

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

Maj Eng ANDERSON **FÉLIX** GERALDO

**Análise da Doutrina das Operações de Paz após os  
massacres em Ruanda e na Bósnia-Herzegovina**



Rio de Janeiro  
2018

Maj Eng ANDERSON **FÉLIX** GERALDO

## **Análise da Doutrina das Operações de Paz Após os Massacres em Ruanda e na Bósnia Herzegovina**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Ciências Militares.

Orientador: Cel Cav Marco Aurélio Baldassarri

Rio de Janeiro  
2018

G354a

Geraldo, Anderson Félix

Análise da Doutrina de Operações de Paz após os massacres em Ruanda e na Bósnia Herzegovina. / Anderson Félix Geraldo. — 2018.  
90 f. : il. ; 30 cm

Orientação: Marco Aurélio Baldassari

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares). - Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, 2018.

Bibliografia: f. 86 - 90.

1. OPERAÇÃO DE PAZ. 2. RELATÓRIO BRAHIMI. 3. DOCTRINA CAPSTONE. 4. CPTM I. Título

CDD 341.584

Maj Eng ANDERSON **FÉLIX** GERALDO

## **Análise da Doutrina de Operações de Paz após os massacres em Ruanda e na Bósnia Herzegovina**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Ciências Militares.

Aprovado em \_\_\_\_ de novembro de 2018.

### COMISSÃO AVALIADORA

---

WAGNER ALVES DE OLIVEIRA - Cel Inf – Presidente  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

---

MARCO AURÉLIO BALDASSARI – Cel Cav – Membro  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

---

MARCO ANTÔNIO DE LIMA – Cel Cav – Membro  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

À minha esposa Fernanda e as minhas filhas Ana Beatriz, Cecília e Elisa. Uma sincera homenagem pelo carinho e compreensão demonstrados durante a realização deste trabalho.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pelo dom da vida.

Aos meus pais, José Geraldo e Márcia Félix Geraldo, meu reconhecimento pelo esforço ao me proporcionar uma educação básica de qualidade durante toda a minha vida, que foi fundamental para a realização deste trabalho.

“Peace is not the absence of conflict,  
but the ability to cope with it.”  
(Mahatma Gandhi)

“Eu procuro fazer as coisas de forma  
simples, focar no que precisa ser feito.  
Se começar a focar na dificuldade,  
ficar raciocinando na complexidade do  
problema, acaba perdendo tempo...  
Há um planejamento, e temos que  
colocar em prática. Eu dou o ritmo, de  
forma mais rápida, ou menos. Mas  
temos que andar pra frente, a coisa  
tem que ter dinamismo” (General de  
Divisão Santos Cruz)

## RESUMO

A doutrina de operação de paz passou por diversas mudanças desde a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945. A ONU sempre buscou, ao desdobrar as missões de paz, não fugir dos seus princípios norteadores que são o consentimento das partes em conflito, a imparcialidade e o não uso da força. Assim, inicialmente, as operações de manutenção de paz tinham um caráter mais tradicional, ou seja, eram desdobradas missões com observadores militares para observarem o cumprimento de um acordo de paz. Com o fim da Guerra Fria, as missões passaram a ser desdobradas no terreno com os conflitos não finalizados, os mandatos frágeis e as partes do conflito não identificadas. Na década de 1990, a ONU fracassou em impedir o genocídio de Ruanda e da Bósnia-Herzegovina. Tais fracassos levaram a um estudo pormenorizado da doutrina de operações de manutenção de paz da ONU para identificar as falhas que ocorreram para que elas não voltassem mais a ocorrer, sendo este relatório conhecido pelo nome de Relatório Brahimi. O Relatório Brahimi apresentou várias falhas estruturais do Sistema ONU e fez duras críticas sobre a inação das missões de paz diante das claras violações dos direitos humanos que ocorreram. Os massacres sujaram a imagem das missões de paz da ONU e a sua credibilidade passou a ser questionada. Diante deste fato, surge a Reforma Estratégica intitulada *Peace Operations 2010* que acabou levando ao surgimento da Doutrina Capstone. Na Doutrina Capstone foi condensada todas as lições aprendidas nos mais de sessenta anos de missões de paz da ONU e serviu como um norteador para os componentes no terreno. O treinamento passou a ser faseado em: treinamento básico pré-desdobramento, treinamento especializado e treinamento contínuo. O *Integrated Training Service* (ITS) é o órgão da ONU responsável pela condução do treinamento bem como a sua avaliação. O ITS produz a principal ferramenta de treinamento para os *peacekeepers*, o Core Pre-Deployment Training Materials (CPTM), o qual está condensado todos os principais princípios norteadores das missões de paz, o processo de implantação de um mandato, o perfil esperado de um *peacekeeper*, o trabalho integrado com outros parceiros da missão, a preocupação com a segurança humana, as tarefas previstas em um mandato, dentre outros importantes conhecimentos necessários para o pessoal desdobramento no terreno. Sendo assim, o CPTM se tornou a principal ferramenta de divulgação da doutrina da ONU.

Palavras-chaves: Operações de Paz. Relatório Brahimi. Doutrina Capstone. CPTM.



## RESUMEN

La doctrina de operaciones de paz pasó por diversos cambios desde la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945. La ONU siempre buscó al desplegar las misiones de paz, no huir sus principios rectores que son el consentimiento de las partes del conflicto, la imparcialidad y el no uso de la fuerza. Así, inicialmente, como las operaciones de mantenimiento han sido más tradicionales, o sea, se han desplegado misiones con observadores militares con el objetivo de observar el cumplimiento de un acuerdo de paz. Con el fin de la Guerra Fría, las misiones pasaron a ser desplegadas con los conflictos no finalizados, los mandatos frágiles y las partes del conflicto no identificadas. En la década de 1990, una ONU fracasó en impedir el genocidio de Ruanda y de Bosnia- Herzegovina. Estos fracasos llevaron a un estudio detallado de la doctrina de operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU para identificar las fallas que ocurrieron para que ellas no volvieran más a ocurrir, siendo este informe conocido como Reporte Brahimi. El reporte fue una de las críticas más importantes sobre la ONU e hizo críticas duras sobre las misiones de paz frente a la clara violación de los derechos humanos que ocurrieron. Las masacres contaminaron la imagen de las misiones de paz de la ONU y su credibilidad pasó a ser cuestionada. Frente a esto, surge una Reforma Estratégica – *Peace Operations* 2010 que llevó al surgimiento de la Doctrina Capstone. En la Doctrina Capstone se condensó todas las lecciones aprendidas en los más de sesenta años de misiones de paz de la ONU y sirvió como recto para los componentes en el terreno. El entrenamiento pasó a ser escalonado: entrenamiento básico pre-despliegue, entrenamiento especializado y entrenamiento continuo. El *Integrated Training Service* (ITS) es el órgano de la ONU, responsable de la conducción del entrenamiento bien como de su evaluación. El ITS produce una importante herramienta de entrenamiento para los *peacekeepers*, el *Core Pre-Deployment Training Materials* (CPTM), lo cual está condensado todos los principales principios generales de las misiones de paz, el proceso de implantación de un mandato, el perfil que se espera de un *peacekeeper*, el trabajo integrado con los otros socios de la misión, el problema con la seguridad humana, las tareas previstas, la existencia de otras personas, los requisitos para el despliegue del personal sobre el terreno. Siendo así, el CPTM es la principal herramienta de divulgación de la doctrina de la ONU.

Palabras-clave: Operaciones de Paz. Informe Brahimi. Doctrina Capstone. CPTM.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Espectro das atividades de Paz e Segurança.....	39
Quadro 02 – Esquematização para o estabelecimento de um mandato da ONU..	69

## LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Espectro das atividades de Paz e Segurança.....	20
Figura 02 – Esquematização para o estabelecimento de um mandato da ONU....	34
Figura 03 – Localização de Ruanda.....	43
Figura 04 – Refugiados ruandeses.....	44
Figura 05 – Área sobre proteção da Operação Turquoise.....	53
Figura 06 – Iugoslávia: divisão administrativa e por religiões.....	55
Figura 07 – Localização de Srebrenica.....	60
Figura 08 – <i>Safe areas</i> na Bósnia-Herzegovina.....	62
Figura 09 – Organização do <i>Integrated Training Service</i> (ITS).....	77
Figura 10 – Fases do treinamento para o pessoal da ONU.....	78

## LISTA DE ABREVIATURAS

AGNU – Assembleia-Geral das Nações Unidas

ACNUR – Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados

CPT – *Civil Pre-Deployment Training*

CONOPs – Conceito de Operações (Concept of Operations)

CS – Conselho de Segurança

CPTM – *Core Pre-Deployment Training Material*

DPKO – Departamento de Operações de Paz (*Department Peacekeeping Operations*)

DPA – Departamento de Assuntos Políticos (*Department Politics Affair*)

DFS – *Department of Field Support*

DPET – *Division of Policy, Evaluation and Training*

DUT – Diretiva para o Uso da Força (*Duty of Force*)

ISF – Estrutura Estratégica Integrada

UNPROFOR – Força de Proteção das Nações Unidas na Ex-Iugoslávia

UNIFIL – Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano

MD – Ministério da Defesa

MINUSTAH – Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti

SPMs – Missões Políticas Especiais

RBB – Orçamento Baseado em Resultados (*Results-Based Budget*)

ONU – Organização das Nações Unidas

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

OEA – Organização dos Estados Americanos

SSR – Reforma do Setor de Segurança

R2P – Responsabilidade de Proteger

ROE – Regras de Engajamento (*Rules of engagement*)

SGUN – Secretário-Geral das Nações Unidas (*Secretary General United Nations*)

ITS - Serviço Integrado de Treinamento (*Integrated Training Service*)

STM – *Specialized Training Material*

SOFA – *Status of forces agreement*

UA – União Africana

UNAMIR – *United Nations Assistance Mission for Rwanda*

UNCT – *United Nations Country Team*

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	13
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA.....	15
1.2 OBJETIVOS.....	16
1.2.1 Objetivo Geral.....	16
1.2.2 Objetivos Específicos .....	16
1.3 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO .....	17
1.4 RELEVÂNCIA DO ESTUDO.....	17
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	18
2.1 OPERAÇÕES DE PAZ .....	18
2.2 INSTRUMENTOS DA PAZ E SEGURANÇA .....	20
3.2.1 Prevenção de conflitos .....	20
3.2.2 <i>Peacemaking</i> .....	21
3.2.3 <i>Peacekeeping</i> .....	22
3.2.4 <i>Peacebuilding</i> .....	23
3.2.5 <i>Peace Enforcement</i> .....	25
2.3 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DAS OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DE PAZ DA ONU .....	26
2.3.1 Consentimento.....	26
2.3.2 Imparcialidade .....	28
2.3.3 Não uso da força, somente em defesa própria ou do mandato .....	29
2.4 ESTABELECIMENTO DE UMA OPERAÇÃO DE PAZ.....	32
2.4.1 Conselho de Segurança da ONU .....	34
2.4.2 Mandato de uma operação de paz .....	34
2.4.3 Documentos fundamentais para implementação de um mandato de uma <i>peacekeeping operations</i> .....	35
2.5 OPERAÇÕES DE PAZ TRADICIONAIS E MULTIDIMENSIONAIS.....	38
2.5.1 Operações tradicionais .....	38
2.5.2 Operações Multidimensionais.....	38
<b>3. METODOLOGIA</b> .....	41
<b>4. MASSACRE EM RUANDA E NA BÓSNIA HERZEGOVINA</b> .....	42
4.1 HISTÓRICO DO MASSACRE DE RUANDA.....	42
4.2.1 Antecedentes.....	42
4.2.2 Situação das tropas da ONU anterior ao massacre.....	46
4.2.3 O genocídio de Ruanda.....	48

4.2.4	Comunidade internacional e o genocídio em Ruanda .....	51
4.2	HISTÓRICO DO MASSACRE NA BÓSNIA-HERZEGOVINA .....	54
4.2.1	Antecedentes.....	54
4.2.2	A ONU no conflito da Bósnia Herzegovina e a criação de safe zones ..	57
4.2.3	O massacre de Srebrenica .....	59
4.2.4	Srebrenica perante à comunidade internacional .....	65
<b>5.</b>	<b>DOCTRINA DAS OPERAÇÕES DE PAZ .....</b>	<b>66</b>
5.1	RELATÓRIO BRAHIMI .....	66
5.2	<i>PEACEKEEPING OPERATIONS ROBUSTAS VERSUS PEACE ENFORCEMENT</i> .....	68
5.3	RESPONSABILIDADE DE PROTEGER (R2P) .....	70
5.4	DOCTRINA DAS OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU (DOCTRINA CAPSTONE) .....	74
5.4.1	Generalidades.....	74
5.4.2	Doutrina Capstone .....	75
5.4.4	<i>Peacekeeping Training</i> .....	77
5.4.4	<i>Core Pre-Deployment Training Material (CPTM)</i> .....	79
<b>6.</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>82</b>
<b>7.</b>	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>86</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Em 26 de junho de 1945, a comunidade internacional assinou a Carta das Nações, na cidade de São Francisco nos Estados Unidos da América, documento pelo qual foi estabelecida a Organização das Nações Unidas (ONU). Esta estabelecia como propósito das nações a paz e a segurança internacional, bem como a proteção e a promoção dos direitos humanos.

Assim sendo, as nações buscavam preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, as quais no início daquele século trouxeram sofrimentos indizíveis à humanidade, além de reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, bem como das nações grandes e pequenas, e estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional pudessem ser mantidos, e ainda, buscavam promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla.

Visando os objetivos acima, as nações buscariam a prática da tolerância e da vivência em paz, uns com os outros, a união de forças para manter a paz e a segurança internacionais, e buscariam garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não seria usada, a não ser no interesse comum. Empregariam ainda um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos.

Dentre os principais princípios das Nações Unidas (*UNITED NATIONS*, 1945), destaca-se:

- manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz;

- não intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigar os membros a submeterem tais assuntos a uma solução; entretanto, este princípio, não poderá prejudicar a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.

Para atingir os objetivos e princípios propostos, a ONU tem como órgãos principais a Assembleia-Geral, o Conselho de Segurança, um Conselho Econômico e Social, um Conselho de Tutela, uma Corte Internacional de Justiça e um Secretariado.

A Assembleia-Geral é constituída por todos os membros das Nações Unidas, podendo discutir quaisquer questões ou assuntos que estiverem dentro das finalidades da Carta das Nações Unidas ou que se relacionarem com as atribuições e funções de qualquer dos órgãos nela previstos.

O Conselho de Segurança (CS) é composto de quinze membros das Nações Unidas, sendo membros permanentes a República da China, a França, a Rússia, o Reino Unido e os Estados Unidos da América. Comporão ainda, por dois anos o CS, outros dez membros não permanentes, eleitos pela Assembleia-Geral. O que difere os últimos dos primeiros, claro, além do fator transitoriedade, é o poder de veto conferido aos permanentes quando das questões a serem votadas (UNIC-RIO, 2018).

O CS tem como responsabilidade principal a manutenção da paz e da segurança internacionais, assegurando pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, se utilizando, para isso, dos capítulos VI (solução pacífica de conflitos), VII (ação em caso de ruptura da paz e atos de agressão), VIII (participação de organizações regionais e sub-regionais na manutenção da paz e segurança) e XII (sistema internacional de tutela) da Carta das Nações Unidas (*UNITED NATIONS*, 1945).

Em 1948, com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos pela Assembleia-Geral das Nações Unidas (AGNU), os direitos humanos passaram a ser reconhecidos como o fundamento da paz, destacando o direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

Portanto, as operações de paz da ONU passaram a ser a expressão mais visível do compromisso coletivo da comunidade internacional para a promoção da paz e da segurança por meio da preservação dos direitos humanos. Foram gradualmente desenvolvidas como um instrumento para assegurar a presença da ONU em áreas conflagradas, de modo a incentivar as partes em conflito a superar suas disputas por meio pacífico.

Entretanto, diante dos fracassos ocorridos em Ruanda e na Bósnia Herzegovina, nos quais a ONU não conseguiu impedir o genocídio de populações mesmo estando na área de operações, a ONU decidiu pela criação de um grupo de alto nível para analisar tais fracassos. Este grupo tinha como objetivo realizar um exame a fundo das atividades das Nações Unidas relativas à paz e a segurança, bem como formular um



conjunto claro de recomendações específicas, concretas e práticas para ajudar as Nações Unidas a levá-las a cabo no futuro (*UNITED NATIONS*, 2000). Este exame passou a ser conhecido como Relatório Brahimi, nome do presidente Lakhdar Brahimi.

Dentro do esforço da ONU de operacionalizar as medidas necessárias, citadas por Brahimi, para a paz e a segurança mundial, outros aportes foram realizados para consolidar uma doutrina geral que estabelecesse os princípios e modalidades das missões de paz das Nações Unidas e sua adaptação à conjuntura mundial, assim como o papel para o contexto das emergências humanitárias, surgindo outros documentos como a doutrina Capstone de 2008 e o informe *New Horizon* de 2009 (DURALL, 2011).

Segundo Faganello (2013), a Agenda para Paz, a Doutrina Capstone e o site do *Department Peacekeeping Operations* (DPKO) são unânimes ao apontar como medidas efetivas para o cumprimento dos propósitos da ONU a utilização dos seguintes instrumentos da paz: prevenção de conflitos, *peacemaking*, *peacekeeping*, *peacebuilding* e *peace enforcement*.

Diante deste escopo, surgiu o problema que será especificado a seguir sobre a doutrina de operações de paz da ONU.

## 1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Antes da Guerra Fria, as operações de manutenção de paz tinham o caráter tradicional, ou seja, tinham que contar com o consentimento e cooperação das partes implicadas, o uso da força era limitado à defesa própria e havia a necessidade de autorização tática. O objetivo principal era controlar que se respeitassem os acordos de cessar fogo ou de paz entre as partes em conflito, cujas forças se interpunham entre as da ONU (INZA, 2012).

Ainda segundo Inza (2012), o fim da bipolaridade da Guerra Fria modificou substancialmente o panorama internacional, as operações de paz tiveram que evoluir para um caráter multidimensional. São as chamadas operações complexas, que possuem além de tarefas militares, também políticas, administrativas, eleitorais, de criação de estruturas, de reconstrução, relativas aos direitos humanos ou policiais. Os conflitos em que as operações se desenvolvem são de caráter interno e o uso da força se julga, às vezes, imprescindível, sob o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas.

A evolução veio com a análise dos erros cometidos pelo sistema ONU nos massacres ocorridos na década de 1990, os quais ocorreram mesmo com a presença dos capacetes azuis, acabando por demonstrar a ineficiência das operações tradicionais nos novos contextos de conflitos pós-Guerra Fria.

Após uma análise pormenorizada das falhas cometidas, a ONU passou no início da década de 2000, por um intenso processo de mudança das missões de paz, envolvendo diversos atores com o objetivo de buscar a paz.

E deste processo de mudança, fica o questionamento: qual se tornou a doutrina das operações de paz após os massacres de Ruanda e da Bósnia Herzegovina?

Esse trabalho buscará responder a essa pergunta.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo Geral

- Analisar a doutrina das operações de paz após os massacres em Ruanda e na Bósnia Herzegovina.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

- a) Apresentar os conceitos e marcos regulatórios das operações de paz;
- b) Apresentar os instrumentos para se buscar a paz;
- c) Apresentar os princípios fundamentais das operações de paz;
- d) Identificar como se concerne o estabelecimento de uma operação de paz;
- e) Apresentar as operações tradicionais e multidimensionais da ONU;
- f) Conhecer o histórico do massacre em Ruanda;
- g) Conhecer o histórico do massacre na Bósnia Herzegovina;
- h) Apresentar o Relatório Brahimi;
- i) Entender a diferença entre *peacekeeping operations* robustas e imposição da paz;
- j) Analisar a doutrina das operações de paz da ONU.

### 1.3 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

Este trabalho buscará entender os mecanismos que levaram ao fracasso das operações de paz da ONU em Ruanda e na Bósnia Herzegovina, verificando as principais mudanças ocorridas que influenciaram as futuras resoluções da ONU de implementação de novos mandatos.

Posteriormente, o trabalho buscará levantar a doutrina das operações de paz adotadas pela ONU após o Relatório Brahimi que permitiram ao sucesso das missões no atual cenário internacional, o qual apresenta desafios mais complexos do que os enfrentados durante o período de confrontação ideológica bipolar com a diminuição no grau de previsibilidade das relações internacionais vigentes desde a Segunda Guerra Mundial (END, 2012).

### 1.4 RELEVÂNCIA DO ESTUDO

O trabalho é de suma importância diante da atualidade do assunto, bem como do aumento da participação das forças armadas brasileiras em missões da ONU tais como na Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL) e a solicitação por parte da ONU da remessa de militares brasileiros para uma outra missão de paz com o término da Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH).

Para isso, há a necessidade de entender o complexo sistema ONU, bem como os marcos regulatórios de uma missão de paz e as doutrinas específicas para as operações de paz.

Assim sendo, a pesquisa será de suma importância para todos aqueles que venham por ventura fazerem parte de uma operação de paz sob a égide da ONU, pois permitirá entender os mecanismos básicos de implementação, a doutrina das operações de paz. Isto ajudará aos futuros pesquisadores sobre a eficiência do modelo ONU para manter a paz e a segurança internacional no mundo atual.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 OPERAÇÕES DE PAZ

Para o referido estudo, bem como, qualquer outro estudo sobre operações de paz, houve a necessidade de definir o conceito sobre o que vem a ser uma operação de paz, pois há inúmeras controvérsias sobre a sua definição tanto dentro do sistema ONU como fora.

Esta indefinição se dá pelo motivo de que na Carta das Nações Unidas não contempla uma definição específica sobre o termo, bem como, os estudiosos não chegaram a uma definição sobre a terminologia a ser aplicada. Segundo Faganello (2013), isto se deve ao fato de que alguns tem a preferência pelo termo *peace operations*, outros por *peacekeeping operations* ou *peacekeeping missions*, e, ainda, por *peace forces*.

No âmbito do Ministério da Defesa (MD) do Brasil, se utiliza o termo operações de paz no manual de Operações de Paz. Este manual tem por finalidade estabelecer os procedimentos a serem empreendidos pelo Ministério da Defesa e pelas Forças Armadas para a participação militar brasileira em Operações de Paz junto a organismos internacionais (Brasil, 2013).

Ao olharmos no site do DPKO, constatamos no item *What is peacekeeping* do *Department of Peacekeeping Operation (DPKO)* das Nações Unidas, que as operações de manutenção da paz provaram ser uma das ferramentas mais eficazes à disposição da ONU para ajudar os países anfitriões a percorrer o difícil caminho do conflito para a paz, portanto, se verifica o uso da terminologia operações de manutenção de paz.

Portanto, para o presente trabalho, se utilizará a terminologia operações de paz que englobará todas as terminologias citadas acima, seguindo o previsto no manual do MD.

Além da importância do entendimento da terminologia aplicada, há a necessidade de se conhecer os princípios e os fundamentos que guiam às operações de paz da ONU.

Para Cunha Neto (2011), as operações de paz foram guiadas ao longo do tempo por um grande corpo de princípios (não escritos) sendo que três princípios básicos tradicionalmente serviram de referência para esse instrumento lhe conferindo

legitimidade e credibilidade: consentimento das partes envolvidas no conflito, imparcialidade dos *peacekeepers* e não uso da força, exceto em casos de autodefesa ou defesa do mandato.

Há de se entender ainda que nas operações de paz, as forças participantes, ao invés de estarem direcionadas para ações de combate, estarão empenhadas em outro tipo de tarefa, para a qual se exige uma postura imparcial para o sucesso da missão, não reconhecendo as partes envolvidas como inimigas, mas sim como entidades interessadas na busca da paz (BRASIL, 2013).

No âmbito das Nações Unidas, o CS pode desencadear dois tipos de operações de paz: tradicional e multidimensional. As operações tradicionais, até o fim da Guerra Fria, possuíam em sua maioria mandatos tradicionais relativos à vigilância do cessar fogo e não tinham responsabilidades diretas de consolidação da paz (UNITED NATIONS, 2000), o que já não ocorria com as operações multidimensionais. Estes dois tipos de operações serão melhor explicados no item 2.5 e seu entendimento é de suma importância, tendo em vista que as operações tradicionais eram as únicas realizadas antes dos massacres de Ruanda e da Bósnia Herzegovina, sendo transformadas em multidimensionais após análise dos referidos massacres.

É necessário ter o conhecimento de que a ONU não se utiliza somente como um instrumento da paz as operações de paz, havendo ainda outros instrumentos como a prevenção de conflitos, o *peacemaking*, o *peacebuilding* e o *peace enforcement*. Estes instrumentos serão melhores explicados no item a seguir deste trabalho. A figura 01 permite um melhor entendimento da sequência das ações para a prevenção de conflitos.

Além de tudo já visto acima, a implementação de um mandato não ocorre de um dia para outro. Há todo um processo para a implementação de um mandato que representa a autorização do Conselho de Segurança da ONU para desdobrar efetivos para um país. O mandato é um dos documentos que amparam as ações dos países contribuintes de tropa no país anfitrião de uma missão de paz, bem como há outros documentos que amparam a missão como o memorando de entendimento, as regras de engajamento e o acordo de estado da força. Todos estes documentos serão melhor analisados no item 2.4.

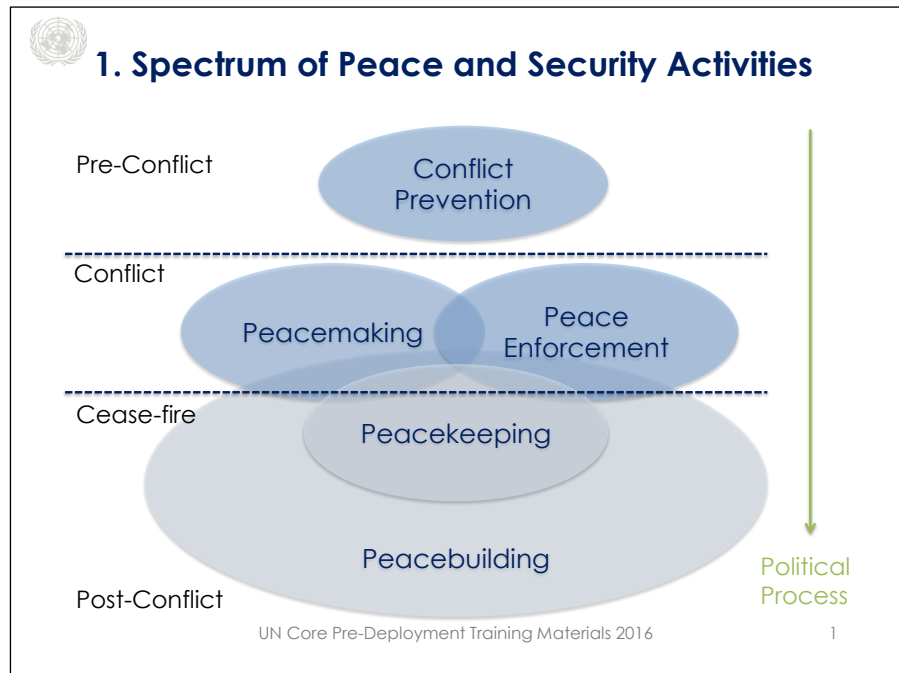


Figura 01 – Espectro das atividades de Paz e Segurança  
 Fonte: CPTM (UNITED NATIONS, 2017)

## 2.2 INSTRUMENTOS DA PAZ E SEGURANÇA

### 3.2.1 Prevenção de conflitos

Segundo a ONU, a Prevenção de Conflitos comporta medidas diplomáticas para prevenir as tensões e litígios intraestatais e interestatais, visando evitar a deflagração de conflitos armados ou ao alastramento destes uma vez iniciados para que não convertam em conflitos violentos, contemplando ações autorizadas de acordo com o Capítulo VI da Carta da ONU.

Para Faganello (2013), as medidas diplomáticas ficam ao encargo do Secretário-Geral das Nações Unidas (SGNU), o qual deverá valer-se do aviso prévio como uma das ferramentas imprescindíveis para a concretização do objetivo. Esta ferramenta compreende um sistema de alerta que antecipará ameaças ambientais, conflitos interestatais e intraestatais, risco de acidente nuclear, desastres naturais, movimentos em massa de populações, ameaça de fome, ou seja, eventos potencialmente desestabilizadores da paz, para que, munido dessas informações, o Secretário-Geral possa agir com propriedade.

Estas atividades de prevenção de conflitos também podem compreender o uso das características diplomáticas do Secretário-Geral, a implantação preventiva de

missões das Nações Unidas ou a mediação de conflitos dirigidas pelo Departamento de Assuntos Políticos (*Department Politic Affair – DPA*). A finalidade de implantar missões preventivas é mudar a tradição de se estabelecer a presença da Organização no território somente após o conflito ter eclodido, buscando assim, controlar a situação antes que evolua para um conflito violento (FAGANELLO, 2013).

O DPA, que é a principal estrutura que se apoia os esforços de prevenção de conflitos, oferece serviços de análise de conflitos, planejamento e apoio aos enviados da paz e supervisiona mais de uma dezena de missões políticas sobre o terreno que constituem plataformas cruciais para a diplomacia preventiva. Algumas destas missões, especificamente os escritórios regionais na África Central, África Ocidental e Ásia Central, contam com mandatos explícitos sobre diplomacia preventiva e sobre fortalecimento da capacidade dos agentes estatais e regionais para fazerem gestão junto as fontes de tensão de maneira pacífica. A diplomacia preventiva também se desenvolve com frequência no contexto das missões de manutenção da paz.

O trabalho das Nações Unidas na prevenção de conflito vai muito mais além da diplomacia preventiva tradicional e implica um amplo conjunto de entidades da organização que operam em um grau de responsabilidades pertinentes, como na erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável, os direitos humanos e o estado de direito, as eleições e a consolidação de instituições democráticas ou o controle das armas pequenas, para apenas citar algumas delas.

### 3.2.2 *Peacemaking*

*Peacemaking* envolve medidas para lidar com conflitos existentes. Geralmente envolve uma ação diplomática destinada a levar as partes hostis a um acordo de paz ou a um cessar fogo. A ONU pode ajudar na negociação de um acordo de paz, bem como também os negociadores regionais podem auxiliar na construção destes acordos, ao fornecerem instalações neutras ou presidindo as negociações.

Conforme Faganello (2013), o Secretário-Geral, por iniciativa própria ou pela requisição do Conselho de Segurança ou da Assembleia-Geral, poderá contribuir para a composição por meio de seus “bons ofícios”. As Nações Unidas, por sua vez, poderão dispor dos mecanismos de solução pacífica de controvérsias previstas no capítulo VI da Carta da ONU.

Assim sendo, o CS pode pedir ao Secretário-Geral ou às organizações regionais que tomem medidas e estes, por sua vez, também podem iniciar o processo de paz. Podemos citar como organizações regionais a União Africana (UA), a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), a Organização dos Estados Americanos (OEA), a União Europeia, dentre outras.

Podem ser enviados indivíduos para realizarem o *peacemaking*, assim como governos ou grupos de Estados. Além destes, podem também ajudar no esforço de encontrar a paz, grupos não oficiais ou não governamentais e pessoas proeminentes, sendo que estas estarão trabalhando de forma independente.

### 3.2.3 *Peacekeeping*

A *peacekeeping* (manutenção da paz) é uma técnica destinada a preservar a paz, mesmo que frágil, nos conflitos que tiveram combates interrompidos, e para ajudar na implementação dos acordos obtidos no *peacemaking*. Ao longo dos anos, a *peacekeeping* evoluiu de um modelo essencialmente de observadores militares para observarem o cessar-fogo e a separação das forças após guerras entre Estados, para incorporar um modelo complexo de muitos elementos - militares, policiais e civis - trabalhando juntos para ajudar a estabelecer as bases para uma paz sustentável (UNITED NATIONS, 2008).

Destarte, Paulo Roberto Campos Tarrise da Fontoura (*apud* Faganello, 2013) define *peacekeeping* como sendo o instrumento da paz que:

[...] trata das atividades levadas a cabo no terreno com o consentimento das partes em conflito, por militares, policiais e civis, para implementar ou monitorar a execução de arranjos relativos aos esforços políticos realizados para encontrar uma solução pacífica e duradoura para o conflito.

Para *United Nations* (2017), a manutenção da paz evoluiu de uma abordagem tradicional para uma abordagem multidimensional. O modelo tradicional é principalmente militar. Envolve a observação de cessar-fogo e a separação de forças após guerras entre países (conflito interestatal). O modelo multidimensional tem uma mistura de capacidades militares, civis e policiais. Apoia a implementação de um acordo de paz abrangente após o conflito ter ocorrido dentro de um país (conflito intraestaduais).

Ainda afirma que, mais recentemente, missões de manutenção da paz foram implantadas em conflitos onde não existia um acordo de paz. Nestes casos, as



missões de manutenção da paz trabalharam para trazer um grau de estabilidade a um país, apoiando simultaneamente um processo que levará a um acordo de paz e/ou processo de paz.

As operações de manutenção da paz da ONU também apoiam os países que emergem de conflitos para construir uma paz duradoura e sustentável no longo prazo. Os componentes civil e policial ajudam um país a construir sua capacidade de fornecer segurança a seu povo sob o império da lei, a governar efetivamente e a construir uma sociedade coesa e pacífica, contribuindo para a construção da paz inicial.

#### 3.2.4 *Peacebuilding*

*Peacebuilding* envolve uma série de medidas destinadas a reduzir o risco do retorno de um conflito, fortalecendo os níveis das capacidades nacionais para a gestão de conflitos, e estabelecer as bases para a paz e o desenvolvimento sustentável. O *peacebuilding* é um processo complexo e de longo prazo que cria as condições necessárias para uma paz sustentável. Funciona abordando as causas estruturais profundamente arraigadas do conflito violento de maneira abrangente. Medidas de *peacebuilding* abordam questões centrais que afetam o funcionamento da sociedade e do Estado, e procurar aumentar a capacidade do Estado em realizar de forma eficaz e legítima as suas funções essenciais (UNITED NATIONS, 2008).

Exemplos de atividades de construção da paz, as quais podem incluir:

- Apoio à reforma do setor de segurança (SSR);
- Auxiliar na reconstrução de sistemas de justiça e correções; e
- Apoio às instituições nacionais de direitos humanos.

Segundo *United Nations* (2017), a construção da paz baseia-se na experiência de diferentes órgãos da ONU. Requer uma parceria ativa com as agências, fundos e programas da ONU, que adotam uma visão de desenvolvimento de longo prazo.

Missões Políticas Especiais (SPMs), lideradas pelo DPA, realizam estratégias abrangentes de construção da paz. Estes ajudam a unir toda a presença da ONU em um país em um esforço coerente para institucionalizar a paz.

A Comissão de Consolidação da Paz da ONU (PBC) ajuda a mobilizar recursos. Aconselha sobre estratégias integradas para a construção da paz e recuperação em um determinado país. Também reúne atores relevantes em apoio a essas estratégias,

incluindo instituições financeiras internacionais, doadores, agências da ONU e organizações da sociedade civil.

Exemplos de SPMs envolvidos na construção da paz:

- BNUB, Escritório das Nações Unidas no Burundi;
- BINUCA, Escritório Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na República Centro-Africana;
- UNIOGBIS, Escritório Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau; e
- UNIPSIL, Escritório Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz em Serra Leoa.

Segundo a Doutrina Capstone, A experiência mostrou que, para se alcançar uma paz autossustentável e duradoura, quatro tarefas devem ser desempenhadas, quais sejam: restabelecer a habilidade do Estado em manter a ordem pública e a segurança; fortalecer o *rule of law* (Estado de Direito) e o respeito aos direitos humanos; apoiar a reestruturação de instituições políticas legítimas e um processo participativo que envolva toda a população; e promover a recuperação econômica e social, incluindo o retorno de refugiados e deslocados internos.

Tendo em vista sua relevância para a paz e a segurança internacionais, o Conselho de Segurança e o Comitê Especial da Assembleia-Geral para Operações de Manutenção da Paz (*General Assembly Special Committee on Peacekeeping Operations*), conscientes de que as Nações Unidas continuariam responsáveis pela assistência aos países durante a transição da guerra para a paz, reconheceram o importante papel desempenhado pelo instrumento de *peacebuilding* em operações complexas (*UNITED NATIONS, 2000*).

Nessas operações, o emprego de um instrumento da paz é pré-requisito para o sucesso do outro. Os *peacemakers*, por exemplo, são responsáveis pelo acordo de paz necessário para a missão dos *peacekeepers* manter um ambiente seguro, o qual é ponto de partida para os esforços dos *peacebuilders* em estabelecer um ambiente pacífico autossustentável e duradouro.

Esse exemplo materializa o ensinamento visto anteriormente, de que os instrumentos da paz se reforçam mutuamente e por isso devem ser utilizados em conjunto, a fim de que o objetivo de uma paz duradoura possa ser alcançado.

### 3.2.5 *Peace Enforcement*

*Peace Enforcement* envolve o pedido, com a autorização do Conselho de Segurança, de uma série de medidas coercivas, incluindo o uso de força militar. Tais ações estão autorizadas a restaurar a paz internacional e segurança nas situações em que o Conselho de Segurança identificou a existência de uma ameaça à paz, violação da paz ou ato de agressão. O CS pode utilizar, quando apropriado, organizações regionais e agências para ação de execução sob sua autoridade (UNITED NATIONS, 2008).

Conforme *United Nations* (2017), o uso da força ou de “medidas coercitivas” só são tomadas com a autorização do Conselho de Segurança em uma resolução, essa autorização geralmente é dada somente quando outras medidas falharam.

O Conselho de Segurança pode autorizar a ação de imposição da paz sem o consentimento das partes em conflito. Pode considerar dar esse passo para fins humanitários, para a proteção de civis ou se o conflito representar uma ameaça à paz e à segurança internacional.

A *peace enforcement* difere da *peacemaking* manutenção da paz pela inexistência de nenhum processo de paz em vigor ou consentimento das partes em conflito. O Capítulo VII da Carta da ONU fornece a base legal para tal ação.

A ONU não costuma envolver-se na imposição da paz em si. O Conselho de Segurança pode usar organizações regionais para ações de imposição da paz, sob o manto do Capítulo 8 da Carta da ONU. Organizações regionais somente se encarregam da imposição da paz quando autorizadas pelo Conselho de Segurança.

Entretanto, para BELLAMY (apud FAGANELLO, 2013), a delegação a outras entidades não implica a transferência total de poderes, uma vez que tudo o que é delegado pode ser avocado e, nesse sentido, o Conselho de Segurança possui essa prerrogativa.

No documento *Agenda para Paz*, Boutros-Gahli, defende a natureza de instrumento de paz do *peace enforcement* ao afirmar que, no caso de iniciativas pacíficas não lograrem êxito, as medidas dispostas no capítulo VII devem ser usadas depois de autorizadas pelo Conselho de Segurança, a fim de que se mantenha a paz e a segurança internacionais frente a ameaças e rupturas da paz e atos de agressão.

*Peace enforcement*, portanto, tem a ver com as atividades previstas no capítulo VII da Carta da ONU que permitem ao Conselho de Segurança determinar quais atos

constituem ameaça ou ruptura da paz e da segurança internacionais e aplicar medidas de imposição a fim de reprimi-los.

## 2.3 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DAS OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DE PAZ DA ONU

### 2.3.1 Consentimento

O requisito número um para que uma operação de manutenção da paz se desenvolva e o consentimento conferido pelo Estado anfitrião e/ou pelas partes conflitantes. O consentimento traduz a concordância dos envolvidos no conflito armado quanto a presença da missão de paz em seu território e as condições para tanto, além das tarefas (mandato) a serem executadas pelos *peacekeepers* no dever de manutenção da paz local (FAGANELLO, 2013).

Conforme *United Nations* (2017), o consentimento garante que uma missão tenha a liberdade de ação política e física e o apoio necessário para realizar suas tarefas obrigatórias. A ação do Conselho de Segurança sem o consentimento das partes é tipicamente uma missão de imposição da paz, em vez de uma missão de manutenção da paz. Representantes ou negociadores líderes dão o consentimento do Conselho de Segurança para uma missão de manutenção da paz durante a fase de planejamento. Sem consentimento, uma operação de manutenção da paz da ONU corre o risco de se tornar parte do conflito.

Dentro da Doutrina Capstone, o que se espera das partes é o comprometimento com o processo de paz, bem como a aquiescência quanto as previsões do mandato. Sem o consentimento, as missões de paz correm o risco de se tornarem parte do conflito e de serem atraídas para ações de *enforcement*, afastando-se, portanto, do papel intrínseco cabível a tais missões (UNITED NATIONS, 2008).

A retirada do consentimento leva a mudanças na estratégia da comunidade internacional. A retirada do consentimento por qualquer das partes desafia o motivo de uma operação de manutenção da paz. Isso pode significar que o Conselho de Segurança retire a operação.

Os *peacekeepers*, ao cumprirem o mandato, devem trabalhar para que o consentimento não seja perdido, pois a perda da confiança entre as partes pós-conflito pode, muitas vezes, tornar o consentimento incerto e instável. Desse modo, eles

devem colaborar para que essa incerteza não paire sobre a missão de paz por meio do comprometimento com o processo de paz e com o respeito a história, aos costumes e a cultura local (UNITED NATIONS, 2008).

Ainda conforme os *Principles and Guidelines* das operações de paz (UNITED NATIONS, 2008), outro fator importante a ser levado em consideração é a noção de que o consentimento concedido pelas partes em confronto não garante o consentimento por parte da população. Portanto, a missão deve ter a capacidade política e analítica, recursos operacionais e vontade de gerenciar situações nas quais não haverá consentimento local.

A aceitação de uma autoridade como legítima é imperiosa, pois implica o consentimento, por parte da população, de que as ações empreendidas por aquela autoridade têm razão de ser (HAMMOND *apud* FAGANELLO, 2013).

Por exemplo, uma parte que tenha dado seu consentimento para a implantação de uma operação de manutenção da paz das Nações Unidas pode subsequentemente tentar restringir a liberdade de ação da operação, resultando em uma retirada de fato do consentimento. A retirada completa do consentimento por um ou mais dos principais partidos desafia a justificativa para a operação de manutenção da paz das Nações Unidas e provavelmente alterará as suposições e parâmetros centrais que sustentam a estratégia da comunidade internacional para apoiar o processo de paz (UNITED NATIONS, 2017).

Devido a isso, Faganello (2013) afirma que os *peacekeepers* devem fazer de sua presença no terreno uma presença legítima, em que o uso da força é utilizado de forma proporcional, com respeito à população civil e aos direitos humanos, sendo este um dever a ser seguido por todos, bem como o respeito às necessidades locais tem que ser valorizadas.

Isto requer que todo o pessoal de manutenção da paz tenha uma compreensão completa da história e dos costumes e cultura predominantes na área da missão, bem como a capacidade de avaliar os interesses e a motivação em evolução das partes (UNITED NATIONS, 2017).

Ao se verificar a natureza das missões de paz e o consentimento, constata-se que nas operações de paz tradicionais é mais fácil identificar as partes do conflito, facilitando a identificação das partes em conflito e, por conseguinte, quem deva conferir o consentimento. Já no caso das operações de paz multidimensionais, a identificação de tais partes fica difícil em virtude da diversidade de interesses e grupos

envolvidos, tendo aquelas, muitas vezes, de se basear num consentimento parcial ou na definição, pelo Conselho de Segurança e pelo Secretariado, de quem é parte no conflito (UZIEL, 2006).

Por fim, o consentimento significa mais do que assinar um acordo de intenção; isso significa ajudar a implementar.

### 2.3.2 Imparcialidade

As operações de manutenção da paz das Nações Unidas devem implementar seu mandato sem favorecer ou prejudicar qualquer parte. A imparcialidade é crucial para manter o consentimento e a cooperação dos principais partidos, mas não deve ser confundida com neutralidade ou inatividade. As forças de paz das Nações Unidas devem ser imparciais em suas negociações com as partes em conflito, mas não neutras na execução de seu mandato (*UNITED NATIONS*, 2008).

Conforme Faganello (2013), a imparcialidade assegura a implementação justa dos mandatos, sem prejudicar ou beneficiar determinada parte do conflito. A postura imparcial, portanto, garante a lisura da operação de paz.

Portanto, a imparcialidade significa não tomar partido. Os mandatos das operações de paz da ONU são implementados sem nenhum favor ou prejuízo para quaisquer partes no conflito. Ela é crucial para manter o consentimento e a cooperação das principais partes, sendo assim, o princípio da imparcialidade apoia o princípio do consentimento. Isso mostra como os princípios básicos reforçam um ao outro (*UNITED NATIONS*, 2017).

É importante reforçar que a necessidade de imparcialidade em relação às partes não deve se tornar uma desculpa para a inação diante de um comportamento que funciona claramente contra o processo de paz. Assim como um bom árbitro é imparcial, mas penaliza as infrações, uma operação de paz não deve tolerar ações das partes que violem os compromissos do processo de paz ou as normas e princípios internacionais que uma operação de manutenção da paz das Nações Unidas mantém (*UNITED NATIONS*, 2008).

Diante disso, a imparcialidade não significa não fazer nada, sendo diferente de inatividade ou da neutralidade. Significa, portanto, contato imparcial com todas as partes em um conflito por uma operação de paz da ONU (*UNITED NATIONS*, 2017).

Uma operação de manutenção da paz não pode tolerar quaisquer ações que violem:

- O processo de paz como os acordos assinados; e
- Normas e princípios internacionais defendidos por uma operação de paz da ONU.

Para a ONU, a imparcialidade não é tratamento igual de todas as partes em todos os momentos, pois isso seria conciliação. Em alguns casos, as partes locais são agressores e/ou vítimas óbvias, desta maneira, suas ações podem contradizer acordos e princípios da Carta, bem como padrões de missão.

Ainda durante as operações de paz, o *peacekeepers* terão contato com atores humanitários que estarão envolvidos em ações que ajudem a salvar vidas. Neste quadro, guiam os seus trabalhos por princípios que usam os mesmos termos, imparcialidade e neutralidade, entretanto com significados diferentes. Essas diferenças na definição e no uso de termos podem parecer insignificantes, entretanto, são importantes porque definem a identidade de cada ator e determinam ações no campo.

Conforme *United Nations* (2017), para os atores humanitários, como o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, a imparcialidade significa ser guiado somente pelas necessidades. Nenhuma discriminação é feita com base na nacionalidade, raça, gênero, classe ou crenças religiosas ou políticas. A neutralidade para os atores humanitários significa não tomar partido nas hostilidades ou envolver-se em controvérsias de natureza política, racial, religiosa ou ideológica.

Por fim, conforme Faganello (2013), a relevância da imparcialidade justifica-se a partir do momento em que sua não observância pode minar a credibilidade e a legitimidade das operações de paz, podendo levar a perda do consentimento.

### 2.3.3 Não uso da força, somente em defesa própria ou do mandato

Conforme *United Nations* (2008), o princípio de não uso da força, exceto em autodefesa, remonta ao primeiro destacamento de forças de paz armadas das Nações Unidas em 1956. A noção de autodefesa passou posteriormente a incluir resistência a tentativas por meios contundentes de impedir que a operação de manutenção da paz cumprindo suas funções sob o mandato do Conselho de Segurança. As

operações de manutenção da paz das Nações Unidas não são uma ferramenta de imposição. No entanto, é amplamente entendido que eles podem usar a força no nível tático, com a autorização do Conselho de Segurança, se agindo em legítima defesa e defesa do mandato.

Para Faganello (2013), a ideia consubstanciada nesse princípio é a de que as missões de paz não são ferramentas de *enforcement*. Entretanto, atualmente é amplamente reconhecido que a força poderá ser usada em nível tático, com a autorização do Conselho de Segurança, para legítima defesa, defesa do mandato, defesa da população civil ou do pessoal envolvido na missão.

“Autodefesa” é entendida como defesa do pessoal e da propriedade da ONU. Mensagem-chave: “Força” refere-se ao uso de “armas” ou “armas” por pessoal armado (militar e, quando aplicável, policial). O uso da força apenas em autodefesa evoluiu para incluir o uso da força para defender o mandato, esta mudança se deveu ao fato do novo direcionamento das operações de paz nas últimas décadas pela ONU (*UNITED NATIONS*, 2017).

Isto se deve ao fato de que os ambientes nos atuais ambiente nos quais as operações de paz das Nações Unidas são implantadas são frequentemente caracterizados pela presença de milícias, gangues criminosas e outros *spoilers* que podem ativamente procurar minar o processo de paz ou representar uma ameaça à população civil. Em tais situações, o Conselho de Segurança deu às operações de paz das Nações Unidas mandatos “robustos”, autorizando-os a “usar todos os meios necessários” para impedir tentativas forçadas de perturbar o processo político, proteger civis sob ameaça iminente de ataque físico e/ou ajudar autoridades nacionais na manutenção da lei e da ordem. Ao usar proativamente a força em defesa de seus mandatos, essas operações de manutenção da paz das Nações Unidas conseguiram melhorar a situação de segurança e criar um ambiente propício para a construção da paz de longo prazo nos países onde estão implantados (*UNITED NATIONS*, 2017).

Conforme Faganello (2013), a ampliação do escopo do uso da força deve-se as experiências malsucedidas da década de 1990 que não contaram com a autorização do uso da força proporcional a hostilidade do ambiente e, portanto, não impediram massacres e genocídios. A postura adotada pelas Nações Unidas mudou em virtude da experiência passada e do fato das operações de paz multidimensionais serem desdobradas em terrenos onde há a presença de milícias, gangues e *spoilers* que impedem o processo de paz ou ameaçam a população civil.



De acordo com a Doutrina Capstone, uma operação de manutenção da paz das Nações Unidas só deve usar a força como medida de último recurso, quando outros métodos de persuasão tiverem sido esgotados, e uma operação deve sempre exercer contenção ao fazê-lo. O objetivo final do uso da força é influenciar e impedir os *spoilers* que trabalham contra o processo de paz ou que tentam prejudicar os civis; e não buscar sua derrota militar. O uso da força por uma operação de paz das Nações Unidas deve sempre ser calibrado de maneira precisa, proporcional e apropriada, dentro do princípio da força mínima necessária para alcançar o efeito desejado, mantendo o consentimento para a missão e seu mandato. Em seu uso da força, uma operação de paz das Nações Unidas deve sempre estar atenta à necessidade de uma desescalada precoce da violência e ao retorno a meios não-violentos de persuasão.

Para *United Nations* (2017), mesmo com um mandato robusto autorizando o uso da força, uma operação de manutenção da paz da ONU só usa a força de maneira gradual. Portanto, uma operação de paz deve:

- Restringir o uso da força;
- Garantir que seu uso seja preciso, proporcional e apropriado para o contexto local; e
- Estar atento à necessidade de desescalar precocemente a violência e retornar os meios não violentos de persuasão.

Ainda diz que, os comandantes da missão deverão conhecer o ambiente mais amplo, ser capaz de interpretar e responder a sinais, bem como informações, para sobrevivência pessoal, bem como o sucesso da missão. Muitos fatores influenciam uma decisão sobre o uso da força, tais como: implicações políticas; capacidade de missão; percepção do público (local e internacional); impacto humanitário; forçar a proteção; segurança e proteção do pessoal; e, por fim, o efeito no consentimento nacional e local para a missão.

Desta sorte, as operações de paz devem empregar a força como medida de última instância, isto é, quando outros métodos persuasivos tiverem falhado. Nesse diapasão, a força deve ser sempre calibrada, precisa, proporcional e apropriada, seguindo o princípio da mínima força necessária para se alcançar o objetivo (Faganello, 2013).

Para isso, a ONU se utiliza das Regras de Engajamento (*Rule of Engagement* – *ROE*) para os militares e a Diretiva para o Uso da Força (*Duty of Force* - *DUF*) para os policiais de uma operação de paz. Estes documentos esclarecerão os diferentes

níveis de força que podem ser usados em várias circunstâncias, como cada nível de força deve ser usado e quaisquer autorizações que devem ser obtidos pelos comandantes. Nos ambientes voláteis e potencialmente perigosos em que as operações contemporâneas de operações de paz são frequentemente implantadas, esses ROE e DUF devem ser suficientemente robustos para assegurar que uma operação de manutenção da paz das Nações Unidas mantenha sua credibilidade e liberdade de ação para implementar seu mandato. A liderança da missão deve assegurar que estes ROE e DUF sejam bem compreendidos por todo o pessoal relevante na missão e estejam sendo aplicados uniformemente (*UNITED NATIONS*, 2008).

Estes dois documentos esclarecem (*UNITED NATIONS*, 2017):

- Diferentes níveis de força para diferentes circunstâncias;
- Como cada nível de força deve ser usado; e
- As autorizações exigidas.

Por fim, as ROEs, a DUF e o Direito Internacional Humanitário determinam como a força deve ser usada dentro do mandato.

## 2.4 ESTABELECIMENTO DE UMA OPERAÇÃO DE PAZ

Tendo em vista que todas as missões de manutenção da paz sob mandato da ONU são gerenciadas, de forma direta ou indireta, por órgãos integrantes da Organização, torna-se importante conhecer seus principais organismos e as funções do CS e daqueles departamentos que estão envolvidos diretamente nas atividades relacionadas às operações de manutenção da paz. São seis os principais organismos da ONU, conforme prescrito em sua Carta: Secretariado, Assembleia-Geral, Conselho de Segurança, Conselho Econômico Social (ECOSOC), Conselho de Tutela e Corte Internacional de Justiça (CUNHA NETO, 2002).

O Secretariado presta serviço a outros órgãos das Nações Unidas e administra os programas e políticas que elaboram. Seu chefe é o Secretário-Geral, que é nomeado pela Assembleia-Geral, seguindo recomendação do Conselho de Segurança. Cerca de 16 mil pessoas trabalham para o Secretariado nos mais diversos lugares do mundo. Tem como principais funções, dentre várias outras, administrar as forças de paz e analisar problemas econômicos e sociais.

A Assembleia-Geral da ONU é o principal órgão deliberativo da ONU onde se encontra todos os Estados-Membros da Organização (193 países) para discutir os assuntos que afetam a vida de todos os habitantes do planeta. Todos os países têm direito a um voto na Assembleia-Geral, sendo os assuntos em pauta: paz e segurança, aprovação de novos membros, questões de orçamento, desarmamento, cooperação internacional em todas as áreas, direitos humanos, etc. As resoluções – votadas e aprovadas – da Assembleia-Geral funcionam como recomendações e não são obrigatórias.

O CS é o órgão da ONU responsável pela paz e segurança internacionais, sendo formado por 15 membros: cinco permanentes, que possuem o direito a veto – Estados Unidos, Rússia, Reino Unido, França e China – e dez membros não-permanentes, eleitos pela Assembleia-Geral por dois anos. Único órgão da ONU com poder decisório, ou seja, todos os membros das Nações Unidas devem aceitar e cumprir as decisões do Conselho. Tem como principais funções: manter a paz e a segurança internacional; determinar a criação, continuação e encerramento das Missões de Paz, de acordo com os Capítulos VI, VII e VIII da Carta; investigar toda situação que possa vir a se transformar em um conflito internacional; recomendar métodos de diálogo entre os países; elaborar planos de regulamentação de armamentos; determinar se existe uma ameaça para a paz; solicitar aos países que apliquem sanções econômicas e outras medidas para impedir ou deter alguma agressão; recomendar o ingresso de novos membros na ONU e recomendar para a Assembleia-Geral a eleição de um novo Secretário-Geral (UNIC-RIO, 2018).

No caso de alguma ameaça à paz ser levada a apreciação do Conselho de Segurança, este poderá decidir pelo desdobramento de uma operação de manutenção da paz como resposta à crise por intermédio de uma resolução. Após as considerações e sugestões do Secretariado, o Conselho de Segurança aprova uma resolução que dará ensejo a criação de uma missão de paz e delineará seu respectivo mandato.

Segue-se resumidamente uma esquematização para o estabelecimento de um mandato de uma operação de manutenção de paz da ONU:

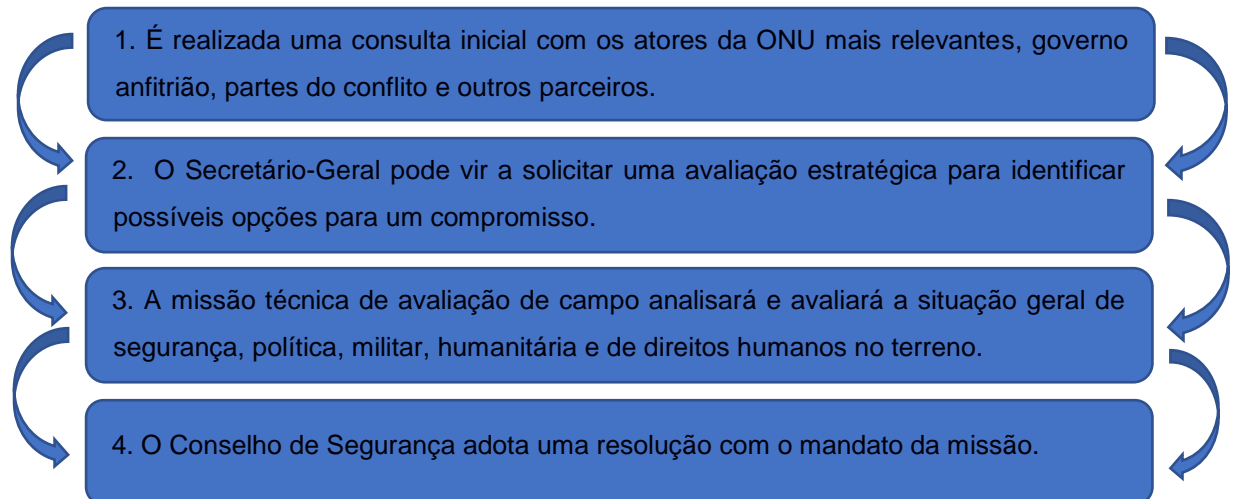


Figura 02 – Esquematização para o estabelecimento de um mandato da ONU  
 Fonte: UNITED NATIONS, 2017

#### 2.4.1 Conselho de Segurança da ONU

Para *United Nations*, o Conselho de Segurança (CS), na qualidade de órgão das Nações Unidas que corresponde a responsabilidade primordial da paz e da segurança, desempenha papel essencial no apoio às medidas preventivas. Nos últimos anos, observou-se um aumento na implicação e flexibilidade do Conselho ao fazer frente às ameaças emergentes antes de que se incluíssem em sua ordem oficial do dia. Com as suas ações, o Conselho pode enviar sinais importantes que dissuadem a violência e abrem o caminho para as medidas preventivas, foram outras medidas adotadas pelo Secretário-Geral.

#### 2.4.2 Mandato de uma operação de paz

Os mandatos dão a direção estratégica de alto nível da missão, estando baseadas no direito internacional, além de serem estabelecidas tarefas específicas para cada missão de manutenção da paz. As tarefas diferem entre as missões com base na natureza do conflito, nos desafios que apresentam e na situação atual do conflito, podendo haver tarefas temáticas transversais, comum a todos os envolvidos. Entretanto, as resoluções condenam fortemente: a tortura; a violência sexual e a violência baseada no gênero; a violência contra as crianças; o recrutamento e o uso de crianças como soldados; o tráfico de seres humanos e a negação intencional da assistência humanitária.

Os mandatos do Conselho de Segurança são a direção estratégica de alto nível. Planos detalhados adicionais são colocados em ação ou “operacionalizam” um mandato do Conselho de Segurança. Os principais documentos de planejamento guiam como uma missão implementa um mandato do Conselho de Segurança (listado abaixo). Os documentos esclarecem como interpretar o mandato e os papéis e responsabilidades do pessoal militar, civil e policial. Estes documentos de planejamento compõem o “quadro operacional” de uma missão de manutenção da paz.

Os principais documentos de planejamento são:

- Estrutura Estratégica Integrada (*Integrated Strategic Frameworks – ISF*);
- Conceito de Missão;
- Orçamento Baseado em Resultados (*Results-Based Budget – RBB*) das Missões; e
- Conceito de Operações (*Concept of Operations – CONOPs*).

#### 2.4.3 Documentos fundamentais para implementação de um mandato de uma *peacekeeping operations*

##### 2.4.3.1 Estrutura Estratégica Integrada (ISF)<sup>1</sup>

A Estrutura Estratégica Integrada (ISF) é um plano estratégico para uma *peacekeeping operations* e outras equipes da ONU no país (*United Nations Country Team – UNCT*), combinando os mandatos e recursos da ONU e traçando objetivos estratégicos para a consolidação da paz em um certo país (*UNITED NATIONS, 2017*).

Pela complexidade dos conflitos armados, o referido documento é de suma importância por realizar a integração do lado político, de segurança, humanitário e de desenvolvimento social dentro do trabalho interno da ONU. O princípio da integração permite a maximização do impacto individual e coletivo dos atores da ONU em situações de conflito e pós-conflito.

A ISF é necessária sempre que houver uma UNCT ou uma *peacekeeping operations* no país. Leva em conta os mandatos e recursos combinados da operação de paz e da UNCT, assim sendo, cria um quadro único de prioridades acordadas para

---

<sup>1</sup> *Core Pre-Deployment Training Material (CPTM) – Lição 1.5, pág 10.*

a consolidação da paz e descreve os resultados acordados, responsabilidades e cronogramas.

A ISF se conecta às estratégias e planos nacionais do país anfitrião e a outros planos da ONU como a Estrutura de Assistência ao Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDAF) e o Plano de Ação Humanitária Comum da ONU (CHAP).

A confecção do documento se inicia, geralmente, na Unidade de Planejamento Estratégico da Missão e é finalizado pelo grupo de gerenciamento sênior da missão em colaboração com a sede da ONU em Nova York.

#### 2.4.3.2 Conceito da Missão<sup>2</sup>

O Conceito da Missão traduz a intenção política do mandato relacionado a estratégia, aos planos e a orientação para todos os componentes (civil, policial e militar), contendo a visão e o foco da missão, bem como dá um roteiro para organizar o trabalho das missões de paz. Traz, assim, clareza, coerência e sinergia, inclusive no uso de recursos, sendo uma ferramenta de gerenciamento para a liderança da missão.

Mudanças nas condições das operações podem exigir o desenvolvimento de um novo Conceito da Missão ou a sua revisão. Essas mudanças podem ser a mudança no mandato da missão e a reconfiguração da missão ou da presença da ONU.

#### 2.4.3.3 Orçamento Baseado em Resultados (RBB) das Missões<sup>3</sup>

O Orçamento Baseado em Resultado (RBB) das missões é uma ferramenta de planejamento da missão que visa alcançar os resultados conforme estipulados pela sede da ONU. Estes resultados são alcançados por meio da gestão dos recursos fornecidos, os quais devem coincidir com o mandato aprovado pelo Conselho de Segurança para que a *peacekeeping operation* seja bem-sucedida.

A missão pede e recebe financiamento da Assembleia-Geral da ONU para realizar tarefas no mandato que cobrem as atividades, o pessoal, os equipamentos, os suprimentos e as instalações. Cada missão de paz da ONU tem seu próprio RBB,

---

<sup>2</sup> Ibidem – Lição 1.5, pág 11.

<sup>3</sup> Ibidem, pág 12

o qual vai delinear os resultados esperados da missão, identificar as atividades para alcançar os resultados e os recursos disponibilizados.

#### 2.4.3.4 Conceito da Operação (CONOPs)<sup>4</sup>

O Conceito da Operação (CONOPs) é preparado a partir do Conceito da Missão, descrevendo os principais objetivos de segurança; os requisitos e as tarefas para cada componente militar e policial. O CONOPs liga o mandato da missão aos principais objetivos:

- Intenção estratégica;
- Organização e implantação (incluindo cronogramas);
- Segurança / proteção de força;
- Regras de compromisso (ROE) e a diretiva sobre o uso da força (DUF);
- Administração e logística; e
- Comando e controle.

O CONOPs dirige planos de nível inferior para os componentes militar e policial havendo um “Conceito Estratégico Militar da Operação” e um “Conceito de Operação Policial”.

O CONOPs militar é um documento interno da ONU e preparado pelo Serviço de Planejamento Militar do DPKO. O Chefe do Componente Militar (HoMC) pode emitir um Plano de Operações Militares ou uma Ordem de Operações que é uma direção formal do HoMC para o componente militar.

O CONOPS do componente policial é preparado pela Divisão de Polícia do DPKO que inclui a última atualização sobre a situação, os requisitos do componente policial, as diretrizes estratégicas do Assessor de Polícia da ONU, o programa para o término da missão e os resultados esperados das operações policiais e das atividades da missão. Abrange a força obrigatória do componente policial e as orientações gerais sobre o comando, a coordenação, a administração e a logística.

---

<sup>4</sup> Ibidem, pág 13

## 2.5 OPERAÇÕES DE PAZ TRADICIONAIS E MULTIDIMENSIONAIS

### 2.5.1 Operações tradicionais

Para Durall (2011), as operações de paz das Nações Unidas deviam se adaptar aos distintos cenários e não podiam permanecer seguindo unicamente o esquema clássico das chamadas operações de primeira geração, identificadas com a abordagem tradicional e originária como as missões de observação, cuja composição e funções eram essencialmente militares, e cujo objetivo era assegurar a paz ou o cessar fogo para dar tempo para negociação de acordo pacífico da controvérsia.

Uma consolidação da paz eficaz requer a participação ativa das partes locais e essa participação deve ser de caráter multidimensional. Em primeiro lugar, a todas as operações de manutenção da paz deve fornecer a capacidade de melhorar claramente as vidas das pessoas que se encontra na zona da missão, no momento da chegada da missão no país. O chefe da missão deve ter autoridade para aplicar uma pequena porcentagem dos fundos da missão em projetos de efeito imediato dirigidos a produzir melhoras reais na qualidade de vida, a fim de contribuir para o estabelecimento da credibilidade da missão. O coordenador residente ou o coordenador de assunto humanitários da equipe das Nações Unidas que existira anteriormente no país deverá atuar como assessor principal nos projetos a fim de garantir que os gastos sejam eficazes, evitando os conflitos com outros programas de assistência humanitária ou ao desenvolvimento do país. (*UNITED NATIONS*, 2000)

Embora missões de observadores militares do passado também incluíssem tarefas não-militares, um número crescente de operações de paz da ONU se tornaram multidimensionais, compostas por uma série de componentes incluindo militares, policiais civis, políticos, assuntos civis, estado de direito, direitos humanos, humanitários, reconstrução, informação pública e gênero. Algumas dessas operações não têm um componente militar, mas cumprem seus mandatos juntamente com uma força regional ou multinacional de manutenção da paz (*UNITED NATIONS*, 2003).

### 2.5.2 Operações Multidimensionais

As novas demandas no campo da paz e da segurança internacional levaram ao surgimento das *peacekeeping operations* multidimensionais, formadas por



diferentes componentes civis, além do já existente componente militar, e com funções e propósitos ampliados. Desde então, estas missões vêm experimentando um processo de institucionalização, tanto em termos de criação de um espaço específico dentro do Secretariado, como de construção de um quadro de referência para orientar o seu planejamento e operacionalização (MELO, 2006). A diversificação do componente civil surgiu da demanda nos países conflituosos conforme os especificados no quadro a seguir:

<b>Aspectos institucionais</b>	<b>Aspectos de Segurança</b>	<b>Aspectos econômicos e sociais</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Instituições políticas e administrativas fracas ou colapsadas</li> <li>- sistema político não participativo</li> <li>- atenção voltada para a forte competição por poder em detrimento de um governo local efetivo</li> <li>- legitimidade limitada dos líderes políticos</li> <li>- falta de consenso sobre os rumos que o país deve tomar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- violações sistemáticas de direitos humanos, inclusive pelas forças de segurança</li> <li>- forças de segurança que extrapolam suas funções normais</li> <li>- existência de oposição armada e forças paramilitares</li> <li>- excessiva abundância de armas de pequeno porte</li> <li>- falta de transparência no setor de segurança; autoridades de segurança não prestam contas a autoridades civis ou à população</li> <li>- forças de segurança com forte papel político</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- infraestrutura econômica extensamente danificada</li> <li>- alto número de refugiados e de pessoas deslocadas</li> <li>- disputas de propriedade e acesso a terras</li> <li>- baixos indicadores sociais</li> </ul>

Quadro 01 – Demandas dos Estados marcados por conflitos internos.

Fonte: Melo, 2006

O Relatório Brahimi (2000) apontou que além dos observadores militares, as missões passaram a contar com operações multidimensionais com a responsabilidade de monitorar a implementação de acordos de paz mais abrangentes. Nesse contexto as atividades dos componentes militares tornaram-se altamente complexas tendo em vista que os conflitos em que as tropas estavam intervindo não envolviam mais apenas exércitos nacionais, mas em muitos casos incluía forças irregulares, facções de guerrilha e até mesmo gangues criminosas armadas. Conseqüentemente, a capacidade militar sob o comando da ONU também mudou e deixou de ser apenas a intervenção levemente armada como foi típica durante os primeiros quarenta anos de operações de paz da Organização (CUNHA NETO, 2011).

Diante deste cenário, as operações de paz não serão menos cruciais e, ao mesmo tempo, os novos ambientes para os quais serão deslocadas serão complexos

e inóspitos, remotos e perigosos. As missões contaram com recursos escassos e desafios logísticos consideráveis. Enquanto algumas missões manterão o modelo tradicional de apoio ao cessar-fogo que inclui atividades de observação e monitoramento, as operações atuais e futuras tendem a exigir a execução de uma ampla gama de atividades multidimensionais e excepcionalmente sensíveis, destacando-se as seguintes (*UNITED NATIONS apud* MELO, 2006):

- supervisão de cessar-fogos;
  - cantonamento e desmobilização das forças de guerrilha, acompanhados da destruição de suas armas e reintegração de ex-combatentes à vida civil;
  - restauração da ordem;
  - planejamento e implementação de programas de retirada de artefatos explosivos, incluindo as minas terrestres e os restos explosivos de guerra;
  - repatriamento de refugiados e de pessoas deslocadas;
  - provisão de assistência humanitária;
  - supervisão de estruturas administrativas existentes;
  - treinamento e apoio às forças de segurança, incluindo o estabelecimento de um novo corpo de polícia civil local;
  - monitoramento e promoção dos direitos humanos;
  - planejamento e supervisão de reformas constitucionais, judiciárias, eleitorais e treinamento de pessoal;
  - organização e condução de eleições;
  - coordenação e apoio ao processo de reabilitação e reconstrução econômica;
- e
- promoção de processos formais e informais de participação política.

Com essas novas tarefas e com os novos objetivos assumidos, verifica-se que as *peacekeeping operations* multidimensionais passaram a atuar sob os preceitos do *peacebuilding*, só que de maneira preliminar, buscando com isso preparar o terreno para que esforços mais efetivos de *peacebuilding* lograssem êxito ao estabelecer uma paz duradoura. Outra inovação é a presença de outros personagens no quadro de *peacekeepers*, não mais se restringindo a participação militar. Foram acrescentados ao quadro administradores; economistas; policiais; peritos legais; especialistas em desminagem; observadores eleitorais; monitores de direitos humanos; especialistas em instituições de governo; e trabalhadores humanitários (FAGANELLO, 2013).

Conforme Melo (2006), é importante deixar claro que o surgimento de outras

gerações de operações de paz não significou a extinção das *peacekeeping operations* nos moldes tradicionais. Por outro lado, mesmo as operações multidimensionais também conduzem funções tradicionais de manutenção da paz, sendo-lhes acrescentadas outras funções.

A multidimensionalidade das operações de segunda geração passou a se referir à uma variedade de componentes necessários para o desempenho das tarefas de natureza militar e civil (podendo haver diferentes componentes civis atuando nas áreas de polícia, estado de direito, assuntos civis, direitos humanos, assistência humanitária, reconstrução, informação pública e questões de gênero). Além dos múltiplos componentes, tais operações também deram um passo adiante em relação às missões tradicionais em termos da natureza e propósitos do consentimento sobre o qual estão baseadas (DOYLE *apud* MELO, 2006).

De acordo com Faganello (2013), os custos financeiros e de pessoal da missão de paz multidimensional, bem como os riscos a que se sujeitam os *peacekeepers*, são muito maiores do que nas *peacekeeping operations* tradicionais. Ademais, a complexidade das tarefas e a volatilidade da situação no terreno passaram a ser uma certeza. Com isso, pode-se afirmar que, desde o fim da Guerra Fria, tal complexidade e a expedição de mandatos arrojados tem sido a regra e não a exceção.

Assim sendo, o papel das *peacekeeping operations* se tornou algo mais amplo, não apenas destinado a contribuir para a paz entre Estados nacionais, passando a ser o da promoção da paz, além de contribuir para a reconstrução política, social e econômica dos Estados devastados por conflitos internos.

### **3. METODOLOGIA**

O tipo de metodologia que foi aplicada ao presente trabalho foi a qualitativa, uma vez que privilegiou análises de documentos para entender o fenômeno do desenvolvimento da doutrina de operações de paz da ONU de uma forma mais profunda.

Seguiu a taxonomia de Vergara (2009), pois o tipo de pesquisa foi bibliográfico, pois se fundamentou em referencial teórico desenvolvido a partir de livros e artigos que abordavam questões pertinentes ao tema de estudo, e

documental, porque utilizou de documentos como fontes de dados secundários do assunto estudado. Ainda, foi descritiva porque pretendeu descrever as características do desenvolvimento da doutrina de operações de paz brasileira sob a ótica da gestão do conhecimento.

Para a pesquisa documental foram utilizados documentos do Exército Brasileiro, do Ministério da Defesa e do Sistema ONU todos de consulta pública e disponibilizados para pesquisa. Já na pesquisa bibliográfica se buscou pesquisar material publicado sobre o assunto como manuais, publicações, artigos científicos, monografias e internet, a fim de colocar o pesquisador em contato direto com o material escrito sobre o assunto da pesquisa.

#### **4. MASSACRE EM RUANDA E NA BÓSNIA HERZEGOVINA**

##### **4.1 HISTÓRICO DO MASSACRE DE RUANDA**

###### **4.2.1 Antecedentes**

Ruanda está localizada na parte central do continente africano, com uma alta densidade populacional e numerosas colinas verdes mesmo que com escassas terras agrícolas e solos frágeis. Está habitada por três grupos, cada um historicamente identificado com uma atividade econômica predominante: os twas, também conhecidos como imbunyu (caçadores e oleiros), os hutus (agricultores) e os tutsis (pastores). Os twas, habitantes mais antigos da região, são o menor grupo populacional e nas últimas décadas seu número tem diminuído, correspondendo atualmente a menos de 1% da população total. Os hutus constituem cerca de 83% a 85% e os tutsis entre 14% e 16% (VARELA, 2000).



Figura 03 – Localização de Ruanda.

Fonte: <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:LocationRwanda.svg>. Acessado em 12 jun 2018.

Uma das causas da guerra civil ocorrida em Ruanda tem origem na colonização belga sobre os hutus (maