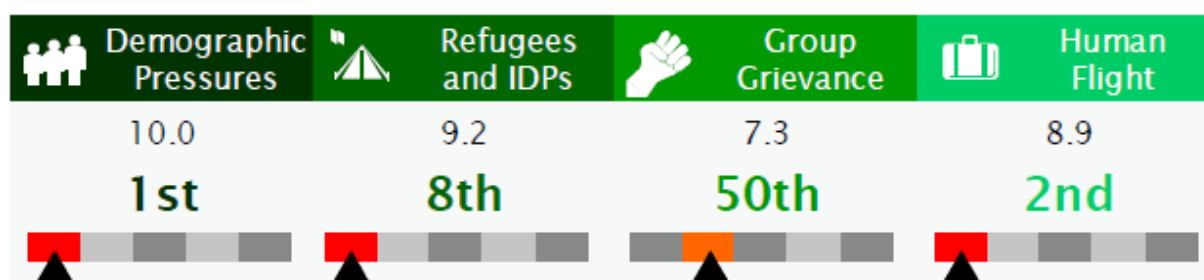


Figura 9 - Indicadores sociais  
Fonte: *The Fund For Peace* (2011a)

#### 4.4 ASPECTOS ECONÔMICOS

O Haiti é o país mais pobre do Hemisfério Ocidental com 80% da população vivendo abaixo da linha de pobreza (vive com menos US\$ 2 por dia) e 54% em

absoluta pobreza (vive com menos US\$ 1 por dia). Dois terços de todos os haitianos dependem da agricultura, principalmente da produção das pequenas propriedades, permanecendo vulneráveis aos freqüentes desastres naturais, situação que é agravada pelo desmatamento. Enquanto a economia se recuperou nos últimos anos, registrando crescimento desde 2005, quatro tempestades tropicais em 2008 atingiram severamente a infra-estrutura de transporte e o setor de agricultura. (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2010)

Um engajamento econômico dos EUA através do *Haitian Hemispheric Opportunity through Partnership Encouragement* (HOPE), em dezembro de 2006, impulsionou as exportações e o investimento, concedendo acesso sem tarifas dos EUA. Uma segunda versão deste programa, aprovada em outubro de 2008 e chamada de HOPE II, melhorou ainda mais o ambiente de exportação para o setor de vestuário estendendo as preferências até 2018. (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2010)

As remessas são a fonte primária de divisa estrangeira, igualando quase um quarto do PIB e mais de duas vezes o valor das exportações. O Haiti sofre da falta de investimento devido à insegurança, à limitada infra-estrutura e um significativo comércio deficitário. Em 2005, o Haiti pagou seus atrasos ao Banco Mundial, retomando seu engajamento com o Banco. O Haiti recebeu o perdão da dívida de cerca de US\$ 525 milhões através da iniciativa dos Países Pobres Altamente Endividados (PPAE) em 2009. O governo confia na ajuda econômica internacional formal para a sustentabilidade fiscal. (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2010)

Dados econômicos do Haiti:

Tabela 23 – Dados econômicos do Haiti

Fonte: <sup>1</sup> BrazilTradeNet (2010)

<sup>2</sup>U.S. DESPARTMENT OF STATE (2010)

Moeda	Gourde US\$ 1 = 41,366 Gourde (2009) <sup>2</sup>
Mão-de-obra (1995)	agricultura = 66% indústria = 9% serviços = 25% <sup>2</sup>
Agricultura	café, manga, cana-de-açúcar, arroz, milho, sorgo e madeira <sup>2</sup>
Indústria	açúcar refinado, têxteis, cimento e conjuntos leves baseados em peças importadas <sup>2</sup>
Exportação	manufaturados, óleos, cacau, manga e café <sup>2</sup>

Países que compram do Haiti (2009)	EUA 79,76% República Dominicana 7,24% Canadá 2,96% <sup>2</sup>
Importação	Comida, bens manufaturados, maquinário e equipamento de transporte, combustível e matéria-prima <sup>2</sup>
Países que vendem para o Haiti (209)	EUA 33,11% República Dominicana 23,53% Antilhas Holandesas 10,75% China 5,36% <sup>2</sup>
PIB a preços correntes (2009)	US\$ 6,72 bilhões <sup>1</sup>
Crescimento real do PIB	2,9% <sup>1</sup>
Dívida Externa Total	US\$ 1,4 bilhões <sup>1</sup>
Balança comercial (2009)	- US\$ 2.011 milhões <sup>1</sup>

As 15 economias mais fracas do globo, em 2007, segundo o *Country Indicator for Foreign Policy* (CIFP), eram:

Tabela 24 – Economia  
Fonte: CIFP (2011b)

RANKING <sup>21</sup>	PAÍSES	ECONOMIA
1º	Timor-Leste	7.24
2º	Guiné-Bissau	6.84
3º	Cisjordânia e Faixa de Gaza	6.83
4º	Libéria	6.72
5º	São Tomé e Príncipe	6.71
6º	Togo	6.66
7º	Nicarágua	6.62
8º	Haiti	6.55
9º	Gâmbia	6.52
10º	Ilhas Marshall	6.50
11º	Comoros	6.49
12º	Eritreia	6.48
13º	Guiné Equatorial	6.46
14º	Sudão	6.46
15º	Mianmar (Burma)	6.43

Nessa avaliação, o Haiti aparece na zona vermelha (crítica), ocupando a oitava posição e ficando na frente apenas de Timor-Leste, Guiné-Bissau, Cisjordânia e Faixa de Gaza, Libéria, São Tomé e Príncipe, Togo e Nicarágua.


Na Tabela 25, é possível verificar o comportamento da Economia haitiana entre 2007 e 2011, sendo que, na avaliação de 2008, parece ter havido uma pequena melhoria, entretanto, a partir de 2009, voltou a regredir. Chama a atenção o fato do resultado de 2011 ser igual ao de 2010, isto é, o terremoto parece não ter abalado a Economia do Haiti. Isso pode ter se dado pelo fato da Economia haitiana

<sup>21</sup> Ranking das piores economias do globo.

ser tão fraca que o terremoto não tinha muito que destruir. Também é possível que a Economia haitiana não esteja tão concentrada na Capital e arredores, onde o terremoto agiu com maior vigor. Outra possibilidade é que os esforços para reconstrução pós-terremoto estejam movimentando a economia haitiana.

Tabela 25 – Economia haitiana: (2007-2011)

Fonte: *The Fund For Peace* (2011a)

 Economia	
2011	9.2
2010	9.2
2009	8.9
2008	8.3
2007	8.4

No Gráfico 11, observa-se a curva de involução econômica do Haiti, entre 2007 e 2011, período no qual esta Economia sempre atuou na faixa vermelha, considerada pela *The Fund For Peace*, como Pobre.

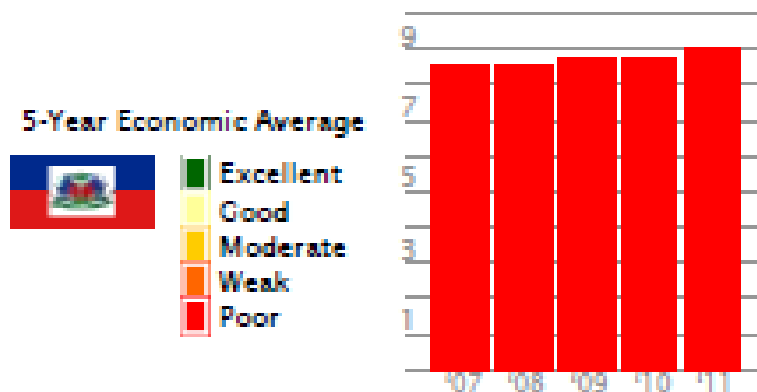


Gráfico 11 – Economia haitiana (2007-2011)

Fonte: *The Fund For Peace* (2011a)

Segundo a estimativa da *The Fund For Peace* (Tabela 26), o Haiti, em 2011, ocupa a segunda pior posição, juntamente com a Coréia do Norte, no ranking das piores economias do mundo:

Tabela 26: Economia haitiana em 2011

Fonte: *The Fund For Peace* (2011b)

Rank	Países	Economia
1º	Somália	9.3
2º	Haiti	9.2
3º	Coréia do Norte	9.2
4º	Zimbábue	9.0
5º	Niger	8.9
6º	Malawi	8.8
7º	Guiné Bissau	8.7
8º	Congo	8.7
9º	Guiné	8.6
10º	Burundi	8.5
11º	Chade	8.5
12º	Libéria	8.4
13º	Eritreia	8.3
14º	Moçambique	8.2
15º	República Centro Africana	8.1

#### 4.5 ESTADO FRACO

Analisando-se os índices do *Country Indicator for Foreign Policy* (CIFP), da *Carleton University*, verifica-se, de acordo com a Tabela 27, que o Haiti, em 2007, figurava entre os oito países mais frágeis do mundo:

Tabela 27 – *Country Ranking Table 2007*  
Fonte: CIFP (2011b)

RANK	PAÍS	ÍNDICE DE FRAGILIDADE
1º	Sudão	6.79
2º	Somália	6.77
3º	Afeganistão	6.69
4º	Burundi	6.67
5º	Iraque	6.55
6º	Congo	6.50
7º	Yêmen	6.46
8º	<b>Haiti</b>	<b>6.45</b>
9º	Libéria	6.39
10º	Etiópia	6.38
11º	Angola	6.35
12º	Cisjordânia e Faixa de Gaza	6.35
13º	Costa do Marfim	6.35
14º	Eritreia	6.32
15º	Nigéria	6.31

Já em 2011, pela *The Fund for Peace*, em sua lista de Estados Falidos de 2011, o Haiti figura na 5ª posição geral:

Tabela 28 – *Failed States Index Data 2011*


Fonte: *The Fund For Peace* (2011b)

RANKING	PAÍSES	ESCORE TOTAL
1º	Somália	113.4
2º	Chade	110.3
3º	Sudão	108.7
4º	Congo	108.2
5º	Haiti	108.0
6º	Zimbábue	107.9
7º	Afeganistão	107.5
8º	República Central Africana	105.0
9º	Iraque	104.8
10º	Costa do Marfim	102.8
11º	Guiné	102.5
12º	Paquistão	102.3
13º	Yêmen	100.3
14º	Nigéria	99.9
15º	Niger	99.1

Na Tabela 29, elaborada pela *The Fund For Peace*, é possível acompanhar a situação dos índices nos últimos 5 anos, sendo visível um significativo retrocesso em 2011, devido ao terremoto de janeiro de 2010:

Tabela 29 – Posição do Haiti na *Failed States Index Data (2007-2011)*

Fonte: *The Fund For Peace* (2011a)

	Posição	Total Score
2011	<b>5º</b> <sub>(177)</sub>	108.0
2010	<b>11º</b> <sub>(177)</sub>	101.6
2009	<b>12º</b> <sub>(177)</sub>	101.8
2008	<b>14º</b> <sub>(177)</sub>	99.3
2007	<b>11º</b> <sub>(177)</sub>	100.9

A vulnerabilidade do Haiti também é percebida ao se analisar as cinco instituições principais do Estado. A Figura 10 mostra que, naquele país, excetuando-se a instituição militar, que fora extinta por Aristide, as demais instituições (Liderança, Polícia, Judiciário e o Serviço Público) encontram-se no pior estado possível da avaliação, a situação denominada Pobre



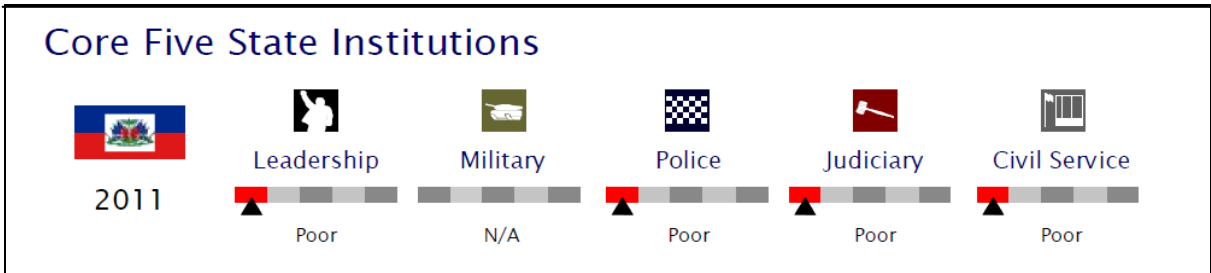


Figura 10 - Cinco instituições principais do Estado  
Fonte: *The Fund For Peace* (2011a)

## 5 MINUSTAH

Uma vez conhecida a dinâmica das operações de paz da ONU e a realidade haitiana, torna-se importante estudar as particularidades da MINUSTAH, para poder inferir sobre as condições necessárias para a desmobilização do seu componente militar.

Assim sendo, no presente capítulo, é feita uma análise da MINUSTAH, identificando seu Mandato, componentes, características, peculiaridades; verificando qual seu papel na construção do Haiti; e identificando qual a função do componente militar nesse processo e a quem deve ser repassada suas responsabilidades quando for desmobilizado.

### 5.1 HISTÓRICO

Nas eleições presidenciais e parlamentares de 2000, o Presidente Jean-Bertrand Aristide e seu partido Fanmi Lavalas reivindicaram a vitória quando o número de votantes ultrapassou apenas 10% do eleitorado. A oposição, assim como membros da comunidade internacional, impugnaram os resultados e acusaram o Governo de manipulá-los. Depois, interrompeu-se o diálogo entre o Governo e a oposição. No final de 2003, um movimento de oposição recém constituído, que compreendia partidos políticos e elementos da sociedade civil e do setor privado, exigia a demissão do Presidente. A Comunidade do Caribe (CARICOM) se ofereceu como mediadora e, em 31 de janeiro de 2004, apresentou um Plano de Ação Prévio, seguido em fevereiro de um plano de aplicação elaborado pelo Grupo dos Seis (Bahamas, Canadá, Estados Unidos, França, Organização dos Estados Americanos (OEA) e União Européia). O Presidente Aristide aceitou ambos os planos. Entretanto, a oposição não. Posteriormente, a CARICOM e a OEA encabeçaram várias iniciativas diplomáticas para superar a paralisia política e evitar que a crise política piorasse. (ONU, 2010b)

No princípio de fevereiro de 2004, ocorreu um conflito armado na cidade de Gonaives e, nos dias seguintes, o conflito se propagou a outras cidades. Pouco a pouco, os insurretos tomaram o controle de grande parte da região setentrional do país. Apesar das gestões diplomáticas, a oposição armada ameaçou entrar na capital. Nas primeiras horas de 29 de fevereiro, o Presidente Aristide abandonou o país. O Primeiro Ministro, Yvon Neptuno, leu sua carta de demissão. Poucas horas depois, Boniface Alexandre, Presidente da Corte Suprema, jurou o cargo de

Presidente interino, em conformidade com as normas constitucionais sobre a sucessão. Na tarde de 29 de fevereiro, o Representante Permanente do Haiti na ONU apresentou a solicitação de assistência do Presidente interino, na qual autorizava a entrada de tropas no Haiti. Atendendo a essa solicitação, o Conselho aprovou a resolução 1529 (2004) na qual autorizava o desdobramento da Força Interina Multinacional (MIF) e declarava sua disposição em estabelecer uma força de estabilização e acompanhamento das Nações Unidas para apoiar a continuação do processo político pacífico e constitucional e a manter um ambiente seguro e estável. A MIF iniciou imediatamente seu desdobramento no Haiti. (ONU, 2010b)

Conforme o previsto na resolução 1529 (2004) do Conselho de Segurança e considerando as conclusões da equipe multidisciplinar de avaliação que visitou o país em março de 2004, o Secretário Geral recomendou o estabelecimento de uma operação de estabilização multidimensional, denominada *Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti* (MINUSTAH). (ONU, 2010b)

Atendendo às recomendações do Secretário General, em 30 de abril de 2004 o Conselho de Segurança aprovou a resolução 1542, em que se estabeleceu a MINUSTAH por um período inicial de seis meses e determinou que a autoridade da MIF fosse transferida para a MINUSTAH em 1º de junho de 2004. (ONU, 2010b)

Através deste documento, o Conselho de Segurança também solicitou, ao Secretário Geral da ONU, que fosse nomeado um representante permanente (SRSG) no Haiti, o qual teria autoridade geral sobre o terreno para a coordenação e direção das atividades dos organismos, fundos e programas da ONU no Haiti. Além disso, o componente militar ainda ficaria subordinado ao SRSG. (ONU, 2009a)

A Missão foi criada porque a ONU considerou que, naquele momento, existiam obstáculos à estabilidade política, social e econômica do Haiti que se constituíam em ameaça à paz e segurança internacionais da região. (ONU, 2009a)

## 5.2 MANDATO

Atuando em virtude do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, o CSNU, na Resolução 1542, de 30 de abril de 2004, decidiu que a MINUSTAH teria o seguinte Mandato (ONU, 2009a):

### I. Ambiente seguro e estável:

a) em apoio ao Governo de transição, estabelecer um ambiente seguro e estável no qual possa se desenvolver o processo político e constitucional no Haiti;

b) ajudar o Governo de transição na supervisão, reestruturação e reforma da Polícia Nacional do Haiti (PNH);

c) prestar assistência ao Governo de transição e à PNH no desarmamento, desmobilização e reinserção dos grupos armados;

d) prestar assistência ao restabelecimento e à manutenção do Estado de Direito, segurança pública e ordem pública do Haiti;

e) proteger o pessoal, serviços, instalações e equipamento das Nações Unidas e a segurança e liberdade de circulação de seu pessoal; e

f) proteger os civis, na medida do possível, das ameaças iminentes de ataque físico.

#### II. Processo político:

a) apoiar o processo constitucional e político do Haiti e fomentar os princípios de governo democrático e desenvolvimento institucional;

b) ajudar o Governo de transição a estabelecer um processo de diálogo e reconciliação nacional;

c) ajudar o Governo de transição na tarefa de organizar, supervisionar e levar a cabo eleições municipais, parlamentares e presidenciais livres e limpas com a maior brevidade possível; e

d) ajudar o Governo de transição a estender a autoridade do Estado por todo Haiti e apoiar a boa governança local.

#### III. Direitos Humanos:

a) apoiar o Governo de transição, assim como as instituições e grupos haitianos de Direitos Humanos, nos seus esforços em promover e proteger tais direitos; e

b) em cooperação com o Escritório da Alta Comissão de Direitos Humanos, velar pela situação dos Direitos Humanos.

Cabe ressaltar que, para que o Brasil participasse tão efetivamente da MINUSTAH, uma operação de imposição da paz, regida pelo capítulo VII da Carta das Nações Unidas, houve a necessidade de um ajustamento no entendimento da doutrina da Política Externa Brasileira (PEB).

Paixão (2008, p.96) comenta que a “PEB possui as seguintes características, consideradas clássicas: pacifismo, juridicismo, continuidade e coerência” e explica, em relação à MINUSTAH:

o que se observa é o confronto das exigências do princípio constitucional da cooperação, onde não mais se pode dissociar a força da responsabilidade, com os também princípios constitucionais da defesa da paz – um valor inquestionável – e o da solução pacífica de controvérsias, estabelecidos pela tradição de vocação pacífica. Não restam dúvidas, então, que a participação na MINUSTAH significou uma ruptura da tradição, que já fora anunciada quando do envolvimento brasileiro na INTERFET e UNTAET. (PAIXÃO, 2008, p.98)

[...]

Mas, muito mais do que ajustar, procurou-se corrigir o discurso. A paz deixou de ser o bem em si mesmo, para tornar-se um bem atrelado ao valor da não indiferença, ou seja, da noção de que a omissão é uma forma de fugir a responsabilidade pela existência da própria paz. O interesse que condiciona a ação do Estado, e que possui uma componente egoísta, deve ceder uma parcela do seu espaço para o imperativo ético da não-indiferença ante graves violações dos Direitos Humanos, ou aonde a assistência humanitária se torna uma insuperável necessidade.

Deste modo, a cooperação – um princípio constitucional – reveste-se com um maior valor, de uma fonte transcendente a iluminar os homens nos negócios do mundo. A contradição entre o discurso e a prática desaparece. O impacto na tradição que, em um primeiro momento, revelara-se negativo, transforma-se no seu oposto, em um impacto positivo, pois ligara a força à responsabilidade, da qual não se deve separar. (PAIXÃO, 2008, p.99)

### 5.3 ORGANIZAÇÃO

O Conselho de Segurança organizou, inicialmente, a MINUSTAH com um componente civil, integrado por 1.622 membros da polícia civil (entre assessores e frações constituídas), e um componente militar, com efetivo máximo de 6.700 militares. Em termos de pessoal civil, a ONU autorizou o emprego de 548 funcionários internacionais, 995 funcionários nacionais e 154 voluntários das Nações Unidas. (ONU, 2009a)

Ao Brasil, coube a importante missão de indicar o comandante do componente militar. O primeiro *Force Commander* da Missão foi o General Augusto Heleno Ribeiro Pereira, do Exército Brasileiro. (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2009b)

Os países que contribuíram com pessoal no início da operação foram: Argentina, Benin, Bolívia, Brasil, Canadá, Chade, Chile, Croácia, França, Jordânia, Nepal, Paraguai, Peru, Portugal, Turquia e Uruguai. (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2009b)











Ao longo da Missão, verificou-se a necessidade de aumentar o efetivo da ONU no Haiti. Assim sendo, atualmente<sup>22</sup> a MINUSTAH é composta por 12.270 efetivos de uniforme, sendo 8.720 militares e 3.550 policiais, apoiados por 542 funcionários internacionais, 1.210 funcionários nacionais e 231 voluntários da ONU. (ONU, 2011f)

<sup>22</sup> Dados de 31 de maio de 2011.

Os países que estão contribuindo com militares no contingente atual (maio/2011) são: Argentina, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Equador, Estados Unidos, Filipinas, França, Guatemala, Japão, Jordânia, Nepal, Paraguai, Peru, República da Coreia, Sri Lanka e Uruguai. (ONU, 2011f)

O site MINUSTAH.ORG apresentava a seguinte representatividade militar na MINUSTAH em 01 de janeiro de 2011:

Tabela 30 – Efetivo de militares da MINUSTAH por país contribuinte (01 Jan 11)  
Fonte: MINUSTAH.ORG (2011)

PAÍS	OFICIAIS DO ESTADO-MAIOR		CONTINGENTES		TOTAL
	HOMENS	MULHERES	HOMENS	MULHERES	
 ARGENTINA	11	0	674	30	715
 BOLÍVIA	3	0	185	19	207
 BRASIL	23	0	2.150	14	2.187
 CANADÁ	7	3	0	0	10
 CHILE	5	0	489	7	501
 EQUADOR	1	0	66	0	67
 FRANÇA	2	0	0	0	2
 GUATEMALA	5	0	129	13	147
 JAPÃO	2	0	223	0	225
 JORDANIA	10	0	599	0	609
 NEPAL	15	0	1.044	16	1.075
 PARAGUAI	1	0	130	0	131
 PÉRU	5	1	365	0	371
 FILIPINAS	2	0	155	0	157
 CORÉIA DO SUL	2	0	236	4	242
 SRI LANKA	10	0	949	0	959
 URUGUAI	13	0	1.085	30	1.128
 ÉUA	8	1	0	0	9
<b>TOTAL</b>	<b>125</b>	<b>5</b>	<b>8.479</b>	<b>133</b>	<b>8.742</b>

Os países contribuintes com pessoal de polícia são: Argentina, Bangladesh, Benin, Brasil, Burkina Faso, Burundi, Camarões, Canadá, Chade, Chile, China, Colômbia, Costa do Marfim, Croácia, Egito, El Salvador, Espanha, Estados Unidos, Rússia, Filipinas, França, Granada, Guiné, Guiné-Bissau, Índia, Indonésia, Jamaica, Jordânia, Quirguistão, Lituânia, Madagascar, Mali, Nepal, Niger, Nigéria, Noruega, Paquistão, República Centro africana, Romênia, Ruanda, Senegal, Sérvia, Serra Leoa, Sri Lanka, Suécia, Tailândia, Turquia, Uruguai e Yêmen. (ONU, 2011f)

A MINUSTAH, de acordo com a recomendação do Secretário Geral e com a subsequente resolução do Conselho de Segurança, foi estruturada dentro do

moderno conceito de “missão multidimensional e integrada”, que vem orientando as Missões de Paz no âmbito da ONU. Dentro deste conceito, os três grandes componentes da Missão estão intimamente interligados, conforme pode ser observado na Figura 11 (BRAGA, 2005):



Figura 11 – Organização da MINUSTAH  
Fonte: Braga (2005, p. 50)

O chefe da Missão é chamado de Representante Especial do Secretário Geral (*Special Representant of the Secretary General – SRSG*). Subordinados diretamente a ele estão os três grandes componentes da Missão (dois civis e um militar), além de órgãos de assessoria direta (Assuntos Políticos, Comunicações e Informações Públicas e Assuntos Jurídicos). (BRAGA, 2005) Atualmente, a função de SRSG da MINUSTAH é exercida pelo Sr Mariano Fernández, do Chile. (ONU, 2011f)

No nível mais alto do componente militar, está o **Force Commander**, que integra o chamado grupo executivo da Missão, juntamente com o SRSG e com os dois Representantes Especiais Adjuntos Principais (*Deputy Special Representant of the Secretary General – DSRSG*), participando ativamente de todas as decisões estratégicas. Participa das reuniões do chamado *Core Group*, presidido pelo SRSG e composto pelos embaixadores dos países envolvidos com o problema do Haiti, além de representantes de outros organismos internacionais, como a União Européia e a Organização dos Estados Americanos. Participa também ativamente

das reuniões do Conselho Nacional de Segurança Pública, que são as reuniões de mais alto nível entre a MINUSTAH e o Governo. (BRAGA, 2005) Desde março de 2011, o *Force Commander* da Missão é o General de Brigada Gen Bda Luiz Eduardo Ramos Baptista Pereira, do Brasil. (ONU, 2011f)

Em relação à Força Militar, Braga (2005, p. 51) destaca:

... o componente militar é, naturalmente, o mais visível da missão, sendo muitas vezes confundido, pela população e até mesmo por algumas autoridades haitianas e internacionais, com a própria missão. Existe, de modo geral, uma má compreensão quanto ao papel do componente militar, que, segundo muitos, seria o responsável por todas as mazelas da missão.

Na realidade, em uma missão multidimensional como a MINUSTAH, a missão da Força Militar é a manutenção de um ambiente seguro e estável a fim de contribuir para que os objetivos políticos e de direitos humanos da missão possam ser atingidos pelos demais componentes. Para que possa cumprir sua missão, o componente militar interage diariamente com estes componentes, nas mais variadas atividades, dependendo das ações destes, para que se possa ter sucesso.

Assim sendo, no intuito de cooperar com a tarefa da MINUSTAH de estabelecer um clima de segurança e estabilidade no Haiti, cabe ao **componente militar** da Missão as seguintes tarefas:

- ajudar o governo e a Polícia Nacional do Haiti a executar o programa de Desmobilização, Desarmamento e Reinserção junto aos grupos armados;
- ajudar a restabelecer e manter o Estado de Direito;
- proteger os civis contra ameaças iminentes de violência física;
- criar um clima favorável ao desenrolar de um processo eleitoral justo e transparente. (MINUSTAH.ORG, 2010b)

Ainda, é interessante ressaltar que os militares intervêm na segurança pública em coordenação com a Polícia Nacional do Haiti, realizando pontos de controle, patrulhas e operações marítimas e aéreas, para assegurar um ambiente de paz e tranquilidade à população haitiana. Além disso, executam operações civis-militares e de ajuda humanitária, em apoio às comunidades mais carentes. Os engenheiros militares realizam trabalhos horizontais (aterramentos) e trabalhos de asfalto e reparação de vias. (MINUSTAH.ORG, 2010b)

O principal componente civil é chefiado pelo **Representante Especial Adjunto Principal (Principal DSRSG)**, que é responsável por uma diversidade de atividades (polícia civil da ONU, Direitos Humanos, Justiça, assuntos civis e eleitorais) dentro da estrutura da Missão. (KEEN; NETO; NOLAN; KIMMEY; ALTHOUSE, 2010) A ele estão subordinados o Chefe da Administração, o Comissário Chefe da Polícia Civil Internacional (CIVPOL), o Chefe da Seção Eleitoral, além de outros importantes



setores. (BRAGA, 2005) O atual DSRSG da MINUSTAH é o Sr Kevin Kennedy, dos Estados Unidos da América. (ONU, 2011f)

O objetivo da **seção de Direitos Humanos** da MINUSTAH é a melhoria da situação dos Direitos Humanos, particularmente das mulheres e das crianças. O mandato desta seção prevê o apoio ao Governo, às instituições e grupos haitianos de defesa dos Direitos Humanos nos seus esforços de promoção destes direitos, a fim de que os autores das violações sejam responsabilizados e que as vítimas recebam reparação/indenização. Cabe a esta seção, ainda, monitorar, em cooperação com o Alto-Comissariado dos Direitos Humanos, a situação dos Direitos Humanos dos refugiados, deslocados e desabrigados. O plano de trabalho da seção de Direitos Humanos inclui:

- observar e documentar a situação dos Direitos Humanos pelo país;
- assistir o Governo na definição de uma estratégia de luta contra a impunidade;
- reforçar as capacidades dos parceiros nacionais e de outros componentes da MINUSTAH no campo dos Direitos Humanos;
- desenvolver um programa de educação nacional sobre Direitos Humanos (formação pela Polícia Nacional do Haiti, colaboração com a Universidade Kiskeya);
- integrar a dimensão Direitos Humanos às atividades operacionais da MINUSTAH e das agências do Sistema Nações Unidas. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

O mandato da **seção de Justiça** é o seguinte:

- ajudar o restabelecimento e a manutenção do Estado de Direito, da segurança pública e da ordem pública;
- prestar ajuda e conselhos às autoridades haitianas no controle, reorganização e reforço do setor de Justiça;
- fornecer assistência técnica para examinar todas as leis relevantes, a fim de lutar contra a superpopulação prisional e a detenção provisória prolongada. (MINUSTAH.ORG, 2010<sup>a</sup>)

Para tanto, a seção de Justiça desenvolve programas de acompanhamento, de profissionalismo, de apoio à reforma legislativa e de acesso à Justiça. O detalhamento destes programas pode ser observado na tabela a seguir:

Tabela 31 – Programas da seção de Justiça da MINUSTAH  
Fonte: MINUSTAH.ORG (2010<sup>a</sup>)

--	--	--

<b>PROGRAMA</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>ATIVIDADES</b>
Programa de acompanhamento	Acompanhar os atores judiciários	- Identificação de lacunas e acompanhamento do funcionamento da cadeia penal - Fazer respeitar as regras de procedimento
	Acompanhar as instituições	- Ministério da Justiça - Inspeção Judiciária - Escola de Magistratura
	Evitar a detenção prolongada ou arbitrária	- Reduzir o problema das prisões arbitrárias e das detenções irregulares e prolongadas - Monitorar os casos de detenção preventiva em via de regularização
Programa de profissionalismo	Formação de atores judiciários	- Promover uma Escola de Magistratura funcional e independente - Promover a formação inicial e contínua de atores judiciários - Promover o desenvolvimento de jurisprudência - Promover a formação específica (por exemplo: medicina legal, juiz de paz, escrevente e contínuos de justiça, polícia/justiça e juízes especializados)
	Certificação	- Identificação de lacunas na formação e na ética dos atores judiciários - Luta contra a corrupção
Programa de apoio à reforma legislativa	Reformas urgentes	- Promover a independência do Poder Judiciário através da revisão e a adoção de textos fundamentais
	Reformas de médio prazo ou reformas específicas	- Uma Justiça mais eficaz e mais adaptada
	Reformas gerais e a longo prazo	- Apoiar o processo de reforma, apoiando a comissão de reforma e o Parlamento - Tornar os códigos coerentes com a Constituição, a realidade socioeconômica atual do Haiti e os tratados internacionais assinados e ratificados pelo país
Programa de acesso à Justiça	Assistência judiciária	- Desenvolver uma institucionalização de um sistema de assistência judiciária
	Justiça de proximidade	- Tornar a Justiça mais acessível - Aproximar a Justiça: Justiça itinerante
	Informação pública	- Informação e sensibilização da população
	Apoio às ONG e sociedade civil	- Favorecer o acesso da sociedade civil e das ONG à Justiça haitiana

A **Polícia Civil Internacional (CIVPOL) ou Polícia das Nações Unidas (United Nations Police – UNPOL)** é um órgão da MINUSTAH bastante importante na manutenção da segurança do Haiti. Seu mandato prevê:

- apoiar o Governo do Haiti a estabelecer um ambiente seguro e estável para que o processo constitucional e político possa concretizar-se;

- assistir o Governo do Haiti na regulação, reestruturação e formação de pessoal da Polícia Nacional do Haiti, em conformidade com as normas de polícia democrática, graças ao controle de moralidade e certificação do seu pessoal;

- assistir o Governo do Haiti, em especial a Polícia Nacional do Haiti, no âmbito de um programa completo e duradouro de desarmamento, desmobilização e reintegração dos grupos armados, incluindo as mulheres e as crianças associadas a estes grupos, bem como o controle das armas e as medidas de segurança pública;

- ajudar no restabelecimento e na manutenção da primazia do Direito, segurança e ordem pública do Haiti, através de um apoio operacional à Polícia Nacional e à Guarda Costeira haitiana, incluindo o seu reforço institucional, e o restabelecimento do sistema correcional;

- proteger o pessoal, as instalações e equipamentos das Nações Unidas, dando segurança e liberdade de circulação ao seu pessoal, tendo em conta a responsabilidade fundamental do Governo haitiano a esse respeito;

- proteger os civis sob ameaça iminente de violência física, dentro das instalações da UNPOL e nas suas zonas de desdobramento, sem prejuízo das responsabilidades do Governo haitiano e das autoridades policiais locais;

- abordar, junto ao Governo haitiano, as problemáticas ligadas ao tráfico ilícito transfronteiriço de pessoas (em especial de crianças), tráfico de drogas e armas e outras atividades ilegais, contribuindo para o reforço das capacidades da PNH nestes temas, particularmente, pela disponibilização pela MINUSTAH da avaliação técnica em prol dos esforços que visam levar a efeito uma abordagem integrada de gestão das fronteiras, colocando ao mesmo tempo a tónica sobre o reforço das capacidades do Estado; e

- apoiar as atividades de segurança na fronteira efetuadas pela PNH. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

A **seção de Assuntos Cívicos** tem como missão:

- apoiar o processo constitucional e político em curso em Haiti;

- promover os princípios da governança democrática e o desenvolvimento das instituições;
- ajudar o Governo do Haiti a restabelecer a autoridade do Estado sobre toda a extensão do território haitiano e favorecer a boa governança no nível local;
- alargar a sua assistência a fim de ajudar o Governo haitiano a reforçar as instituições do Estado, em especial fora de Porto Príncipe, incluindo o fornecimento de serviços especializados aos principais ministérios;
- colocar suas competências técnicas a disposição do Governo haitiano para ajudá-lo a seguir uma abordagem global da gestão das fronteiras, com a tônica posta sobre o reforço das capacidades do Estado; e
- prosseguir as entrevistas com as autoridades haitianas e os Estados-Membros interessados a fim de avaliar os riscos ao longo das fronteiras terrestres e marítimas do Haiti.

Para cumprir sua missão a seção de Assuntos Cíveis estabeleceu os seguintes objetivos específicos:

- apoiar a constituição de um corpo de funcionários cíveis e o estabelecimento de autoridades locais capazes de organizar serviços públicos em todo o país;
- reforçar as instituições públicas descentralizadas e desconcentradas;
- apoiar o Governo na implantação de uma estratégia global de gestão das fronteiras;
- contribuir para o bom funcionamento do Senado e da Câmara dos Deputados;
- aumentar a responsabilidade e a participação da sociedade civil nos negócios públicos e do governo; e
- promover o diálogo nacional e ajudar à resolução conflitos locais.

(MINUSTAH.ORG, 2010a)

Além disso, cada Escritório Regional é responsável pela representação cível da MINUSTAH e a coordenação das atividades dos outros componentes presentes na região. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

O pessoal da seção de Assuntos Cíveis está dividido entre as 10 regiões do país (74 pessoas) e o Escritório Central (22 pessoas). A seção gere um orçamento anual de 1,5 a 3 milhões de dólares para levar a efeito projetos chamados “de efeito rápido” (*Quick Impact Project - QIP*), que devem ser realizados pelos parceiros em

alguns meses com benefício ao maior de número possível de pessoas. Entre julho de 2004 e abril de 2009, foram realizados mais de 697 projetos de efeito rápido, representando um investimento de, aproximadamente, 8,5 milhões de dólares. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

A **seção Eleitoral ou de Assuntos Políticos e Planejamento** é a catalisadora da aplicação efetiva do Mandato da MINUSTAH pela sua ação política em apoio ao Representante Especial do Secretário Geral e execução de funções de planejamento, análise e preparação de relatórios. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

Os objetivos principais da seção de Assuntos Políticos são:

- contribuir para a consolidação do triplo processo de transição haitiano, para a reconciliação nacional, a democracia e um Estado-nação moderno;
- produzir análises políticas para os quadros superiores da MINUSTAH;
- aconselhar os diversos componentes da Missão sobre as orientações políticas e estratégicas da Missão;
- preparar relatórios para o Departamento das Operações de Manutenção da Paz em Nova Iorque; e
- servir de secretariado para as questões de política, planejamento e coordenação. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

Para tanto, a seção busca as seguintes atividades específicas:

- assistir o Representante Especial do Secretário Geral nas questões de apoio ao processo político e constitucional no Haiti e promoção dos princípios de governança democrática e reconciliação nacional;
- incentivar os haitianos a recorrer a meios pacíficos para regular as suas diferenças;
- promover uma melhor compreensão do Mandato do MINUSTAH pela população haitiana;
- manter contatos regulares com os partidos políticos, o Governo, a sociedade civil, o corpo diplomático, etc.;
- analisar as tendências e acontecimentos políticos;
- assistir o Representante Especial do Secretário Geral nas suas atividades políticas;
- assegurar a ligação dos diferentes componentes da MINUSTAH com o Sistema das Nações Unidas no Haiti;

- preparar relatórios de situação diários e semanais para o Secretariado das Nações Unidas em Nova Iorque, bem como o relatório trimestral do Secretário Geral ao Conselho de Segurança;
- assegurar o acompanhamento da execução do Mandato do MINUSTAH;
- facilitar o diálogo sobre a política a seguir na Missão e organizar reuniões de tomada de decisão; e
- servir de ponto focal para os dois principais instrumentos de planejamento da Missão: o plano de execução do Mandato da Missão e o seu quadro orçamental centrado nos resultados. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

O segundo componente civil, chefiado pelo **Representante Especial Adjunto (DSRSG)**, é o responsável pela coordenação de toda a assistência humanitária, pelo programa de desarmamento e pela coordenação do trabalho de todas as agências da ONU operando no Haiti. (BRAGA, 2005) O DSRSG ainda é encarregado dos esforços humanitários pela igualdade dos sexos, direitos da criança e questões de HIV/AIDS. (KEEN; NETO; NOLAN; KIMMEY; ALTHOUSE, 2010) Atualmente, na MINUSTAH, este cargo tem a seguinte denominação: Representante Especial Adjunto do Secretário Geral e Coordenador Humanitário, Coordenador Residente e Representante Residente para o PNUD; sendo exercido pelo Sr Nigel Fisher, do Canadá. (ONU, 2011f)

A **seção de Assuntos Humanitários e Desenvolvimento** tem como objetivos:

- apoiar o DSRSG, em resposta às necessidades humanitárias e desenvolvimento;
- manter a capacidade de resposta da MINUSTAH perante os desastres, fornecendo o apoio necessário em comunicações, logística e segurança à comunidade humanitária e ao Governo;
- apoiar a preparação e a resposta aos desastres através da participação ativa no Comitê Departamental de Gestão dos Riscos e Desastres (CDGRD) e coordenar a resposta da MINUSTAH com as estruturas governamentais, o sistema Nações Unidas e os outros atores da comunidade humanitária;
- participar de missões de avaliação conjuntas nas zonas afetadas pelos desastres para avaliar os estragos, identificar necessidades e propor soluções;
- apoiar o Governo no estabelecimento e consolidação de um mecanismo de coordenação departamental com o reforço da capacidade do Ministério do

Planejamento e da Cooperação Externa (*Ministere de la Planification et de la Cooperation Externe* – MPCE) e dos funcionários do Governo, através da formação da governança para planejar, coordenar e monitorar a execução de serviços sociais;

- reforçar o planejamento estratégico e as capacidades de gestão no nível nacional e regional, através de planos de desenvolvimento integrados e com uma abordagem participativa: Governo, sociedade civil, ONG e organizações internacionais;

- apoiar as contrapartidas do governo no nível departamental para comprometer-se durante as discussões estratégicas e para desenvolver planos setoriais para o departamento;

- responder às perguntas ligadas aos assuntos humanitários provenientes da comunidade humanitária ou às seções da MINUSTAH;

- lutar pela proteção dos grupos vulneráveis marginalizados em relação à distribuição da assistência ou devido às violações dos direitos; e

- colaborar com o Escritório de Coordenação de Assuntos Humanitários (*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* – OCHA) e as contrapartidas do Governo no nível departamental para a reunião e a validação de informação humanitária. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

A **unidade de Gênero** tem como mandato promover a equidade entre os sexos nas operações de manutenção da paz. O Escritório de Paridade trabalha sobre dois eixos principais:

- a Conselheira responsável pela paridade homens/mulheres aconselha o Chefe de Missão, os seus assistentes, o Comandante da Força, bem como o Comissário da CIVPOL e os responsáveis de todos os componentes da MINUSTAH, a fim de integrar uma perspectiva de paridade em todos os programas e todas as atividades da Missão (DDR, Polícia, Direitos Humanos, Assuntos civis, etc.);

- a Conselheira trabalha, em cooperação com os grupos da sociedade civil, incluindo os grupos de mulheres, a fim de reforçar as capacidades de ação destes grupos em diferentes domínios de intervenção. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

Em cooperação com o Ministério da Condição Feminina e dos Direitos das Mulheres e as organizações de mulheres, a Conselheira possui duas orientações principais para o trabalho do seu Escritório no Haiti:

- combater a violência contra as mulheres em todas as suas formas;

- incentivar a participação das mulheres nas próximas eleições como candidatas e eleitoras. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

O Mandato da MINUSTAH delega as seguintes missões à **unidade de Proteção da Infância**:

- promover os Direitos das crianças;
- desenvolver um mecanismo de acompanhamento e de relatório sobre as violações graves cometidas contra as crianças afetadas pela violência armada; e
- atuar contra o tráfico das crianças, o rapto, a violação e outros abusos sexuais. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

As atividades da unidade de Proteção da Criança da MINUSTAH realizam-se em total coordenação com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), sendo que esta unidade orienta as suas ações sobre os seguintes eixos:

- promoção da consideração do aspecto proteção da criança por todos os componentes da MINUSTAH;
- formação do pessoal da MINUSTAH sobre os Direitos e a proteção da criança;
- acompanhamento e produção de relatórios sobre as violações dos Direitos da criança;
- reabilitação das crianças afetadas pela violência, particularmente as crianças vítimas de abusos sexuais;
- comunicação para a promoção e a proteção dos direitos da criança; e
- reforço das capacidades das instituições democráticas relacionadas com a infância. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

A fim de realizar um programa de redução da violência comunitária adaptado às condições locais e compreendendo uma assistência para iniciativas que visam promover a governança local e o Estado de Direito e oferecer oportunidades de empregos aos antigos membros de grupos armados e aos jovens em risco, a **seção de Redução da Violência Comunitária** desenvolveu uma abordagem nova e inovadora que se baseia em quatro atividades principais:

- identificação e financiamento de projetos com grande emprego de mão-de-obra, a fim de oferecer uma alternativa à criminalidade aos residentes das comunidades afetadas pela violência;
- apoio à reconversão à vida civil dos antigos elementos armados, prisioneiros e jovens em risco;



- reforço da capacidade nacional de desenvolver e levar a efeito a estratégia de redução da violência comunitária; e

- apoio à PNH, através da UNPOL, para o desenvolvimento de um sistema de registro das armas. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

A **unidade de HIV/AIDS** tem as seguintes missões:

- desenvolver sessões de sensibilização e de formação sobre o HIV/AIDS para todos os componentes da Missão, a Polícia Nacional do Haiti, os antigos membros do Exército do Haiti e os ex-membros dos bandos armados;

- manter relações de parceria no sistema das Nações Unidas, com as autoridades nacionais, a comunidade internacional, as ONGs e o setor privado;

- sensibilizar, as pessoas pela distribuição de materiais de educação sobre o HIV/AIDS, através de: cartas eletrônicas, mapas de sensibilização, preservativos, estojos de profilaxia pós-exposição (PEP conjuntos) e fornecimento dos serviços de despistagem do HIV a todo o pessoal do MINUSTAH. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

#### 5.4 RESOLUÇÕES DO CSNU REFERENTES À MINUSTAH

Desde a sua criação e de acordo com as necessidades, a MINUSTAH vem sendo prorrogada a cada seis meses ou um ano. O documento que cria uma Missão de Paz e autoriza sua prorrogação é a Resolução do Conselho de Segurança. Nas resoluções de prorrogação, o CSNU discorre brevemente sobre os principais eventos no período que acaba de findar, determina a data de prorrogação da Missão, aumenta ou diminui os efetivos, agrega novas tarefas e faz recomendações. A Tabela 32 e o Gráfico 12 mostram as resoluções da ONU que oficializaram o estabelecimento e as prorrogações da MINUSTAH e os ajustes no efetivo:

Tabela 32 – Resoluções do CSNU referentes à MINUSTAH  
Fonte: ONU (2011j)

<b>RESOLUÇÃO CSNU</b>	<b>DATA INÍCIO E PRORROGAÇÃO</b>	<b>ALTERAÇÃO DE EFETIVO</b>
1542 30 Abr 04	Início da Missão: 01 Jun 04	Polícia Civil: 1.622 Militares: 6.700
1576 29 Nov 04	Prorrogação até: 01 Jun 05	- x -
1601 31 Maio 05	Prorrogação até: 24 Jun 05	- x -
1608 22 Jun 05	Prorrogação até: 15 Fev 06	Polícia Civil: 1.897 (+275) Militares: 7.500 (+800)
1658 14 Fev 06	Prorrogação até: 15 Ago 06	- x -
1702 15 Ago 06	Prorrogação até: 15 Fev 07	Polícia Civil: 1.951 (+54) Militares: 7.200 (-300)

1743 15 Fev 07	Prorrogação até: 15 Out 07	- x -
1780 15 Out 07	Prorrogação até: 15 Out 08	Polícia Civil: 2.091 (+140) Militares: 7.060 (- 140)
1840 14 Out 08	Prorrogação até: 15 Out 09	- x -
1892 13 Out 09	Prorrogação até: 15 Out 10	Polícia Civil: 2.211 (+20) Militares: 6.940 (-120)
1908 19 Jan 10	- x -	Polícia Civil: 3.711 (+ 1500) Militares: 8.940 (+ 2000)
1927 04 Jun 2010	- x -	Polícia Civil: 4.391 (+ 680) Militares: 8.940
1944 14 Out 2010	Prorrogação até: 15 Out 11	- x -
2012 14 Out 2011	Prorrogação até 15 Out 12	Polícia Civil: 3.241 (- 1150) Militares: 7.340 (- 1600)

A Resolução de 1542, datada de 30 de abril de 2004, criou a MINUSTAH, com o objetivo de estabelecer e manter um ambiente seguro e estável, apoiar o processo político e colaborar para o respeito aos Direitos Humanos.

In the following years, the mandate of MINUSTAH, its concept of operations and the authorized strength were adjusted by the Security Council on several occasions to adapt to the changing circumstances on the ground and to the evolving requirements as dictated by the political, security and socio-economic situation prevailing in the country. (ONU, 2011k)

Nos anos seguintes, o Mandato da MINUSTAH, seu conceito de operações e o efetivo autorizado foram ajustados pelo Conselho de Segurança em diversas ocasiões para adaptar a Missão às mudanças de circunstâncias no terreno e à evolução das necessidades ditadas pela situação política, de segurança e sócio-econômica existente no país. (tradução nossa)

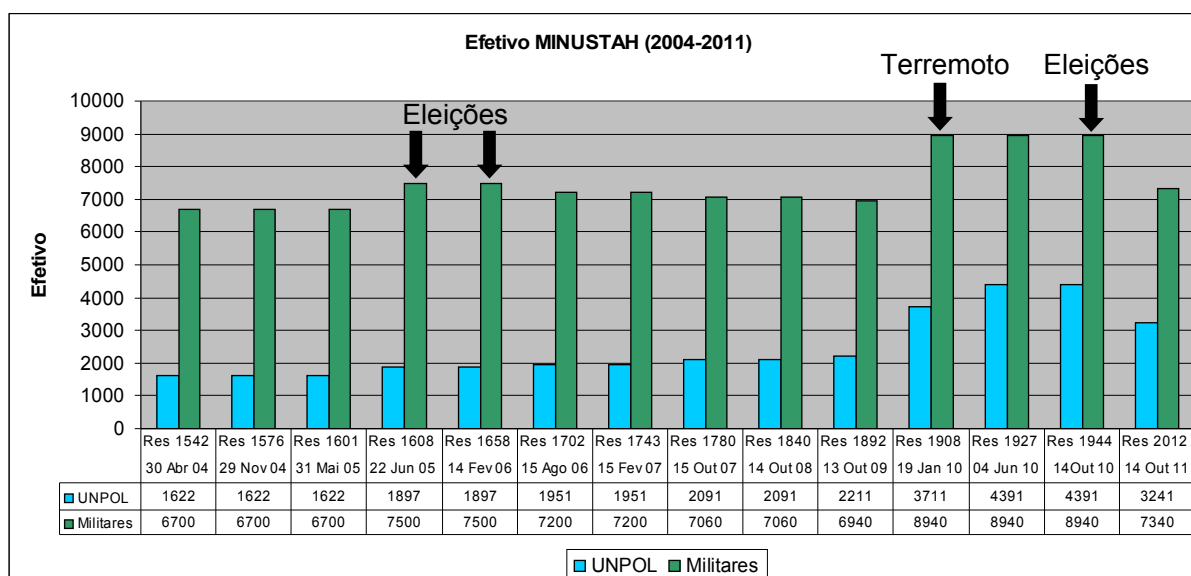


Gráfico 12 – Efetivo da MINUSTAH (2004-2011)

Fonte: o autor (baseado em ONU, 2011j)

Cabe ressaltar que, em junho/2005, a Resolução 1608 autorizou o aumento de efetivo da Missão em 275 policiais da UNPOL e 800 militares, sendo 750 militares destinados aos contingentes e 50 militares para estabelecer um Quartel General do Setor Porto Príncipe (o *PAP Sector Headquarters*). Este aumento de efetivo teve por objetivo reforçar a Missão num momento crítico: a primeira eleição presidencial e legislativa após o estabelecimento da MINUSTAH. Este pleito estava marcado para o 2º semestre de 2005, mas sofreu vários adiamentos, vindo a ocorrer somente em fevereiro/2006.

Entre agosto/2006 e outubro de 2009, observa-se que as resoluções aumentaram o efetivo de UNPOL, enquanto o número de militares era diminuído. Isso ocorreu porque o ambiente no Haiti se mostrava em níveis aceitáveis de segurança, podendo-se abrir mão de militares, em detrimento de policiais da ONU, os quais, entre outras atividades, executam a importante tarefa de especializar e democratizar a Polícia Nacional do Haiti.

A partir da Resolução 1702, de agosto/2006, começam a ser especificadas, nas resoluções referentes à MINUSTAH, as tarefas de apoio à reconstrução do Estado Haitiano. Na Resolução 1702, o CSNU decidiu que a MINUSTAH, de acordo com o Mandato que tem em virtude da resolução 1542 (2004) de ajudar a reestruturar e manter o Estado de Direito, a segurança pública e a ordem pública, proporcionasse assistência e assessoramento às autoridades haitianas, em consulta com as partes competentes, na supervisão, reestruturação, reforma e fortalecimento do setor de Justiça, inclusive mediante assistência técnica para estudar toda a legislação pertinente, peritos para prestarem serviços profissionais, rápida busca e aplicação de meios para eliminar a superlotação nas prisões e as detenções prolongadas antes do julgamento e coordenação e planejamento destas atividades. Nesse contexto, convidou o Governo do Haiti a aproveitar plenamente essa assistência. (ONU, 2006, p.4)

Já na Resolução 1743, de fevereiro/2007, o Conselho de Segurança reforça a questão do fortalecimento das instituições do Estado. Isto está bastante claro no número 6 da Resolução 1743 que diz que o CSNU acolhe com beneplácito que a MINUSTAH siga contribuindo com a criação de capacidades e o estabelecimento de instituições em todos os níveis e a exorta a que, de conformidade com seu Mandato, amplie esse apoio para fortalecer as instituições do Estado, sobretudo fora de Porto

Príncipe, em particular proporcionando conhecimentos especializados aos principais ministérios. (ONU, 2007, p.3)

Em outubro/2009, através da Resolução 1892, o Conselho de Segurança aumentou a amplitude do Mandato da MINUSTAH atribuindo-lhe a tarefa de apoiar o processo político haitiano, promovendo um diálogo político inclusivo e a reconciliação nacional, e prover apoio logístico e de segurança para as eleições de 2010. (ONU, 2011k)

Com o terremoto de janeiro/2010, houve a necessidade de reforçar a Missão e apoiar o Haiti. Assim, para conter a violência e apoiar a ajuda humanitária, a ONU aumenta o efetivo da Missão em 3500 pessoas (1500 policiais e 2000 militares). Com a Resolução 1908 (janeiro/2010) e 1927 (junho/2010), o CSNU aumentou o efetivo para apoiar os esforços de recuperação imediata, reconstrução e manutenção da estabilidade. Além disso, solicitou que a MINUSTAH continuasse, conforme consta no seu Mandato, a colaborar com o Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – OCHA*) e os demais integrantes do sistema ONU no Haiti no apoio humanitário e esforços de recuperação, encorajando ainda todos os atores a continuarem a se engajar no planejamento e coordenação conjuntos no nível nacional e local. O Conselho encorajou a MINUSTAH a prover apoio logístico e técnico para assistir o Governo do Haiti na continuação das operações de construção da capacidade de suas instituições de Estado de Direito no nível nacional e local e acelerar a implementação da estratégia de reassentamento do governo para as pessoas deslocadas. Também foi requisitado que a Missão continuasse o apoio ao Governo haitiano e ao Conselho Eleitoral Provisório na preparação e condução das eleições e coordenar a assistência eleitoral internacional em cooperação com outros apoios internacionais inclusive com a Organização dos Estados Americanos.(ONU, 2011k)

Após atuar face aos inúmeros transtornos causados pelo terremoto e, realizada a 2ª eleição presidencial no Haiti com a presença da MINUSTAH (1º turno em 28 de novembro de 2010 e 2º turno em 20 de março de 2011), a ONU, em outubro de 2011, volta a diminuir o efetivo da Missão. Entretanto, os efetivos permanecem, ainda, superiores aos efetivos pré-terremoto.

## 5.5 O BRASIL NA MINUSTAH

Desde a criação da MINUSTAH, o Brasil tem enviado militares e policiais para desempenhar diversos tipos de missão no Haiti. Basicamente, são quatro as funções desempenhadas pelos militares naquele país: *Force Commander*, oficiais de Estado-Maior da MINUSTAH (*staff officers*), contingente de tropa e assessor do embaixador.

Desde o início da Missão, o componente militar da MINUSTAH é comandado por um general brasileiro. A Tabela 33 traz o período de atuação e o nome de cada oficial brasileiro que desempenhou esta importante função:

Tabela 33 – Lista de *Force Commander* da MINUSTAH  
Fonte: ONU, 2011j

Período	Nome
Jun 04 – Ago 05	General de Exército Augusto <b>Heleno</b> Ribeiro Pereira
Set 05 – Jan 06	General de Brigada Urano Teixeira da Matta <b>Bacellar</b>
Jan 06 - Jan 07	General de Exército José <b>Elito</b> Carvalho Siqueira
Jan 07 – Abr 09	General de Divisão Carlos Alberto Dos <b>Santos Cruz</b>
Abr 09 – Abr 10	General de Divisão <b>Floriano Peixoto</b> Vieira Neto
Abr 10 – Mar 11	General de Brigada Luiz Guilherme <b>Paul Cruz</b>
Mar 11 – até o presente	General de Brigada Luiz Eduardo <b>Ramos</b> Baptista Pereira

Oficiais da Marinha, do Exército e da Força Aérea Brasileira (FAB) são cedidos à ONU para integrar o Estado-Maior da MINUSTAH. Assim, esses oficiais (*staff officers*) ocupam funções de chefia e de adjunto nas diversas seções do comando da Missão. O período de permanência destes oficiais no Haiti é de um ano.

Os contingentes de tropa que o Brasil tem enviado ao Haiti estão enquadrados nos Batalhões de Infantaria de Força de Paz (BI F Paz HAITI), também conhecidos como *Brazilian Battalion* (BRABATT), na Companhia de Engenharia de Força de Paz (Cia E F Paz HAITI), também denominada *Brazilian Engineering Company* (BRAENGCOY), e no Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais-Haiti (GptOpFuzNav-Haiti).

Os BRABATT e a BRAENGCOY são compostos por cerca de 800 (oitocentos) e 250 (duzentos e cinqüenta) militares do Exército Brasileiro, respectivamente. Esses contingentes realizam um treinamento de seis meses no Brasil, nas sedes de suas guarnições, com orientação do antigo CIOPaz, atual Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB). Os oficiais e praças (mais antigas) também realizam estágios presenciais no CCOPAB. Após o treinamento, as tropas embarcam para o Haiti, onde permanecem por períodos de seis meses. Na Tabela

34, estão retratados os períodos de cada contingente do EB no Haiti, bem como o comando militar de área<sup>23</sup> que forneceu a maioria de militares:

Tabela 34 – Contingentes do EB na MINUSTAH  
 Fonte: O BRABATT e a BRAENGCOY (2009)  
 HAITI – Operações de Manutenção da Paz (2010)  
 Entrevista

Composição e origem dos contingentes brasileiros do EB na MINUSTAH				
Período	Contingente	BI F Paz HAITI	Contingente	Cia E F Paz Haiti
Maio – Dez 04	1º	CMS	-	-
Dez 04 – Maio 05	2º	CMSE	-	-
Maio – Dez 05	3º	CML	1º	CMNE
Dez 05 – Maio 06	4º	CMSE	2º	CMA
Maio – Dez 06	5º	CMNE	3º	CML/CMP
Dez 06 – Maio 07	6º	CMO + CMP	4º	CMS/CMSE
Maio – Dez 07	7º	CMS	5º	CMO/CMP/CMA
Dez 07 – Maio 08	8º	CML	6º	CML/CMP/CMA
Maio – Dez 08	9º	CMA	7º	CMS/CML/CMO/CMP
Dez 08 – Jul 09	10º	CMNE	8º	CMS/CML/CMNE
Jul 09 – Fev 10	11º	CMSE	9º	CMO/CML/CMSE/CMS/CMA
Fev – Ago 10 Fev – Set 10	12º	Btl 1 - CML Btl 2 - DIVERSOS	10º	CMA
Ago 10 - Fev 11 Set 10 – Mar 11	13º	Btl 1 - CMS Btl 2 - CMO+CMO	11º	DIVERSOS
Fev 11 – Ago 11 Mar 11 - Set 11	14º	Btl 1 – CMNE Btl 2 – CMS	12º	CMO

Após o terremoto de janeiro de 2010, o Brasil decidiu mandar um segundo BI F Paz ao Haiti. O BRABATT 2, que incorporou à MINUSTAH em fevereiro de 2010, foi mobilizado emergencialmente, tendo sido composto por militares de diversos comandos militares de área que já tinham experiência nessa Missão.

O Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais é integrado por elementos da Marinha do Brasil. O seu efetivo é de 230 (duzentos e trinta) militares.

Recentemente, um oficial do Exército passou a ser enviado à Embaixada Brasileira no Haiti. A função deste militar é assessorar o embaixador.

Além disso, a Marinha do Brasil e a FAB, apóiam a logística dos contingentes desdobrados no Haiti. Utilizando seus navios e aeronaves, a Marinha e a Força Aérea realizam o transporte de tropa, equipamento e suprimento para o país caribenho.

Os policiais brasileiros que estão no Haiti atuam junto à UNPOL. São policiais militares cedidos pelos governos estaduais e que ajudam na formação de policiais haitianos e na orientação dos mesmos no patrulhamento urbano.

<sup>23</sup> CMS=Comando Militar do Sul; CMSE=Comando Militar do Sudeste; CML= Comando Militar do Leste; CMNE= Comando Militar do Nordeste; CMO= Comando Militar do Oeste; CMP= Comando Militar do Planalto; CMA= Comando Militar da Amazônia.

Segundo o General Floriano Peixoto, o Brasil atualmente tem 2.200 oficiais e praças servindo em território haitiano, e mais de 10 mil militares brasileiros já passaram pelo país, desde o início da MINUSTAH. Para ele, o aspecto pessoal é muito interessante, porque funciona como uma prática, uma possibilidade para que nossos quadros, nossos oficiais, sargentos, cabos e soldados, possam praticar, possam treinar. (TOSTA, 2010)

## 5.6 CONQUISTAS DA MISSÃO

A embaixadora americana Susan Rice (2009), citada por Keen, Neto, Nolan, Kimmey e Althouse (2010, p. 22), afirmou, no Conselho de Segurança da ONU, em abril de 2009, que, desde 2004, a MINUSTAH criou um ambiente de segurança e estabilidade, permitindo que a transição política ocorresse. Ressaltou, ainda, que mais de 9 mil policiais haviam sido treinados e que a meta de profissionalizar 14 mil membros da Polícia Nacional do Haiti seria alcançada em 2011.

O Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz (2010), também citado por Keen, Neto, Nolan, Kimmey e Althouse (2010, p. 22), considera que outro indicador de sucesso da MINUSTAH foi a drástica redução de atividades das gangues, que ameaçavam a estabilidade política. Em Citè Soleil, onde se localiza a favela mais crítica do Haiti, os soldados brasileiros se apossaram da área e a transformaram em um ambiente de normalidade, após sete anos de operações bem sucedidas. O nível de segurança estabelecido em 2008 permitiu que agências e ONGs se aproximassem, avaliassem e fornecessem assistência sem o risco de violência das gangues.

Ainda, a Organização das Nações Unidas (2010), citada por Keen, Neto, Nolan, Kimmey e Althouse (2010, p. 22), destaca que as eleições para o senado em abril de 2009 marcaram outro passo no desenvolvimento democrático do Haiti. A MINUSTAH é reconhecida por seu apoio contínuo ao processo eleitoral do Haiti e por auxiliar o governo do país em intensificar seus esforços para promover um diálogo político em que todas as vozes possam falar e ser ouvidas.

Para o *International Crisis Group* (ICG, 2006), citado em Fernando Cavalcante (2010, p. 60), o evento mais significativo da atuação da Missão foi certamente a realização das eleições presidenciais e legislativas em fevereiro de 2006. O pleito ocorreu em um ambiente de segurança frágil, mas o comparecimento foi relativamente alto e as eleições foram classificadas como “livres e justas” por

observadores internacionais. O apoio da MINUSTAH foi considerado fundamental nas ações de registro de eleitores e principalmente na assistência técnica prestada à Comissão eleitoral haitiana.

### 5.7 BAIXAS

A MINUSTAH teve, até o presente, 164 baixas, assim distribuídas (ONU, 2011f):

Militares:.....	66
Policiais:.....	27
Funcionários internacionais:....	41
Civis locais:.....	26
Outros:.....	4

### 5.8 ORÇAMENTO

A MINUSTAH contou com um orçamento, para o período de 01 de julho de 2010 a 30 de junho de 2011, de US\$ 853 milhões. (ONU, 2011f)

### 5.9 CONTRA A MINUSTAH

Em 2009, quando a MINUSTAH completava cinco anos, algumas centrais sindicais e movimentos sociais brasileiros, entendendo que a Missão era uma atitude imperialista e contrária à auto-determinação do povo haitiano, decidiram voltar a discutir a pauta com mais intensidade e pressionar o Governo Federal a retirar as tropas brasileiras do Haiti. A campanha é integrada pela Conlutas, Jubileu Sul, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, Agência Nacional de Desenvolvimento Eco-Social (ANDES), Associação dos Professores da PUC (APROPUC) e outras. Os objetivos do movimento são o debate sobre o tema em vários Estados, e o pedido de uma audiência pública no Congresso Nacional para que seja entregue um abaixo assinado. (APROPUC, 2010)

Jose Luis Patrola (2010), professor de história, membro do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, entende que a MINUSTAH cumpriu parte de seu papel, ao estabilizar o país frente às ameaças das gangues, mas lamenta que a Missão não tenha se importado em eliminar ou prender os chefes do grupo paramilitar que, patrocinado pela Agência Central de Inteligência (CIA), iniciou o processo de desestabilização do governo Aristides no final de 2003 e início de 2004.



Patrola (2010) ainda afirma:

Depois de constatar todos os problemas sociais que se estabelecem sobre a estrutura da sociedade haitiana e refletidos no cotidiano deste país, percebemos que as Nações Unidas através da MINUSTAH cumpre, neste país, um papel vergonhoso. A ocupação militar não ajuda resolver os verdadeiros problemas da sociedade. A grande pergunta que devemos fazer aos governos dos países que mantém seus militares nessa ocupação deve ser: que interesses a MINUSTAH realmente defende e o que tem sido feito para ajudar o Haiti a sair de suas crises estruturais?

...

O Haiti deverá ser ocupado por professores, por agrônomos comprometidos, por navios de combustível, por médicos, por escolas, por viveiros de reflorestação... Lamentavelmente até o momento o Brasil e nenhum outro país "ocupante" há demonstrado exemplos exitosos em termos de reconstrução estrutural deste país. Precisamos uma mudança na estratégia de intervenção internacional. Esta deverá ir ao encontro das necessidades efetivas da população. Sigamos os exemplos que Cuba, Venezuela e a Via Campesina estão dando em matéria de solidariedade e reconstrução que estaremos no caminho correto.

O historiador Marcelo Carreiro (2009) diz que evidências do desastre humanitário e militar da MINUSTAH são abundantes, embora raramente de fontes brasileiras. Ele acredita que a Missão tem como base uma crise política ainda carente de esclarecimentos, na qual um presidente eleito pode ter sido efetivamente retirado de seu Mandato, situação que o Brasil ajuda a manter com sua presença militar. Em seu artigo intitulado "Brasil no Haiti: o desastre da MINUSTAH", Carreiro acusa as tropas da ONU de realizarem massacres indiscriminados contra civis (incluindo mulheres e crianças), prisões ilegais e crimes sexuais (de estupros a prostituição de menores).

Fernando Cavalcante (2010), da Universidade de Coimbra, argumenta que a MINUSTAH não pode, por ora, ser considerada um sucesso porque não alcançou os objetivos estabelecidos no seu Mandato inicial. Se, por um lado, os resultados das ações na área de segurança nos últimos cinco anos parecem ter contribuído para uma redução nos níveis de violência direta no Haiti, por outro lado, os resultados obtidos nas dimensões política e dos Direitos Humanos não parecem ter atingido as expectativas iniciais da Organização. Segundo este autor, de fato, a incapacidade de proporcionar um ambiente para o efetivo diálogo político nacional, bem como as constantes denúncias de violações dos Direitos Humanos cometidas pelos *peacekeepers* apresentam-se atualmente como os grandes desafios das Nações Unidas no país.

No tocante ao processo político, o ICG (2006), citado em Cavalcante (2010), critica a MINUSTAH dizendo que fora as eleições presidenciais e legislativas de

fevereiro de 2006, as demais ações da Missão em relação ao processo político tiveram pouco impacto, especialmente se considerada a contínua fragilidade do aparato estatal haitiano e a sua incapacidade de coordenação e atuação nas áreas mais afastadas da Capital. A simples realização de eleições não foi suficiente para garantir a sustentabilidade do processo político haitiano. Embora tenham prometido engajamento em um diálogo político nacional, os diversos grupos políticos haitianos ainda apresentam fortes divisões, o parlamento tem sido freqüentemente criticado por inabilidade e incompetência, e a Justiça permanece profundamente politizada. A população haitiana, por sua vez, frustrou-se com a incapacidade do Presidente Préval em cumprir com as suas promessas de reduzir as desigualdades sociais e de criar mais empregos.

Em relação à questão dos Direitos Humanos, Cavalcante (2010) afirma:

Cinco anos após a chegada da MINUSTAH ao Haiti, contudo, o quadro geral da situação dos Direitos Humanos parece não ter sofrido alterações profundas, principalmente porque o aparato estatal haitiano ainda não consegue fazer-se presente nas regiões mais afastadas de Porto Príncipe. Ademais, há ainda inúmeros relatos das péssimas condições das penitenciárias nacionais e de execuções sumárias pelas autoridades policiais, além de vários registros de detenções arbitrárias e sem julgamento, de violência sexual por parte da PNH e dos próprios *peacekeepers* onusianos e, em algumas situações, do uso de crianças-soldado pelos grupos armados.

Embora os últimos relatórios do Secretário-Geral da Organização tendam a enfatizar uma “melhoria relativa” no respeito aos Direitos Humanos, a situação no Haiti não se apresenta, propriamente, como um motivo a ser comemorado. A incidência de crimes e a violência nas grandes cidades haitianas ainda é preocupante, especialmente quando tais eventos significam a restrição da liberdade de movimento das pessoas, como ocorreu especialmente até 2007. Outro motivo de grande preocupação para as Nações Unidas tem sido a persistência das denúncias de abuso de violência e de atos de violência sexual cometidos pelos próprios integrantes da Missão contra haitianos. Segundo organizações não-governamentais, a Missão tem falhado tanto em investigar as denúncias de ações cometidas pela PNH quanto em proteger as vítimas desses abusos, conforme estabelecido pela Resolução 1542. Mais preocupante: os próprios integrantes da Missão têm sido acusados de atos de violência física e sexual contra haitianos.

## 5.10 O TERREMOTO DE JANEIRO DE 2010

Segundo o documento Memória do Secretário Geral sobre o trabalho da ONU, datado de 30 de julho de 2010, o Haiti estava avançando de forma constante em direção à estabilidade e à recuperação econômica antes do país ser atingido por um terremoto devastador no qual se produziram mais de 220.000 vítimas mortais,

incluídas 101 pessoas<sup>24</sup> que trabalhavam para a ONU. Mais de 300.000 haitianos ficaram feridos e os danos e as perdas materiais foram estimadas em 7.800 milhões de dólares. Imediatamente, foi iniciada uma campanha de assistência internacional de enormes proporções e o Conselho de Segurança autorizou o desdobramento de mais efetivos militares e policiais em apoio à MINUSTAH. (ONU, 2010c)

Depois do terremoto, a MINUSTAH aumentou sua dotação geral para colaborar nas tarefas imediatas de socorro, recuperação e estabilização. A Missão prestou apoio logístico e assistência técnica especializada ao Governo do Haiti para que ele pudesse seguir funcionando, apoiou o Governo no fomento da capacidade das instituições do Estado de Direito no plano nacional e local, e colaborou na aplicação da estratégia estatal de reassentamento dos deslocados. Ademais, prestou apoio ao Governo e ao Conselho Eleitoral Provisional nos preparativos e realização das eleições do país e coordenou a assistência eleitoral internacional em colaboração com outros interessados internacionais. (ONU, 2010c)

Keen, Neto, Nolan, Kimmey e Althouse (2010), afirmam que o terremoto de 12 de janeiro de 2010 afetou imediatamente um terço da população do Haiti, incluindo os que serviam na MINUSTAH. Logo após o tremor de terra, centenas de cidadãos locais se aglomeraram no complexo do quartel-general da MINUSTAH, localizado no antigo Hotel Christopher. A parte principal do edifício tinha desmoronado, matando muitos membros da equipe das Nações Unidas e deixando vários outros soterrados. Os membros da equipe que não sofreram ferimentos começaram imediatamente a busca e o salvamento dos colegas, fornecendo a triagem e o atendimento médico dos feridos em condições de se locomover. Embora a MINUSTAH tenha sofrido perdas enormes, seus soldados rapidamente assumiram novas tarefas, como busca e salvamento, limpeza e desobstrução de ruas, prestação de assistência humanitária imediata e preparação de covas coletivas segundo os protocolos da Cruz Vermelha Internacional, ao mesmo tempo em que mantinham o foco na sua principal missão: a segurança.

Keen, Neto, Nolan, Kimmey e Althouse (2010) destacam ainda que, em 19 de janeiro, exatamente uma semana depois do terremoto, o Conselho de Segurança da ONU adotou unanimemente a Resolução 1908. Esta resolução autorizou o aumento de 3.500 integrantes das forças de manutenção da paz (2.000 militares e 1.500

---

<sup>24</sup> Na página *In Memoriam* (<http://www.un.org/es/memorial/haiti/>), do sítio oficial da MINUSTAH na ONU, consta que foram 102 integrantes daquela organização que faleceram no terremoto.

policiais), por causa dos riscos de segurança adicionais criados pela incapacidade do governo local e da resultante redução de 20% da eficácia da polícia local.

### 5.11 EVOLUÇÃO DA MISSÃO

O Gráfico 13 representa uma perspectiva de evolução da MINUSTAH ao longo do tempo, desde sua criação em 2004. Verifica-se que, conforme ocorre o restabelecimento da administração civil, a construção de capacidades, o fortalecimento institucional e a melhoria da segurança, o ambiente vai se tornando mais estável e é possível transferir a responsabilidade pela segurança do componente militar para a FPU e a Polícia (UNPOL e Polícia Nacional do Haiti), gradativamente. Durante esta transição, de acordo com a situação do ambiente, a ação militar e policial vai se tornando menos intensa partindo de forte intervenção, passando pela segurança robusta, patrulhamento reforçado, patrulhamento apoiado, até chegar a uma fase final, onde provavelmente ocorrerá o patrulhamento ostensivo somente por parte da PNH.



Gráfico 13 – Evolução da Missão  
Fonte: Neto (2009)

De acordo com o que foi visto no que tange às características das operações de paz da ONU e sua desmobilização, pode-se considerar que, no momento em que a segurança estiver prioritariamente sob a responsabilidade da FPU, UNPOL e PNH, o perfil da Missão se modificará, vindo a caracterizar-se mais por uma Missão de construção da paz do que imposição da paz. Nesse momento, poderá haver ou não alteração do nome da Missão.

## 6 REFERENCIAL METODOLÓGICO

A investigação realizada foi de natureza qualitativa (NEVES E DOMINGUES, 2007; CHIZZOTTI, 2001 e MINAYO, 2004), voltada para a proposta de um cenário político, social e econômico mínimo no Haiti para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH.

Para captar essa realidade, foi realizado um estudo do caso (STAKE, 2003) do cenário mínimo para a retirada das tropas da MINUSTAH, com base em pesquisa bibliográfica, documental e de campo e emprego da triangulação de dados e do método comparativo.

Neves e Domingues (2007, p. 56) explicam que:

Normalmente utilizamos abordagem qualitativa quando se consideram relevantes os fatores sociais, políticos, ideológicos, além dos técnicos, que cercam os sujeitos estudados.

Nesse contexto, mostrou-se a abordagem qualitativa como a mais adequada para a pesquisa realizada, porque o objetivo perseguido foi formular um cenário político, social e econômico para o Haiti, ou seja, um cenário integrado por fatores justamente apontados por Neves e Domingues como usuais para a pesquisa qualitativa.

Chizzotti ressalta que:

A pesquisa qualitativa recobre, hoje, um campo transdisciplinar, envolvendo as ciências humanas e sociais, assumindo tradições ou multiparadigmas de análise, derivadas do positivismo, da fenomenologia, da hermenêutica, do marxismo, da teoria crítica e do construtivismo, e adotando multimétodos de investigação para o estudo de um fenômeno situado no local em que ocorre, e enfim, procurando tanto encontrar o sentido desse fenômeno quanto interpretar os significados que as pessoas dão a eles. (CHIZZOTTI, 2003)

Minayo (2004), citado em Neves e Domingues (2007, p. 56), afirma que, nas abordagens qualitativas:

há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito, que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Não requerem o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para a coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. [...] O processo e seu significado são os focos principais da abordagem.

Chizzotti (2001, p. 52) ainda afirma que as pesquisas qualitativas fundamentam-se em dados coligidos nas interações interpessoais, na co-

participação das situações dos informantes, analisadas a partir da significação que estes dão aos seus atos. O pesquisador participa, compreende e interpreta.

Destaca-se, assim, a possibilidade de utilizar diferentes métodos e técnicas na realização de uma pesquisa qualitativa e a importância do pesquisador que, com rigor científico, coleta, interpreta e integra os dados. Sua subjetividade e capacidade de análise são fundamentais para a abordagem qualitativa. Neste sentido, a atuação criteriosa do pesquisador, interpretando os dados e chegando aos seus significados, é tão válida quanto a comprovação de argumentos por meio de ferramentas estatísticas, descritas em tabelas e gráficos quantitativos. Além disso, destaca-se o fato de que dados estatísticos sobre o Haiti são muitas vezes questionáveis, tendo em vista a ausência de instituições certificadas em pesquisas atuando naquele país e a dificuldade de, naquele ambiente confuso e desorganizado, coletar dados.

Chizzotti (2001, p. 52) complementa os conceitos apresentados, relatando que:

O termo qualitativo implica uma partilha densa com pessoas, fatos e locais que constituem objetos de pesquisa, para extrair desse convívio os significados visíveis e latentes que somente são perceptíveis a uma atenção sensível e, após esse tirocinio, o autor interpreta e traduz em um texto, zelosamente escrito, com perspicácia e competência científicas, os significados patentes ou ocultos do seu objeto de pesquisa.

Para responder o problema levantado nesta pesquisa, foi visualizada, no início dos trabalhos, a necessidade de estudar as partes que compõem a questão e também verificar o que especialistas sobre o assunto (pessoas com conhecimento teórico e prático em ciências políticas, relações internacionais, operações de Paz e Haiti, bem como pessoas que visitaram ou trabalharam naquele país caribenho) teriam a dizer sobre o tema elencado. Ainda, vislumbrou-se, como mais importante, a valorização da opinião dos especialistas e a interpretação do significado destas análises, em detrimento da quantificação (tratamento estatístico) das idéias apresentadas por tais autoridades.

Em relação ao estudo de caso como estratégia de pesquisa, Stake (2000 apud MAZZOTTI, 2006) afirma que este se caracteriza pelo interesse em

casos individuais e não pelos métodos de investigação, os quais podem ser os mais variados, tanto qualitativos como quantitativos. Mas, o autor alerta para o fato de que “nem tudo pode ser considerado um caso” e oferece algumas pistas para a identificação do que pode constituir um caso. Para ele, um caso é uma unidade específica, um sistema delimitado cujas partes são integradas.

Stake classifica os estudos de caso em: intrínseco, instrumental e coletivo. A presente pesquisa enquadra-se em estudo de caso intrínseco, pois busca uma melhor compreensão de um caso apenas pelo interesse despertado por este caso particular. Neste tipo de estudo de caso, Stake ressalta que o estudo não é empreendido primariamente porque o caso representa outros casos ou porque ilustra um traço ou problema particular, mas porque, em todas as suas particularidades e no que tem de comum, este caso é de interesse em si. (STAKE, 2000 apud MAZZOTTI, 2006)

Outro autor renomado no assunto, Robert Yin, define o estudo de caso como:

uma pesquisa empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em seu contexto natural, em situações em que as fronteiras entre o contexto e o fenômeno não são claramente evidentes, utilizando múltiplas fontes de evidência. (YIN, 1984 apud MAZZOTTI, 2006)

Yin também enfatiza a

importância do tipo de questões propostas para distinguir os estudos de caso de outras modalidades de pesquisa nas ciências sociais. Afirma que a estratégia é geralmente usada quando as questões de interesse do estudo referem-se ao como e ao porquê; quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos; e quando o foco se dirige a um fenômeno contemporâneo em um contexto natural. (YIN, 1984 apud MAZZOTTI, 2006)

Mazzotti explica que pode haver divergências entre os autores sobre alguns conceitos de estudo de caso, mas parece haver acordo sobre o fato, amplamente aceito pela comunidade acadêmica, de que:

o estudo de caso qualitativo constitui uma investigação de uma unidade específica, situada em seu contexto, selecionada segundo critérios predeterminados e, utilizando múltiplas fontes de dados, que se propõe a oferecer uma visão holística do fenômeno estudado. [...] O importante é que haja critérios explícitos para a seleção do caso e que este seja realmente um "caso", isto é, uma situação complexa e/ou intrigante, cuja relevância justifique o esforço de compreensão. (MAZZOTTI, 2006)

Nestes conceitos, ampara-se que o estudo do cenário para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH foi um estudo de caso, tendo em vista que o problema selecionado atendeu à questão da delimitação da situação investigada e evidenciou a complexidade e a relevância do tema. Ainda, tais conceitos destacam a possibilidade de realizar a investigação de uma questão contemporânea e não de um fato histórico já concluído no tempo e espaço. No presente trabalho analisa-se o passado e o presente do Haiti, para se concluir sobre um quadro futuro: o cenário político, social e econômico para a retirada das tropas da MINUSTAH.



Por outro lado, apesar de se estudar este caso pelo interesse em uma situação particular, não se descarta a possibilidade de generalização. Yin (1984 apud MAZZOTTI, 2006) acredita que, embora se estude apenas um caso específico, é possível realizar generalizações, pois, a partir de um conjunto particular de resultados, pode-se gerar proposições teóricas que seriam aplicáveis a outros contextos.

Nesse sentido, Stake (2000 apud MAZZOTTI, 2006) afirma:

o que aprendemos com um caso singular relaciona-se ao fato de que o caso é semelhante ou diferente de outros casos conhecidos. Pesquisadores naturalísticos, etnográficos e fenomenológicos relatam seus casos sabendo que eles serão comparados a outros e, por isso, buscam descrevê-los detalhadamente para que o leitor possa fazer boas comparações. Por meio de uma narrativa densa e viva, o pesquisador pode oferecer oportunidade para a experiência vicária, isto é, pode levar os leitores a associarem o que foi observado naquele caso a acontecimentos vividos por eles próprios em outros contextos. Esse processo corresponde ao que Stake denominou “generalização naturalística”, conceito introduzido em artigo publicado em 1978, como uma alternativa à generalização baseada em amostras consideradas representativas de uma população.

Assim, o cenário encontrado para esta Missão é uma contribuição à comunidade científica para estudo de casos semelhantes e serve como referência para a ONU, Exército Brasileiro e outras instituições, no que for cabível, para análise de outras Missões de Paz e comparações que possam ser realizadas.

No tocante à pesquisa bibliográfica, Moura (1998), citado por Gonsalves (2007, p. 54), relata:

a revisão da literatura é uma busca sistemática no sentido de mapear o que se tem pesquisado na área. Não é uma fase discreta, independente da pesquisa. A integração do material levantado deve permitir uma análise do que se tem denominado “o estado da questão” sobre um determinado tema ou problema de pesquisa, revelando lacunas que justificam o estudo que se pretende fazer.

Segundo Oliveira (2000, p.119), a pesquisa bibliográfica não deve ser confundida com a pesquisa de documentos. O levantamento bibliográfico é mais amplo que a pesquisa documental e pode ser realizado simultaneamente com a pesquisa de campo.

Para Gil (1994), citado em Gonsalves (2007, p. 39):

Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre um determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

Gonsalves (2007, p. 38) difere a pesquisa documental da bibliográfica da seguinte maneira:

A pesquisa documental é muito próxima da pesquisa bibliográfica. O elemento diferenciador está na natureza das fontes: a **pesquisa bibliográfica** remete às contribuições de diferentes autores sobre um assunto, atentando para fontes secundárias, enquanto a **pesquisa documental** recorre a materiais que ainda não receberam tratamento analítico, ou seja, as fontes primárias.

Entende-se por **fontes primárias** dados originais produzidos pelas próprias pessoas que os coletaram. Este tipo de fonte é caracterizada pela relação direta com os fatos a serem analisados: o sujeito faz um relato, observa uma fotografia, analisa uma gravação.

...

Por sua vez, a compreensão de **fontes secundárias** remete para aqueles "dados de segunda mão". Nesse caso, não se tem uma relação direta com o acontecimento registrado, mas sim com conhecimento de elementos ou de sujeitos mediadores. [o destaque é nosso]

Assim, no presente trabalho, realizou-se pesquisa bibliográfica ao se consultar livros, artigos e monografias sobre as Missões de Paz e sobre o Haiti. A coleta deste material foi realizada por meio de consultas às bibliotecas da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) e da Escola Superior de Guerra (ESG), bem como pela consulta à rede mundial de computadores (*internet*). Foram analisados livros, publicações periódicas (jornais e revistas) e artigos de diversos autores.

A pesquisa documental ocorreu ao se analisar documentos e manuais da ONU (Informes e Cartas do Secretário Geral das Nações Unidas, Declarações do Presidente do Conselho de Segurança da ONU e Resoluções do Conselho de Segurança), do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério da Defesa (política, estratégia e manuais), do Exército Brasileiro e de outros países (manuais), do Centro de Instrução de Operações de Paz (CIOPaz) e do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB).

Em relação à pesquisa de campo, Marconi e Lakatos (2007, p. 83) afirmam que:

é aquela utilizada com o objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese que se queira comprovar, ou, ainda, descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles.

Consiste na observação de fatos e fenômenos tal como ocorrem espontaneamente, na coleta de dados a eles referentes e no registro de variáveis que se presumem relevantes, para analisá-los.

[...]

O interesse da pesquisa de campo está voltado para o estudo de indivíduos, grupos, comunidades, instituições e outros campos, visando à compreensão de vários aspectos da sociedade.

Gonsalves (2007, p. 68) destaca que a pesquisa de campo é o tipo de pesquisa que pretende buscar a informação diretamente com a população pesquisada e exige do pesquisador um encontro mais direto. Nesse caso, o pesquisador precisa ir ao espaço onde o fenômeno ocorre ou ocorreu e reunir um conjunto de informações a serem documentadas.

Assim sendo, a pesquisa de campo mostra-se ideal para a abordagem qualitativa, pois atende à subjetividade e a partilha densa com as pessoas suscitada pela pesquisa qualitativa, conforme relatam Neves e Domingues (2007), Minayo (2004) e Chizzotti (2001).

No caso da tese elaborada sobre a desmobilização do componente militar da MINUSTAH, a pesquisa de campo foi realizada por meio de 04 (quatro) entrevistas e aplicação de 34 (trinta e quatro) questionários em autoridades civis e militares que possuem significativo conhecimento sobre operações de paz, Haiti, MINUSTAH, relações internacionais e ciências políticas. As entrevistas e respostas aos questionários foram utilizadas como arcabouço, visto que apresentam os discursos dos sujeitos acerca das origens dos problemas haitianos e do cenário mínimo necessário para a desmobilização das tropas da MINUSTAH. Estes discursos/falas são fontes primárias adotadas pelo estudo de caso para produção de conhecimento na pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais. Outros pesquisadores poderão se apropriar delas como fontes secundárias para estudos futuros.

Ressalta-se que a pesquisa de campo foi muito útil para o trabalho proposto, pois embora não permitisse o isolamento e o controle das variáveis supostamente relevantes, ela possibilitou o estabelecimento de relações constantes entre determinadas condições (variáveis independentes) e determinados eventos (variáveis dependentes), observados e comprovados, tal qual descreve Oliveira (2000, p. 124).

Além disso, empregou-se a triangulação de dados e o método comparativo, métodos de pesquisa que, junto a outros vários, servem à investigação qualitativa, segundo Chizzotti (2003, p.222).

Os discursos presentes nas falas, documentos e bibliografia foram tabulados, categorizados e triangulados com o referencial teórico adotado e o problema investigado, para que a conclusão traduzisse a argumentação proposta: o estudo do caso do cenário mínimo para a desmobilização das tropas da ONU do Haiti.

No tocante ao método comparativo, a FGV (2003, p.46) menciona que ele “dá suporte a estudos que objetivam identificar semelhanças e explicar divergências entre os fenômenos ou eventos investigados”. Nesta pesquisa, o método comparativo foi empregado para estudar Missões de Paz encerradas, buscando-se entender as causas de sucesso/insucesso e evocar análises úteis para o caso do Haiti.

Destaca-se que, durante as pesquisas dedicadas à formulação desta pesquisa, pouco material (nada no banco de Teses da Capes<sup>25</sup> e sítios da *Internet*<sup>26</sup>, apenas o Plano de Consolidação<sup>27</sup> da ONU) se encontrou sobre a desmobilização da MINUSTAH, o que indica o ineditismo do tema, no universo de pesquisa no qual foi verificado. Por outro lado, verificou-se, nesse universo, uma quantidade significativa de fontes de consulta disponíveis a respeito de operações de paz, desmobilização, MINUSTAH e histórico do Haiti.

Nesse caso, a fim de buscar uma resposta para a problemática proposta, utilizou-se o raciocínio dedutivo. Severino (2002, p. 192) afirma que o raciocínio dedutivo é uma forma de raciocínio em que o antecedente é constituído de princípios universais, plenamente inteligíveis; através dele se chega a um conseqüente menos universal: “As afirmações do antecedente são universais e já previamente aceitas: e delas decorrerá, de maneira lógica, necessária, a conclusão, a afirmação do conseqüente. Deduzindo-se, passa-se das premissas à conclusão”.

Assim sendo, embora as fontes sobre a desmobilização da MINUSTAH fossem escassas, estudando-se os aspectos principais das operações de paz, o contexto histórico, político, social e econômico do Haiti, bem como a MINUSTAH, por meio da pesquisa bibliográfica, documental e de campo que se empreendeu, foi possível realizar uma particularização, à luz do referencial metodológico e teórico, do cenário político, social e econômico que permite efetuar a desmobilização do componente militar da atual Missão da ONU no Haiti.

Tal particularização foi feita da seguinte maneira: primeiramente, foram estudadas as operações de paz da ONU para conhecer seu papel, composição, evolução e como/quando é feita a retirada de tropas.

---

<sup>25</sup> Disponível em: <http://www.capes.gov.br/servicos/banco-de-teses>.

<sup>26</sup> ONU, MINUSTAH.ORG, Ministério da Defesa, Ministério das Relações Exteriores, Escola Superior de Guerra, Exército Brasileiro, CIOpaz, Military Review e BRASIL-HAITI.

<sup>27</sup> ONU, 2008a, 2008b e 2009e.

Em seguida, foram levantados os problemas atuais do Haiti e suas origens, identificando-se o que deveria ser melhorado naquele país para se alcançar uma paz duradoura, chegando-se, então, a um cenário para a desmobilização do componente militar.

Por fim, analisou-se a MINUSTAH para entender seu Mandato, composição, capacidades, limitações e função do componente militar, a fim de realizar correções no cenário levantado, de modo a ajustá-lo às particularidades da MINUSTAH.

Os passos seguidos para a realização desta pesquisa foram os seguintes:

- levantamento da bibliografia e de documentos pertinentes;
- seleção de bibliografia e documentos;
- leitura da bibliografia e dos documentos selecionados;
- pesquisa de levantamento de dados, por intermédio de questionários e entrevistas, direcionados a profissionais (militares e civis) que possuem notório conhecimento do Haiti/MINUSTAH e de operações de paz em geral;
- montagem de arquivos, onde foram organizadas as fichas bibliográficas de citações, resumos e análises; e
- análise crítica, tabulação das informações obtidas, triangulação e consolidação das questões de estudo.

Na seqüência, a tese teve continuidade com a elaboração do relatório, concluindo o trabalho com a apresentação de um cenário político, social e econômico que possibilita a desmobilização do componente militar da MINUSTAH.

## 6.1 ANÁLISE E COMPARAÇÃO DOS DADOS LEVANTADOS

Analisando-se os dados apresentados sobre o Haiti no Estudo de Caso, verifica-se que aquele país tem sérios problemas políticos, sociais e econômicos. No campo político, destaca-se a instabilidade política, a falta de equiparação entre os Poderes Constitucionais, a falta de autoridade e governabilidade sobre todo o território, o ordenamento jurídico inadequado, a corrupção, o aparato de segurança insuficiente, a falta de serviços públicos e a intervenção externa. No campo social, salta aos olhos a problemática das pressões demográficas, dos deslocados, a questão das minorias e a emigração. Já em relação à economia haitiana, os óbices estão centrados na dependência da agricultura, dependência da remessa de dinheiro da diáspora e falta de infra-estrutura. A situação é tão dramática que o Haiti figura entre os cinco piores países do mundo em cada campo destes. Assim, não é

de se admirar, que numa avaliação global do país, o Haiti também esteja entre os cinco países mais fracos/frágeis do globo.

Um país nessas condições reúne todas as características do que os americanos Gerald B. Helman e Steven R. Ratner convencionaram chamar de “Estado fracassado”: aquele completamente incapaz de sustentar-se como um membro da comunidade internacional. Enquadra-se também na definição de outros autores, para os quais, à medida que esses Estados caem em violência e anarquia – colocando em perigo seus próprios cidadãos e ameaçando seus vizinhos através de ondas de refugiados, instabilidade política e conflitos armados – fica claro que algo precisa ser feito.

Dentro da análise de Fukuyama sobre o escopo e a força dos Estados, tendo em vista que o Estado haitiano não consegue nem desempenhar satisfatoriamente as Funções Mínimas (Defesa, Lei e Ordem, direitos de propriedade, gerenciamento macroeconômico, Saúde Pública, programas contra pobreza, auxílios em casos de desastres), pode-se dizer que ele encontra-se no Quadrante III. Nesse Quadrante, o escopo do Estado e a sua força são limitados, isto é, o Estado se propõe a atuar numa área restrita, mas nem nessa área consegue desempenhar bem suas funções.

Fukuyama (2005) recomenda, nestes casos, elevar a força básica das instituições estatais para que elas desempenhem aquelas funções essenciais que só os governos podem prover. Isso porque há evidências de que a força das instituições estatais é, em sentido amplo, mais importante que o escopo das funções estatais. Segundo este autor, a força das instituições é capaz de impulsionar o desenvolvimento do país. Ele indica que o processo para isso é a construção de Estados, que engloba a criação de novas instituições governamentais e o fortalecimento daquelas já existentes.

No Capítulo 3 Operações de Paz, foi visto que as operações multidisciplinares têm capacidade de auxiliar na construção de Estados, pois possuem um componente militar capaz de manter a segurança e um componente civil capaz de auxiliar tanto na segurança, como no desenvolvimento de instituições locais. Assim, são desenvolvidas operações de imposição ou manutenção da paz concomitantemente com operações de construção da paz.

As ações de construção paz são direcionadas ao funcionamento da sociedade e do Estado, e procuram aumentar a capacidade do Estado de executar suas principais funções de maneira efetiva e legítima. O trabalho é feito tratando as

enraizadas causas estruturais do conflito de uma maneira compreensiva. (ONU, 2008c) Assim, destaca-se a importância de se conhecer a origem dos problemas haitianos.

O estudo que é feito a seguir foi desenvolvido com base nos dados levantados sobre a história e a situação atual do Haiti, bem como nos dados coletados por meio de entrevistas, partindo da origem dos problemas haitianos na direção dos campos político, social e econômico.

### 6.1.1 Origem dos Problemas Haitianos

O General Álvaro de Souza Pinheiro, Analista Militar especialista em Operações Especiais e Guerra Irregular, descreve a trajetória haitiana da seguinte forma:

O Haiti foi a primeira República negra a ser estabelecida nas Américas, fundada com intenso derramamento de sangue de uma significativa população de ex-escravos, de origem africana, revoltados contra a França. Entretanto, sua história, desde a independência, tem como marca registrada, uma saga de isolamento político e econômico, e a maturação de um acendrado sentimento de soberania e de profundo ressentimento para com intrusões estrangeiras em assuntos internos. Uma combinação de fatores nacionais e internacionais de diferentes matizes levaram a duzentos anos de pobreza, obscenas disparidades de poder e riqueza, e à ocorrência de governos despóticos e repressivos. Hoje, é o País mais pobre do Hemisfério Ocidental e um dos mais pobres do mundo. (PINHEIRO, 2009)

A partir dos estudos realizados na bibliografia existente sobre a história do Haiti e das idéias apresentadas nas entrevistas e questionários por autoridades que conhecem profundamente o passado haitiano e tiveram a oportunidade de lá trabalhar, constatou-se que as causas dos problemas, naquele país caribenho, estão ligadas à sua geografia e às Expressões Política, Social e Econômica. Ainda, segundo o entrevistado h, as raízes da situação atual podem ser facilmente encontradas no decorrer do período colonial, revolucionário e pós-revolucionário.

O Haiti é um país de pequenas dimensões. Sua superfície é de 27.750 km<sup>2</sup> (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2009b), o que equivale à área do Estado de Alagoas, que é de 27.779 km<sup>2</sup> (IBGE, 2011). Os recursos naturais existentes no Haiti são: bauxita, cobre, carbonato de cálcio, mármore e ouro. Entretanto, nenhum deles é exportado ou intensivamente utilizado na indústria, uma vez que esta é quase inexistente. (U.S. DEPARTMENT OF STATE)

Existem grandes áreas desérticas no Haiti, devido, segundo Luis Prados (2010), redator chefe do jornal El Pais da Espanha, devido ao cultivo intenso da

cana de açúcar (no século XVIII), acompanhado de um desmatamento selvagem e da perda de fertilidade do solo. Mais recentemente, houve “uma depredação do meio ambiente, com o desmatamento selvagem para a produção de carvão vegetal, com o aumento do seu uso como combustível doméstico”, cita Mário Maestri, Professor de História da Universidade de Passo Fundo (UPF) (OJEDA, 2011).

Além disso, o Haiti está situado numa região caribenha bastante crítica, do ponto de vista dos desastres naturais. O país está posicionado numa área de passagem de furacões e de abalos sísmicos. Por diversas vezes ao longo da história, os haitianos sofreram com os ventos fortes e o alagamento de suas cidades.

Os furacões que atingiram gravemente o Haiti, ao longo da história recente, foram: Hazel (1954), matando de 400 a 1.000 pessoas; Gilbert (1988), deixando 30 mortos; Jeanne (2004), que causou inundações repentinas e deslizamentos de terra, levando mais de 3.000 pessoas à morte e deixando aproximadamente 200.000 desabrigadas; Dennis (2005), 22 pessoas mortas; Wilma (2005), 12 mortes; e Ike (2008), 74 mortes. (NATIONAL HURRICANE CENTER, 2011)

Os terremotos são comuns, destacando-se o de janeiro de 2010, que resultou em grande destruição à Capital, Porto Príncipe, causando a morte de centenas de milhares de pessoas, a perda de parte significativa do pessoal e das instalações da PNH e o colapso generalizado da infra-estrutura do país. Nesse sentido, o entrevistado h comenta:

a localização do país no cinturão dos terremotos foi a causa do grande abalo sísmico de janeiro de 2010, que corroeu parte dos ganhos obtidos com a estabilização obtida com a MINUSTAH, primeira missão considerada efetiva e exitosa no país.

Miriam Leitão (2010), colunista do Jornal O Globo, complementa:

A destruição impiedosa do meio ambiente, desde a época colonial, no país que tinha uma intensa biodiversidade, foi empobrecendo o solo, produzindo erosões, aumentando os riscos de desastres ambientais. Hoje restam apenas 2% da rica cobertura vegetal original. Furacões e terremotos fizeram o resto da tragédia haitiana.

Ainda, em comparação com o país fronteiriço, Prados (2010) afirma:

O Haiti, concretamente, tem algumas desvantagens físicas em relação a sua vizinha, a República Dominicana: menos chuvas, solo mais pobre, os rios das montanhas dominicanas correm na maioria para o leste... No entanto, os dois países, como escreve Jared Diamond em seu extraordinário livro "Colapso - Como as sociedades escolhem fracassar ou sobreviver", são o antídoto perfeito para o determinismo geográfico, o melhor exemplo de que são as sociedades que decidem o destino de um país.



No **campo político**, o Haiti não se beneficiou de algumas contribuições que o sistema colonial deixou para as colônias. Os haitianos não absorveram a organização política e administrativa francesa. Alguns conceitos foram assimilados, mas não a essência da gestão de um país. Assim sendo, de acordo com o entrevistado ah, após a independência, não havia, no Haiti, uma elite política capaz de conduzir a jovem nação negra. A grande maioria da população era de origem escrava e sem capacitação.

Além disso, o próprio processo de independência foi problemático em sua preparação, execução e período pós-libertação. O entrevistado k comenta os antecedentes da independência:

O processo de formação do Estado foi deficitário. Em outros termos, o Estado surgiu antes da nação. Não houve um processo normal no qual surgiria a nação haitiana que, ao querer organizar-se politicamente – ter uma Constituição, autodeterminação – desse origem ao Estado haitiano. Daí, a ordem estabelecida foi precária e sem legitimidade.

A independência fez do Haiti a primeira república negra e a segunda república independente das Américas:

Em 1804 parecia que a história tinha afinal sorrido para a rica colônia francesa do Caribe. Uma revolução dos escravos levou-os a conquistar o poder e instalar uma república negra nas Américas, a segunda república independente das Américas, depois dos Estados Unidos. (LEITÃO, 2010)

A esse respeito o Professor Mario Mestri declara o seguinte:

A pobreza extrema do Haiti é uma construção histórica bi-centenária, produto da incessante intervenção colonialista e imperialista, em boa parte devido precisamente a ter sido o Haiti a primeira e única nação negreira onde os trabalhadores escravizados insurreccionados obtiveram a liberdade, em 1804. Isso após derrotar expedições militares francesas, inglesas e espanholas. Ao se transformar no segundo Estado americano a obter a independência, após os EUA, e o primeiro a abolir a escravidão, o Haiti passou a ser temido, pois poderia servir como exemplo para os cativos americanos. Foi objeto de bloqueio quase total, desde seus primeiros anos, pelas nações metropolitanas e americanas independentes. (OJEDA, 2010)

Mas, a liberdade foi alcançada com muita violência conforme afirma o entrevistado a, comentando a situação do Haiti antes, durante e após a independência:

A história do Haiti constitui um rosário de tragédias: desde a cruel e predatória colonização francesa, baseada na exploração do braço escravo, passando pelo extermínio dos franceses quando da independência; até a incapacidade dos dirigentes haitianos, ao longo da história, de gerir os minguados recursos do país, que é hoje exemplo da pior erosão do planeta.

Nessa mesma direção, o entrevistado h afirma:

Os problemas haitianos começaram na sua colonização, agravando-se na Revolução Haitiana e na maneira como os primeiros governantes conduziram suas tarefas. A colonização e a escravidão, no Haiti, foram muito mais duras que nos demais países do continente, posto que a economia se baseava em grandes propriedades de açúcar, o que exigia muito mais dos escravos. A revolta dos mesmos fez com que o país destruísse sua economia em poucos anos e, ao mesmo tempo, perdesse toda sua elite branca, deixando para trás um país arrasado, sem líderes preparados para governar e administrar os bens públicos e privados, e com um problema racial gravíssimo, além de uma dívida econômica com a antiga potência e as preocupações decorrentes do “mau exemplo” que poderia ser dado às demais colônias onde predominava o trabalho escravo.

Dessa maneira, após a independência, o Haiti não conseguiu estabelecer um governo capaz de conduzir o país, conforme analisa o entrevistado m:

O fator político que mais se destaca, desde a época da independência do país, é a não estruturação de um Governo estável. Esse aspecto contribui e muito para os rumos que a jovem nação tomaria depois de conquistar a sua autonomia.

O entrevistado f concorda com isso e agrega:

O irregular desenvolvimento da sociedade após a independência foi influenciado, inicialmente, pela falta de reconhecimento internacional e a preocupação em impedir a reintervenção colonial. A forma de governo adotada pelo país assegurou a continuação de privilégios para uma pequena elite e a privação de serviços e oportunidades para a maioria da população. (tradução nossa)

O Haiti foi realmente isolado pelas potências mundiais da época:

O autoisolamento se uniu à exclusão. O Haiti era a encarnação do pior pesadelo do colonialismo branco. Como diz Ian Thomson, autor de "Bonjour Blanc, a Journey Through Haiti", "pensava-se que os haitianos fossem incapazes de governar a si mesmos porque eram negros. Logo, era preciso provar que eram ingovernáveis". Os EUA, por exemplo, só reconheceram a independência do Haiti em 1862, em plena guerra civil. (PRADOS, 2010)

O entrevistado m ressalta as conseqüências da falta de reconhecimento da independência e do isolamento haitiano:

O fato de nenhum país politicamente organizado ter reconhecido a independência da Haiti atrapalhou e muito o seu amadurecimento político, sufocando qualquer relação com vizinho que poderia lhe dar alguma luz sobre desenvolvimento político.

O fato de a independência do Haiti ter sido reconhecida somente cerca de 50 anos após a sua independência contribui, sobremaneira, para o seu estado atual. Isso representou certamente um atraso de 60 anos na história.

Da independência, em 1804, até 1915, ano do início da intervenção norte-americana, o Haiti teve inúmeros governantes (o que pode ser observado na Tabela 15), sendo muitos deles assassinados ou tirados do poder. Prados (2010) compara a alta rotatividade no poder e a instabilidade dos governos do Haiti com a República Dominicana, concluindo com uma referência às dificuldades geográficas:

Os países sofreram instabilidade política e administrações atroz - no Haiti, de 22 presidentes entre 1843 e 1915, 21 foram assassinados ou expulsos do poder; na República Dominicana, entre 1844 e 1930 houve 50 trocas de presidente - e a ocupação durante várias décadas pelos EUA. E depois o despotismo do clã Duvalier e do clã Trujillo. Duas ditaduras cleptomânicas cujas seqüelas ainda se podem sentir. Não há maldição geográfica. A sorte do Haiti foi decidida muito antes do terremoto da semana passada.

Sobre a ocupação norte-americana, o entrevistado am destaca:

Os Estados Unidos ocuparam o território do Haiti entre os anos de 1915 e 1934, em função da possibilidade de alastramento da inquietação civil que ocorria naquele País e para proteger seus interesses comerciais, permanecendo 19 anos nessa ocupação, sem estabelecer qualquer espécie de fundações democráticas. O Haiti reverteu ao caos, surgindo como facção dominante o Exército.

Acerca desta parte da trajetória política do Haiti, Miriam Leitão (2010) comenta:

Mas aí o país já estava sob jugo de outro opressor: os Estados Unidos ocuparam militarmente o país em 1915 e lá ficaram até 1938. Mesmo após o fim da ocupação física, os Estados Unidos apoiaram as escolhas trágicas dos haitianos como o poder à dinastia dos Duvalier, o Papa Doc e Baby Doc que desde os anos 60, por décadas, dominaram a população pelo terror através da mais violenta das polícias políticas de que se tem notícia nas Américas, os *Tonton Macoute*.

Nesse ponto cabe observar as palavras do entrevistado o:

A sucessão de deposições de governantes de maneira violenta contribuiu com o descrédito internacional, com os desmandos das autoridades e com a miséria.

O Papa Doc e seu filho permaneceram no poder por cerca de 45 anos. Esse período se caracterizou pela opressão, onde os opositores eram presos ou assassinados.

Assim, ao longo de mais de duzentos anos de independência, com rixas internas da maior gravidade, governos derrubados por golpes de Estado, ditaduras como a dos “Docs” (pai e filho) e o cruento período de Raoul Cédras, chega-se a Aristide, na década de 1990 (entrevistado ad), que esteve no poder, na década de 90, nos seguintes períodos: fevereiro a setembro de 1991 e outubro de 1994 a fevereiro de 1996.

Acerca do retorno de Aristide ao Haiti em 1994, o entrevistado am destaca:

Após três anos, de exílio forçado, em 1994, Aristide volta ao Haiti, num avião militar dos EUA. A maioria do povo haitiano queria o retorno do ex-presidente, mesmo que fosse escoltado por quase vinte mil soldados americanos. Essa intervenção não forçada, apoiada por uma força multinacional liderada pelos EUA, colocava o País numa rota democrática e concedia o poder novamente a Aristide.

Alguns fatos podem justificar o emprego dessa força no Haiti, tais como, estar na esfera de influência dos EUA; a democracia estava sendo negada a um país no hemisfério ocidental; o problema dos refugiados haitianos

ameaçava inundar os EUA; a própria administração americana fora alvo de humilhações pela junta governante do Haiti, desde o golpe de 1991; os abusos aos direitos humanos eram severos; e a preocupação com os cidadãos americanos que viviam no Haiti, embora em pequeno número.

Durante sua gestão, Aristide buscou reforçar seu poder extinguindo as Forças Armadas e estabelecendo seus *Chiméres*, conforme explica o entrevistado h:

o surgimento de líderes populistas, como Aristide, que terminaram por deteriorar as condições da economia e da política, além da extinção das forças armadas e da criação de forças paramilitares, como os chiméres, que geraram problemas estruturais sérios na esfera da segurança.

O General Álvaro relata que as Força Armadas do Haiti foram dissolvidas, mas não houve um programa de reintegração do ex-militares, o que levou muitos a ingressarem nos grupos paramilitares:

Em 1994, uma intervenção externa, liderada pelo Governo de *Washington*, restaurou *Aristide* no poder. Este, em 1995, numa decisão político-estratégica altamente discutível, dissolveu as Forças Armadas. Destaque-se que uma significativa parcela de ex-militares, na sua maioria, os de baixa graduação, sem outra fonte de renda (não fizeram direito a pensões ou indenizações) passou a atuar em atividades para-militares, não raro, ilegais, e de segurança privada. Não obstante, a própria ONU empenhou-se, desdobrando, de 1994 a 2000, cinco sucessivas Missões de Paz no País, as quais, entretanto, não levaram a quaisquer resultados duradouros. (PINHEIRO, 2009)

É notório, no passado político recente do Haiti, a atuação de forças paramilitares leais ao governante e às elites, como evidencia o General Álvaro:

Particularmente, nos últimos cinquenta anos, o Haiti vivenciou longos períodos de violenta repressão. Uma das práticas introduzidas pelos detentores de poder nesse período foi a ativação de grupos paramilitares para prestarem os mais sórdidos serviços aos governos de plantão, sobrepujando o poder militar constituído e aterrorizando traumáticamente a população. Durante o regime autoritário dos Duvaliers, que se manteve no poder durante 26 anos, François “*Papa Doc*” Duvalier criou o grupo “*Tontons Macoutes*”, força constituída por assassinos profissionais, aos quais foi dada plena imunidade e permissão para executar ações de eliminação sumária, bem como de estupros, à sua vontade. Nesse período, ocorreu a execução sumária de cerca de 40 000 haitianos. A Constituição de 1987, pós-Duvaliers (“*Papa Doc*” e “*Baby Doc*”, seu filho e sucessor), chegou a constituir-se em esperança para uma democracia haitiana. Entretanto, em 1991, um golpe militar derrubou o primeiro Presidente democraticamente eleito, Jean-Bertrand Aristide.

Após a queda de Aristide, os militares haitianos e seus aliados políticos de extrema direita, identificados como o grupo “Força para o Avanço Haitiano”, criou os “*Attaches*”, células de assassinos profissionais, responsável pela execução do Ministro da Justiça Guy Malary e vários outros seguidores de Aristide. (PINHEIRO, 2009)

Esse ponto de vista é compartilhado pelo entrevistado z que aponta que a cultura política do Haiti tem sido caracterizada pela autocracia marcada pela

violência crônica: “No Haiti as gangues armadas normalmente são manipuladas politicamente a fim de atender os interesses da elite política e econômica do país.”

O entrevistado m faz a seguinte analogia entre os períodos dos Duvalier e de Aristide:

Os períodos de autoritarismos, tanto da “dinastia” dos Docs, como do período “Aristide”, embora tenham mantido certa estabilidade no país, por outro lado não desenvolveram uma oposição – pelo contrário – sufocaram-na. Ou seja, um contraponto que poderia levar o país a um consenso não existiu.

O entrevistado j atribui grande responsabilidade a esse período, no tocante aos problemas atuais do Haiti:

A forma como tem sido conduzido o processo político no Haiti, nos últimos 50 anos, tem sido apontada como a grande causa do estado atual do país. A situação agravou-se desde o final das ditaduras Papa/Baby-Doc nos anos 80, quando houve violenta ruptura do status quo, e com a prática populista do Presidente Aristide a partir dos anos 90. Desde então, prevalece a forma “agressiva” e “predatória” de se fazer política, com os óbvios reflexos nas demais expressões do poder nacional.

Dessa forma, fica evidente, na política haitiana, uma forte presença da tradição tribal africana, mencionada pelo entrevistado i:

A tradição tribal africana, fortemente enraizada no país após o levante dos escravos e perpetuada ao longo dos anos, fez com que o sistema democrático nos padrões ocidentais não vingasse no país, conduzindo a uma eterna disputa pelo poder onde o dominante rege com poderes ditatoriais e à oposição resta a tentativa de chegar ao poder para se portar da mesma forma que a facção oponente.

Tal ponto de vista é coadunado pelo entrevistado e:

O país é extremamente complexo em sua sociedade e nas relações políticas entre agentes organizados. A cultura política é autoritária e individualista, carente de valores republicanos. Não existe nas elites sentido de responsabilidade pela promoção do desenvolvimento socioeconômico nem qualquer respeito por instituições de governança republicana, menos ainda democrática.

Nesta tradição política estabelecida, nunca foi possível estabelecer um governo de consenso ou coalizão, aspecto muito importante para uma nação democrática, e a política sempre foi marcada pela corrupção endêmica, baseada no aproveitamento da máquina estatal para obter benefícios próprios. Isso é observado pelo entrevistado b e pelo entrevistado r em suas assertivas:

A luta nos setores mais altos pelo poder gerou facções que não foram capazes de gerar consensos largos, gerando conflitos intermitentes e, afinal personalismo político, corrupção e autoritarismo.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Entrevistado b.

Lideranças políticas ineficientes e corruptas, conduzindo a governos fracos e imediatistas, interessados apenas em proveito próprio.<sup>29</sup>

O entrevistado ab relata a falta de preocupação com o bem comum e a confusa inserção dos princípios democráticos em solo haitiano:

A prática política resultante sempre teve como objetivo usufruir do poder e não atender ao interesse da população. Uma prática onde o mais importante era e é o exercício do poder e não os resultados para a população. Na década de 1980, com a onda do momento, a democracia se tornou o grande apelo, mas nunca houve a transição da prática da ditadura para a democracia. Esta foi e é existente apenas no discurso. Jamais foi traduzida de forma prática para a população, exceto no item eleições. A população se entusiasmou com democracia, mas nunca foi traduzido para ela, na prática, o seu significado. Nos anos 1990, com o aparecimento e expansão do academicismo e dos institutos de política, estratégia, etc, a teorização trouxe mais ingredientes para toda a confusão e as organizações chamadas de humanitárias, as não-governamentais, fundações, programas, agências, etc, trouxeram auxílio e mais deformações na sociedade e no comportamento político e na administração pública.

No Haiti, ainda não foram consolidados os pilares básicos da democracia. O entrevistado z destaca muito bem, por exemplo, a falta de equiparação e autonomia entre os Poderes Constitucionais:

A cultura política do Haiti, desde sua independência, é marcada pela luta pelo poder absoluto. Nunca existiu e ainda não existe uma clara e democrática divisão de poderes entre o Executivo, Legislativo, Judiciário e entre o poder central e os poderes departamentais e municipais. A atual crise entre o Executivo e o Legislativo gerada pela recusa da aprovação de um Primeiro-Ministro indicado pelo Presidente reforça este argumento de que as Instituições são fracas e normalmente estiveram a serviço do Presidente em exercício, o que contribui para conspirações e golpes de estado para derrubar o Presidente. Esta concentração de poder fomenta a instabilidade.

Assim, atualmente, relata o entrevistado aa, o Haiti tem um Presidente, mas não tem um Governo (o Executivo e o Legislativo estão medindo forças), o Legislativo ainda tem pendências relativas às últimas eleições e o Judiciário é inoperante.

O entrevistado ad afirma que há necessidade de um pacto político para alinhar as várias correntes do país, pois

Enquanto houver mais de 100 partidos, cada qual defendendo interesses paroquiais e, na maioria das vezes, mesquinhos e pessoais, as relações Legislativo x Executivo não poderão progredir e o país permanecerá nas condições em que se encontra atualmente, não importando quanto esforço e recursos a ONU, por intermédio da MINUSTAH, coloque na tarefa de manter a estabilidade e a paz.

Particularmente quanto ao Judiciário, o entrevistado ad lembra que:

---

<sup>29</sup> Entrevistado r.

A Corte Suprema do país está há cerca de seis anos sem presidente (que é o substituto constitucional do Presidente da República) e os demais juízes já estão incapacitados, seja por idade, seja por doença. Os demais tribunais carecem de pessoal, espaço físico e recursos para operar. Assim, as escassas prisões estão abarrotadas de detidos, a grande maioria dos quais nunca foi ouvida por um juiz, não há processo formado contra eles e assim a detenção provisória prolongada é uma realidade que deve ser resolvida no mais breve prazo possível.

Outro aspecto que merece destaque é a forma como é prestado o apoio pelos diversos organismos humanitários, ONG e instituições de fomento. Como relatado anteriormente por Fukuyama, quando a ajuda é feita para prestar a assistência diretamente, sem se preocupar com o desenvolvimento das capacidades locais para tanto, acabam-se gerando deformações. Isto é o que especifica o entrevistado ao afirmar que:

A ONU não tem condições de ser decisiva na “arrumação” política necessária, por diversas razões, principalmente por não ter controle sobre a coordenação necessária das milhares de organizações e da ajuda financeira internacional que ao mesmo tempo que auxilia e é necessária, cria também deformações que estão se ampliando e se perpetuando.

Em relação à questão da segurança pública, o entrevistado ab faz a seguinte análise:

Segurança Pública é outro problema e se resume na estrutura das instituições que compõem o complexo. Existe um equívoco completo quando se fala em Segurança Pública para contenção de violência. Isso é outra coisa, e não tem nenhum sentido no Haiti, pois o país não é violento. Tem problemas como outros e muito menos do que muitos. No aspecto de violência, o Haiti tem muito menos problemas que o Brasil, e até mesmo que alguns locais dos Estados Unidos, como a cidade de Washington, por exemplo. Assim, falar de Segurança Pública no Haiti não está relacionado com violência, mas sim com estrutura de instituições.

Desse modo, é possível notar que, ao longo da história, os haitianos não conseguiram estruturar sua política. Vários são os fatores que explicam esse insucesso. Como já foi dito, após a independência, não existia uma elite política capaz de administrar o novo país. Além disso, as elites políticas e econômicas nunca foram capazes desenvolver o país, sem pensar em beneficiar-se pessoalmente. A história política do Haiti é cercada de corrupção. Ainda, a violência sempre foi a ferramenta utilizada para fazer a política. Os ditadores que governaram o Haiti, o fizeram com “mão de ferro” e perseguição aos opositores. Nunca houve um governo de coalizão, onde se buscasse a ampla participação dos partidos existentes.

Tudo isso pode ser resumido nas palavras do Coronel Escoto e do entrevistado v:

Analisando os antecedentes históricos do Haiti, verificou-se que a característica preponderante que marca a errante trajetória do país é a sua instabilidade política e institucional e que esta é decorrente, principalmente, da cultura política do autoritarismo; da violência crônica e da corrupção da elite econômica dominante no país. (ESCOTO, 2009, p. 126)

desorganização, corrupção endêmica, perseguições políticas aos perdedores de eleições e massacres dos adversários políticos. Falta de cultura de coalizão ou distensão entre os partidos políticos.<sup>30</sup>

No **campo social**, os problemas se iniciam com a colonização da Ilha Espaniola. Como explica Prados (2010), quando Colombo chegou à ilha, estima-se que os nativos (tainos) eram da ordem de 500 mil. Para sua desgraça, tinham ouro. Decorrente da exploração espanhola, em 1519, restavam apenas 11 mil. Logo, a Espanha teve de importar mão-de-obra escrava, mas acabou encontrando lugares de maior interesse no continente americano. Assim:

a negligência espanhola levou à ocupação francesa do terço ocidental da ilha no final do século 17. O cultivo intenso da cana de açúcar, acompanhado de um desmatamento selvagem e da perda de fertilidade do solo, transformou o Haiti na colônia mais produtiva da França em 1785. Então, sua população escrava chegava a 700 mil pessoas, 85% do total, contra os 30 mil na parte da ilha que continuava sendo espanhola. (PRADOS, 2010)

Isso mostra como, na porção Oeste da ilha, a população nativa foi praticamente substituída pela africana. Desse modo,

acostumados a vida tribal – típica da cultura africana na época -, os haitianos mantiveram ou retornaram a essa situação após a independência. Por outro lado, herdaram poucos ou quase nenhum aspecto da metrópole em relação à organização de uma sociedade justa e empreendedora. De uma forma geral, pode-se dizer que o haitiano não usufruiu de uma das poucas coisas boas da colonização: a aculturação.<sup>31</sup>

O entrevistado i complementa:

o fato de ter havido uma abrupta quebra no estamento social com a revolução dos escravos aniquilando, praticamente, a elite sócio-econômica-cultural do país afetou a produção de uma unidade nacional baseada na mistura de culturas e na troca de conhecimentos.

Por outro lado, “o haitiano jamais se libertou totalmente da influência da metrópole e tentou, ao longo de sua história, repetir ou copiar as sociedades das potências européias, ao invés de verdadeiramente criar uma sociedade própria”. (entrevistado ad)

---

<sup>30</sup> Entrevistado v.

<sup>31</sup> Entrevistado m.



Além disso, relata o entrevistado m:

O lema “liberdade, igualdade e fraternidade” nunca foi aplicado pelos franceses na ilha. Pelo contrário, procuraram explorar ao máximo a ilha e, sem dúvida nenhuma, desenvolveram um forte sentimento de rancor no povo haitiano em relação ao homem branco.

Mas, a discriminação racial não se limita ao branco, como explica o entrevistado a: “apesar de haver sido a primeira revolta de escravos vitoriosa, a república negra se ressentiu ainda hoje de discriminação da elite mulata em relação à população negra”. Fato que é confirmado pelo entrevistado t, ao relatar que, no Haiti, há uma “acentuada divisão de classes por conta da cor da pele. Apesar de aparentemente todos serem negros, há uma divisão entre negros e pardos com “quase escravidão” destes últimos”. Segundo o entrevistado z, existe uma

divisão da sociedade haitiana entre a maioria negra que constitui a camada pobre da população e uma elite econômica da minoria mulata que se opõe a qualquer mudança na estrutura social do país.

Outro aspecto comprometedor é o fato de não ter se criado, como afirma o entrevistado m, uma consciência de nação. Muitos haitianos não consideram o país como “seu”, há falta de um sentimento de coletividade e bem comum.

Tal mentalidade acaba gerando o que o entrevistado r descreve como uma “arraigada cultura geral da população que valoriza o “levar vantagem”, a corrupção, o desvio de recursos e o desinteresse pelo futuro”.

Também é importante mencionar que, no processo de independência abrupto e violento, ocorreu a ruptura, com a metrópole, de todas as formas, inclusive com o idioma. A adoção do “creole” contribuiu para o isolamento em relação aos outros países, explica o entrevistado o.

Ademais, “a concentração de renda e riqueza gerou estrutura social “sem degraus”, com rarefeitos estratos na faixa alta e alta densidade nas faixas mais baixas”, relata o entrevistado b.

A elite existente não procura estabelecer a ordem e, sobretudo, mantê-la, diz o entrevistado k. Ela procura manter o *status-quo*, beneficiando-se como pode e atuando apenas quando a situação tende a tornar-se insustentável.

Por sua vez a grande massa pobre apresenta baixo nível cultural, relativo inclusive às condições de higiene. Como não há investimento em Educação, as gerações futuras tendem a perpetuar a situação existente, explica o entrevistado l.

Praticamente, não existe classe média no Haiti. Conforme relata o entrevistado ac, no período da ditadura Duvalier (Papa e Baby Doc - 1957-1986),

houve uma fuga em massa da classe média, perda que o país até hoje não se recuperou. Também houve uma grande evasão do país após a deposição de Aristide em setembro de 1991.

O entrevistado ad resume o escalonamento social no Haiti da seguinte forma:

o país conta hoje com uma reduzida elite intelectual, muito dividida, uma pequena elite econômica, em sua maioria mulata, a classe média em sua grande maioria emigrou para a América do Norte ou para a Europa e uma enorme massa, cerca de nove milhões de haitianos sobrevivendo a duras penas no analfabetismo, na miséria total e absoluta, sem chances de progredir e conquistar um espaço digno na sociedade.

A respeito da Educação, Miriam Leitão (2010) comenta:

Para completar a explicação da pobreza, os indicadores educacionais são os piores. Todos esses governantes ou líderes, sejam eles de opressores estrangeiros ou opressores locais, jamais fizeram qualquer esforço para educar a população e retirá-la da ignorância.

A baixa taxa de alfabetização (52,9%)<sup>32</sup> dos haitianos redundando em uma mão-de-obra desqualificada e uma alta taxa de desemprego (40,6%)<sup>30</sup>. O entrevistado a, cita, que “os melhores talentos do país estão auto-exilados no exterior”.

Outro aspecto grave na sociedade é a concentração urbana (52,9%)<sup>30</sup>. Somente nos arredores de Porto-Príncipe, estima-se que vivem 2.143.000 pessoas, isto é, cerca de 1/5 da população do país. O Professor Mário Maestri explica a origem dessa concentração e a sua conseqüência:

O regime histórico da propriedade da terra no Haiti foi a plantagem escravista. Com a revolução de 1804, houve importante divisão de latifúndios em lotes unifamiliares, que retomaram as tradições camponesas negro-africanas, ensejando independência alimentar. Isto não produzia excedentes mercantilizáveis. As intervenções imperialistas, com a colaboração das frágeis e corruptas elites negras e mulatas, desdobraram-se para metamorfosear a agricultura familiar-camponesa em mercantil. Levantes camponeses foram duramente reprimidos, para reconstituir a grande propriedade. A expropriação da terra e a reversão para produtos comerciais ensejou enorme migração urbana, nascida também da depredação do meio ambiente, com o desmatamento selvagem para a produção de carvão vegetal, com o aumento do seu uso como combustível doméstico, imposto pelo imperialismo. As enormes massas de miseráveis urbanos são vistas como mão-de-obra extremamente barata para as indústrias maquiladoras que se estabeleceram no Haiti. (OJEDA, 2010)

Assim, não se consegue formar uma massa crítica para a administração e a política do país; o povo não desenvolve uma mentalidade política, que permita uma melhor escolha e a cobrança de seus governantes; e a mão-de-obra permanece de

---

<sup>32</sup> CIA (2011)

baixa capacitação. Isso dificulta a superação da divisão de classes com base na cor da pele e o aquecimento da economia.

No **campo econômico**, os problemas haitianos também começaram no período colonial. Miriam Leitão comenta que a França explorou radicalmente o Haiti. A colônia americana era tão produtiva que era chamada a “jóia das Antilhas”:

No sistema escravocrata, numa terra altamente produtiva, a França extraiu tudo do que podia da colônia. Lá se produzia café, cacau, tabaco, algodão, índigo entre outros produtos que eram refinados na França e reexportados para o resto da Europa. O cálculo é que a França retirava de lá 50% do seu PIB da época. (LEITÃO, 2010)

Mas, com a independência, tudo mudou:

A independência parecia ser um brilhante recomeço. Não foi. O mundo inteiro decretou boicote à nova república. As potências coloniais achavam subversivo aquele modelo. Os Estados Unidos que já eram uma ex-colônia independente eram um país escravocrata. O Haiti assustava a todos. Sob boicote do mundo, o país entrou em dificuldades extremas. Não podia exportar nem importar. A França passou a cobrar do Haiti uma suposta dívida para indenizar os ex-donos de terras, ex-donos de escravos. A contenda com a França só acabou quando em 1838 o governo haitiano aceitou pagar 150 milhões de francos. Durante 80 anos essa dívida, que foi paga incontáveis vezes através de juros intermináveis, drenou a economia haitiana. A dívida só foi considerada paga em 1922. (LEITÃO, 2010)

Esse pensamento é partilhado pelo entrevistado d, que afirma:

O Haiti não ostentou sempre essa condição de pobreza. O país foi uma colônia muito próspera, pois exportava açúcar, café, cacau. No entanto, sofreu duras restrições (como bloqueio comercial por várias décadas e, posteriormente, a imposição do pagamento de uma enorme dívida com a metrópole), fatores que contribuíram para consideráveis perdas econômicas e provocaram desestabilização interna.

Além disso, os haitianos, logo após a independência, tomaram decisões para se precaver da influência externa que acabaram limitando significativamente seu desenvolvimento econômico até o presente. Luis Prados explica muito bem a origem desse grande entrave na economia haitiana:

A rebelião dos escravos haitianos e a constituição da primeira república negra, em janeiro de 1804, horrorizou o Ocidente branco. As novas autoridades haitianas legislaram para que nunca se repetisse a tragédia da escravidão: não haveria mais monoculturas, e sim pequenas parcelas de terra para subsistência de cada família, e se proibiu o estabelecimento e os investimentos de estrangeiros. (PRADOS, 2010)

O entrevistado af e o entrevistado l ressaltam que o direito à propriedade é um aspecto que tem restringido muito o desenvolvimento econômico do Haiti ao longo do tempo.

Por isso, até hoje, o Haiti tem muita dificuldade em captar investimentos externos. É difícil encontrar empreendedores que estejam dispostos a investir num

país, onde não há garantia de propriedade, a instabilidade política e social predomina, o principal idioma é o creole (único lugar do mundo que emprega essa língua) e há um ressentimento em relação ao homem branco. Já no país vizinho, a situação foi diferente:

...a República Dominicana contava com algumas vantagens: não estava superpovoada, seus habitantes falavam espanhol e não "créole" e eram de origem européia, recebiam bem os homens de negócios estrangeiros e desenvolveram uma economia de exportação. (PRADOS, 2010)

Outro aspecto a destacar é que a sangrenta Guerra de Independência destruiu a economia agroexportadora. As grandes fazendas foram divididas entre os ex-escravos, que passaram a praticar agricultura de subsistência. (entrevistado ac)

Mas, como explicou o Professor Mário Maestri, a agricultura familiar não se estabeleceu e acabou gerando um inchamento das cidades e diversos problemas sociais. (OJEDA, 2010)

Para piorar a situação, a decisão política de importar alimentos (arroz, principalmente), mais barato que o produzido localmente, arruinou a economia rural, empobrecendo milhões de camponeses, contribuindo para deteriorar o tecido socioeconômico do país. (entrevistado ac)

Apesar dos conflitos políticos e instauração de regimes ditatoriais em toda sua história, o Haiti continuou sendo um grande produtor de açúcar, banana, manga, milho, batata-doce, legumes e tubérculos. (entrevistado am) Mas,

depois das recentes crises políticas vivenciadas principalmente na década de 90, o país passou a ter uma economia arruinada e um profundo empobrecimento. No fim de 1995, o país fracassou nos acordos com os credores internacionais, como resultado o país mergulhou em aumento de gastos públicos e inflação. O Haiti, a partir de então, foi considerado o país mais pobre das Américas e do ocidente. (entrevistado am)

Além disso, como ressaltam o entrevistado l e o entrevistado m, o que prejudica muito a economia haitiana é a falta de infra-estrutura para desenvolvimento (energia, estradas, portos, indústria de base, entre outros). Sem essa infra-estrutura é muito difícil instalar-se uma indústria competitiva.

Desse modo, apesar de as cidades estarem inchadas e a mão-de-obra ser de baixa qualificação, o que poderia resultar em baixos salários, os empresários não têm interesse em investir no Haiti, pois o risco do empreendimento é muito elevado.

O entrevistado s resume os atuais problemas econômicos do Haiti e suas origens em: "falta de recursos naturais, falta de infra-estrutura básica, falta de mão de obra qualificada e falta de investimentos por não haver credibilidade".

Assim, de maneira geral, verifica-se que as causas das graves questões que afligem o Haiti são estruturais e passam pelas Expressões Política, Psicossocial e Econômica, como afirma o entrevistado am:

não podemos dizer que o Haiti se encontra numa condição de pobreza, apenas pelo fator político, mas aliado a conjugação de vários aspectos, sejam eles econômicos, sociais, culturais e aos fenômenos da natureza, temos certeza que contribuíram para que a situação chegasse ao atual caos político.

Para que o componente militar da MINUSTAH possa ser desmobilizado, sem que o Haiti volte à situação de caos total e que tenha condições mínimas de projetar seu desenvolvimento, além de solucionar ou amenizar os problemas atuais, há necessidade de agir sobre as raízes destes problemas.

### 6.1.2 Possibilidades da MINUSTAH

Conhecendo os problemas que afetam o Haiti e as origens destes óbices, surgem as perguntas: é possível solucionar as questões que assolam o país há mais de duzentos anos? O que deve ser feito? Quem deve fazer o quê?

A resposta remete novamente a Fukuyama: sim, é possível fazer com que o Haiti supere o *status* de fracassado e sejam lançadas as bases para seu desenvolvimento auto-sustentável. É preciso reconstruir o Estado.

Nesse sentido, a MINUSTAH cria possibilidades e facilidades para a reconstrução do Haiti. Ela é uma Missão multidisciplinar de imposição da paz. O seu componente militar é capaz de manter o ambiente seguro, o que já vem fazendo. Por outro lado, ela também tem elementos de construção da paz. O seu componente civil opera no desenvolvimento das instituições estatais, principalmente as políticas. Assim, são criadas oportunidades para a melhoria das condições de vida da população e para o desenvolvimento da economia.

Não se espera resolver todos os problemas listados, mas atingir uma situação em que os conflitos próprios de toda a sociedade possam se resolver de forma pacífica mediante o exercício da soberania do Estado e, em geral, com a participação dos cidadãos nos assuntos públicos. (ONU, 2001)

A responsabilidade principal por reerguer o país é dos próprios haitianos. Se eles não se mobilizarem para isso, inútil será o esforço da comunidade internacional. Desse modo, com ação dos haitianos, da MINUSTAH e o apoio de países e

organizações estrangeiras, será possível tirar o Haiti da miséria em que vem vivendo por anos a fio.

Dentre os fatores críticos de sucesso em missões de paz levantados nesta pesquisa, pode-se dizer que a MINUSTAH conta com os seguintes: clima internacional favorável; apoio consistente do Conselho de Segurança; apoio das grandes potências (particularmente EUA, França e Canadá); apoio técnico, financeiro e político significativo da comunidade internacional; boa liderança da Missão (tanto na parte civil como na militar); recursos humanos e financeiros suficientes para a operação de paz (ela foi bem estruturada pela ONU); clareza do Mandato; e objetivo bem definido (resolver definitivamente a situação do Haiti).

Como fatores críticos de fracasso, na MINUSTAH, foram identificados e precisam ser monitorados: a dificuldade do governo em estabelecer sua autoridade em todo o país; a ausência de melhoria das condições de vida e bem-estar da população (apesar de quase sete anos de Missão); e a possibilidade de encerramento da Missão sem que instituições sustentáveis estejam prontas (o que aconteceu nas outras missões da ONU no Haiti).

A seguir, é elencado o cenário mínimo para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH, considerando a história do Haiti, seus problemas e as capacidades da MINUSTAH, dos demais agentes externos e dos haitianos.

## 6.2. RESULTADO DOS DADOS ANALISADOS: CENÁRIO MÍNIMO PARA A DESMOBILIZAÇÃO DO COMPONENTE MILITAR

A seguir será apontado o cenário político, social e econômico mínimo, assim como seus desdobramentos para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH, a partir dos discursos presentes nas falas e nos documentos coletados por meio de pesquisa bibliográfica, documental e de campo, que foram triangulados e analisados à luz do referencial teórico e metodológico.

Ressalta-se que os indicadores específicos devem passar pelas principais causas do conflito e da situação atual. Eles devem ser desenvolvidos em colaboração cerrada com os demais integrantes do sistema Nações Unidas, as autoridades nacionais, a sociedade civil e as outras partes interessadas, levando-se em consideração os objetivos estratégicos de longo prazo das Nações Unidas. (ONU, 2008c, p. 88)

Dentre as fases da construção de Estados elencadas por Fukuyama (2005), pode-se considerar que o Haiti encontra-se na terceira fase, pois existe certa autoridade constituída, mas as instituições são fracas sob todos os pontos de vista. Nessa situação, é mais importante atuar no fortalecimento do Estado, do que alterar o escopo de atividades. (FUKUYAMA, 2005, p. 23)

Ainda, antes de apresentar o cenário pesquisado e seus indicadores, faz-se mister reforçar que, ao contrário do que fora levantado no início deste trabalho, o campo econômico deve fazer parte do cenário necessário para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH, juntamente com o campo político e social. Tal fato foi verificado ao se estudar a documentação da ONU e analisar a resposta dos entrevistados.

A ONU afirma que o desenvolvimento socioeconômico não figura entre as responsabilidades da MINUSTAH, mas os avanços nestes campos estão indissociavelmente ligados às perspectivas de êxito em qualquer outro aspecto da estabilização. (ONU, 2008a, p. 17).

Assim sendo, no Plano de Consolidação, anexo ao Informe do Secretário Geral S/2009/439, de 01 de setembro de 2009 (vide Anexo E), a ONU sugere parâmetros e indicadores de progresso para o desenvolvimento econômico, que servem para o acompanhamento do andamento da Missão e para análise da situação necessária ao seu encerramento. (ONU, 2009e)

No tocante à pesquisa de campo, a maioria dos entrevistados (36 dos 38 entrevistados) relatou a necessidade de se atingir alguns índices econômicos para se manter a estabilidade do ambiente. O entrevistado z, por exemplo, afirmou que “a desmobilização do componente militar está diretamente ligada à segurança e à estabilidade do país que serão alcançadas na medida em que as demandas políticas, sociais e econômicas forem atendidas”.

A inclusão do campo econômico no cenário estudado é possível do ponto de vista metodológico, pois, como descreve Chizzotti:

A realização de uma pesquisa [...] não é um procedimento linear, estanque e mecânico, mas um processo duradouro de maturação de observações, análises, relações e síntese, onde o pesquisador tende a se modificar no curso de suas descobertas e a reorientar suas posições ou hipóteses, previamente abraçadas. (CHIZZOTTI, 2001, p.35)

Essa proposta também está dentro do que prevê Coltro (2000, p.42) ao mencionar que “a apropriação do conhecimento se dá por meio do círculo

hermenêutico: compreensão-interpretação-nova compreensão”. Este autor relata que, de modo simplificado, pode-se dizer que esta análise se desenvolve de acordo com as seguintes etapas:

1. Reunião de dados do vivido, fixado em sucessivos registros/relatos;
2. Análise/constituição de uma interpretação desses relatos do vivido;
3. Nova compreensão do fenômeno, que se concretiza em uma nova proposta, repetindo-se o círculo. (COLTRO, 2000, p.42)

Marconi e Lakatos (2007, p. 28) dizem que “os resultados finais da pesquisa poderão comprovar ou rejeitar as hipóteses; neste caso, se forem reformuladas, outros testes terão de ser realizados para sua comprovação”.

Na presente tese, não foi preciso realizar novos testes para a comprovação da hipótese reformulada, porque as entrevistas e questionários incluíram a Expressão Econômica. Esta Expressão constou na pesquisa de campo com a finalidade de verificar a necessidade ou não de sua presença no cenário estudado e, caso fosse imprescindível, levantar quais indicadores deveriam ser considerados. Assim procedendo, foi observado que a grande maioria da população-alvo (36 dos 38 entrevistados) mencionou o desenvolvimento econômico no cenário a ser alcançado para a desmobilização do componente militar e sugeriu indicadores. Os principais discursos coletados nas entrevistas/questionários constam do item 6.2.3 Cenário Econômico para a Desmobilização do Componente Militar e seus subitens.

### 6.2.1 Cenário Político para a Desmobilização do Componente Militar

O cenário político é extremamente importante para a desmobilização do componente militar, pois a segurança e a estabilidade do país são extremamente dependentes dessa Expressão do Poder, como mostra o entrevistado I:

A missão principal do Componente Militar é a manutenção de um ambiente seguro e estável, que permita a reconstrução do País. Tais segurança e estabilidade não são obtidos apenas por meio da presença física de tropas, mas também pela capacidade política de a Nação poder traçar seus próprios destinos. A estabilidade, principalmente, está intimamente ligada ao funcionamento pleno e eficaz da estrutura política do país.

Antes de abordar o cenário político é interessante observar o que destaca o entrevistado ab:

O Haiti é um país, com toda a sua legislação [...]. O entendimento político depende deles [dos haitianos], inclusive através de conflitos. A participação externa, no modelo de interferência, não vai levar a criar “condições mínimas” no campo político. O país tem governo, tem os poderes todos estruturados. Se não funciona, é outra questão. Existem todas as leis [...] Disputas políticas, mesmo com violência, podem ocorrer e ocorrem em vários lugares e não somente no Haiti. Existem auxílios necessários na área



política como, por exemplo, para as eleições. Mas esse auxílio não pode interferir no processo político nem na organização política e eleitoral. E pior ainda, é quando essa interferência atua de maneira equivocada.

Assim, ao se planejar a ação da MINUSTAH e sua estratégia de saída, é preciso levar em conta que a reconstrução do país não parte do zero. Existem instituições e leis no Haiti. Há necessidade de reforçá-las e ajustá-las, não de acordo com a opinião e a cultura dos agentes externos, mas de acordo com a necessidade do país e respeitando suas características, capacidades e limitações.

Como diz Fukuyama (2005), a peculiaridade de cada país tem de ser levada em conta. O caráter local dos conhecimentos exigidos para a concepção de uma ampla variedade de práticas administrativas sugere que a capacidade administrativa não é transferida de fato de uma sociedade para outra por administradores. É preciso combinar o conhecimento geral das práticas administrativas estrangeiras com a compreensão das condições locais. Assim, as soluções administrativas e institucionais precisam ser elaboradas não apenas com contribuições ou a aceitação dos funcionários locais que irão dirigir estas instituições, mas por meio deles. Além disso, a criação de nações significa a criação de capacidade estatal auto-sustentável, que consegue sobreviver depois de retirado o apoio externo.

A seguir, são analisados os fatores relevantes da Expressão Política para este estudo e a situação em que devem estar para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH. Ao final da análise de cada fator é apresentada uma tabela resumo sobre aquele fator.

#### 6.2.1.1 Poder Executivo, Legislativo e Judiciário

Para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH, o entrevistado cita a necessidade de haver

indícios de Refundação do Estado e da efetividade do Estado democrático de Direito através dos seguintes itens:

- a) Garantia de independência e colaboração (sistema de freios e contrapesos) entre os três poderes e evidências de atuação positiva do Ministério Público;
- b) Indícios de implantação dos princípios gestores da administração pública e combate à corrupção;
- c) Provas de Implantação de um sistema de educação universal (artigos 32 a 34 da Constituição Haitiana);
- d) Garantia de Segurança pública eficaz através da PNH.

Nesse sentido, o entrevistado b cita a necessidade de “formação de estrutura funcional do Estado minimamente competente e estável”, o que justamente é pregado por Fukuyama como solução para os Estados fracassados.

O próprio Presidente Michel Martelly, visualizando essa necessidade, declarou, durante a sua campanha, que:

sua intenção é reconstruir o Haiti. Para isso, quer consolidar instituições públicas do país e programas sociais que estimulem a geração de emprego -- um dos principais problemas da sociedade haitiana --, recuperar a economia, e melhorar os sistemas de infra-estrutura e serviços básicos, como a educação e a saúde. (UOL, 2011)

O entrevistado p entende que, no cenário em tela, é fundamental “o Haiti encontrar-se estável, com os Poderes Executivo e Legislativo – principalmente – trabalhando, lastreados em um Plano Estratégico de desenvolvimento do país”.

O problema é que no Haiti os três Poderes não alcançaram a independência e a autonomia que deveriam. O Poder Executivo é o que está mais bem estruturado, conforme afirma o entrevistado i:

Há necessidade da construção de um sistema democrático onde as instituições sejam fortes. O jogo democrático deve ser entendido e aceito por toda sociedade, gerando um comprometimento e o respeito da mesma com tal sistema. O país, em virtude das razões já apresentadas nos campos anteriores, assume uma condição em que o Poder Executivo detém, quase que exclusivamente, o poder no país. Há necessidade de que as demais esferas do poder (Legislativo e Judiciário) contribuam para uma disseminação desse poder.-

Nesse sentido, durante sua missão no Haiti, o entrevistado s identificou que:

[...] as instituições Legislativas e Jurídicas necessitam voltar a obter a credibilidade do povo haitiano, que atualmente não confia em seus políticos e juizes desobedecendo ostensivamente as leis e determinações governamentais, contribuindo para a falta de estabilidade do país.

Ainda a respeito dos Poderes Constitucionais, o entrevistado z relata a necessidade de “progresso contínuo e visível do desenvolvimento das capacidades legislativa e executiva do Estado” e explica que:

Executivo e Legislativo, por meio do diálogo e das vias democráticas, devem alcançar um estágio de reconciliação nacional que permita a independência dos poderes e a implementação de uma agenda política que viabilize o processo de transformação que o país necessita rumo a estabilidade e ao desenvolvimento.

A própria ONU reconhece essa dificuldade e elencou como indicador de progresso, na esfera chave “ampliação da autoridade do Estado”, no “Plano de Consolidação: parâmetros e indicadores de progresso revisados para o período

2009-2011”, uma maior capacidade legislativa do parlamento e melhor colaboração entre os Poderes Executivo e Legislativo do Governo (ONU, 2009e)

Entretanto, o que se vê, no momento, é que o recém-empossado Presidente Martelly não conta com a maioria no Parlamento e, por isso, vem enfrentando resistência (por parte do Legislativo) na aprovação de um Primeiro-Ministro.

Ainda, a respeito da autonomia dos Poderes do Estado, o entrevistado j afirma que:

O fundamental é a estabilidade institucional. Executivo e Legislativo devem conviver dentro de limites democráticos de tolerância. O Judiciário deve existir e exercer suas funções com independência (desde 2006 não há o Presidente da Corte Suprema – Court du Cassation). A situação clama por um “acordo político nacional” (conciliação).

Realmente, o Poder Judiciário no Haiti enfrenta grandes dificuldades. Toda sua estrutura está enfraquecida. A própria instância máxima deste Poder, a Corte Suprema, está sem presidente desde 2004, quando Boniface Alexandre assumiu interinamente o país, e está funcionando com somente seis, dos doze magistrados previstos.

Além disso, há necessidade de uma reestruturação do sistema Judiciário para que seja diminuído o tempo que as pessoas permanecem presas preventivamente e os processos, de modo geral, sejam executados de maneira mais ágil, possibilitando o aumento de credibilidade deste Poder junto à população.

O entrevistado k entende que, para haver a retirada do componente militar da MINUSTAH, é necessário que:

[...] uma ordem possa ser estabelecida e mantida por um Governo legítimo. Para tanto, um sistema jurídico com promotoria, defensoria pública e aparato policial deve ser estabelecido e formado. Assim a idéia de justiça existirá no povo, em outros termos, que uma decisão judicial justa será posta em prática com os meios de força capazes de implementá-la.

A este respeito, no Plano de Consolidação da ONU (ONU, 2009e), consta, na esfera chave “Estado de Direito e Direitos Humanos”, o seguinte parâmetro: estabelecimento de um sistema judicial e penitenciário independente e digno que respeite e defenda os Direitos Humanos e seja acessível a todos os cidadãos. Para esta esfera chave, os indicadores são os seguintes:

- estabelecimento do Conselho Superior do Poder Judiciário;
- realização de concurso e curso de capacitação na Escola de Magistratura;

- estabelecimento de salas especializadas para casos de corrupção e delinqüência organizada;
- reforma nos códigos de procedimento penal, inclusive em relação às alternativas ao cárcere e os estatutos de auxiliares judiciais;
- aprovação da legislação e organograma do Ministério de Justiça e Segurança Pública;
- aumento substancial do espaço de alojamento nas prisões, para albergar mais de 10.000 pessoas em condições que respeitem as normas internacionais;
- graduação de 270 funcionários de prisões, capacitação do pessoal da direção superior e dos supervisores e formulação de políticas e procedimentos;
- aumento considerável dos juízos e decisões judiciais e redução das detenções preventivas prolongadas e ilegais;
- acréscimo de 150 novos juizados de paz, 6 novos tribunais de primeira instância e 4 novos tribunais de apelação; e
- funcionamento de um sistema de justiça de menores efetivo em Porto Príncipe, Cap-Haitien e outras novas jurisdições. (ONU, 2009e)

O Presidente Martelly, em suas promessas de campanha, também visualizou a necessidade equilibrar os Poderes Constitucionais, particularmente reforçando o Judiciário:

O novo presidente afirmou que acredita no Estado de Direito e na independência dos três poderes e "baseado nisso, não vou interferir nem comentarei, porque tenho um sonho, quero reconciliar os haitianos", assinalou. "Preto que o sistema judiciário cumpra seu papel", acrescentou. (UOL, 2011)

Nesse sentido, Fukuyama (2005) destaca que é difícil criar ou fortalecer instituições. No caso do Estado de Direito, envolve uma extensa construção, não apenas de leis, mas também de tribunais, juízes, uma ordem dos advogados e mecanismos de sanção em todo o país. O estabelecimento de um sistema destes é uma das tarefas administrativas mais complexas que os construtores de Estados precisam realizar.

Para reformar o Judiciário, as autoridades haitianas contam com apoio da seção de Justiça da MINUSTAH, cujo mandato é o seguinte: ajudar o restabelecimento e a manutenção do Estado de Direito, da Segurança Pública e da ordem pública; prestar ajuda e conselhos às autoridades haitianas no controle, reorganização e reforço do setor de Justiça; e fornecer assistência técnica para

examinar todas as leis relevantes, a fim de lutar contra a superpopulação prisional e a detenção provisória prolongada. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

É importante destacar também que a consolidação da estrutura política no Haiti deve ocorrer não só na capital do país, mas nos departamentos, que são 10 (dez). O governo precisa funcionar em todos os níveis e não só na esfera nacional.

Ademais, o entrevistado z e o entrevistado ah partilham a opinião de que é necessário progresso contínuo e visível do desenvolvimento da capacidade administrativa e decisória dos diversos níveis de governo (federal, departamental e municipal).

Este aspecto é uma das esferas chave do Plano de Consolidação da ONU (ONU, 2009e), sendo denominado “Ampliação da autoridade do Estado”. O parâmetro para esta esfera é: ampliação da autoridade do Estado a todo o país mediante o estabelecimento, em todos os níveis até o plano local, de instituições públicas democráticas legítimas e transparentes, que prestem contas e que tenham atribuições para reunir e desembolsar fundos em benefício da população, o que compreenderia a criação de um sistema viável de gestão de fronteiras. Os indicadores para esta esfera são:

- fortalecimento da capacidade administrativa e de adoção de decisões no nível nacional e local e aprovação de um plano geral para essas atividades;
- preparação de um marco jurídico e institucional para a descentralização;
- formulação de um enfoque pormenorizado de gestão das fronteiras, inclusive mediante a promulgação de um código de aduanas, aprovação do plano para uma estratégia integral de gestão das fronteiras e estabelecimento de instituições e infra-estruturas necessárias baseadas em apoio internacional, conforme seja necessário;

- maior capacidade para reunir e desembolsar fundos em benefício da população através de instituições reforçadas no nível central e local, sobre a base de um marco ajustado para obter acordos de descentralização firmes. (ONU, 2009e)

Sobre as fronteiras, o entrevistado z ressalta a necessidade de progresso contínuo e visível do desenvolvimento das capacidades para gerenciar as questões de fronteira, destacando a preocupação com a segurança, comércio, imigração, tráfico de drogas, contrabando e outros.

Para aumentar a autoridade e a governabilidade sobre todos os departamentos e atuar efetivamente sobre as fronteira, o Governo haitiano conta

com a seção de Assuntos Cíveis da MINUSTAH, cuja missão é: promover os princípios da governança democrática e o desenvolvimento das instituições; ajudar o Governo do Haiti a restabelecer a autoridade do Estado sobre toda a extensão do território haitiano e favorecer a boa governança no nível local; e colocar suas competências técnicas a disposição do Governo haitiano para ajudá-lo a seguir uma abordagem global da gestão das fronteiras, com a tônica posta sobre o reforço das capacidades do Estado. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

Assim, o entrevistado I afirma que:

o governo haitiano precisa estabelecer e executar programas que possibilitem a modernização política do Estado, iniciando pela revisão constitucional. Vinculada a tais revisões está a necessidade de reforma dos Sistemas Jurídico e Penal, bem como a urgente necessidade de reestruturação das Forças de Segurança Pública. Tal fator é crítico e determinante para a retirada gradual do Componente Militar da MINUSTAH.

Em termos de reformas, o entrevistado ah destaca, também, a necessidade de uma reforma da legislação eleitoral, que atualmente é burocrática e limitada.

O entrevistado f resume o cenário necessário apresentado até aqui da seguinte maneira:

Progresso no sentido de um processo político maduro e responsável que permita o balanço dos Poderes e a descentralização da autoridade. Isso deve se refletir nas reformas dos processos eleitorais e judiciários, equilíbrio do poder entre Executivo, Legislativo e Judiciário e no desenvolvimento das capacidades de governo regionais. (tradução nossa)

A seguir, segue-se a compilação dos indicadores na Expressão Política – Fator Poderes Constitucionais do cenário político necessário para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH:

Tabela 35 – Cenário Político – Poderes Constitucionais  
Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>POLÍTICA</b>	Poder Executivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconstrução do Estado</li> <li>- Autonomia e colaboração com outros Poderes</li> <li>- Divisão do poder com os outros Poderes</li> <li>- Funcionamento no âmbito nacional, departamental e municipal</li> <li>- Gestão sobre as fronteiras</li> <li>- Reforma da legislação eleitoral</li> </ul>
	Poder Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconstrução do Estado</li> <li>- Autonomia e colaboração com outros Poderes</li> <li>- Aumento de capacidade de poder</li> <li>- Aumento de credibilidade da população</li> <li>- Funcionamento no âmbito nacional, departamental e municipal</li> <li>- Gestão sobre as fronteiras</li> <li>- Reforma da legislação eleitoral</li> </ul>

	<p style="text-align: center;"><b>Poder Judiciário</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconstrução do Estado</li> <li>- Autonomia e colaboração com outros Poderes</li> <li>- Aumento de capacidade de poder</li> <li>- Aumento de credibilidade da população</li> <li>- Estabelecimento do Conselho Superior do Poder Judiciário</li> <li>- Formação de novos juízes</li> <li>- Aprovação da legislação e organograma do Ministério da Justiça e Segurança Pública</li> <li>- Funcionamento no âmbito nacional, departamental e municipal</li> <li>- Reforma judicial</li> <li>- Gestão sobre as fronteiras</li> </ul>
	<p style="text-align: center;"><b>Sistema Jurídico</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reforma judicial</li> <li>- Processos desburocratizados e agilizados</li> <li>- Diminuição do tempo de pessoas em prisão preventiva</li> <li>- Reforma dos códigos de processo penal</li> <li>- Reforma prisional</li> <li>- Aumento do espaço nas prisões para albergar mais de 10.000 pessoas</li> <li>- Graduação de 270 funcionários de prisões, capacitação do pessoal da direção superior e dos supervisores</li> <li>- Aumento de tribunais</li> <li>- Sistema de justiça de menores</li> </ul>

#### 6.2.1.2 Direitos Humanos

Durante a realização da pesquisa, verificou-se a importância deste tema no contexto haitiano e, assim, para melhor discuti-lo, decidiu-se retirá-lo do subitem Sistema Jurídico, como havia sido relacionado na hipótese, e apresentá-lo como um subitem a parte dentro do cenário político.

Ao examinar o Mandato da MINUSTAH, é possível constatar que há um objetivo claramente definido relativo à questão dos Direitos Humanos:

##### III. Direitos Humanos:

a) Apoiar o Governo de transição, assim como as instituições e grupos haitianos de Direitos Humanos, em seus esforços por promover e proteger os Direitos Humanos, particularmente das mulheres e das crianças, a fim de assegurar a responsabilidade individual pelos abusos dos Direitos Humanos e o resarcimento das vítimas;

b) Em cooperação com o Escritório do Alto Comissário para os Direitos Humanos, vigiar a situação dos Direitos Humanos, incluída a situação dos refugiados e das pessoas deslocadas que regressam, e apresentar informes a respeito; (ONU, 2009a)

Assim sendo, como destaca o entrevistado z, deve fazer parte do cenário para a desmobilização do componente militar o “progresso contínuo e visível na garantia dos direitos humanos”.

No Plano de Consolidação da ONU, os Direitos Humanos estão previstos na esfera chave IV. “Estado de Direito e Direitos Humanos”. (ONU, 2009e) Os indicadores identificados para este parâmetro são:

- promulgação de uma legislação para o Escritório de Proteção do Cidadão, seu funcionamento e progressos no fortalecimento de sua eficácia; e
- ratificação de novos instrumentos internacionais de Direitos Humanos importantes. (ONU, 2009e)

Atingir este cenário é possível com apoio da seção de Direitos Humanos da MINUSTAH, cuja finalidade precípua é a melhoria da situação dos Direitos Humanos, particularmente das mulheres e das crianças. O mandato desta seção prevê o apoio ao Governo, às instituições e grupos haitianos de defesa dos Direitos Humanos nos seus esforços de promoção destes direitos, a fim de que os autores das violações sejam responsabilizados e que as vítimas recebam reparação/indenização. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

Tabela 36 – Cenário Político – Direitos Humanos  
Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>POLÍTICO</b>	Direitos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Progresso contínuo e visível na garantia dos Direitos Humanos</li> <li>- Funcionamento do Escritório de Proteção do Cidadão</li> <li>- Ratificação de novos instrumentos internacionais de Direitos Humanos importantes</li> </ul>

### 6.2.1.3 Política Interna

Em relação ao cenário mínimo para a desmobilização da MINUSTAH, no campo político, faz-se mister também a existência de quadros nacionais em condições de conduzir um processo eleitoral que seja factível, imparcial, democrático e aceito pela população. Além disso, é preciso que ocorram eleições sistemáticas, com ampla participação da população e que a transição do poder entre os governantes ocorra sem crises.

A respeito deste tema, o entrevistado z destaca como necessário para o cenário que se busca: o “estabelecimento de instituições eleitorais permanentes que sejam capazes de realizar eleições justas, livres e democráticas com limitado apoio técnico internacional”.

A ONU aborda a questão das eleições na esfera chave I. “Diálogo político, eleições”, do Plano de Consolidação, estabelecendo como parâmetro, em 2009: a finalização satisfatória de um ciclo de eleições livres e limpas que culmine com a posse, sem tropeços, em 2011, de um presidente eleito democraticamente. (ONU, 2009e) Os indicadores levantados para este parâmetro foram:



- realização de eleições democráticas para a Câmara de Deputados e um terço dos membros do Senado e todos os deputados juram seus cargos;
- um consenso político para a realização de eleições locais e Presidenciais;
- estabelecimento de instituições eleitorais permanentes;
- realização de eleições presidenciais em novembro de 2010 e o Presidente eleito democraticamente tome posse de seu cargo em fevereiro de 2011;
- as instituições haitianas conseguem organizar as eleições com escasso apoio técnico internacional. (ONU, 2009e)

As eleições previstas para esse período foram realizadas, mas com bastante apoio da MINUSTAH e outros organismos internacionais. Assim, permanece a necessidade de formar quadros haitianos e consolidar processos padrão para as eleições no Haiti.

Nesse contexto, a seção Eleitoral ou de Assuntos Políticos e Planejamento é a responsável por apoiar o Haiti nas eleições e na Política em geral, pois um dos objetivos desta seção é contribuir para a consolidação do triplo processo de transição haitiano, para a reconciliação nacional, a democracia e um Estado-nação moderno. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

Além disso, tendo sido levantado no estudo das causas políticas do problema haitiano a questão do despreparo, corrupção, autoritarismo, violência e falta de diálogo e de comprometimento com o desenvolvimento do país das elites políticas, faz-se necessário, então, um mínimo de quadros habilitados a ocupar a estrutura política e de governo. Essa elite precisa ser comprometida com o desenvolvimento do país e a democracia.

O governo eleito precisa estruturar-se de forma adequada e formar coalizões. É preciso buscar o entendimento entre partes antagônicas através do diálogo e não da violência. Devem ser formados governos de coalizão, buscando-se a participação dos vários partidos.

Nesse sentido, o entrevistado b destaca a necessidade de “consenso entre as elites que permita pacto constitucional em torno de projeto político moderno capaz de garantir condições mínimas para manutenção da lei e da ordem”.

Essa necessidade é ratificada pelo entrevistado z, que entende como condição mínima para a desmobilização do componente militar:

Progresso contínuo e visível dos esforços de colaboração entre o Governo, os partidos políticos, a iniciativa privada e a sociedade civil para resolver os problemas urgentes que o país enfrenta, tais como o combate a corrupção, reforma do estado de direito, a reforma do setor de segurança, etc.

Isso também é percebido pelos próprios haitianos. O escritor Jean-Claude Figiolé, prefeito de um povoado de pescadores no sudoeste do país, afirma: “Uma das principais e imediatas tarefas do novo governo será ensinar os haitianos a novamente viverem juntos”. (UOL, 2011)

No Plano de Consolidação da ONU, este aspecto está previsto na esfera chave I. “Diálogo político, eleições” e tem como parâmetro: progressos constantes na solução das diferenças políticas mediante o diálogo. (ONU, 2009e) Os indicadores levantados para esta esfera são:

- enfoque de colaboração constante para a busca de soluções aos problemas políticos, econômicos e sociais do Haiti, baseado na colaboração entre os partidos políticos e os poderes do Estado e na colaboração com o setor privado e a sociedade civil;

- exame a fundo e sem demora das recomendações da Comissão Presidencial sobre a Constituição de 1987 e medidas de monitoramento baseadas em um amplo consenso;

- outras comissões presidenciais apresentam seus informes e se examinam suas recomendações sem demora;

- o Governo e o Parlamento colaboram na aplicação do programa legislativo atualizado. (ONU, 2009e)

O entrevistado t resume essas idéias da seguinte forma:

- Formação de quadros habilitados a conduzir o processo eleitoral.
- Formação de quadros habilitados a mobiliar a estrutura política e de governo.
- Realização sistemática de eleições sem incidentes de vulto e formação de governo de coalizão, com participação dos principais partidos políticos haitianos.

Estes aspectos políticos coincidem com o que alguns autores chamaram de procedural mínimo expandido (CAVALCANTI, 2002 apud ESCOTO, 2009), que engloba: voto secreto, sufrágio universal, eleições regulares, competição interpartidária, reconhecimento das associações voluntárias e responsabilidade executiva dos governantes, solução do conflito interno armado, território e eleitores bem definidos.

A Tabela 36 resume os indicadores levantados para o fator Política Interna:

Tabela 37 – Cenário Político – Política Interna  
 Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>POLÍTICA</b>	Política Interna	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconstrução do Estado</li> <li>- Estrutura funcional do Estado competente e estável</li> <li>- Quadros nacionais em condições de realizar eleições imparciais</li> <li>- Transmissão do poder, sem perturbação da ordem</li> <li>- Quadros habilitados a ocupar a estrutura política e de Governo</li> <li>- Elite política comprometida com o desenvolvimento do país e a democracia</li> <li>- Diálogo e coalizão</li> </ul>

#### 6.2.1.4 Segurança Interna

Em relação à segurança interna, a MINUSTAH vem cumprindo muito bem a missão de manter um ambiente seguro e estável. A segurança é fundamental para o desenvolvimento do país. O número de seqüestros, assassinatos e tráfico de drogas têm que permanecer baixo. Para tanto, é necessário que o efetivo da Polícia Nacional do Haiti seja suficiente (acredita-se que são necessários 14.000 policiais), bem capacitado e conte com a confiança do povo. É fundamental que essa polícia atue de maneira democrática, sem exageros, sem abusos de autoridade e sem corrupção.

Esse ponto de vista é ratificado pelo entrevistado b que ressalta a necessidade de “formação de força policial controlada por Estado Democrático de Direito” e pelo entrevistado z que destaca o:

Progresso contínuo e visível das capacidades operacional e institucional da PNH, alcançando o efetivo de 14.000 e aumentando sua presença nas áreas urbanas e rurais de todo país, inclusive nas fronteiras terrestres, conforme o Plano de Reformas da PNH.

O Gráfico 14 mostra o ganho na proporção de policiais por mil habitantes ocorrido entre o ano de criação da MINUSTAH (2004) e 2008, bem como a projeção de um aumento significativo previsto para os anos seguintes até 2011, quando se esperava chegar ao efetivo de 14.000 integrantes na PNH.

Abaixo do gráfico, constam informações sobre a proporção número de policiais por 1.000 habitantes em diversos países do mundo, a título de comparação. Previse-se que, em 2011, o Haiti, com seus 14.000 policiais e uma população de 10.248.000 habitantes, teria 1,366 policiais por mil habitantes. Este índice seria melhor do que o existente na Índia e na Zâmbia, por exemplo.

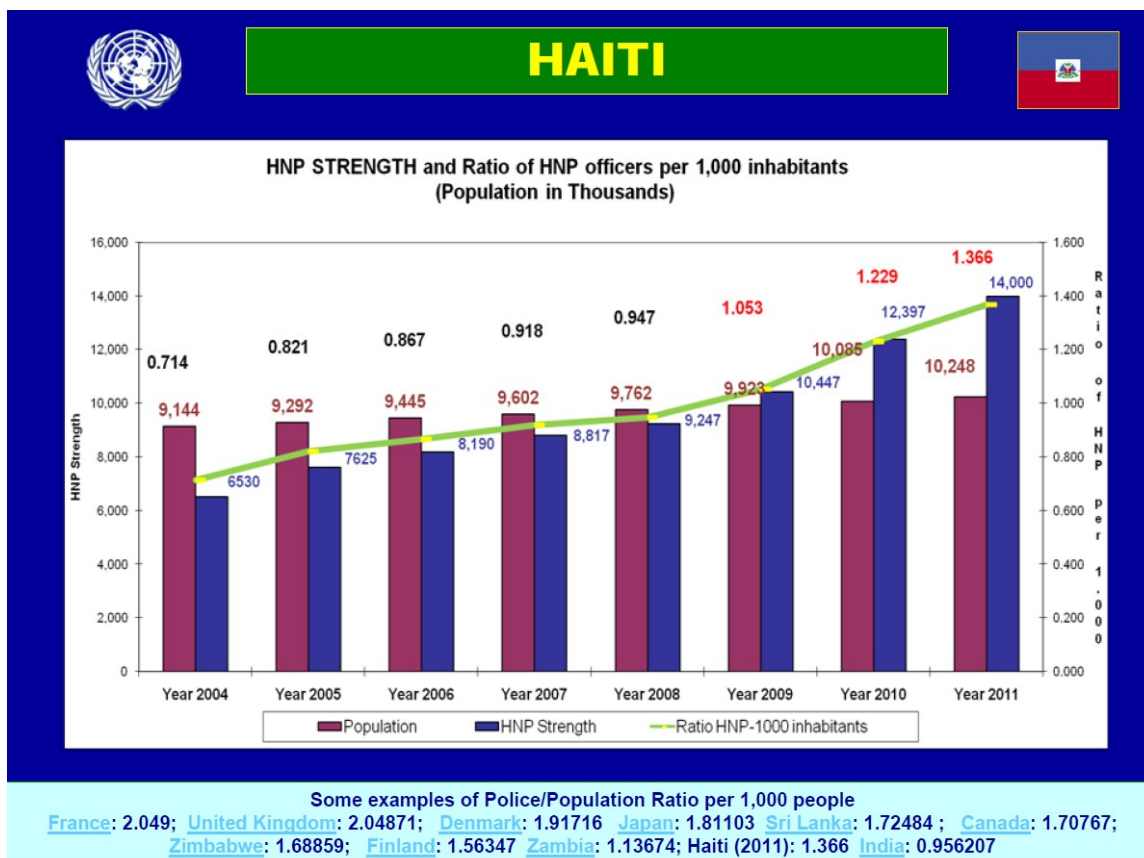


Gráfico 14 – Polícia Nacional do Haiti (efetivo e proporção)  
 Fonte: Neto (2009)

Entretanto, o terremoto de janeiro/2010 atingiu os recursos humanos e a infraestrutura da PNH:

The negative impact of the earthquake on stability was expected, but the efforts to prevent regression and return crime control to pre-quake levels have been slow and chaotic. The earthquake left 77 HNP officers dead and 253 injured, while 45 stations and substations collapsed or suffered major damage, and vehicles, communications equipment and records were lost, all of which further weakened an already challenged force. (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2011, p. 14)

O impacto negativo do terremoto na estabilidade era esperado, mas os esforços para evitar a regressão e a manutenção dos níveis de controle da criminalidade iguais ao período pré-terremoto foram lentos e caóticos. O terremoto deixou 77 policiais da PNH mortos e 253 feridos, enquanto 45 estações e subestações ruíram ou foram bastante danificadas. Veículos, equipamentos de comunicação e gravações foram perdidos. Tudo de uma força [de segurança] fraca e com muitos desafios a serem superados. (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2011, p. 14, tradução nossa)

Segundo o entrevistado j, o efetivo estimado da PNH, em agosto/2011, era de 9.000 policiais.

O tema segurança está elencado na esfera chave III. “Garantia da segurança e estabilidade”, do Plano de Consolidação da ONU, que tem como parâmetro: o estabelecimento de uma estrutura de segurança sustentável que permita ao Haiti

responder com eficácia ante possíveis ameaças dentro do país e nas suas fronteiras terrestre e marítima, respeitando as normas internacionais e as liberdades individuais. (ONU, 2009e) Os indicadores de progresso levantados pela ONU para este parâmetro são:

- contínuos avanços na manutenção da segurança e estabilidade nas zonas urbanas e rurais baseados na colaboração entre as forças de segurança internacionais e haitianas;

- contínua intensificação da presença da Polícia Nacional de Haiti, com o apoio da MINUSTAH, ao longo das fronteiras terrestres e marítimas e em todo o país;

- contínuos progressos no logro dos objetivos estabelecidos no Plano de Reforma da Policia Nacional de Haiti mediante:

- graduação de novas turmas de agentes de policia, o que fará possível um aumento constante da planilha global de efetivo conforme os prazos previstos no plano de reforma, para se chegar a uma dotação de 14.000 agentes de polícia profissionais capacitados;

- processo de certificação dos agentes da Polícia Nacional;

- continuação do processo de investigação de antecedentes e certificação do pessoal;

- fortalecimento da capacidade técnica da polícia judicial de Haiti;

- progressos no desenvolvimento da capacidade da Guarda Costeira;

- fortalecimento da capacidade administrativa da Polícia Nacional do Haiti e a formação de pessoal de direção de nível médio e superior;

- contínuo desenvolvimento da infra-estrutura da Policia Nacional de Haiti;

- preparação de um plano de monitoramento do atual Plano de Reforma da Polícia Nacional do Haiti;

- exame a fundo e sem demora das recomendações da Comissão Presidencial sobre Segurança e um amplo consenso sobre as medidas de monitoramento; e

- progressos no programa público de registro de armas. (ONU, 2009e)

Nesta área, destaca-se o trabalho da Polícia das Nações Unidas (*United Nations Police – UNPOL*), que trabalha em duas vertentes muito importantes da segurança do Haiti:

- apóia o componente militar da MINUSTAH e o Governo do Haiti a estabelecer um ambiente seguro e estável para que o processo constitucional e político possa se concretizar; e

- assiste o Governo do Haiti na regulação, reestruturação e formação de pessoal da Polícia Nacional do Haiti, em conformidade com as normas de polícia democrática, graças ao controle de moralidade e certificação do seu pessoal. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

Cabe ressaltar que, na lista de funções do Estado divulgada pelo Banco Mundial em seu *World Development Report*, em 1997, e referenciada por Fukuyama (2005, p.24), a Lei e a Ordem constam como função mínima a ser proporcionada pelo Estado. Assim, depreende-se que a Segurança Interna é um aspecto de suma importância para o Haiti e que deve ser essencialmente provida pelo Estado.

Resumo do fator Segurança Interna:

Tabela 38 – Cenário Político – Segurança Interna

Fonte: o autor

EXPRESSÃO	FATOR	SITUAÇÃO
POLÍTICA	Segurança Interna	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Baixo índice de seqüestros, assassinatos e tráfico de drogas</li> <li>- PNH presente em todo o país e nas fronteiras terrestres e marítimas</li> <li>- PNH com efetivo de 14.000 policiais</li> <li>- Polícia bem treinada, democrática, não truculenta e com baixos índices de corrupção</li> <li>- Desenvolvimento da Guarda Costeira</li> <li>- Registro de armas</li> </ul>

### 6.2.2 Cenário Social para a Desmobilização do Componente Militar

A ONU ressalta que o desenvolvimento socioeconômico não é atribuição da MINUSTAH, mas que o avanço nesta área está intimamente ligado à estabilização do Haiti e ao esforço de vários atores:

O avanço mensurável na esfera do desenvolvimento socioeconômico, que não figura entre as responsabilidades da MINUSTAH, constituirá um desafio particular no difícil entorno econômico atual. Todavia, o acontecido durante o período de que se informa demonstrou claramente que os avanços nesta esfera estão indissociavelmente ligados às perspectivas de êxito em qualquer outro aspecto da estabilização. É fundamental investir nas condições socioeconômicas e lograr que a população do Haiti disponha de um nível básico de serviços e de algumas perspectivas econômicas. [...]

Estes objetivos só podem ser alcançados mediante uma combinação de circunstâncias, tais como se os dirigentes haitianos adotam as decisões normativas necessárias, os organismos multilaterais e as instituições financeiras internacionais intensificam seus esforços, os doadores coordenam e mantêm sua generosidade e se logra a participação ativa do setor privado no Haiti e no estrangeiro. (ONU, 2008a, tradução nossa)

O entrevistado f também relaciona o desenvolvimento social com a estabilidade e a conseqüente desmobilização do componente militar:

Reduction or withdrawal of the military component should not be determined by any specific social benchmarks, however progress towards addressing widespread poverty and improve access to services and education will contribute toward improved stability in Haiti.

A redução ou desmobilização do componente militar não deve ser determinada por nenhum indicador social específico. Entretanto, progressos na diminuição da pobreza e melhoria do acesso aos serviços [básicos] e Educação irão contribuir com a estabilidade no Haiti. (tradução nossa)

A ONU destaca que é difícil estabelecer prazos para o parâmetro desenvolvimento econômico e social, porque os avanços nesta esfera são mais lentos que nas outras. (ONU, 2009e)

O entrevistado d, por sua vez, afirma que:

As questões políticas e sociais estão interligadas na medida em que a estabilidade política somente pode ser adquirida a partir de determinadas condições sociais que, considero, não estarem ainda presentes no Haiti. O analfabetismo, a precária condição da saúde pública e de condições de moradia, importantes desequilíbrios sociais estruturados a partir de uma condição intrínseca da população, dificultam as condições sociais necessárias para a desmobilização militar da MINUSTAH.

Nas palavras do entrevistado ab, o componente militar e policial já cumpriu seu papel de estabelecer um ambiente seguro, mas, por diversos motivos, não houve melhora significativa no campo social, o qual, inclusive, contribui para o nível de segurança:

não é o componente militar que é o elemento determinante para o atingimento de melhoria das condições sociais. Pode até ser em um primeiro estágio, quando a violência de origem política é muito grande. A relação entre índices sociais e presença militar existe apenas para se estabelecer o equilíbrio entre segurança e desenvolvimento. Essa relação já foi estabelecida. A presença militar e policial existe para garantir um ambiente seguro. A partir do ambiente seguro, há necessidade de desenvolvimento e melhoria das condições sociais. O ambiente seguro já foi obtido. No entanto, não houve melhora social.

[...]

A partir do atingimento de uma situação razoável na segurança, o que chamam erradamente de “estabilidade”, a sociedade passa a depender do desenvolvimento econômico e da melhoria das condições sociais em todos os seus itens – saúde, escola, habitação, justiça, trabalho, etc. O próprio nível de segurança passa a depender do avanço social. E isso não tem acontecido no Haiti, apesar do tempo de estabelecimento da missão (em 1 de junho de 2011 completou sete anos).

O Plano de Consolidação da ONU enquadra a Expressão Psicossocial do Poder na esfera chave IV. “Estado de Direito e Direitos Humanos” e esfera chave V. “Desenvolvimento econômico e social”. O parâmetro para a esfera chave V. “Desenvolvimento econômico e social” é: para obter uma estabilidade duradoura é necessário prevenir todo retrocesso nas condições de vida, prestar serviços básicos aos mais vulneráveis, melhorar sensivelmente o nível de vida da população e criar as condições necessárias para a recuperação econômica. (ONU, 2009e)

A seguir, são analisados os fatores relevantes da Expressão Social para esta pesquisa e a situação em que devem estar para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH.

#### 6.2.2.1 Situação Cultural

A Educação foi área que mais se destacou na lembrança dos entrevistados, durante a pesquisa de campo. O entrevistado o, por exemplo, relata que há necessidade de um

investimento sério em educação. Quase não existem escolas públicas. Ou seja, os menos favorecidos não podem estudar. Esse processo é o grande limitador, pois, a população só terá as condições de autodeterminação com a educação de 3 gerações pelo menos. Isso demorará no mínimo 30 anos.

O entrevistado s aponta como indicador dessa área a “melhoria na qualidade do ensino público e na quantidade de alunos matriculados em escolas”.

A ONU, no Plano de Consolidação, estabelece como indicador de progresso dessa área: progressos na melhoria da acessibilidade à Educação. (ONU, 2009e)

Para o entrevistado i, a Educação é grande responsável pela melhoria das condições sociais dos haitianos:

Há necessidade de um forte investimento em Educação com o objetivo de se criar uma nova mentalidade no país, adepta e comprometida com o jogo democrático. Há necessidade de se construir uma nova sociedade, onde as velhas práticas sejam repudiadas. Somente a partir daí é que os padrões mínimos sociais poderão ser buscados.

O entrevistado m comenta a ligação da Educação com a formulação de uma nova mentalidade:

Este aspecto [o Social] talvez seja o mais difícil de todos, pois está relacionado com a cultura do povo. O desenvolvimento educacional ainda é bastante modesto e o país ainda não consegue formar seus jovens para que ocorra uma mudança de mentalidade em uma nova geração. É necessário que o país esteja ciente das necessidades de um sistema educacional forte, democrático e de amplo acesso. Sem um sistema



educacional em vias de estruturação (conhecimento geral e formação profissional) é praticamente impossível dar um primeiro passo.

Além disso, é necessário que a mentalidade das elites e das autoridades do país seja mais altruísta e vise o bem comum. Esse princípio é tratado por Barnard da seguinte maneira:

A estratégia de Barnard [...] inclui a atenção à transformação das preferências. Mudar motivos é algo considerado parte importante do gerenciamento, assim como a criação de novos códigos morais. Em termos modernos, Barnard propôs que um executivo crie e sustente uma cultura de crenças e valores que apóiem a cooperação. O apelo não é para mudanças, a otimização de Pareto ou a busca por esquemas de incentivo; é para a construção de uma ordem moral, na qual os indivíduos participantes ajam em nome da instituição – não porque isso atenda a seus próprios interesses, mas porque eles se identificam com a instituição e estão preparados para sacrificar algum aspecto de si mesmo por ela. (Levitt e March apud Fukuyama, 2005, p.107)

Também é preciso que se desenvolva, na mentalidade do povo em geral, uma menor dependência de doações externas, coisa que os haitianos se habituaram, e a autodeterminação.

Na lista de funções do Estado divulgada pelo Banco Mundial em 1997 e aceita por Fukuyama (2005, p.24), a Educação consta como função intermediária do Estado, o que justifica a necessidade de intensificação de esforços, por parte do governo haitiano, no investimento na Educação de seu povo.

Tabela 39 – Cenário Social – Situação Cultural  
Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>PSICOSSOCIAL</b>	Situação Cultural	- Melhoria na qualidade do ensino público e na quantidade de alunos matriculados em escolas - Mudança de mentalidade das elites e do povo - Crença na capacidade de desenvolvimento do Haiti.

#### 6.2.2.2 Moral Social e Opinião Pública

O entrevistado c lembra que é importante buscar o “sentimento de Confiança da opinião pública”. O entrevistado s complementa, enfatizando a necessidade de uma “opinião pública confiante no governo e suas instituições, principalmente a PNH”.

Ainda, é necessário que se desperte na sociedade, uma demanda interna por instituições e reformas institucionais. Pois, segundo Fukuyama (2005) a ausência desta demanda constitui o mais importante obstáculo isolado ao desenvolvimento institucional dos países pobres.

Tabela 40 – Cenário Social – Moral Social e Opinião Pública  
 Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>PSICOSSOCIAL</b>	Moral Social e Opinião Pública	- Opinião pública confiante no Governo e suas instituições - Demanda interna por instituições e reformas institucionais

### 6.2.2.3 Saúde Pública

A Saúde Pública é uma área fundamental para qualquer país. No Haiti, ela encontra-se numa situação crítica, haja vista a propagação da AIDS, doenças endêmicas e, particularmente, a cólera. Para efeitos do cenário social que se está estudando, o entrevistado I diz o seguinte:

No campo da saúde, impõe-se a recuperação urgente das unidades hospitalares destruídas pelo terremoto, bem como o investimento na formação dos profissionais da área, seja nas Universidades nacionais, seja por meio de intercâmbios com outras Nações.

O entrevistado z relata a necessidade de “progresso contínuo na saúde pública, com destaque para o controle da cólera e a vacinação”. O entrevistado s sugere a “possibilidade de o governo gerir o sistema de saúde que atualmente se encontra nas mãos de ONGs”.

A ONU, por sua vez, estabelece como indicador de progresso nessa área: apoio à melhoria da Saúde através de campanhas de vacinação. (ONU, 2009e)

O entrevistado c destaca a necessidade, neste campo, de “melhores condições de saneamento público”. Isso é muito importante para o controle das doenças, afetando, de modo geral, a Saúde no Haiti. Nesse diapasão, o entrevistado af e o entrevistado I destacaram, em suas entrevistas, a necessidade de fornecimento de água potável para a população como aspecto de relevante valor para as condições de vida dos haitianos e o entrevistado c ressaltou a necessidade de “melhores condições de saneamento urbano público”. Entretanto, é oportuno salientar que este aspecto envolve, além da ação do governo em fornecer pelo menos o recolhimento do lixo e água potável, a educação do povo e uma mudança de mentalidade a respeito de higiene e gerenciamento de detritos.

É interessante lembrar o conceito de saneamento, segundo a Organização Mundial de Saúde:

Sanitation generally refers to the provision of facilities and services for the safe disposal of human urine and faeces. Inadequate sanitation is a major cause of disease world-wide and improving sanitation is known to have a

significant beneficial impact on health both in households and across communities. The word 'sanitation' also refers to the maintenance of hygienic conditions, through services such as garbage collection and wastewater disposal. (WHO, 2011)

Saneamento geralmente refere-se à oferta de facilidades e serviços para o destino seguro de urina e fezes humanas. O inadequado saneamento é a maior causa de doenças e sabe-se que a melhoria do saneamento tem um significativo impacto na Saúde, tanto nas casas como nas comunidades. A palavra “saneamento” também se refere à manutenção das condições de higiene, através da coleta de lixo e o destino da água utilizada. (WHO, 2011, tradução nossa)

Cabe frisar que o apoio estrangeiro, na área da Saúde e outras mais, pode se dar de duas formas: desenvolvendo capacidades locais e prestando o serviço diretamente. (FUKUYAMA, 2005) A atuação de ONGs descontroladamente no Haiti, com certeza não está sendo benéfico ao país, porque dificilmente a maioria delas deve estar preocupada em desenvolver as capacidades haitianas. Com recursos limitados e necessidade de mostrar desempenho, elas devem estar prestando o serviço diretamente à população. Dessa maneira, elas acabam diminuindo a capacidade institucional haitiana, apesar das melhores intenções dos doadores.

No tocante à lista de funções do Estado divulgada pelo Banco Mundial em 1997 e transcrita por Fukuyama em seu livro Construção de Estados (FUKUYAMA, 2005, p.24), a Saúde Pública é relacionada como função mínima a ser proporcionada pelo Estado. Desse modo, verifica-se que a Saúde Pública é um aspecto de extrema importância para o Haiti e que deve ser preferencialmente provida pelo Estado.

Tabela 41 – Cenário Social – Saúde Pública  
Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>PSICOSSOCIAL</b>	Saúde Pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recuperação urgente das unidades hospitalares destruídas pelo terremoto</li> <li>- Investimento na formação dos profissionais da área</li> <li>- Controle da cólera</li> <li>- Vacinação</li> <li>- Educação</li> <li>- Saneamento, no mínimo: recolhimento do lixo e fornecimento de água potável</li> </ul>

#### 6.2.2.4 Trabalho

A taxa de desemprego do Haiti é alta: 40,6% (CIA, 2011). Sendo assim, o aspecto trabalho assume uma dimensão muito importante. A geração de empregos

favorece o país em todas as áreas: social, econômico e político (estabilidade). O entrevistado I afirma que:

No aspecto trabalho, o País carece de programas voltados para a geração de empregos, situação esta intimamente ligada ao desenvolvimento econômico; o desemprego incentiva as ações ilegais, até mesmo para prover a própria sobrevivência.

O entrevistado z, o entrevistado r e o entrevistado s também relacionaram o aumento da oferta de emprego como necessidade fundamental para o cenário social mínimo para a desmobilização do componente militar.

Ainda, o entrevistado ad descreve:

A chave para a recuperação da capacidade produtiva do país e, conseqüentemente, das conquistas sociais do povo haitiano, é a criação de empregos e geração de renda, o que somente poderá ser conseguido por meio do investimento estrangeiro no país, dado que a poupança interna é extremamente reduzida. Com isso, o povo poderá conquistar melhores condições de vida e, via arrecadação, o Estado poderá começar a se libertar do regime de doações internacionais e atuação desordenada de ONGs, para efetivamente dar resposta às necessidades básicas do povo, nos campos de Alimentação, Saúde, Saneamento e Educação.

O indicador de progresso estabelecido no Plano de Consolidação da ONU para este tema é o seguinte: apoio para a formulação de projetos de alta densidade de mão-de-obra. (ONU, 2009e)

Tabela 42 – Cenário Social – Trabalho

Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>PSICOSSOCIAL</b>	Trabalho	- Oferta de emprego

#### 6.2.2.5 Assistência Social

No tocante à assistência social, um dos maiores problemas do Haiti sempre foi a moradia. Este tema ganhou maior dimensão com o terremoto de 12 de janeiro de 2010 que levou à instalação dos Campos de Deslocados Internos (*Internally Displaced Persons Camps – IDP Camps*) e hoje abrigam cerca de 800.000 pessoas. (PNUD, 2011a) O entrevistado I relata a situação destes campos e sua relação com a desmobilização da MINUSTAH:

Considerando a atuação do Componente Militar com foco na segurança, em especial da vida da população, o principal problema hoje enfrentado pelo Haiti é a existência de um número muito grande de IDP Camps (*Internally Displaced Persons Camps*), que são os campos de deslocados estabelecidos após o advento do terremoto de 12 Jan 2010. Hoje, cerca de um milhão de haitianos vivem em tais locais, morando em tendas e barracos improvisados, carecendo de condições mínimas de higiene, de

atendimento médico, de oferta de água potável e de alimentos, entre outras necessidades. Até o momento, não se identificou qualquer planejamento governamental no sentido de realocar essas famílias em moradias geradas por programas governamentais.

[...]

De todos os aspectos citados, o que mais afeta diretamente o Componente Militar relaciona-se aos IDP, em razão das condições de vida que a população enfrenta nesses locais, o que os torna centros de instabilidade e insegurança em Porto Príncipe, capital do Haiti. Essa problemática tende a agravar-se em futuro próximo, em razão da possibilidade de ocorrência de tempestades tropicais e/ou furacões na área.

Dessa maneira, como citam o entrevistado af e o entrevistado s, é importante para, que se possa retirar o componente militar do Haiti, a realocação das pessoas que vivem nos *IDP Camps* em moradias dignas.

Para auxiliar na questão do realocamentos dos deslocados, a MINUSTAH dispõe da seção de Assuntos Humanitários e Desenvolvimento, que tem como objetivos: manter a capacidade de resposta da MINUSTAH perante os desastres, fornecendo o apoio necessário em comunicações, logística e segurança à comunidade humanitária e ao Governo; apoiar a preparação e a resposta aos desastres através da participação ativa no Comitê Departamental de Gestão dos Riscos e Desastres (CDGRD) e coordenar a resposta da MINUSTAH com as estruturas governamentais, o sistema Nações Unidas e os outros atores da comunidade humanitária; e participar de missões de avaliação conjuntas nas zonas afetadas pelos desastres para avaliar os estragos, identificar necessidades e propor soluções. (MINUSTAH.ORG, 2010a)

Vale destacar que, na lista de funções do Estado difundida pelo Banco Mundial em 1997 e referenciada por Fukuyama (2005, p.24), o auxílio em casos de desastres consta como função mínima a ser proporcionada pelo Estado. Assim, compreende-se que esse aspecto é de suma importância para o Haiti e que deve ser essencialmente desenvolvido pelo Estado.

Ainda, no tocante à assistência social, outra questão que merece atenção é o combate à fome e à pobreza. Nesse sentido, o entrevistado z destaca, como integrante do cenário social mínimo, a substancial redução da população afetada pela fome e da porcentagem da população que vive abaixo da linha da pobreza extrema, isto é, com menos de US\$ 1 por dia.

Nessa área, a ONU estabelece, como indicador de progresso, no Plano de Consolidação: a assistência no âmbito da alimentação e da agricultura. (ONU, 2009e) Segundo o PNUD, hoje, cerca de 80% da população vive em situação de

pobreza (vive com menos US\$ 2 por dia) e 56% vive em situação de pobreza extrema (vive com menos US\$ 1 por dia). (PNUD, 2011b)

Também é importante mencionar que, na lista de funções do Estado divulgada pelo Banco Mundial em 1997 e referenciada por Fukuyama (2005, p.24), os programas contra a pobreza constam como função mínima a ser proporcionada pelo Estado. Nesse contexto, vislumbra-se a importância de tais programas para o Haiti e a necessidade do Estado haitiano ser reforçado neste sentido.

Tabela 43 – Cenário Social – Assistência Social  
Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>PSICOSSOCIAL</b>	Assistência Social	- Realocação das pessoas instaladas nos <i>IDP Camps</i> - Redução da população afetada pela fome - Redução da porcentagem da população que vive abaixo da linha de pobreza extrema

### 6.2.3 Cenário Econômico para a Desmobilização do Componente Militar

A MINUSTAH não tem condições de atuar diretamente no campo econômico, mas cria condições para o seu desenvolvimento, conforme explica o entrevistado ab:

A presença militar e policial apenas auxilia a criar condições e ambiente favorável de segurança. Isso deve permitir melhores condições para o desenvolvimento econômico e social. Se não acontece a melhoria de índices econômicos e sociais é por que o modelo gerencial está equivocado e não está funcionando. E não é mais a presença militar e policial que irá resolver o problema.

Assim, por exemplo, para que “a ONU possa desmobilizar o componente militar da MINUSTAH, é preciso que sejam criados empregos e gerada renda, o que não é parte de seu Mandato”. Cabe-lhe, sim, garantir o ambiente seguro e estável para que o investidor estrangeiro se interesse em investir no país, criando os necessários empregos. (entrevistado ad)

O Plano de Consolidação da ONU aborda este cenário na esfera V. “Desenvolvimento econômico e social”, elencando dentro do parâmetro desta esfera: criar condições necessárias para a recuperação econômica. (ONU, 2009e)

Dentre as funções que um Estado deve exercer, no campo econômico, segundo o Banco Mundial e Fukuyama (2005), estão o gerenciamento macroeconômico, o direito à propriedade, a regulação financeira e a promoção de mercados. Estas, portanto, são áreas em que o Haiti precisa melhorar para alavancar seu desenvolvimento.

A seguir, são analisados os fatores relevantes da Expressão Econômica para este estudo e a situação em que devem estar para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH.

#### 6.2.3.1 Infra-Estrutura

O indicador levantado pela ONU neste campo é: progressos nos principais projetos de infra-estrutura, por exemplo, mediante a prestação de assistência bilateral. (ONU, 2009e)

A importância da melhoria da infra-estrutura do Haiti ficou em evidência durante a pesquisa, pois foi o aspecto econômico mais citado nas entrevistas. Como exemplo, ressalta-se o indicador apresentado pelo entrevistado z, muito semelhante ao da ONU: “progresso contínuo no desenvolvimento da infra-estrutura do país”, e do entrevistado b: “investimentos externos voltados para criação de infra-estrutura (energia elétrica, comunicações, transportes, etc)”.

O entrevistado e, abordando esta área, cita: “reforma das infra-estruturas críticas que permitam aos agentes econômicos operar com algum grau razoável de previsibilidade” e o entrevistado k menciona: “investir em infra-estrutura que capacite o Haiti a produzir riqueza”.

O entrevistado l destaca que:

O País carece de uma diversificação de sua matriz energética, sendo que já se tem em andamento (fase de captação de recursos) o projeto de construção de uma hidrelétrica no Rio Artibonite (projeto brasileiro, desenvolvido pelo DEC).

Resumindo, o entrevistado ad afirma que o país carece praticamente de tudo no campo econômico, começando com infra-estrutura básica: estradas para permitir o fluxo de pessoas e mercadorias, portos adequados, renovação de aeroportos, energia, saneamento e água potável.

Na lista de funções do Estado divulgada pelo Banco Mundial em 1997 e referenciada por Fukuyama (2005, p.24), o gerenciamento macroeconômico consta como função mínima a ser proporcionada pelo Estado e a regulamentação de serviços públicos, como função intermediária. Tais aspectos se relacionam com o fator infra-estrutura e demonstram a necessidade e a responsabilidade do Estado haitiano atuar firmemente nessa área.

Tabela 44 – Cenário Econômico – Infra-estrutura

Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>ECONÔMICA</b>	Infra-estrutura	- Projetos de melhoria da infra-estrutura - Aumento do fornecimento de energia - Melhoria do sistema de comunicações - Melhoria do sistema de transportes

### 6.2.3.2 Agricultura

Aumento da produção agrícola é o indicador apontado pela ONU no Plano de Consolidação. (ONU, 2009e) Esse indicador é também destacado pelo entrevistado z, que menciona: “progresso contínuo da área da agricultura”.

Tal fomento da agricultura tem vários reflexos positivos para o Haiti: aumenta a disponibilidade de alimentos, gera empregos diretos e indiretos, bem como estimula a produção de riqueza no país.

O fator agricultura está inserido nas funções gerenciamento macroeconômico e programas contra pobreza levantados pelo Banco Mundial e Fukuyama (2005) como funções mínimas do Estado. Tal situação, aliada, ao levantado no Plano de Consolidação da ONU e opinião do entrevistado z, reforçam que o Estado haitiano deve dedicar-se ao desenvolvimento da agricultura de seu país.

Tabela 45 – Cenário Econômico – Agricultura

Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>ECONÔMICA</b>	Agricultura	- Aumento da produção agrícola

### 6.2.3.3 Industrialização

Neste aspecto, o Plano de Consolidação da ONU relaciona, como indicador, o aumento da produção industrial. (ONU, 2009e)

O entrevistado i exemplifica com a possibilidade de uma indústria de transformação, citando seu benefício:

A instalação de uma indústria de transformação que requeira pouca energia para seu funcionamento, mão de obra não especializada e barata deveria ser pensada como forma de absorver uma grande quantidade de pessoas no mercado de trabalho.

Cabe ressaltar que, na lista de funções do Estado divulgada pelo Banco Mundial em 1997 e referenciada por Fukuyama (2005, p.24), o gerenciamento macroeconômico consta como função mínima a ser proporcionada pelo Estado. Assim, a Industrialização, que está inserida no contexto do gerenciamento



macroeconômico, mostra-se como um aspecto de grande importância para o Haiti e que deve ser promovida pelo Estado.

Tabela 46 – Cenário Econômico – Industrialização  
Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>ECONÔMICA</b>	Industrialização	- Aumento da produção industrial

#### 6.2.3.4 Emprego

O emprego aparece também no cenário econômico, agora com enfoque do mercado, isto é, há necessidade de as pessoas terem renda para poderem aquecer o mercado e girar a economia. Sem um mínimo de emprego, a tendência da economia é permanecer estagnada.

O Plano de Consolidação da ONU cita, como indicador deste item, o aumento de emprego. (ONU, 2009e)

O entrevistado m destaca a importância da criação de empregos para o Haiti e dificuldade para se criá-los:

No campo econômico, o mais importante é a capacidade do país de gerar empregos. A base da melhoria da economia do Haiti é, sem dúvida, a geração de empregos. Logicamente, para se gerar empregos deverá haver empresas que absorvam essa capacidade de trabalho – uma das maiores carências do país.

É bastante difícil encorajar empresas estrangeiras a implementar projetos no Haiti, pois ninguém garante qual será o destino do país após a saída da MINUSTAH.

Como citado anteriormente, na lista de funções do Estado divulgada pelo Banco Mundial em 1997 e referenciada por Fukuyama (2005, p.24), o gerenciamento macroeconômico aparece como função mínima do Estado. Nesse sentido, a geração de empregos, que está inserida no bojo do gerenciamento macroeconômico, mostra-se como um aspecto fundamental para o Haiti e que deve ser promovida pelo Estado.

Tabela 47 – Cenário Econômico – Emprego  
Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>ECONÔMICA</b>	Emprego	- Aumento do emprego

#### 6.2.3.5 Capital

Para a ONU, o indicador relativo ao capital é: aumento dos investimentos internos e externos. (ONU, 2009e) Tais investimentos são a força capaz de alavancar a economia do Haiti, pois geram empregos, o que aumenta a renda da população, dando-lhe capacidade de compra, elevando, dessa forma, a demanda, que movimentando o comércio, gerando lucros, que atraem novos investimentos. Entretanto, para atrair investimentos, é preciso que o Haiti apresente estabilidade, legislação adequada e condições econômicas confiáveis para os investidores.

Conforme cita o entrevistado ad, há necessidade de se atuar na regularização da situação fundiária, hoje um dos maiores impedimentos para o progresso de investidores no país. Ele acredita que isso pode ser feito pela MINUSTAH, em cooperação com a OEA e parceiros internacionais, dentre os quais se destaca o Brasil.

O entrevistado af também afirma que, uma mudança na Constituição, alterando dispositivos que regem o direito à propriedade, poderá favorecer significativamente os investimentos externos.

Cabe salientar que, na lista de funções do Estado divulgada pelo Banco Mundial em 1997 e referenciada por Fukuyama (2005, p.24), o direito de propriedade consta como função mínima do Estado.

Tabela 48 – Cenário Econômico – Capital  
Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>ECONÔMICA</b>	Capital	- Aumento de investimentos internos e externos - Adequação da legislação fundiária

#### 6.2.3.6 Finanças Públicas

Relativo a este assunto, o Plano de Consolidação da ONU lista os seguintes indicadores: aumento do PIB, aumento estável da receita do Estado e redução da inflação (ONU, 2009e), os quais também foram citados por diversos entrevistados.

É oportuno destacar que, na lista de funções do Estado divulgada pelo Banco Mundial em 1997 e referenciada por Fukuyama (2005, p.24), a regulação financeira consta como função intermediária do Estado. Assim, denota-se a importância da atuação do Estado haitiano nessa área.

Tabela 49 – Cenário Econômico – Finanças Públicas  
Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>ECONÔMICA</b>	Finanças Públicas	- Aumento do PIB - Aumento estável da receita do Estado - Diminuição da inflação

### 6.2.3.7 Política Econômica

O Plano de Consolidação da ONU abrange este fator, sugerindo, como indicador: os progressos na criação de um marco legislativo e regulador que favoreça a atividade empresarial e os investimentos. (ONU, 2009e)

O entrevistado z ratifica este indicador ao mencionar o “progresso contínuo no estabelecimento de uma legislação e marco regulatório que favoreçam os negócios e os investimentos privados nacionais e estrangeiros”.

A necessidade de uma revisão das leis haitianas, a fim de favorecer a economia do país, é confirmada pelo entrevistado e, que estabelece como indicador econômico a “reorganização de setores econômicos mediante aperfeiçoamentos normativos e instauração de dinâmica que favoreça o desenvolvimento”.

O entrevistado af e o entrevistado ah concordam que há uma necessidade premente de rever as leis haitianas de modo a criar condições para um aquecimento da economia.

Já o entrevistado d entende que “a redução de impostos e o incentivo governamental, por um período de tempo, para certo tipo de produção, traria importantes ganhos no desenvolvimento econômico do país”. Ele lembra que:

O incentivo nacional às indústrias fez parte, durante um longo período de tempo, das políticas econômicas dos países subdesenvolvidos. Aqueles que levaram a sério tais políticas e as fizeram de forma integrada, conseguiram importantes resultados.

A Política Econômica está intimamente relacionada com o gerenciamento macroeconômico, regulamentação financeira e promoção de mercados, que constam como função mínima, intermediária e ativista do Estado, respectivamente, divulgadas pelo Banco Mundial e referenciadas por Fukuyama (2005, p.24). Assim, reforça-se a necessidade do Estado haitiano atuar efetivamente nesse campo.

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>ECONÔMICO</b>	Política Econômica	- Promulgar leis que favoreçam investimentos - Redução de impostos - Incentivos do Governo

## 7 CONCLUSÃO

O objetivo geral inicial desta pesquisa foi formular o cenário mínimo de estabilidade política e social do Haiti que permite, à ONU, realizar a desmobilização do componente militar da MINUSTAH, sem que o país retorne à crise e siga promovendo sua reestruturação, estabelecendo o Estado de Direito, melhorando as condições de vida da população e desenvolvendo sua economia.

De acordo com o estudo das operações de paz da ONU, as missões bem-sucedidas são desmobilizadas, normalmente, em três fases: desmobilização do componente militar (passando as responsabilidades deste para a UNPOL, FPU, polícia e forças armadas locais); retirada da UNPOL e FPU; e retirada do componente civil da Missão. Assim, para ocorrer a retirada dos militares, é necessário que certas condições tenham sido atingidas no país anfitrião. É preciso que o ambiente esteja relativamente estável, a segurança possa ser mantida pelas forças locais, ainda que bastante reforçadas pela UNPOL e FPU, e o país tenha conseguido reestruturar sua política de forma a apaziguar os ânimos e criar condições para o desenvolvimento nacional.

Quando há redução significativa do componente militar, a Missão muda de perfil, podendo sua denominação ser alterada ou não. Assim, ao ocorrer a diminuição quase completa ou mesmo completa das forças de segurança militares da ONU no Haiti, a MINUSTAH sofrerá uma mudança de perfil, passando de uma operação de imposição da paz para uma operação de manutenção da paz ou apenas de construção da paz, com sua designação podendo mudar ou não.

O cenário que se buscou nesta tese é aquele em que o Haiti alcança certo nível de desenvolvimento no campo político e social, demonstrando um mínimo de estabilidade do país e de suas instituições, bem como a capacidade de manter esta situação com pouco apoio das forças de segurança da ONU e continuar a reconstrução do país com apoio do componente civil.

É interessante destacar que, a maneira como será desmobilizado o componente militar, isto é, a seleção das tropas, o escalonamento do efetivo, a partir de quais regiões, como será a reestruturação das áreas de responsabilidade, bem como a desmobilização do pessoal militar, ao retornar a seu país de origem, não fizeram parte do escopo dessa tese, mas são assuntos de grande relevância, que merecem ser alvo de pesquisas futuras sobre a MINUSTAH.

Ressalta-se que o presente estudo é importante para diversos segmentos: comunidade internacional, ONU, Haiti, Brasil e Exército Brasileiro. O valor desta pesquisa para a comunidade internacional está relacionado com a segurança mundial. O componente militar da MINUSTAH é o garante da estabilidade no Haiti. A sua retirada prematura pode vir a desencadear novas crises em solo haitiano, afetando de modo geral a região caribenha e também os EUA, Canadá e França, com uma onda de imigrantes e o incremento do tráfico de drogas e armas.

A ONU, por ser um organismo que trata da paz mundial também tem essa preocupação. Mas, além disso, tem a obrigação de buscar uma solução definitiva para o Haiti, haja vista que já esteve outras vezes presente naquele país e não conseguiu uma estabilidade duradoura.

Para o Brasil, é importante a retirada oportuna dos militares, pois este passo é fundamental no encerramento de uma Missão que vem sendo muito proveitosa para o País. O sucesso que vem sendo obtido na manutenção da estabilidade haitiana, o destaque da liderança do componente militar nessa Missão e o bom desempenho das tropas brasileiras têm contribuído para a imagem do Brasil no contexto internacional e para o seu anseio de ocupar um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. Para o Exército Brasileiro, assim como para o Brasil, o esforço feito até o presente, inclusive com o sacrifício de vidas humanas, não pode ser desperdiçado.

Mas, é complexa a tarefa de estabelecer indicadores que sinalizem a possibilidade de encerramento de uma Missão de Paz da ONU. Para identificar tais indicadores, é preciso conhecer bem o país anfitrião e as causas de seu problema. O cenário mínimo para a desmobilização do componente militar deve retratar a superação, ou pelo menos indícios de superação das causas mais profundas dos problemas do país em crise.

Nesse contexto, a fim de orientar a pesquisa desde o seu início, foi elaborado um cenário hipotético, com o conhecimento que o autor dispunha sobre o tema naquele momento. Para melhor compreensão, a hipótese adotada foi estruturada na forma de tabela, conforme retratado a seguir:

Tabela 51 – Hipótese

Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>POLÍTICA</b>	Poder Executivo	- Organizado de acordo com a Constituição. - Administração racional e sem indícios de corrupção. - 60% de aceitação popular.
	Poder Legislativo	- Organizado de acordo com a Constituição. - Legalmente constituído e em pleno funcionamento. - Aceitação popular: ausência de manifestações contra.
	Poder Judiciário	- Organizado de acordo com a Constituição. - Em pleno funcionamento e independente dos demais poderes. - Confiança da população: ausência de manifestações populares contra.
	Sistema Jurídico	- Respeito aos Direitos Humanos. - Exigência dos deveres do cidadão. - Preservação dos direitos e garantias individuais. - Cidadãos exercendo plenamente seus direitos políticos.
	Política Interna	- Processo eleitoral ocorrendo legalmente, com participação e aceitação popular. - Existência e atuação de partidos políticos. - Inexistência de movimentos revolucionários. - Aceitação popular: manifestações eventuais e sem violência.
	Segurança Interna	- Sistema de Segurança Pública com organização adequada e em funcionamento. - Índices de criminalidade aceitáveis para o Haiti e com perspectiva de redução. - População com relativa sensação de segurança.
	Política Externa	- Manutenção do apoio de organismos internacionais. - Apoio da comunidade internacional. - Canais abertos e melhoria das relações com a República Dominicana, inexistência de questões de fronteira e trânsito normal de bens e pessoas.
<b>PSICOSSOCIAL</b>	Antecedentes Históricos e Sociais	- Ausência de antagonismos e discriminação racial. - Baixa discriminação em relação à classe social e possibilidade de ascensão.
	População	- Aumento da taxa de expectativa de vida. - Baixa taxa de imigração e de migrações internas. - Núcleos estrangeiros adaptados e aceitos no país.
	Saúde Pública	- Trajetória de evolução do estado sanitário geral. - Ausência de regiões endêmicas. - Trajetória de redução da mortalidade infantil.
	Situação Cultural e Religiosa	- Escolas e universidades em funcionamento. - Manutenção e desenvolvimento da Cultura nacional. - Prática de cultos sem a perturbação da ordem social e sem cunho político.
	Trabalho, Previdência e Assistência Social	- Trajetória de redução do número de desempregados. - Existência de previdência social. - Assistência social governamental e não-governamental.
	Moral Social e Opinião Pública	- Liberdade de pensamento e opinião. - Opinião pública capaz de influenciar o governo. - Crença na capacidade de desenvolvimento do Haiti. - Tolerância às minorias estrangeiras. - Inexistência de censura.

Para elaboração desta hipótese, foi observado o preconizado pela Escola Superior de Guerra a respeito do Poder Nacional (“a capacidade que tem o conjunto de Homens e Meios que constituem a Nação para alcançar e manter os Objetivos Nacionais, em conformidade com a Vontade Nacional”). Segundo a doutrina daquela instituição de ensino, para facilitar a avaliação e a racional aplicação em um processo de planejamento, o Poder Nacional pode ser estudado em cinco Expressões: Política, Econômica, Psicossocial, Militar e Científica e Tecnológica. Seguindo essa linha de pensamento, para a Expressão Política e Social, foram elencados fatores e situações, selecionados dentre os apresentados nos mementos propostos pelo Professor Tiago de Castro para estudo de países, de acordo com o que se havia levantado até o momento por meio da pesquisa bibliográfica e documental e com a experiência do autor da tese no Haiti, adquirida no Estado-Maior da MINUSTAH entre outubro/2005 e abril/2006.

O estudo das discussões sobre Estados falidos (aqueles completamente incapazes de sustentar-se como um membro da comunidade internacional) levou ao pressuposto que o Haiti seria um destes Estados e que, com forte apoio da comunidade internacional, organizações investidoras e outros doadores, ação da MINUSTAH e trabalho dos próprios haitianos, seria possível reconstruí-lo.

A desmobilização do componente militar seria possível, então, quando o Estado haitiano (seu Poder Nacional) voltasse a ter um mínimo de força para manter a estabilidade e o auto-desenvolvimento sustentável. Logo, o Haiti deveria possuir um mínimo de força nas Expressões do Poder, as quais compõem o Poder Nacional.

No estabelecimento da hipótese, foram selecionadas as Expressões Política e Social, por se julgar, no início da pesquisa, serem estas as mais importantes para a estabilidade do Haiti. Visualizou-se que a Expressão Econômica seria altamente dependente destas Expressões, somando-se a isso o fato de inexistir autoridade da ONU para atuar diretamente no campo econômico, de acordo com o seu Mandato. Ademais, desconsiderou-se o campo militar e o científico-tecnológico por não haver no Haiti, expressão nestas áreas e não ser primordial seu potencial num primeiro momento.

Dessa forma, foram adotadas, como variáveis dependentes, as Expressões Política e Social, as quais são influenciadas, no caso do Haiti, pelas variáveis independentes: Poder Executivo, Poder Legislativo, Poder Judiciário, Sistema Jurídico, Política Interna, Segurança Interna, Política Externa, na Expressão Política;



e Antecedentes Históricos e Sociais, População, Saúde Pública, Situação Cultural e Religiosa, Trabalho, Previdência e Assistência Social e Moral Social e Opinião Pública, na Expressão Psicossocial.

Com base nesses parâmetros, a tese procurou atingir seu objetivo geral, identificando os aspectos principais das Missões de Paz da ONU, identificando aspectos do Haiti que influenciam em sua estabilidade política, social e econômica e estudando a MINUSTAH.

A análise do histórico das operações de paz mostrou que, numa primeira fase (1948-1988), elas ocorreram no contexto da Guerra Fria e se caracterizaram por serem prioritariamente compostas por militares. Convencionou-se chamar estas operações de Clássicas. A partir de 1989, com o fim da bipolaridade mundial, houve um aumento significativo de Missões e estas passaram a atuar na área política e social dos países anfitriões, através do componente civil. Essas operações passaram a ser chamadas de Multidisciplinares, procurando atingir uma estabilidade duradoura, através do desenvolvimento de boas bases na estrutura política do país e não apenas buscando a conciliação imediata dos partidos em disputa.

Além disso, foi visto que as operações de paz podem ser classificadas em: prevenção do conflito, estabelecimento da paz, manutenção da paz, imposição da paz e construção da paz. Essa classificação não impede que haja características de um tipo operação em outra ou que ocorram simultaneamente diferentes tipos de Missão no mesmo país. Nesse caso, o mais comum é que Missões de construção da paz sejam realizadas concomitantemente com Missões de manutenção ou imposição da paz.

Outro aspecto importante das operações de paz são seus princípios, os quais legitimam toda a ação da ONU nos países em conflito. Dentre esses princípios, destacam-se o consentimento das partes, a imparcialidade e o não-uso da força.

Foi visto também que as operações de paz são compostas por militares e civis. Enquanto os militares velam pela segurança interna, os civis apóiam as eleições, a estruturação política, as questões humanitárias e sociais e também atuam na segurança interna.

O estudo das operações de paz encerradas trouxe muitas lições aprendidas que podem ser empregadas nas Missões atuais. Verificou-se que são fatores críticos de sucesso em operações de paz: território pequeno do país anfitrião; elevado nível cultural político da população; reforma da segurança interna, abrangendo todos os

âmbitos do sistema judiciário: polícia, juízes, promotores e casas de detenção; cooperação das partes em conflito; clima internacional favorável; apoio consistente do Conselho de Segurança; apoio das grandes potências; apoio técnico, financeiro e político significativo da comunidade internacional; apoio dos países vizinhos; desmobilização dos combatentes antes das eleições; reintegração dos ex-combatentes no processo político; profundo e paciente apoio de vários elementos da sociedade civil no processo de paz; disponibilidade de terras (recursos naturais) para aproveitamento imediato da população; liderança da Missão; recursos humanos e financeiros suficientes para a operação de paz; clareza do Mandato; e objetivo bem definido.

Por outro lado, foram identificados como fatores críticos de fracasso: dificuldade do governo em estabelecer sua autoridade em todo o país; falta de cooperação local; ausência de vontade política no Conselho de Segurança; ausência de vontade política das grandes potências; falta de cooperação internacional; ausência de melhoria das condições de vida e bem-estar da população; escassez de recursos para a Missão; imprecisão do Mandato; inação diante da necessidade de intervir; e encerramento da Missão sem que instituições sustentáveis estejam prontas.

Também foi possível verificar a tradição brasileira em operações de paz, ao enviar militares para promover a paz pelo mundo, por intermédio da ONU, desde 1957, com participação significativa, particularmente, nas Missões estabelecidas no Sinai, Faixa de Gaza, Angola, Moçambique, Timor Leste e, atualmente, no Haiti.

Além disso, a análise da história do Haiti mostrou que a trajetória daquele país é marcada por uma política instável, violenta e corrupta. Os governantes constantemente buscaram reunir o máximo de poder em suas mãos e, por vezes, criaram forças paramilitares para perseguir os opositores. A relação de governantes do Haiti retrata como é comum, naquele país, a rotatividade no poder, o assassinato de presidentes e os golpes de Estado. Dados atuais, divulgados por diversas instituições tais como a *Country Indicator for Foreign Policy* e *The Fund For Peace*, revelam um país com pouca autoridade e capacidade de administração, bem como com um fraco aparato de segurança.

No campo social, o Haiti é o país mais pobre das Américas, com baixo IDH, pouca Educação, níveis baixíssimos de Saúde da população, concentração humana

urbana na capital e ainda com muitos deslocados vivendo em acampamentos. A economia está entre as dez mais fracas do mundo e é baseada na agricultura.

A análise histórica do problema haitiano, bem como a visualização da situação atual, permitiu compreender quais são os problemas vividos por aquela Nação e onde estão as raízes destes óbices. Também, com base nessas informações e na avaliação da *Country Indicator for Foreign Policy* e *The Fund For Peace*, foi possível confirmar que o Haiti é um país falido.

Partindo-se dessa compreensão, foi possível começar a identificar quais caminhos o Haiti deveria seguir para poder alcançar a paz duradoura e o desenvolvimento nacional, bem como visualizar qual o cenário mínimo necessário que possibilitaria a redução do componente militar da MINUSTAH.

Na seqüência, o estudo da MINUSTAH mostrou que a finalidade principal da Missão é manter um ambiente seguro e estável, apoiar o processo político e velar pelos Direitos Humanos. Para tanto, esta operação foi organizada com um componente civil e um componente militar. Pela estrutura em pessoal e material desdobrada pela ONU no Haiti e o caráter multidisciplinar da MINUSTAH, foi possível inferir que esta Missão tem condições de ajudar o Haiti a chegar a uma posição que reúna boas condições de ser um país democrático e auto-sustentável. Entretanto, há de se ressaltar que isso levará tempo e necessita de apoio internacional em termos de recursos financeiros, ação contínua da ONU e esforço dos haitianos.

Também no estudo da MINUSTAH, vislumbrou-se que essa é uma das Missões de Paz mais importantes das quais o Brasil já participou, por ter seu componente militar comandado por um general brasileiro, pelo maior efetivo militar ser do Brasil, pelo bom desempenho desse efetivo e pelas conquistas que a Missão vem obtendo. Tudo isso reforça a imagem do Brasil no contexto internacional e contribui para alcançar os objetivos estabelecidos nesta esfera.

Depois de embasar o conhecimento sobre o assunto na pesquisa bibliográfica e documental, foi realizada a pesquisa de campo, para ratificar e retificar, através da opinião de especialistas em Missões de Paz, relações internacionais e ciências políticas, o que se havia levantado sobre as origens dos problemas haitianos e o cenário mínimo necessário para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH.

Assim, concluiu-se que os problemas do Haiti têm origens nos campos político, social e econômico. No campo político, a falta de massa crítica na política e administração do país desde sua independência, o isolamento, a desorganização e a instabilidade política, a corrupção, a grande alternância no poder, a falta de diálogo e a violência política são fatores que prejudicam o país não só na Expressão Política do Poder, mas também interferem negativamente no campo social e econômico, impedindo o país de se auto-governar e se desenvolver.

Na área social, a discriminação racial e social, o ressentimento das classes inferiorizadas, a baixa Educação, a falta de emprego, as condições precárias de Saúde e higiene, a cultura de levar vantagem e a falta de comprometimento das elites com o país, fazem com que o Haiti viva numa situação de crise latente.

Os aspectos que levaram o Haiti a ser uma das economias mais fracas do mundo são vários. Dentre eles, destacam-se o isolamento que o país sofreu após sua independência, a indenização que teve de pagar à França por sua emancipação, os embargos impostos pelos EUA durante os governos ditatoriais, a falta de capacitação da mão-de-obra e a agricultura como base da economia.

Nessa fase da pesquisa, verificou-se a necessidade de incluir a Expressão Econômica no cenário mínimo estudado. Tal inserção se justificou pelo fato de que, embora esta Expressão seja abordada tangencialmente no Mandato e a MINUSTAH tenha pouca capacidade de atuar diretamente sobre ela, concluiu-se que a economia do Haiti influi significativamente em sua estabilidade. Tal fato foi identificado nos documentos da ONU e ratificado pela pesquisa de campo. Assim, é lícito afirmar que, se um mínimo de desenvolvimento econômico não for alcançado, não existirão boas condições para a retirada do componente militar.

Dessa maneira, com base em todo o conhecimento que foi reunido através da pesquisa bibliográfica, documental e de campo, sob a luz do referencial metodológico e teórico, chegou-se à conclusão que o cenário mínimo no campo político, social e econômico para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH é o seguinte:

Tabela 52 – Cenário para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH

Fonte: o autor

<b>EXPRESSÃO</b>	<b>FATOR</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
<b>POLÍTICA</b>	<b>Poder Executivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconstrução do Estado</li> <li>- Autonomia e colaboração com outros Poderes</li> <li>- Divisão do poder com os outros Poderes</li> <li>- Funcionamento no âmbito nacional, departamental e municipal</li> <li>- Gestão sobre as fronteiras</li> <li>- Reforma da legislação eleitoral</li> </ul>
	<b>Poder Legislativo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconstrução do Estado</li> <li>- Autonomia e colaboração com outros Poderes</li> <li>- Aumento de capacidade de poder</li> <li>- Aumento de credibilidade da população</li> <li>- Funcionamento no âmbito nacional, departamental e municipal</li> <li>- Gestão sobre as fronteiras</li> <li>- Reforma da legislação eleitoral</li> </ul>
	<b>Poder Judiciário</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconstrução do Estado</li> <li>- Autonomia e colaboração com outros Poderes</li> <li>- Aumento de capacidade de poder</li> <li>- Aumento de credibilidade da população</li> <li>- Estabelecimento do Conselho Superior do Poder Judiciário</li> <li>- Formação de novos juizes</li> <li>- Aprovação da legislação e organograma do Ministério da Justiça e Segurança Pública</li> <li>- Funcionamento no âmbito nacional, departamental e municipal</li> <li>- Reforma judicial</li> <li>- Gestão sobre as fronteiras</li> </ul>
	<b>Sistema Jurídico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reforma judicial</li> <li>- Processos desburocratizados e agilizados</li> <li>- Diminuição do tempo de pessoas em prisão preventiva</li> <li>- Reforma dos códigos de processo penal</li> <li>- Reforma prisional</li> <li>- Aumento do espaço nas prisões para albergar mais de 10.000 pessoas</li> <li>- Graduação de 270 funcionários de prisões, capacitação do pessoal da direção superior e dos supervisores</li> <li>- Aumento de tribunais</li> <li>- Sistema de justiça de menores</li> </ul>
	<b>Direitos Humanos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Progresso contínuo e visível na garantia dos Direitos Humanos</li> <li>- Funcionamento do Escritório de Proteção do Cidadão</li> <li>- Ratificação de novos instrumentos internacionais de Direitos Humanos importantes</li> </ul>
	<b>Segurança Interna</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Baixo índice de seqüestros, assassinatos e tráfico de drogas</li> <li>- PNH presente em todo o país e nas fronteiras terrestres e marítimas</li> <li>- PNH com efetivo de 14.000 policiais</li> <li>- Polícia bem treinada, democrática, não truculenta e com baixos índices de corrupção</li> <li>- Desenvolvimento da Guarda Costeira</li> <li>- Registro de armas</li> </ul>
<b>PSICOSSOCIAL</b>	<b>Situação Cultural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Melhorias na qualidade do ensino público e na quantidade de alunos matriculados em escolas</li> <li>- Mudança de mentalidade das elites e do povo</li> <li>- Crença na capacidade de desenvolvimento do Haiti.</li> </ul>

	Moral Social e Opinião Pública	- Opinião pública confiante no Governo e suas instituições - Demanda interna por instituições e reformas institucionais
	Saúde Pública	- Recuperação urgente das unidades hospitalares destruídas pelo terremoto - Investimento na formação dos profissionais da área - Controle da cólera - Vacinação - Educação - Saneamento, no mínimo: recolhimento do lixo e fornecimento de água potável
	Trabalho	- Oferta de emprego
	Assistência Social	- Realocação das pessoas instaladas nos <i>IDP Camps</i> - Redução da população afetada pela fome - Redução da porcentagem da população que vive abaixo da linha de pobreza extrema
<b>ECONÔMICA</b>	Infra-estrutura	- Projetos de melhoria da infra-estrutura - Aumento do fornecimento de energia - Melhoria do sistema de comunicações - Melhoria do sistema de transportes
	Agricultura	- Aumento da produção agrícola
	Industrialização	- Aumento da produção industrial
	Emprego	- Aumento do emprego
	Capital	- Aumento de investimentos internos e externos - Adequação da legislação fundiária
	Finanças Públicas	- Aumento do PIB - Aumento estável da receita do Estado - Diminuição da inflação
	Política Econômica	- Promulgar leis que favoreçam investimentos - Redução de impostos - Incentivos do Governo

Comparando este cenário com o levantado na hipótese, são notadas algumas diferenças. Nas Expressões Política e Social, a maioria dos fatores elencados na hipótese foram confirmados no cenário proposto ao final da pesquisa, sendo que a situação de cada fator foi mais detalhada, aproximando-se da realidade e necessidade haitiana. Ressalta-se que, na Expressão Política, o fator Política Externa não se mostrou relevante para o cenário mínimo buscado. De igual modo, na Expressão Psicossocial, os fatores Antecedentes Históricos Sociais e População, mostraram-se não prioritários para o cenário proposto. Em relação à Expressão Econômica, esta não havia sido contemplada inicialmente na hipótese, mas como foi dito, no decorrer do estudo, houve necessidade de sua inclusão, mostrando-se fundamentais, nesta Expressão, os fatores Infra-estrutura, Agricultura, Industrialização, Emprego, Capital, Finanças Públicas e Políticas Econômicas.

Cabe destacar também que, no tocante ao significado de cenário, nesta pesquisa, seguiu-se a definição mais abrangente sobre cenários, encontrada na

literatura contemporânea, que é a de Godet (1993 apud MORITZ; NUNES; PEREIRA, 2011), para quem a técnica de cenários é um conjunto formado pela descrição coerente de uma situação futura e pelo encaminhamento imaginado e criado dos acontecimentos que permitem passar da situação de origem à situação futura.

Nesse contexto, o cenário pesquisado representa o pior cenário entre os que possibilitam a retirada do componente militar, isto é, o cenário mínimo que atende à desmobilização do referido componente sem a perda da estabilidade. Foi selecionado tal cenário para esta pesquisa tendo em vista que, em todos os campos, a reestruturação do Haiti é difícil, custosa e lenta. Não foram levantados outros cenários além deste, pois alcançar-se um mínimo de estabilidade duradoura e condições para o país seguir na direção da auto-sustentabilidade já é uma tarefa extremamente difícil dentro da realidade haitiana. Atingir um cenário melhor que este, parece impossível a curto e médio prazo.

Ainda, o cenário apresentado é um referencial. Caberá à ONU e às autoridades haitianas ter a sensibilidade para definir quando poderá ser iniciado o processo de redução da MINUSTAH, sendo que, para definição deste momento, o cenário proposto nesta pesquisa serve como excelente referência.

O componente militar pode até começar a ser desmobilizado antes que todos esses níveis tenham sido atingidos, desde que boa parte deles esteja bem encaminhado e se esteja prevendo a retirada total dos militares, coincidente com a obtenção do cenário mínimo completo ou com a maioria de seus itens atingidos.

Particularmente, devido à influência preponderante da Expressão Política sobre as Expressões Social e Econômica e sobre a estabilidade do país de modo geral, ao analisar-se a situação haitiana para a desmobilização do componente militar, deve-se dar maior ênfase na busca do cenário político elencado. A retirada dos militares, desde que a situação política seja estável, pode abrir mão de alguns indicadores levantados para a Expressão Social e Econômica. Tal aspecto é reforçado pelo entrevistado y, que afirma:

No Haiti o problema é totalmente político. Essa situação existe por duas razões principais: total falta da presença do Estado nas questões do país e a existência de diferentes grupos políticos rivais e extremados, inviabilizando a governabilidade do Haiti. Logicamente, essa situação política traz conseqüências para os demais campos da expressão do poder nacional, particularmente, o social e o econômico. Dessa forma, é bem caracterizado no Haiti que todas as mazelas existentes no país são conseqüência dos problemas existentes no campo político.

Cabe dizer que o tema foi esgotado dentro dos parâmetros propostos, mas pode ser estudado sob outro olhar e perspectiva, o que certamente contribuirá para seu incremento.

Por fim, este trabalho abordou um aspecto importante de uma Missão que vem trazendo resultados bastante positivos para o Haiti, para o Brasil, para o Exército Brasileiro e, de maneira mais abrangente, para a segurança mundial. O cenário levantado serve de referência para o acompanhamento da Missão, atualização dos objetivos da operação, e cobrança das autoridades haitianas e dos órgãos civis da ONU, no que diz respeito aos campos político, social e econômico. Diferentemente das Missões anteriores da ONU no Haiti, a MINUSTAH vem atuando de maneira multidisciplinar e, por isso, tem plenas condições de promover as bases de uma paz duradoura naquele país caribenho. O êxito alcançado até o presente será coroado por uma desmobilização oportuna e adequadamente realizada.

---

MARCELLO YOSHIDA - Major



## REFERÊNCIAS

ABREU, Estevão Gomes Pinto de. **A ONU E O USO DA FORÇA EM OPERAÇÕES DE PAZ: uma Agenda para a Imposição da Paz?** Disponível em:

<[http://www.tempo.tempopresente.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4900%3Aa-onu-e-o-uso-da-forca-em-operacoes-de-paz&catid=208&Itemid=100076&lang=pt](http://www.tempo.tempopresente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=4900%3Aa-onu-e-o-uso-da-forca-em-operacoes-de-paz&catid=208&Itemid=100076&lang=pt)>. Acesso em: 22 jun. 2011

AKASHI (1995 apud Branco, 2011). **A ONU e o processo de resolução de conflitos: potencialidades e limitações.** Disponível em:

<[http://www.ipri.pt/publicacoes/revista\\_ri/artigo\\_rri.php?ida=48](http://www.ipri.pt/publicacoes/revista_ri/artigo_rri.php?ida=48)>. Acesso em: 22 jun. 2011.

AMNESTY INTERNATIONAL. **Haiti.** Disponível em:

<<http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR36/005/2011/en/a0829b86-f6f4-427b-b8c2-83765d07e1e3/amr360052011en.pdf>>. Acesso em: 09 jul. 2011.

ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DA PUC (APROPUC). **Cinco anos de ocupação militar no Haiti.** Disponível em:

<<http://www.apropucsp.org.br/apropuc/index.php/movimentos-sociais/380-cinco-anos-de-ocupacao-militar-no-haiti?format=pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2010.

BANCO MUNDIAL. **Worldwide Governance Indicators.** Disponível em: <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>>. Acesso em: 17 jun. 2011.

BASTOS, Marcos Augusto Costa. **A evolução da preparação operacional das tropas brasileiras de forças de paz de Moçambique ao Haiti: uma constatação histórico-científica.** 2007. Dissertação. (Mestrado em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2007.

BELLAMY (2004 apud BIGATÃO, 2009). **Manutenção da paz e resolução de conflitos: respostas das Nações Unidas aos conflitos armados intraestatais na década de 1990.** 2009. Dissertação. (Mestrado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, São Paulo, 2009.

BIGATÃO, Juliana de Paula. **Manutenção da paz e resolução de conflitos: respostas das Nações Unidas aos conflitos armados intraestatais na década de 1990.** 2009. Dissertação. (Mestrado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, São Paulo, 2009.

BRAGA, Carlos Chagas Vianna. A Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti e o seu Componente Militar. **O Anfíbio**, [s.l.], ano 25, n. 24, p. 46-61, 2005.

BRANCO, Carlos Martins. **A ONU e o processo de resolução de conflitos: potencialidades e limitações**. Disponível em: <[http://www.ipri.pt/publicacoes/revista\\_ri/artigo\\_rri.php?ida=48](http://www.ipri.pt/publicacoes/revista_ri/artigo_rri.php?ida=48)>. Acesso em: 22 jun. 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 29 mar. 2009.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 3.080, de 10 de junho de 1999a. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS do Ministério da Defesa, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 jun. 1999. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=213676>>. Acesso em: 3 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. Aprova a **Política de Defesa Nacional**, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1 jul. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004z-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004z-2006/2005/Decreto/D5484.htm)>. Acesso em: 4 abr. 2009.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a **Estratégia Nacional de Defesa**, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 19 dez. 2008. Disponível em: <[https://www.defesa.gov.br/eventos\\_temporarios/2008/estrat\\_nac\\_defesa/estrategia\\_defesa\\_nacional\\_portugues.pdf](https://www.defesa.gov.br/eventos_temporarios/2008/estrat_nac_defesa/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf)>. Acesso em: 4 abr. 2009.

\_\_\_\_\_. Estado-Maior do Exército (EME). **C95-1: Operações de Manutenção da Paz**. 2. ed. Brasília, DF, 1998.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999b. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jun. 1999. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LCP/Lcp97.htm>>. Acesso em: 03 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.953, de 17 de novembro de 1956. Fixa normas para remessa de tropas brasileiras para o exterior. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Rio de Janeiro, 20 nov. 1956. Disponível em:

<<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/128741/lei-2953-56>>. Acesso em: 03 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa (MD). **MD 33 M-01: Manual de Operações de Paz**. 1. ed. Brasília, DF, 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Celso Amorim: Discurso do Ministro das Relações Exteriores por ocasião da abertura do Seminário de Alto Nível sobre Operações de Manutenção da Paz** [fev. 2007]. Resenha de Política Exterior do Brasil, n. 100, p. 63-65, 1º semestre 2007.

\_\_\_\_\_. Portaria DCEM, de 10 de julho de 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 jul. 2006. Seção 2, p. 10.

BRASIL-HAITI. **Dados Gerais e Geografia**. Disponível em: <<http://www.brasilhaiti.com/conteudohaiti.asp?id=1>> Acesso em: 12 abr. 2009.

BRAZILTRADENET. **Dados Básicos e Principais Indicadores Econômico-Comerciais – Haiti**. Disponível em: <<http://www.braziltradenet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/INDHaiti.pdf>>. Acesso em: 23 nov.2010.

CÂMARA, Irene Pessoa de Lima. **Em nome da democracia. A OEA e a Crise Haitiana – 1991 – 1994**. Brasília: FUNAG, 1998. 240 p.

CARAIBES. **Qui sera le président de la Cour de cassation de la République?** Disponível em : <<http://www.radiotelevisioncaraibes.com/nouvelles/haiti/qui-sera-le-president-de-la-cour-de-cassation-de-la-republique.html>>. Acesso em: 09 jul. 2011.

CARREIRO, Marcelo. Brasil no Haiti: o desastre da MINUSTAH. **Revista Eletrônica Boletim do Tempo**, Rio de Janeiro, Ano 4, n. 02, 2009.

CASA DAS ÁFRICAS. **Ruanda**. Disponível em: <<http://www.casadasafricas.org.br/mapas/42>> Acesso em: 24 jun. 2011.

CASTRO, TIAGO DE CASTRO. **Espaços geográficos: sistemáticas de estudo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1994. 128 p.

CAVALCANTE, Fernando. **Sucesso ou Fracasso? Uma avaliação dos resultados da MINUSTAH**. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/e-cadernos/media/ecadernos>>

6/05%20-%20Fernando%20Cavalcante.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2010.

CAVALCANTI (2002 apud ESCOTO, 2009), **A construção do Estado e democratização do Haiti**. 2009. Dissertação. (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

CAVALCANTI, Carlos Alberto de Moraes. Angola e Moçambique: as operações de paz. **Artigos – Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI)**, [s.l.], volume 4, ano 2, out.-dez. 2007. Disponível em: <<http://www.cebri.com.br/midia/documentos/angolamocambique.pdf>>. Acesso em: 24 jun.2011.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA). **The World Factbook – Haiti**. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ha.html>>. Acesso em: 04 jun. 2011.

CENTRO ARGENTINO DE ENTRENAMIENTO CONJUNTO PARA OPERACIONES DE PAZ (2010 apud KEEN; NETO; NOLAN; KIMMEY; ALTHOUSE, 2010, p.22), **Os Relacionamentos São Importantes: Assistência Humanitária e Socorro em Desastre no Haiti**. Military Review, Edição Brasileira, Fort Leavenworth, p. 22, julho-agosto 2010.

CHANDLER, David. **The uncritical critique of liberal peace**. Disponível em: <[http://www.davidchandler.org/pdf/journal\\_articles/RIS%20-%20Uncritical%20Critique%20of%20Lib%20Peace.pdf](http://www.davidchandler.org/pdf/journal_articles/RIS%20-%20Uncritical%20Critique%20of%20Lib%20Peace.pdf)>. Acesso em: 11 nov. 2011.

CHARLES, Jacqueline. Haiti Prime Minister Jean-Max Bellerive resigns. **The Miami Herald**. Miami, 15 mai. 2011. Disponível em: <<http://www.miamiherald.com/2011/05/15/2218209/haiti-prime-minister-jean-max.html>>. Acesso em: 03 ago. 2011.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001. 167 p.

CONFERENCIA DE LOS EJÉRCITOS AMERICANOS (CEA). **Manual para las Operaciones de Paz**. 2005. 131 p.

COLTRO, Alex. A fenomenologia: um enfoque metodológico para além da modernidade. **Caderno de pesquisas em administração**, São Paulo, v.1, n.11, p. 37-45, 1º trim., 2000.

COUNTRY INDICATOR FOR FOREIGN POLICY (CIFP). **Country Ranking Table 2007**. Disponível em: <[http://www4.carleton.ca/cifp/app/ffs\\_ranking.php](http://www4.carleton.ca/cifp/app/ffs_ranking.php)>. Acesso em: 05 mai. 2011b.

\_\_\_\_\_. **Indicators of State Failure – Phase II**. Disponível em: <<http://www4.carleton.ca/cifp/app/serve.php/1350.pdf>>. Acesso em: 05 mai. 2011a.

CROCKER (2003 apud FUKYUAMA, 2005). **Construção de Estados: governo e organização mundial no século XXI**. Tradução de Nivaldo Montigelli Júnior. Rio de Janeiro: Rocco, 2005.

DOBBINS, James et al (2005 apud GOMES, 2011). **America's role in Nation Building: from Congo to Iraq**. Santa Monica: Rand, 2005.

EMBASSY OF HAITI. **Haiti at a glance**. Disponível em: <[http://www.haiti.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=66&catid=56&Itemid=107](http://www.haiti.org/index.php?option=com_content&view=article&id=66&catid=56&Itemid=107)>. Acesso em: 13 mar. 2011.

ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR (ECEME) (BRASIL). **ME 21-253: Formatação de trabalhos acadêmicos, dissertações e teses**. 2. ed. Rio de Janeiro, 2007.

\_\_\_\_\_. **ME 21-259: Trabalhos acadêmicos na ECEME**. Rio de Janeiro, 2004.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (ESG). **Manual Básico: Elementos Fundamentais**. Volume 1. Rio de Janeiro, 2011.

ESCOTO, Roberto. **A construção do Estado e democratização do Haiti**. 2009. Dissertação. (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

ESSAY COURSEWORK. **Haiti a World View**. Disponível em: <<http://www.essaycoursework.com/coursework/haiti-a-world-view.php>>. Acesso em: 15 jun. 2011.

EXÉRCITO BRASILEIRO. **Diretriz Geral do Comandante**. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/05notic/paineis/2007/08ago07/diretrizes.pdf>>. Acesso em: 4 abr. 2009a.

\_\_\_\_\_. **Minustah**. Disponível em:  
<<http://www.exercito.gov.br/03ativid/missaopaz/minustah/histori.htm>>. Acesso em:  
29 Mar. 2009b.

\_\_\_\_\_. **Missões de Paz**. Disponível em:  
<<http://www.exercito.gov.br/03ativid/missaopaz/apresentacao.htm>>. Acesso em: 29  
mar. 2009c.

FILHO, Wladimir Valler. **O Brasil e a crise haitiana: a cooperação técnica como instrumento de solidariedade e de ação diplomática**. Brasília: FUNAG, 2007. 396 p.

FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrisse de. **O Brasil nas Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2005. 448 p.

FUKUYAMA, Francis. **Construção de Estados: governo e organização mundial no século XXI**. Tradução de Nivaldo Montigelli Júnior. Rio de Janeiro: Rocco, 2005.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **Metodologia da Pesquisa para Ciências Militares**. [s.l.]: FGV Online, 2003.1 CD-ROM.

GIL (1994 apud GONSALVES, 2007, p. 39), **Iniciação à Pesquisa Científica**. 4. ed. Campinas, SP: Alínea, 2007. 96 p.

GODET (1993 apud MORITZ; NUNES; PEREIRA, 2011). **Os Métodos de Prospecção de Cenários e sua Aplicação nas Organizações: um Estudo de Caso no Período 1998-2008**. Disponível em:  
<<http://www.ead.fea.usp.br/semead/11semead/resultado/trabalhosPDF/490.pdf>>. Acesso em: 20 fev 2011.

GOMES, Áureo de Toledo. **Nation-Building em perspectiva histórica: o papel desempenhado pela ONU nas reconstruções de Estados**. Disponível em:  
<<http://www3.fsa.br/proppex/recrie/numero1/recrietexto12009.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2011.

GONSALVES, Elisa Pereira. **Iniciação à Pesquisa Científica**. 4. ed. Campinas, SP: Alínea, 2007. 96 p.

HAITÍ&ARGENTINA. **Cronologia Histórica.** Disponível em: <<http://www.haitiargentina.org/La-Reconstruccion-de-Haiti/Instituciones/Cronologia-Historica>>. Acesso em: 23 nov. 2010a.

\_\_\_\_\_. **Datos Básicos.** Disponível em: <<http://www.haitiargentina.org/La-Reconstruccion-de-Haiti/Datos-Basicos>>. Acesso em: 23 nov. 2010b.

\_\_\_\_\_. **Organización Política.** Disponível em: <<http://www.haitiargentina.org/La-Reconstruccion-de-Haiti/Instituciones/Organizacion-Politica>>. Acesso em 20 jan. 2011.

HAITI – OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ. **Notícias.** Disponível em: <[http://www.sangueverdeoliva.com.br/onu/index.php?option=com\\_content&view=category&id=2&Itemid=3](http://www.sangueverdeoliva.com.br/onu/index.php?option=com_content&view=category&id=2&Itemid=3)>. Acesso em: 04 nov. 2010.

HARLEMAN (2003 apud BASTOS, 2007) BASTOS, Marcos Augusto Costa. **A evolução da preparação operacional das tropas brasileiras de forças de paz de Moçambique ao Haiti: uma constatação histórico-científica.** 2007. Dissertação. (Mestrado em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Alagoas.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=al>>. Acesso em: 12 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. **Haiiti.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/paisesat/main.php>>. Acesso em: 29 mar.2009.

INSTITUTO DE COOPERACIÓN PARA LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA. **FM 3-07.31 - Operaciones de Paz.** Tácticas, Técnicas y Procedimientos Multi-Servicios para la Conducción de Operaciones de Paz. Fuerte Benning, Georgia. 2003. 216 p.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. **Haiti: The Stakes of the Post-Quake Elections.** Disponível em: <[http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/haiti/35%20Haiti%20-%20The%20Stakes%20of%20the%20Post-Quake%20Elections.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/latin-america/haiti/35%20Haiti%20-%20The%20Stakes%20of%20the%20Post-Quake%20Elections.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2011.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2006 apud CAVALCANTE, 2010, p. 60). **Sucesso ou Fracasso? Uma avaliação dos resultados da MINUSTAH.** Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/e-cadernos/media/ecadernos6/05%20-%20Fernando%20Cavalcante.pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2010.

JETT, Dennis C. **Why pecekeeping fails**. Estados Unidos da América: Palgrave, 2000. 236 p.

KEEN, Ken; NETO, Floriano Peixoto Vieira; NOLAN, Charles; KIMMEY, Jennifer L.; ALTHOUSE, Joseph. Os Relacionamentos São Importantes: Assistência Humanitária e Socorro em Desastre no Haiti. **Military Review**, Edição Brasileira, Fort Leavenworth, p. 22, julho-agosto 2010.

LEIS, Hector. **O que significa um think tank no Brasil de hoje**. Disponível em: <<http://www.imil.org.br/artigos/o-que-significa-um-think-tank-no-brasil-de-hoje/>>. Acesso em: 12 abr. 11.

LEITÃO, Miriam. Por que o Haiti é tão pobre? A História responde. **O Globo**, Rio de Janeiro, 16 jan. 2010. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/miriam/posts/2010/01/16/por-que-haiti-tao-pobre-historia-responde-258254.asp>>. Acesso em 05 mai. 2011.

LIBRARY OF CONGRESS STUDIES. **Haiti - Spanish Discovery And Colonization**. Disponível em: <<http://lcweb2.loc.gov/cgi-bin/query/r?frd/cstdy:@field%28DOCID+ht0013%29>>. Acesso em: 25 mai. 2011

LIMA, Bárbara. **Crise complexa, solução incipiente**. Disponível em: <[http://www.tempo.tempopresente.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3966%3Acrise-complexa-solucao-incipiente&catid=206&Itemid=100076&lang=pt](http://www.tempo.tempopresente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=3966%3Acrise-complexa-solucao-incipiente&catid=206&Itemid=100076&lang=pt)>. Acesso em: 23 jun.2011.

MAPSOFT. **Haiti Departments Named**. Disponível em: <<http://mapsof.net/haiti/static-maps/png/haiti-departments-named>>. Acesso em: 05 mai. 2011.

MARCIAL; GRUMBACH (2002 apud MORITZ; NUNES; PEREIRA, 2011). **Os Métodos de Prospecção de Cenários e sua Aplicação nas Organizações: um Estudo de Caso no Período 1998-2008**. Disponível em: <<http://www.ead.fea.usp.br/semead/11semead/resultado/trabalhosPDF/490.pdf>>. Acesso em: 20 fev 2011.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de Pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007. 289 p.

MAZZOTTI, Alda Judith Alves. Usos e Abusos dos Estudos de Caso. **Cadernos de Pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 129, p. 637-651, set./dez., 2006.



MELO, Raquel Bezerra Cavalcanti Leal de. **O processo de institucionalização das operações De paz multidimensionais da onu no pós-Guerra Fria: Direitos Humanos, polícia civil e assistência eleitoral.** 2006. Tese. (Doutorado em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

MEZZANOTTE, Laura. Moçambique: dez anos de paz – Um exemplo para África e para o Mundo. **Além-mar**, Lisboa, out. 2002. Disponível em: <<http://www.alem-mar.org/cgi-bin/quickregister/scripts/redirect.cgi?redirect=EEFAkkEuAkGHHwBdCR>> . Acesso em: 22 jun 2011.

MINAYO (2004 apud NEVES e DOMINGUES, 2007, p.56). **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica.** Rio de Janeiro: EB/CEP, 2007. 204 p.

MINUSTAH.ORG. **MINUSTAH.** Disponível em: <<http://minustah.org/>>. Acesso em: 13 mai. 2010a.

\_\_\_\_\_. **Historique.** Disponível em: <[http://minustah.org/?page\\_id=7858](http://minustah.org/?page_id=7858)>. Acesso em: 23 nov. 2010b.

\_\_\_\_\_. **Militaires.** Disponível em: <[http://minustah.org/?page\\_id=10727&postTabs=1](http://minustah.org/?page_id=10727&postTabs=1)>. Acesso em: 10 mai. 2011.

MOURA (1998 apud GONSALVES, 2007, p. 54), **Iniciação à Pesquisa Científica.** 4. ed. Campinas, SP: Alínea, 2007. 96 p.

NATIONAL HURRICANE CENTER. **Hurricane History.** Disponível em: <<http://www.nhc.noaa.gov/HAW2/english/history.shtml>>. Acesso em: 05 mai. 2011.

NETO, Floriano Peixoto Vieira Neto. O componente militar da MINUSTAH. In: Seminário de Perspectivas e Desafios das Missões de Paz no Século XXI, 2009, Rio de Janeiro, **palestra.**

NEVES, E. B.; DOMINGUES, C. A. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica.** Rio de Janeiro: EB/CEP, 2007. 204 p.

NEWMAN, Edward; PARIS, Roland; RICHMOND, Oliver P. **New Perspectives on Liberal Peacebuilding.** Hong Kong, 2009, 400 p.

O BRABATT E A BRAENGCOY. Verde Oliva, Brasília, ano XXXVII, n. 202, p. 40, out. 2009.

OAKLEY, Robert B. **A manutenção da paz: sua evolução e significado**. Disponível em: <<http://www.batalhaosuez.com.br/MissoesDePaz2.htm>>. Acesso em: 22 jun. 2011.

OJEDA, Igor. A pobreza extrema do Haiti é uma construção histórica bi-centenária. **Agência Latinoamericana de Información**, Quito, 21 jan. 2010. Disponível em: <<http://alainet.org/active/35662%3C=es>>. Acesso em: 02 jun. 2011.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de Metodologia Científica**. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 2000. 320 p.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Brahimi Panel (2000a) - A/55/305-S/2000/809**. Disponível em: <[http://www.un.org/peace/reports/peace\\_operations/docs/a\\_55\\_305.pdf](http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/docs/a_55_305.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. **Carta da ONU**. Disponível em: <[http://unicrio.org.br/img/CartadaONU\\_VersolInternet.pdf](http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersolInternet.pdf)>. Acesso em 12 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. **Carta (2000b) S/2000/1072**. Disponível em: <<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/PKO%20S%202000%201072.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2001.

\_\_\_\_\_. **Conheça a ONU**. Disponível em: <[http://www.onu-brasil.org.br/conheca\\_onu.php](http://www.onu-brasil.org.br/conheca_onu.php)> Acesso em: 22 nov. 2009b.

\_\_\_\_\_. Conselho de Segurança. **Resolução 1542 (2004)**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/332/98/PDF/N0433298.pdf?OpenElement>>. Acesso em 09 abr. 2009a.

\_\_\_\_\_. Conselho de Segurança. **Resolução 1702 (2006)**. Disponível em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1702%20%282006%29>>. Acesso em 15 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Conselho de Segurança. **Resolução 1743 (2007)**. Disponível em:

<<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1743%20%282007%29>>. Acesso em 15 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Department of Peacekeeping Operations. **Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations**. New York, NY: [s.n.], 2003.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines**. New York, NY: [s.n.], 2008c.

\_\_\_\_\_. **FAQ – Superar os novos desafios**. Disponível em: <<http://www.unric.org/html/portuguese/peace/pkpngfaq/q14.htm>> Acesso em: 22 Jun.2011a.

\_\_\_\_\_. **Haiti: MINUSTAH: Antecedentes**. Disponível em: <<http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/minustah/background.html>>. Acesso em: 09 mai. 2010b.

\_\_\_\_\_. **Haiti: MINUSTAH: Documentos de la ONU**. Disponível em: <<http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/minustah/res.html>>. Acesso em: 30 jun. 2011j.

\_\_\_\_\_. **Haiti: MINUSTAH: Hechos y Cifras**. Disponível em: <<http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/minustah/facts.html>>. Acesso em: 15 jun. 2011f.

\_\_\_\_\_. **Informe do Secretario Geral S/2001/394**. 20 abr. 2001. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/343/65/PDF/N0134365.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 02 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. **Informe do Secretario Geral S/2008/202**. 26 mar. 2008a. Disponível em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2008/586>>. Acesso em: 02 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. **Informe do Secretario Geral S/2008/586**. 27 ago. 2008b. Disponível em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2008/202>>. Acesso em: 02 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. **Informe do Secretario Geral S/2009/439**. 01 set. 2009e. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/494/54/PDF/N0949454.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 02 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. **Mantenimiento de la Paz.** Disponível em:  
<<http://www.un.org/spanish/peace/dpko/intro/intro.htm>>. Acesso em: 02 jun. 2011b.

\_\_\_\_\_. **Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización.** 30 jul. 2010c. Disponível em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/65/1%20%28SUPP%29>>. Acesso em: 01 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. **MINUSTAH.** Disponível em:  
<<http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/minustah/index.html>>. Acesso em: 09 abr. 2009c.

\_\_\_\_\_. **MINUSTAH Mandate.** Disponível em:  
<<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/mandate.shtml>>. Acesso em: 20 nov. 2011k.

\_\_\_\_\_. **MONUSCO.** Disponível em: <<http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/monusco/>>. Acesso em: 15 mai. 2011h.

\_\_\_\_\_. **Naciones Unidas: Mantenimiento de la Paz.** Disponível em:  
<<http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/>>. Acesso em: 09 abr. 2009d.

\_\_\_\_\_. **ONUSOM II.** Disponível em: <[http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co\\_mission/unosom2.htm](http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/unosom2.htm)>. Acesso em: 23 jun. 2011d.

\_\_\_\_\_. **Peacekeeping Fact Sheet.** Disponível em:  
<<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>>. Acesso em: 02 Jul 2011e.

\_\_\_\_\_. **Report of the United Nations in Haiti 2010.** Disponível em:  
<[http://minustah.org/pdfs/fact\\_sheet/Report\\_of\\_the\\_UN\\_in\\_Haiti\\_2010.pdf](http://minustah.org/pdfs/fact_sheet/Report_of_the_UN_in_Haiti_2010.pdf)>. Acesso em: 15 jun. 2011c.

\_\_\_\_\_. **UN Independent Expert on Haiti: “Impunity must end”.** Disponível em:  
<<http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10764&LangID=E>>. Acesso em: 09 jul. 2011g.

\_\_\_\_\_. **UNISFA.** Disponível em: <<http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/unisfa/>>. Acesso em: 30 jun. 2011i.

\_\_\_\_\_. **60 Years of UN Peacekeeping: Timeline 1948 - 2008**. Disponível em: <<http://www.un.org/events/peacekeeping60/1990s.shtml>> Acesso em: 14 mar. 2010a.

\_\_\_\_\_. (1961 apud BIGATÃO, 2009). **Manutenção da paz e resolução de conflitos: respostas das Nações Unidas aos conflitos armados intraestatais na década de 1990**. 2009. Dissertação. (Mestrado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, São Paulo, 2009.

\_\_\_\_\_. (2010 apud KEEN; NETO; NOLAN; KIMMEY; ALTHOUSE, 2010, p.22), **Os Relacionamentos São Importantes: Assistência Humanitária e Socorro em Desastre no Haiti**. Military Review, Edição Brasileira, Fort Leavenworth, p. 22, julho-agosto 2010.

PAIXÃO, Severino de Ramos Bento da. **O impacto dos novos parâmetros adotados pela ONU para as operações de paz na tradição da Política Externa Brasileira**. 2008. Dissertação. (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

PARIS, Roland. Saving Liberal Peacekeeping. **Review of International Studies**. Cambridge, abr. 2010 . Disponível em: <<http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=7589576>>. Acesso em: 12 nov 2011

PATROLA, Jose Luis. **Cinco anos de ocupação militar no Haiti: qual é a estratégias?** Disponível em: <<http://www.jubileubrasil.org.br/artigos/cinco-anos-de-ocupacao-militar-no-haiti-qual-e-a-estrategia/?searchterm=haiti>> Acesso em: 12 mai. 2010.

PINHEIRO, Álvaro de Souza. **Haiti: A Liderança Brasileira Numa Complexa Missão de Imposição da Paz**. Tecnologia e Defesa, ano 26, suplemento especial, n. 19, p.6-27, 2009.

POTTELBERGH, Gudrun Van. **Handover from International to Local Actors in Peace Missions**. Disponível em: <<http://english.nupi.no/Publications/Books-and-reports/2010/Handover-from-International-to-Local-Actors-in-Peace-Missions>>. Acesso em: 03 jun. 2011.

PRADOS, Luis. Por que o Haiti é tão pobre? **BOL Notícias**, 21 jan. 2010. Disponível em: <<http://noticias.bol.uol.com.br/internacional/2010/01/21/por-que-o-haiti-e-tao-pobre.jhtm>>. Acesso em: 05 mai. 2011.

PRIMERA, Maye. Paralisia política no Haiti agrava a crise humanitária no país. **UOL Notícias**. [S.l.], 05 ago. 2011. Disponível em: <<http://m.noticias.uol.com.br/midiaglobal/elpais/2011/08/05/paralisia-politica-no-haiti-agrava-a-crise-humanitaria-no-pais.htm>>. Acesso em: 05 ago. 2011.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Ranking do IDH 2010**. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/pobreza\\_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3600&lay=pde](http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3600&lay=pde)>. Acesso em: 04 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. **Haiti avança, mas sofre com velhos desafios**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/administracao/reportagens/index.php?id01=3691&lay=apu#>>. Acesso em: 13 jun. 2011a.

\_\_\_\_\_. **Eleito no Haiti precisa evitar abuso de poder, alerta ONU**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/gerapdf.php?id01=1798>>. Acesso em: 30 jun. 2011b.

RICE (2009 apud KEEN; NETO; NOLAN; KIMMEY; ALTHOUSE, 2010, p.22), **Os Relacionamentos São Importantes: Assistência Humanitária e Socorro em Desastre no Haiti**. Military Review, Edição Brasileira, Fort Leavenworth, p. 22, julho-agosto 2010.

RICHMOND, Oliver P. **Understanding the Liberal Peace**. Disponível em: <[http://www.st-andrews.ac.uk/intrel/media/Richmond\\_understanding\\_the\\_liberal\\_peace.pdf](http://www.st-andrews.ac.uk/intrel/media/Richmond_understanding_the_liberal_peace.pdf)>. Acesso em: 11 nov 2011.

SBERNI, Alessandro. **Perspectivas para as Forças de Operações de Paz Brasileiras com a criação do Centro de Instrução de Operações de Paz**. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso. (Especialização em Operações Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2009.

SCHELP, Diogo. O país que nunca foi. **Veja**. Edição 2149, p. 80-81, jan. 2010.

SCHWARTZ (2000, 2003 apud USP 2011). **Ciclo Estimulador de Cenários: uma proposta metodológica para o estudo de cenários nas organizações públicas construído a partir de casos**. Disponível em: <<http://www.ead.fea.usp.br/eadonline/grupodepesquisa/publica/%C3%A7%C3%B5es/maur%C3%ADcio/79.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2011.

SEITENFUS, Ricardo. **De Suez ao Haiti: a participação brasileira nas Operações de Paz**. Disponível em:

<[http://www.seitenfus.com.br/arquivos/Seitenfus\\_-\\_De\\_Suez\\_ao\\_Haiti.pdf](http://www.seitenfus.com.br/arquivos/Seitenfus_-_De_Suez_ao_Haiti.pdf)>. Acesso em: 03 mar. 2010.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 22. Ed. São Paulo: Cortez, 2002. 335 p.

STAKE, Robert E. Case Studies. In: Denzin, N. & Lincoln, Y., **Handbook of Qualitative Research**. London: Sage Publications, p.134-164, 2003.

STAKE (2000 apud MAZZOTTI, 2006). Usos e Abusos dos Estudos de Caso. **Cadernos de Pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 129, p. 637-651, set./dez., 2006.

STURARI, Raul. **Metodologia de Descrição de Cenários**. Disponível em: <<http://www.sagres.org.br/biblioteca/metodologia.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2011.

THE FUND FOR PEACE. **Profile: Haiti**. Disponível em: <<http://www.fundforpeace.org/global/?q=states-haiti>>. Acesso em 18 jun. 2011a.

\_\_\_\_\_. **The failed state index**. Disponível em: <<http://www.fundforpeace.org/global/?q=program-fsi>>. Acesso em 18 jun. 2011b.

TOSTA, Wilson. **Militar considera 'prematura' saída do Brasil do Haiti**. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,militar-considera-prematura-saida-do-brasil-do-haiti,634760,0.htm>>. Acesso em: 05 nov. 2010.

UOL. **Michel Martelly assume a presidência do Haiti com o desafio de reconstruir o país**. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/internacional/2011/05/14/michel-martelly-assume-a-presidencia-do-haiti-com-desafio-de-reconstruir-o-pais.jhtm>>. Acesso em: 17 mai. 2011.

\_\_\_\_\_. **Senado haitiano rejeita designação de Bernard Gousse como primeiro-ministro**. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2011/08/03/senado-haitiano-rejeita-designacao-de-bernard-gousse-como-primeiro-ministro.jhtm>>. Acesso em: 03 ago. 2011a.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. **Haiti**. Disponível em: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/1982.htm>. Acesso em: 10 nov. 2010.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (USP). **Ciclo Estimulador de Cenários: uma proposta metodológica para o estudo de cenários nas organizações públicas construído a partir de casos.** Disponível em: <<http://www.ead.fea.usp.br/eadonline/grupodepesquisa/publica%C3%A7%C3%B5es/maur%C3%ADcio/79.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2011.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Sanitation.** Disponível em: <<http://www.who.int/topics/sanitation/en/>>. Acesso em 30 jun. 2011.

YIN (1984 apud MAZZOTTI, 2006). Usos e Abusos dos Estudos de Caso. **Cadernos de Pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 129, p. 637-651, set./dez., 2006.



**ANEXO A**  
**MANDATO DA MINUSTAH**

Naciones Unidas S/RES/1542 (2004)

**Consejo de Seguridad** Distr. general

30 de abril de 2004

**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,

*Reiterando* su llamamiento a la comunidad internacional para que siga 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: ONU (2009a)



## ANEXO B

### EXTRATO DO DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO DE 20 DE JULHO DE 2006

#### PORTARIA Nº 928-DCIP/21, DE 17 DE JULHO DE 2006

O DIRETOR DE CIVIS, INATIVOS E PENSIONISTAS, no uso da competência que lhe foi subdelegada pela Portaria nº 117-DGP, de 12 de dezembro de 2001, e em cumprimento do Julgado no Processo nº 2000.82.4638-1 pelo Juiz da 1ª Vara Federal da Seção Judiciária da Paraíba, resolve:

ALTERAR, a Portaria nº 038-DCIP/21, de 11 de janeiro de 2005, publicada no Diário Oficial da União nº 10, de 14 de janeiro de 2005, referente ao Soldado Reformado EDUVAN PAULINO DA SILVA, ONDE SE LÊ: "Reformar na Graduação de Soldado, com os Proventos de Terceiro-Sargento", LEIA-SE "Reformar na Graduação de Terceiro-Sargento, com os proventos de Terceiro-Sargento", a contar de 18 de maio de 1995

CEL RENATO RAMOS DE CARVALHO  
Resp p/ Esp

DESPACHOS DO DIRETOR  
Em 13 de julho de 2006

**INDEFERIMENTO**  
**AUXÍLIO-INVALIDEZ**  
Nº 569-DCIP/22 - Coronel Reformado (012848460-7) WALTER FELIX CARDOSO  
**REFORMA EX-OFFICIO**  
Nº 570-DCIP/21 - Soldado (081142078237) DIEGO ROSETI GUERRA

Em 14 de julho de 2006

**AUXÍLIO-INVALIDEZ**  
Nº 558-DCIP/22 - Coronel Reformado (015293350-3) ILI-NEU PEREIRA DE ARAUJO E SILVA  
Nº 560-DCIP/22 - Terceiro Sargento Reformado (015390171-3) ADÃO PRUDENTE  
Nº 562-DCIP/22 - Capitão Reformado (018512620-8) DARCY JERONIMO DOS SANTOS  
Nº 564-DCIP/22 - Capitão Reformado (070426490-2) ANTONIO GURGEL DE AMORIM  
Nº 565-DCIP/22 - Terceiro-Sargento Reformado (053010321-7) JOSÉ IRIVAN CLEMENTE  
Nº 566-DCIP/22 - Segundo-Sargento Reformado (090600060-9) RODOLFO DA SILVA GONÇALVES  
**PROVENTO DO POSTO SUPERIOR**  
Nº 550-DCIP/22 - Primeiro Sargento Reformado (042810340-2) DARIO GARGAGLIONE  
Nº 559-DCIP/22 - Coronel Reformado (015293350-3) ILI-NEU PEREIRA DE ARAUJO E SILVA  
Nº 561-DCIP/22 - Terceiro Sargento Reformado (015390171-3) ADÃO PRUDENTE  
Nº 563-DCIP/22 - Capitão Reformado (018512620-8) DARCY JERONIMO DOS SANTOS

Cel. EZIL EDUARDO COSTA  
Interno

#### DIRETORIA DE CONTROLE DE EFETIVOS E MOVIMENTAÇÕES

#### PORTARIA DCEM, DE 10 DE JULHO DE 2006

O DIRETOR DE CONTROLE DE EFETIVOS E MOVIMENTAÇÕES, no uso da competência que lhe foi subdelegada pela Portaria Nº 117 - DGP, de 12 de dezembro de 2001, resolve:

Nº 50 - AGREGAR 1. OFICIAIS a. de acordo com o inciso I do art. 81 da Lei Nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980:

1) por ter sido designado Adido Naval e do Exército junto a Embaixada do Brasil no Equador:

- Cel Cav (032824832 - 3) JOSÉ LUIZ DIAS FREITAS, do Gab Cst Ex (BRASILIA - DF), permanecendo, durante a missão, adido ao EME (BRASILIA - DF), a contar de 27 de junho de 2006.

2) por ter sido designado Chefe da Missão de Assistência a Remoção de Minas na América do Sul (MARMINAS) no Equador e Peru:

- Ten Cel Eng (122156553 - 2) ALFREDO ALEXANDRE DE MENEZES JUNIOR, da AMAN (RESENDE - RJ), permanecendo, durante a missão, adido ao DGP (BRASILIA - DF), a contar de 21 de junho de 2006.

b. de acordo com o inciso I do art. 82 da Lei Nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980, por ter sido julgado incapaz temporariamente, após um ano contínuo de tratamento:

- 2º Ten Int (013088224 - 4) ANDERSON GOMES TRAMONTIN, do 20º GAC L (BARUERI - SP), a contar de 15 de abril de 2006.

2. PRAÇAS a. de acordo com o inciso II do art. 82 da Lei Nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980, por haverem ultrapassado um ano contínuo em LTSF:

1) 1º Sgt Com (043788523 - 9) GIOVANNI SAVIO DE CASTRO, do 2º CTA (RIO DE JANEIRO - RJ), a contar de 11 de junho de 2005;

2) 1º Sgt Sst (043854133 - 6) MARIO MARCIO AMÉRICO MENDES, do 11º BI Mth (SÃO JOÃO DEL REI - MG), a contar de 30 de maio de 2006; e

3) 2º Sgt Inf (036847503 - 4) CLAUDIO PINTO AZEVEDO, do 61º BCS (CRUZEIRO DO SUL - AC), a contar de 3 de junho de 2006.

b. de acordo com o inciso IV do art. 82 da Lei Nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980, por haver ultrapassado seis meses contínuos em LTSF:

- 3º Sgt MB (021676624 - 6) RAFAEL FRIZERO GOMES, do AGSP (SÃO PAULO - SP), a contar de 10 de maio de 2006.

c. de acordo com o inciso V do art. 82 da Lei Nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980, por terem sido julgados incapazes definitivamente para o serviço do Exército:

1) Subtan Inf (047767013 - 7) MARCELO PAULINO DE MELO, da D Aud (BRASILIA - DF), a contar de 31 de maio de 2006;

2) Subtan Sst (016513992 - 4) SERGIO ANTÔNIO DO ROSÁRIO MENDINO, do H Gu V Militar (RIO DE JANEIRO - RJ), a contar de 22 de novembro de 2004; e

3) 1º Sgt Mst (122186353 - 1) JOSÉ ODDMAR RODRIGUES, do 50º BIS (IMPERATRIZ - MA), a contar de 16 de abril de 2006.

O DIRETOR DE CONTROLE DE EFETIVOS E MOVIMENTAÇÕES, no uso da competência que lhe foi subdelegada pela Portaria Nº 117 - DGP, de 12 de dezembro de 2001, e de acordo com o art. 86 da Lei Nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980, resolve:

#### Nº 51 - REVERTER 1. OFICIAIS

a. por término da Missão das Nações Unidas de Apoio à Paz no Sudão (UNMIS):

- Maj Art (014952453 - 0) FERNANDO SALGADO FILHO, da DCEM (BRASILIA - DF), a contar de 9 de junho de 2006;

b. por término da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH):

- Cap Cav (020350534 - 2) MARCELLO YOSHIDA, do 1º Esq C L (VALENÇA - RJ), a contar de 21 de abril de 2006.

c. por término da Missão de Apoio das Nações Unidas no

Timor Leste (UNMIST):

1) Cap Inf (030910624 - 3) MARCELO FAGUNDES DE OLIVEIRA RAMOS, do 3º BPE (PORTO ALEGRE - RS), a contar de 22 de maio de 2005;

2) Cap Desq (031937184 - 5) LUIZ CARLOS DA SILVA PINTO, do H Gu Santa Maria (SANTA MARIA - RS), a contar de 22 de maio de 2005;

3) Cap Med (011537314 - 4) ALESSANDRO SARTORI THIES, do H Gu Santa Maria (SANTA MARIA - RS), a contar de 22 de maio de 2005;

4) Cap Med (019611623 - 0) FREDERICO MARCELO DE SOUZA COELHO, do H Gu Curitiba (CURITIBA - PR), a contar de 22 de maio de 2005; e

5) 1º Ten Inf (031858864 - 7) SAMIR EZEQUIEL DA ROSA, da EMEFEx (RIO DE JANEIRO - RJ), a contar de 22 de maio de 2005.

2. PRAÇAS a. por término da Missão de Apoio das Nações Unidas no

Timor Leste (UNMIST):

1) Subtan Inf (010547523 - 0) HERNANDE DE SOUZA DIAS, do 3º BPE (PORTO ALEGRE - RS), a contar de 22 de maio de 2005;

2) 1º Sgt Inf (041954144 - 6) LUIS ERNANI NUNES PINTO, do 29º BSB (SANTA MARIA - RS), a contar de 22 de maio de 2005;

3) 1º Sgt Inf (049891433 - 2) ALEXANDRE LUIZ DA SILVA, da Cta C / CMS (PORTO ALEGRE - RS), a contar de 22 de maio de 2005;

4) 1º Sgt Inf (036693863 - 7) CLOVIS JOCEINER DE FIGUEIREDO FERNANDES, do 3º BPE (PORTO ALEGRE - RS), a contar de 22 de maio de 2005;

5) 1º Sgt Inf (030917964 - 6) ALBERTO LIUTA TOMITSUKA, do 29º BSB (SANTA MARIA - RS), a contar de 22 de maio de 2005;

6) 1º Sgt Sst (036733943 - 9) VALDEMIR VALDEZ MARTINS, do H Gu Santa Maria (SANTA MARIA - RS), a contar de 22 de maio de 2005;

7) 2º Sgt Inf (031871764 - 2) MARCIO FONSECA AQUINO, do 3º BPE (PORTO ALEGRE - RS), a contar de 22 de maio de 2005;

8) 2º Sgt Inf (113873074 - 0) ANDRÉ LUIZ DIAS, do 3º BPE (PORTO ALEGRE - RS), a contar de 22 de maio de 2005;

9) 2º Sgt Inf (043476924 - 6) EDSON PAULO ELESBÃO, do 3º BPE (PORTO ALEGRE - RS), a contar de 22 de maio de 2005;

10) 2º Sgt Inf (043459964 - 3) MARCOS WAGNER SANTOS DE ALBUQUERQUE, do 3º BPE (PORTO ALEGRE - RS), a contar de 22 de maio de 2005;

11) 3º Sgt Inf (04534684 - 6) ANGELO SANTOS DA SILVA, do 3º BPE (PORTO ALEGRE - RS), a contar de 22 de maio de 2005; e

12) 3º Sgt Inf (033276664 - 1) GILMAR PINHEIRO FLORES, do 29º BSB (SANTA MARIA - RS), a contar de 22 de maio de 2005.

b. por término da Missão de Segurança da Embaixada do Brasil na Colômbia:

- Subtan Art (016432942 - 7) JOSÉ FERNANDES SANTOS DE OLIVEIRA, do 11º GAAAs (BRASILIA - DF), a contar de 15 de junho de 2006.

Gen.- Bda. ODILSON SAMPAIO BENZI

**ANEXO C**  
**OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS**  
**DE 1948 A 1987**

Tabela – Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas de 1948 a 1987  
 Fonte: Fontoura (2005, p.66)

<b>OPERAÇÃO</b>	<b>MANDATO</b>	<b>TIPO DE CONFLITO</b>	<b>DURAÇÃO</b>
Organização das Nações Unidas para a Supervisão da Trégua (UNTSO)	Monitorar o cessar-fogo de 1948 entre árabes e israelenses e os subsequentes armistícios.	Interestatal	Em atividade desde Jun/1948
Grupo de Observadores das Nações Unidas na Índia e Paquistão (UNMOGIP)	Supervisionar o cessar-fogo entre Índia e Paquistão em Jammu e Cachemira.	Interestatal	Em atividade desde Jan/1949
Primeira Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF I)	Supervisionar o cessar-fogo após a “crise de Suez” e a retirada de tropas francesas, israelenses e britânicas do território egípcio. Após a retirada, separar as forças egípcias e israelenses por meio de zona desmilitarizada.	Interestatal	De Nov/1956 a Jun/1967
Grupo de Observação das Nações Unidas no Líbano (UNOGIL)	Observar o movimento ilegal de armas e pessoas nas fronteiras libanesas.	Interestatal	De Jun a Dez/1958
Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC)	Observar a retirada de forças belgas, prestar assistência técnica, manter a lei e a ordem. Posteriormente, garantir a integridade territorial e independência política do Congo. O uso da força foi autorizado para evitar a guerra civil e expulsar mercenários.	Intra-estatal	De Jul/1960 a Jun/1964
Força de Segurança das Nações Unidas na Nova Guiné Ocidental/Irian Ocidental (UNSF/UNTEA)	Assegurar a manutenção da paz e da segurança no território sob controle da Autoridade Executiva Temporária das Nações Unidas (UNTEA) estabelecida por acordó entre a Indonésia e os Países Baixos.	Intra-estatal	O grupo de observadores permaneceu de Ago a Set/1962 e o contingente, de Out/1962 a Abr/1963
Missão de Observação das Nações Unidas no Iêmen (UNYOM)	Supervisionar a implementação do acordo de desengajamento entre a Arábia Saudita e a República Árabe Unida.	Intra-estatal	De Jul/1963 a Set/1964
Força de Manutenção da Paz das Nações Unidas em Chipre (UNFICYP)	Prevenir hostilidades entre as comunidades grega e turca, ajudar na manutenção da lei e da ordem e, após 1974, supervisionar o cessar-fogo e manter zona desmilitarizada entre as forças.	Intra-estatal	Em atividade desde Mar/1964
Missão de Representante do Secretário-Geral da ONU na República Dominicana (DOMREP)	Observar cessar-fogo entre duas autoridades <i>de facto</i> na República Dominicana.	Intra-estatal	De Maio/1965 a Out/1966

Missão de Observação das Nações Unidas Índia-Paquistão (UNIPOM)	Supervisionar o cessar-fogo e separação de forças na fronteira Índia-Paquistão, com exceção de Jammu e Cachemira.	Interestatal	De Set/1965 a Mar 1966
Segunda Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF II)	Monitorar o cessar-fogo entre forças egípcias e israelenses. Após os acordos de 1974 e 1975, supervisionar o retorno dessas forças e manter zona desmilitarizada.	Interestatal	De Out/1973 a Jul/1979
Força de Observação das Nações Unidas de Separação (UNDOF)	Observar o cessar-fogo entre Israel e Síria, o desengajamento das tropas e a zona desmilitarizada no Golã sírio.	Interestatal	Em atividade desde Mar/1974
Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL)	Supervisionar a retirada das tropas israelenses do Sul do Líbano, ajudar a restaurar a paz e segurança e auxiliar o Líbano a manter a sua autoridade na área.	Interestatal	Em atividade desde Mar/1978.

**ANEXO D**  
**OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS**  
**DE 1988 A 2011**

Tabela – Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas de 1988 a 1999  
 Fonte: Fontoura (2005, p.134) (atualizada pelo autor através do site da ONU)

<b>OPERAÇÃO</b>	<b>MANDATO</b>	<b>TIPO DE CONFLITO</b>	<b>DURAÇÃO</b>
Grupo de Observadores Militares das Nações Unidas Irã-Iraque (UNIIMOG)	Monitorar o cessar-fogo e a retirada de todas as forças para as fronteiras internacionalmente reconhecidas.	Interestatal	De Ago/1988 a Fev/1991
Missão de Bons Ofícios das Nações Unidas no Afeganistão e Paquistão (UNGOMAP)	Ajudar o Representante do SGNU a emprestar bons ofícios às partes para assegurar a implementação dos Acordos de Genebra sobre a solução da situação no Afeganistão.	Intra-estatal	De Maio/1988 a Mar/1990
Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola I (UNAVEM I)	Observar a retirada das tropas cubanas de Angola.	Intra-estatal	De Jan/1989 a Maio/1991
Grupo de Assistência de Transição das Nações Unidas (UNTAG)	Ajudar o Representante do SGNU a assegurar a independência da Namíbia e supervisionar eleições livres.	Intra-estatal	De Abr/1989 a Mar 1990
Grupo de Observadores das Nações Unidas na América Central (ONUCA)	Verificar o cumprimento, pelos governos dos países da região, dos compromissos de não ajudar movimentos de insurreição nem permitir que os territórios nacionais fossem usados para ataques a outros Estados. A Missão também ajudou a implementar o processo de desmobilização da Nicarágua.	Intra-estatal	De Nov/1989 a Mar/1990
Missão de Observação das Nações Unidas Iraque-Kuaite (UNIKOM)	Criada como Missão de observação para monitorar a zona desmilitarizada (DMZ) entre Iraque e Kuaite. Em Fev/1993, o CSNU aumentou a força da Missão, autorizando-a a tomar medidas eficazes para prevenir violações da DMZ.	Interestatal	De Abr/1991 a Out/2008
Missão das Nações Unidas para o Referendo do Saara Ocidental (MINURSO)	Supervisionar e executar tarefas do "Settlement Plan" aceite pelo Marrocos e pela Frente Polisário em 1988 (desde o processo de identificação de eleitores até a organização do referendo para decidir sobre a independência ou anexação ao Marrocos).	Intra-estatal	Em atividade desde Abr/1991
Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador (ONUSAL)	Verificar a implementação dos acordos entre o Governo de El Salvador e a guerrilha (FMLN).	Intra-estatal	De Jul/1991 a Abr/1995



Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola II (UNAVEM II)	Verificar e executar tarefas previstas nos Acordos de Paz Bicesse de 1991 entre o Governo angolano e a UNITA, sobretudo as eleições realizadas em setembro de 1992.	Intra-estatal	De Maio/1991 a Fev/1995
Missão Avançada das Nações Unidas no Camboja (UNAMIC)	Monitorar o cessar-fogo até o desdobramento da UNTAC e implementar programa de treinamento em remoção de minas.	Intra-estatal	De Out/1991 a Mar/1992
Força de Proteção das Nações Unidas (UNPROFOR)	Criar condições de paz e de segurança na Croácia e Bósnia-Herzegovina (neste caso, inclusive com autorização para uso da força em defesa das "áreas de segurança"), prestar ajuda humanitária e prevenir a guerra civil na Macedônia. A partir de Mar/1995, só atuou na Bósnia.	Intra-estatal	De Mar/1992 a Dez/1995
Autoridade Transitória das Nações Unidas no Camboja (UNTAC)	Supervisionar e executar as tarefas previstas nos Acordos de Paris (23 Out 91), até a promulgação da Constituição.	Intra-estatal	De Mar/1992 a Set/1993
Operação das Nações Unidas na Somália I (UNOSOM I)	Monitorar o cessar-fogo em Mogadíscio e prestar segurança ao pessoal da ONU e a comboios de ajuda humanitária.	Intra-estatal	De Abr/1992 a Mar/1993
Operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ)	Ajudar a implementar o Acordo Geral de Paz de Roma, de 04 Out 92.	Intra-estatal	De Dez/1992 a Dez/1994
Operação das Nações Unidas na Somália II (UNOSOM II)	Criada ao abrigo do Cap VII para dar seguimento à Força Tarefa Unificada (UNITAF) nos trabalhos da lei e da ordem e de proteção às entidades prestadoras de ajuda humanitária.	Intra-estatal	De Mar/1993 a Mar/1995
Missão de Observação das Nações Unidas em Uganda-Ruanda (UNOMUR)	Observar a movimentação ilegal de pessoas e material na fronteira Uganda-Ruanda.	Intestatal	De Jun/1993 a Set/1994
Missão das Nações Unidas na Geórgia (UNOMIG)	Supervisionar e executar as tarefas previstas no Acordo de Cessar-Fogo entre o Governo da Geórgia e os separatistas da Abcássia. Monitorar também as tropas da CEI.	Intra-estatal	De Ago/1993 a Jun/2009
Missão de Observação das Nações Unidas na Libéria (UNOMIL)	Monitorar e executar, em coordenação com o ECOMOG, as tarefas previstas no Acordo de Paz de Cotonou (25 Jul 93)	Intra-estatal	De Set/1993 a Set/1997
Missão das Nações Unidas no Haiti (UNMIH)	Supervisionar e executar as tarefas previstas no Acordo de <i>Governors Island</i> (03 Jul 93), supervisionar eleições e ajudar a consolidar o regime democrático.	Intra-estatal	De Set/1993 a Jun/1996
Missão de Assistência das Nações Unidas a Ruanda (UNAMIR)	Supervisionar e executar as tarefas previstas no Acordo de Arusha (04 Ago 98). Com a deterioração da situação, o Mandato sofreu vários ajustes.	Intra-estatal	De Out/1993 a Mar/1996
Grupo de Observação das Nações Unidas	Observar a retirada da administração e forças líbias na faixa de Aouzou,	Interstatal	De Maio a Jun 1994

na faixa de Aouzou (UNASOG)	cuja posse, por parecer da CIJ, ficou com o Chade.		
Missão de Observação das Nações Unidas no Tadjiquistão (UNMOT)	Supervisionar e executar as tarefas previstas no Acordo de Cessar-Fogo Temporário entre as diversas facções em conflito, em coordenação com as tropas da Comunidade dos Estados Independentes (CEI) e a Missão da Organização de Segurança e Cooperação na Europa (OSCE)	Intra-estatal	De Dez/1994 a Maio/2000
Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola III (UNAVEM III)	Supervisionar e executar as tarefas previstas no Protocolo de Lusaca, de 20 Nov 94.	Intra-estatal	De Fev/ 1995 a Jun/ 1997
Operação de Restauração da Confiança das Nações Unidas na Croácia (UNCRO)	Cumprir as tarefas do Acordo de Cessar-Fogo de 29 Mar 94; facilitar a implementação do acordo econômico de 02 Dez 94; e assegurar a prestação de assistência humanitária.	Intra-estatal	De Mar/1995 a Jan/1996
Força de Desdobramento Preventivo das Nações Unidas (UNPREDEP)	Observar a movimentação na fronteira da Macedônia com a Albânia e com a Iugoslávia.	Intra-estatal	De Mar/1995 a Fev/1999
Missão das Nações Unidas na Bósnia-Herzegovina (UNMIBH)	Cumprir as tarefas previstas no Acordo de Dayton (14 Dez 95). Foi uma Missão da ONU destinada a ajudar na reconstrução das instituições da Bósnia-Herzegovina. Seu principal componente era uma força policial de cerca de 2000 homens. Os aspectos de segurança militar correram por conta de duas forças multinacionais autorizadas pelo CSNU: a IFOR até fins de 96 e, subsequentemente, a SFOR.	Intra-estatal	De Dez/ 1995 a Dez/ 2002
Administração Transitória da Eslavônia Oriental, Baranja e Sítium Ocidental (UNTAES)	Administrar o território até a sua integração na Croácia, com base no Acordo Básico sobre a região, de 12 Nov 95. Substituiu a UNCRO.	Intra-estatal	De Jan/1996 a Jan 1998
Missão das Nações Unidas para a Administração Interina do Kosovo (UNMIK)	Ajudar os refugiados e os deslocados internos no Kosovo, bem como administrar essa província da RFI até a reconstrução das instituições destruídas pelo conflito e a realização de eleições para instalar um governo provincial que desfrutará de ampla autonomia na RFI. A Missão da ONU responde pelos aspectos civis e a KFOR, pelos aspectos de segurança militar.	Intra-estatal	Em atividade desde Jun/1999
Missão das Nações Unidas no Timor Leste (UNAMET) Administração Transitória do Timor Leste (UNTAET)	Organizar e supervisionar a realização de consulta popular no Timor Leste, bem como ajudar na formação de uma nova força policial.	Intra-estatal	De Jun/1999 a Maio/ 2002

Missão de Observação das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC)	Relatar a situação militar do país e colaborar para a implementação do Acordo de Paz de Lusaca sobre a RDC. Seis países assinaram o acordó de paz: Angola, Namíbia, RDC, Ruanda, Uganda e Zimbábue.	Intra-estatal, com fortes ramificações externas	Em atividade desde Ago/1999
--	---	---	-----------------------------

Tabela – Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas de 1996 a 2011

Fonte: ONU (2010, 2011h, 2011i)

<b>OPERAÇÃO</b>	<b>MANDATO</b>	<b>TIPO DE CONFLITO</b>	<b>DURAÇÃO</b>
Missão de Observadores das Nações Unidas na Prevlaka (UNMOP)	Substitui a UNCRO na tarefa de vigiar a desmilitarização da península de Prevlaka, zona estratégica disputada por Croácia e a República Federativa da Iugoslávia. Depois de completar seu Mandat, a UNMOP se retira em dezembro de 2002.	Intra-estatal	De Jan/ 1996 a Dez/ 2002
United Nations Support Mission in Haiti (UNSMIH)	Criada para ocupar-se das tarefas que cumpria a UNMIH, ajudando o Governo na profissionalização da polícia e manutenção de um ambiente seguro e estável que promovesse o processo de reforma policial. Também coordenou as atividades do Sistema das NU na promoção do estabelecimento de instituições, reconciliação nacional e reabilitação econômica.	Intra-estatal	De Jul/ 1996 a Jul/ 1997
Missão de Verificação das Nações Unidas na Guatemala (MINUGUA)	Em Dez/ 1996, o Governo da Guatemala e a Unidade Revolucionária Nacional Guatemalteca (URNG) firmam um acordo de paz que põe fim a 36 anos de conflito. Em Jan/ 1997, o Conselho de Segurança designa um componente militar, a MINUGUA. Depois de verificar o acordo de cessar fogo, a separação de forças e a desmobilização dos combatentes da URNG, a Missão retira o componente militar.	Intra-estatal	De Jan/ 1997 a Maio/ 1997
Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA)	Em Jul/ 1997, depois que a UNAVEM III completa seu Mandat, é enviada uma nova Missão das Nações Unidas, a MONUA, para ajudar as partes angolanas a consolidar a paz e a reconciliação nacional, melhorar o estabelecimento da confiança e criar um ambiente favorável a uma estabilidade a longo prazo, o desenvolvimento democrático e a reabilitação do país. A MONUA se retira em Fev/ 1999. Em Out/ 1999, o CS estabelece um escritório político, a UNOA, para ocupar-se do enlace com as autoridades do país.	Intra-estatal	De Jun/ 1997 a Fev/ 1999

Missão Transitória das Nações unidas no Haiti (UNTMIH)	A UNTMIH, Missão complementar da UNSMIH, é estabelecida com um Mandato limitado a um único período de quatro meses que termina em 30 de novembro de 1997, com objetivo de ajudar o Governo do Haiti e apoiar e contribuir com a profissionalização da PNH. As tarefas incluem a formação especializada de unidades policiais em controle de multidões e o aumento da capacidade de reação rápida.	Intra-estatal	De Ago a Dez/ 1997
Missão da Polícia Civil das Nações Unidas no Haiti (MIPONUH)	É estabelecida com ênfase especial na assistência às unidades policiais especializadas no Haiti e a sua capacitação. Incluía, ainda, a formação da polícia com objetivo de melhorar seu rendimento, a orientação dos oficiais de polícia nas tarefas cotidianas e a manutenção de uma estreita coordenação com os assessores técnicos internacionais da polícia nacional.	Intra-estatal	De Dez/1997 a Mar/ 2000
Grupo de Apoio da Polícia Civil das Nações Unidas (UNPSG)	Depois da retirada da UNTAES, o CS desdobra um grupo de observadores policiais das Nações Unidas para continuar vigiando a atuação da polícia da Croácia na região do Danúbio, particularmente com respeito ao retorno de deslocados, por um único período de nove meses que terminou em 15 de outubro de 1998. O Grupo concluiu sua missão em outubro de 1998, com a transição de suas responsabilidades ao programa de vigilância da polícia da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa.	Intra-estatal	De Jan/ 1998 a Out 1998
Missão das Nações Unidas na República Africana (MINURCA)	Em 1996, a República Centro-Africana se viu convulsionada por motins no exército. Em janeiro de 1997, depois de que quatro Presidentes africanos serviram de mediadores em uma trégua, os partidos firmaram os Acordos de Bangui e uma força interafricana (MISAB) se desdobrou para vigiar sua aplicação. A MINURCA passou a ocupar-se das responsabilidades da MISAB em abril de 1998 com objetivo de ajudar a manter a segurança e a estabilidade, vigiar o destino final das armas encontradas no desarmamento, e proporcionar assessoramento sobre a reestruturação da polícia nacional e sobre os planos para as eleições nacionais.	Intra-estatal	De Abr/ 1998 a Fev/ 2000

Missão de Observação das Nações Unidas em Serra Leoa (UNOMSIL)	Em maio de 1997, os distúrbios em Serra Leoa culminam em um golpe militar que derroca o governo democraticamente eleito. A intervenção da Comunidade Econômica de Estados da África Ocidental e sua força de manutenção da paz restauram o governo em março de 1998. É estabelecida a UNOMSIL para vigiar a situação em matéria militar e de segurança, assim como o desarmamento e a desmobilização dos ex-combatentes. A UNOMSIL se retira quando se desdobra uma operação maior de manutenção da paz das Nações Unidas, a UNAMSIL.	Intra-estatal	De Jul/ 1998 a Out/ 1999
Missão das Nações Unidas em Serra Leoa (UNAMSIL)	Com o Mandato da UNOMSIL terminado, o CS estabelece a UNAMSIL para cooperar com o governo e outras partes na aplicação do Acordo de Paz de Lomé e ajudar no processo de DDR. A UNAMSIL completa seu Mandato em Dez/ 2005; a sucede uma Missão complementar, UNIOSIL, estabelecida para ajudar ainda mais a consolidar a paz no país.	Intra-estatal	De Out/ 1999 a Dez/ 2005
Missão das Nações Unidas na Etiópia e Eritreia (UNMEE)	Depois de dois anos de luta em uma disputa sobre fronteiras, Etiópia y Eritreia firmam um acordo para cessar as hostilidades, depois de negociações lideradas pela Argélia e a Organização da Unidade Africana. Em Jul/ 2000, o CS estabelece a MINUEE para efetuar o enlace com as partes e estabelecer mecanismos para a verificação do cessar fogo. Mais tarde, a Missão também é autorizada a vigiar o cessar das hostilidades e o redobramento das tropas, vigiar a zona de segurança temporária, e ajudar a assegurar a observância dos compromissos em matéria de segurança. O Mandato da Missão termina pelo Conselho em Jul/ 2008 em resposta à restrições muito duras impostas pela Eritreia sobre a MINUEE.	Interestatal	De Jul/ 2000 a Jul/ 2008
Missão de Apoio das Nações Unidas No Timor Leste (UNMISET)	A UNTAET completa seu Mandato quando o Timor Oriental passa a ser independente em 20 Maio 02. No mesmo dia, o CS estabelece a UNMISET para continuar proporcionando assistência ao Timor Oriental (que depois da independência muda seu nome para Timor Leste), até que todas as responsabilidades operacionais passem às autoridades locais. A	Intra-estatal	De Maio/ 2002 a Maio/ 2005

	UNMISSET completa seu Mandato em Maio/ 2005 e é sucedida por uma Missão política menor das Nações Unidas (UNOTIL), com a tarefa de continuar apoiando o Governo.		
Missão das Nações Unidas na Libéria (UNMIL)	A guerra civil na Libéria cobrou umas 150.000 vidas, em sua maior parte civis e provocou um completo desrespeito da lei e da ordem. O CS estabeleceu a UNMIL para apoiar a aplicação do acordo de cessar fogo e o processo de paz; proteger os civis; salvaguardar o pessoal e as instalações das Nações Unidas; apoiar as atividades humanitárias e em matéria de direitos humanos; assim como assistir na reforma da segurança nacional, incluída a capacitação da polícia nacional e a formação de um corpo militar novo e reestruturado.	Intra-estatal	De Set/ 2003 até o presente
Operação das Nações Unidas na Costa do Marfim (UNOCI)	O conflito civil surgiu em Set/ 2002. Os esforços diplomáticos conduziram a uma série de acordos de paz. O CS estabelece uma Missão política (MINUCI) com um Mandato de facilitar a aplicação do acordo de paz de Jan/ 2003. É estabelecida a UNOCI para cumprir as tarefas que cumpria a MINUCI a fim de aplicar um Mandato mais amplo que inclui o apoio a todo o processo de paz; o DDR de ex-combatentes; a assistência humanitária; e a assistência na esfera dos direitos humanos e a lei e a ordem.	Intra-estatal	De Abr/ 2004 até o presente
Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH)	Em Fev/ 2004, é deflagrado um novo conflito armado no Haiti. O CS autoriza o imediato desdobramento da força multinacional interina para estabilizar a situação sobre o terreno. Em Jun/ 2004 se estabelece a MINUSTAH para ocupar-se das tarefas que correspondiam à MIF com objetivo de apoiar a continuação de um processo político pacífico e constitucional e a manutenção de um ambiente seguro e estável no país.	Intra-estatal	De Jun/ 2004 até o presente
Operação das Nações Unidas em Burundi (ONUB)	Os esforços internacionais e regionais para por fim à guerra civil em Burundi tiveram como resultado a assinatura do acordo de paz de Arusha. O CS estabeleceu a ONUB para apoiar a aplicação dos acordos e ajudar a um processo que levasse a uma paz duradoura e à reconciliação nacional no país. A ONUB termina seu Mandato em Dez/ 2006 e é sucedida por uma Missão de estabelecimento da paz complementária, o Escritório	Intra-estatal	De Jun/ 2004 a Dez/ 2006

	Integrado das Nações Unidas em Burundi.		
Missão das Nações Unidas no Sudão (UNMIS)	O conflito civil no Sudão segue existindo de forma intermitente desde a independência do país em 1956. O último intento de por fim à luta teve como resultado um acordo de paz, firmado pelo Governo e o Movimento/Exército de Liberação do Povo Sudanês, em Jan/ 2005. O CS estabelece a UNMIS para apoiar a aplicação do acordo, e cumprir uma série de outras funções relacionadas com a assistência humanitária, e com a proteção e a promoção dos direitos humanos.	Intra-estatal	De Mar/ 2005 até o presente
Missão de Integração das Nações Unidas no Timor Leste (UNMIT)	Em meados de 2006, surge no Timor-Leste uma crise política, humanitária e de segurança. A UNMIT é estabelecida para ajudar o Governo a consolidar a estabilidade, melhorar a governança democrática e facilitar o diálogo político; ajudar a celebrar eleições nacionais; promover os direitos humanos; proporcionar apoio à polícia local e ajudar na reforma do setor de segurança. A Missão também coordena a assistência internacional na reabilitação posterior ao conflito e o estabelecimento de capacidades no país. A UNMIT é a sucessora de uma Missão política das Nações Unidas no Timor-Leste, UNOTIL.	Intra-estatal	De Ago/ 2006 até o presente
Operação Híbrida União-Africana Nações Unidas em Darfur (UNAMID)	Em 2003, começou a luta em Darfur entre as forças armadas do Governo do Sudão, sua milícia aliada e grupos rebeldes armados, que cobraram umas 200.000 vidas de civis e pelo menos 2 milhões de pessoas desaparecidas. Depois de negociações difíceis e prolongadas, se estabelece a UNAMID para apoiar a aplicação eficaz do acordo de paz, assim como para proteger os civis e o pessoal da Missão. Em 31 Dez 07, a UNAMID passou a ocupar-se das tarefas que correspondiam a AMIS, uma operação regional de Mnt da paz desdobrada em Darfur pela União Africana em Jun/ 2004.	Intra-estatal	De Jul/ 2007 até o presente
Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana e Chade (MINURCAT)	Os grupos armados no Chade oriental, a região norte-oriental da República Centro-Africana, e o Sudão ocidental ameaçam a segurança e as operações humanitárias nessas zonas, assim como a estabilidade da região. O CS estabelece a MINURCAT para ajudar a criar unidades de polícia nacional	Iter-estatal	De Set/ 2007 até Dez/2010

	capacitadas em questões humanitárias, contribuir para um ambiente seguro, ajudar a relocalizar os acampamentos de refugiados e promover os direitos humanos. O Conselho também autoriza à União Europeia a desdobrar uma operação militar na zona para proporcionar segurança, facilitar a assistência humanitária e apoiar as operações das Nações Unidas.		
Missão de Estabilização da ONU na República Democrática do Congo (MONUSCO)	A MONUSCO assumiu as atividades da (MONUC). A nova missão recebeu autorização para usar todos os meios necessários para realizar seu Mandato, relativo entre outras coisas, à proteção dos civis, pessoal humanitário e defensores dos Direitos Humanos que estejam sob ameaça iminente de violência física e para apoiar o Governo da República Democrática do Congo em seus esforços de estabilização e consolidação da paz.	Intra-estatal, com fortes ramificações externas	De Jul/ 2010 até o presente
Força Provisional de Segurança das Nações Unidas para Abyei (UNISFA)	A operação supervisionará o ponto crítico da fronteira entre o norte e o sul, e está autorizado a usar a força para proteger os civis e trabalhadores humanitários em Abyei. O estabelecimento da UNISFA se deu depois que o Governo do Sudão e o Movimento Popular de Libertação do Sudão (SPLM), chegaram a um acordo em Addis Abeba, Etiópia, para desmilitarizar Abyei e deixar que as tropas etíopes monitorem a área.	Inter-estatal	De Jun/ 2011 até o presente



**ANEXO E**  
**PLANO DE CONSOLIDAÇÃO: PARÂMETROS E INDICADORES DE**  
**PROGRESSO REVISADOS PARA O PERÍODO 2009-2011**

S/2009/439

**Anexo I**

**Plan de consolidación: parámetros e indicadores de progreso revisados para el período 2009-2011**

**I. Diálogo político, elecciones**

**Parámetro: progresos constantes en la solución de las diferencias políticas mediante el diálogo y finalización satisfactoria de un ciclo de elecciones libres y limpias que culmine con la toma de posesión sin tropiezos, en 2011, de un Presidente elegido democráticamente**

*Para lograr progresos se necesitaría la voluntad política continua de los principales agentes haitianos para la elaboración de un enfoque inclusivo y de colaboración, siempre sobre la base, entre otras cosas, de un programa acordado conjuntamente por los poderes legislativo y ejecutivo, y una mayor implicación de la sociedad civil haitiana; la prestación de apoyo logístico y técnico y apoyo a la seguridad por la MINUSTAH; y la financiación bilateral necesaria para permitir la finalización del ciclo de elecciones y fortalecer las instituciones pertinentes*

Año <sup>a</sup>	Indicadores de progreso
Octubre de 2009 a octubre de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enfoque de colaboración constante para la búsqueda de soluciones a los problemas políticos, económicos y sociales de Haití, basado en la colaboración entre los partidos políticos y los poderes del Estado y en la colaboración con el sector privado y la sociedad civil               <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Se examinan a fondo y sin tardanza las recomendaciones de la Comisión Presidencial sobre la Constitución de 1987 y se toman medidas de seguimiento basadas en un amplio consenso</li> <li>◦ Otras comisiones presidenciales presentan sus informes, y se examinan sus recomendaciones sin tardanza</li> <li>◦ El Gobierno y el Parlamento colaboran en la aplicación del programa legislativo actualizado</li> </ul> </li> <li>• Apoyo constante a los procesos e instituciones electorales               <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Se celebran elecciones democráticas a la Cámara de Diputados, y un tercio de los miembros del Senado y todos los Diputados juran sus cargos</li> <li>◦ Se alcanza un consenso político para la celebración de elecciones locales y presidenciales</li> <li>◦ Se avanza en el establecimiento de instituciones electorales permanentes</li> </ul> </li> </ul>
Octubre de 2010 a octubre de 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguimiento eficaz de las recomendaciones de la Comisión Presidencial sobre la Constitución de 1987 y otras comisiones presidenciales, sobre la base de un amplio consenso y un enfoque de colaboración</li> <li>• Se celebran elecciones presidenciales en noviembre de 2010, y el Presidente elegido democráticamente toma posesión de su cargo en febrero de 2011</li> <li>• Las instituciones haitianas logran organizar las elecciones con escaso apoyo técnico internacional</li> </ul>

<sup>a</sup> Para facilitar la consulta a los miembros del Consejo de Seguridad, en este cuadro se recoge una serie de objetivos y plazos obtenidos de distintos planes nacionales, incluidos en particular los planes haitianos de reforma de las instituciones del estado de derecho del país. Si bien se reconoce en general la necesidad de realizar progresos en estos ámbitos, cabe señalar que algunas fechas están sujetas a cambios, y que se ajustarán según proceda para tener en cuenta la evolución de las circunstancias sobre el terreno y el diálogo en curso de la Misión con las autoridades haitianas.

S/2009/439

## II. Ampliación de la autoridad del Estado

**Parámetro:** ampliación de la autoridad del Estado a todo el país mediante el establecimiento, en todos los niveles hasta el plano local, de instituciones públicas democráticas legítimas y transparentes, que rindan cuentas y que tengan atribuciones para reunir y desembolsar fondos en beneficio de la población, lo que comprendería la creación de un sistema viable de gestión de las fronteras

*Para lograr progresos se necesitaría que los dirigentes políticos de Haití colaboraran en la adopción de una estrategia de mejora de la capacidad administrativa a escala central y local, la obtención de un consenso sobre los arreglos de descentralización y la adopción de una estrategia de gestión de las fronteras; el apoyo técnico constante de la MINUSTAH; y el aporte bilateral y multilateral de conocimientos especializados para prestar asistencia en la creación de capacidad, así como recursos para las necesidades en materia de infraestructura*

Año	Indicadores de progreso
Octubre de 2009 a octubre de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Progresos constantes en el fortalecimiento de la capacidad administrativa y de adopción de decisiones a nivel nacional y local, y aprobación de un plan general para esas actividades</li> <li>• Preparación de un marco jurídico e institucional para la descentralización</li> <li>• Progresos constantes en la formulación de un enfoque pormenorizado de gestión de las fronteras, incluso mediante la promulgación de un código de aduanas y la aprobación del plan para una estrategia integral de gestión de las fronteras</li> </ul>
Octubre de 2010 a octubre de 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor capacidad para reunir y desembolsar fondos en beneficio de la población a través de instituciones reforzadas a nivel central y local, sobre la base de un marco convenido para lograr acuerdos de descentralización firmes</li> <li>• Aplicación inicial de un enfoque pormenorizado de gestión de las fronteras y obtención de capacidad decisiva en esta esfera mediante el establecimiento de las instituciones e infraestructuras necesarias sobre la base de un apoyo internacional ulterior, según fuera necesario</li> <li>• Mayor capacidad legislativa del parlamento y mejor colaboración entre los poderes ejecutivo y legislativo del Gobierno</li> </ul>

## III. Garantía de la seguridad y la estabilidad

**Parámetro:** establecimiento de una estructura de seguridad sostenible que permita a Haití responder con eficacia ante posibles amenazas dentro del país y a lo largo de sus fronteras terrestre y marítima, respetando las normas internacionales y las libertades individuales

*Para lograr progresos se necesitaría asignar una constante prioridad a la adopción por las autoridades haitianas de las decisiones necesarias sobre el fomento de la capacidad de la Policía Nacional de Haití y crear consenso sobre una estructura de seguridad general apropiada; el apoyo operacional y de creación de capacidad constante de la MINUSTAH; y la prestación de asesoramiento especializado bilateral y de apoyo para atender a las necesidades en materia de infraestructura*

Año	Indicadores de progreso
Octubre de 2009 a octubre de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continuos avances en el mantenimiento de la seguridad y la estabilidad en las zonas urbanas y rurales basados en la colaboración entre las fuerzas de seguridad internacionales y haitianas</li> <li>• Continua intensificación de la presencia de la Policía Nacional de Haití, con el apoyo de la MINUSTAH, a lo largo de las fronteras terrestre y marítima y en todo el país</li> </ul>

- Continuos progresos en el logro de los objetivos establecidos en el plan de reforma de la Policía Nacional de Haití mediante:
    - La graduación de nuevas promociones de agentes de policía, lo que hará posible un aumento constante de la plantilla global con arreglo a los plazos previstos en el plan de reforma
    - La continuación del proceso de investigación de antecedentes y certificación
    - La continuación del fortalecimiento de la capacidad técnica de la policía judicial de Haití
    - Progresos en el desarrollo de la capacidad de la guardia costera
    - El fortalecimiento de la capacidad administrativa de la Policía Nacional de Haití y la formación de personal directivo de nivel medio y superior
    - El continuo desarrollo de las infraestructuras de la Policía Nacional de Haití
    - La preparación de un plan de seguimiento del actual plan de reforma de la Policía Nacional de Haití
  - Se examinan a fondo y sin tardanza las recomendaciones de la Comisión Presidencial sobre Seguridad y se alcanza un amplio consenso sobre las medidas de seguimiento
  - Progresos en el programa público de registro de armas
- Octubre de 2010 a octubre de 2011**
- Durante este período se realizarían nuevos progresos en todos los ámbitos descritos en el plan de reforma de la Policía Nacional de Haití, de forma que para finales de 2011 se lograría o se estaría cerca de lograr la mayoría de los objetivos principales del plan de reforma de la Policía Nacional de Haití:
    - Una dotación de 14.000 agentes de policía profesionales capacitados; finalización del proceso de certificación de los agentes de la Policía Nacional
    - Capacidad de la Policía Nacional de prestar servicios básicos de policía en todo el país
  - Seguimiento de las recomendaciones de la Comisión Presidencial sobre Seguridad partiendo de un amplio consenso
  - Arreglos sostenibles para proporcionar seguridad a lo largo de las fronteras terrestre y marítima, contando con asistencia internacional y con actividades bilaterales complementarias, según fuera necesario
  - A su vez, ello permitiría realizar una evaluación general de las necesidades residuales en materia de asistencia internacional
  - Aprobación de nuevos planes de desarrollo de la Policía Nacional de Haití
  - Finalización del proceso de registro de aproximadamente 31.000 armas

#### IV. Estado de derecho y derechos humanos

**Parámetro: establecimiento de un sistema judicial y penitenciario independiente y digno de crédito que respete y defienda los derechos humanos y sea accesible a todos los ciudadanos**

*Para lograr progresos se necesitaría asignar una constante prioridad a la adopción de las decisiones necesarias por las autoridades haitianas; una mayor implicación de la sociedad civil; la continuación del apoyo operacional y de creación de capacidad prestado por la MINUSTAH; y la prestación de asesoramiento especializado bilateral y la realización de contribuciones para atender a las necesidades en materia de infraestructura*

Año	Indicadores de progreso
Octubre de 2009 a octubre de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De conformidad con el plan nacional de reforma de la justicia y en apoyo de las tres leyes clave relativas a la independencia del poder judicial, promulgadas en diciembre de 2007:               <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Se establece el Consejo Superior del Poder Judicial (previo nombramiento de su Presidente)</li> </ul> </li> </ul>

Octubre de 2010  
a octubre de 2011

- Se establece un sistema de inspección judicial en el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y, posteriormente, en el Consejo Superior del Poder Judicial
- Un primer grupo de futuros magistrados comienza un programa de capacitación en la Escuela de la Magistratura después de superar el correspondiente concurso
- Se establecen salas especializadas para casos de corrupción y delincuencia organizada
- Se identifican reformas urgentes de los códigos de procedimiento penal, incluso en relación con las alternativas a la cárcel y los estatutos de los auxiliares judiciales
- Se aprueban la legislación y el organigrama del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública que, entre otras cosas, sienten las bases para una dependencia de planificación estratégica y programación que guíe la ejecución del proceso de reforma de la justicia
- Con el fin de alcanzar los objetivos del plan estratégico de la Administración Penitenciaria:
  - Sustancial aumento del espacio de alojamiento en las prisiones, más allá de los aproximadamente 5.000 m<sup>2</sup> en los que actualmente viven 8.790 presos
  - Graduación de 270 funcionarios de prisiones; capacitación del personal directivo superior y de los supervisores; formulación de políticas y procedimientos
- Promulgación de una legislación para la Oficina de Protección del Ciudadano y progresos en el fortalecimiento de su eficacia
- Ratificación de nuevos instrumentos internacionales de derechos humanos importantes
- Las reformas realizadas permiten al sistema judicial lograr un aumento considerable de los juicios y las decisiones judiciales y una reducción de las detenciones preventivas prolongadas e ilegales:
  - El Consejo Superior del Poder Judicial funciona efectivamente como órgano de control y disciplina del poder judicial
  - De acuerdo con la planificación prevista en el documento de la estrategia nacional de crecimiento y reducción de la pobreza, 150 nuevos juzgados de paz, 6 nuevos tribunales de primera instancia y 4 nuevos tribunales de apelación se añadirían a los 200 juzgados de paz, 18 tribunales de primera instancia y 5 tribunales de apelación que existen en la actualidad
  - Se dispone de un sistema nacional de asistencia letrada
  - Funciona un sistema de justicia de menores fortalecido en Puerto Príncipe, Cap-Haitien y otras nuevas jurisdicciones
  - Como se prevé en el documento de la estrategia nacional de crecimiento y reducción de la pobreza, se proroga o renueva el plan de reforma de la justicia por un período adicional de tres años con unos objetivos claramente definidos
- Con el fin de alcanzar los objetivos del plan estratégico de la Administración Penitenciaria, que seguiría constituyendo una guía para las nuevas actividades básicas de asistencia internacional hasta 2012:
  - Aumenta nuevamente el espacio de alojamiento en las prisiones, gracias a la conclusión de una serie de proyectos actualmente en ejecución que crearían 6.000 m<sup>2</sup> de espacio adicional y al inicio de otros proyectos, con arreglo al objetivo nacional de crear antes de 2012 suficiente espacio en las prisiones para albergar a más de 10.000 presos en condiciones que respeten las normas internacionales

- Un grupo de funcionarios y supervisores de prisiones habría recibido suficiente capacitación para poder trabajar con escasa asistencia
- La Oficina de Protección del Ciudadano funcionaría plena y eficazmente, con un apoyo adicional limitado, según fuera necesario

## V. Desarrollo económico y social

**Parámetro:** para lograr una estabilidad duradera habría que prevenir todo deterioro ulterior de las condiciones de vida, prestar servicios básicos a los más vulnerables, mejorar sensiblemente el nivel de vida de la población y crear las condiciones necesarias para la recuperación económica

*Para lograr progresos se necesitaría que los dirigentes haitianos adoptaran las decisiones normativas pertinentes para contribuir a satisfacer las necesidades urgentes y crear un marco para la inversión y el desarrollo; una generosidad coordinada y sostenida por parte de los donantes; esfuerzos renovados de prestación de asistencia por parte de organismos multilaterales e instituciones financieras internacionales; y la participación activa del sector privado en Haití y en el extranjero*

Año	Indicadores de progreso
2008 – 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prestación de asistencia para satisfacer las necesidades urgentes del pueblo haitiano, con el apoyo de la comunidad internacional y las contribuciones del sector privado:               <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Asistencia en el ámbito de la alimentación y la agricultura</li> <li>◦ Apoyo para la formulación de proyectos de alta densidad de mano de obra</li> <li>◦ Progresos en la mejora de la accesibilidad a la educación</li> <li>◦ Apoyo a la mejora de la salud, a través de campañas de vacunación</li> </ul> </li> <li>• Mejora del entorno empresarial:               <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Progresos en la creación de un entorno legislativo y reglamentario que favorezca la actividad empresarial y las inversiones</li> <li>◦ Progresos en los principales proyectos de infraestructura, por ejemplo mediante la prestación de asistencia bilateral</li> </ul> </li> <li>• Antes del final de este período deberían alcanzarse los siguientes resultados:               <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Aumento del PIB (con perspectivas de un crecimiento sostenido durante varios años consecutivos)</li> <li>◦ Aumento del empleo</li> <li>◦ Aumento de la inversión interna y extranjera</li> <li>◦ Aumento de la producción agrícola e industrial</li> <li>◦ Aumento estable de los ingresos del Estado</li> <li>◦ Baja tasa de inflación</li> <li>◦ Mejora de la prestación de servicios básicos</li> <li>◦ Disminución del porcentaje de la población afectada por la inseguridad alimentaria</li> </ul> </li> </ul>

S \_\_\_\_ Yoshida, Marcello

Cenário político, social e econômico necessário para a  
desmobilização do componente militar da MINUSTAH: uma  
proposta. / Marcello Yoshida. 2011.

294 f. : il ; 30cm.

Tese (Doutorado) - Escola de Comando e Estado-Maior do  
Exército, Rio de Janeiro, 2011.

Bibliografia: f. 258-273.

1. Operações de Paz. 2. MINUSTAH. 3. Desmobilização. I.  
Título.

CDD \_\_\_\_:\_\_

Maj Cav MARCELLO YOSHIDA

## **Cenário político, social e econômico para a desmobilização do componente militar da MINUSTAH: uma proposta**

Tese apresentada à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Ciências Militares.

Aprovado em 04 de novembro de 2011.

### BANCA EXAMINADORA

---

Rejane Pinto Costa – Cap QCO – Dr<sup>a</sup>. Presidente  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

---

Kai Michael Kenkel - Prof – Dr. Membro  
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

---

Monica Herz – Prof<sup>a</sup> – Dr<sup>a</sup>. Membro  
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

---

Carlos Alberto de Moraes Cavalcanti – Ten Cel Inf – Membro  
Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil

---

Eduardo Tavares Martins – Ten Cel Cav – Membro  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército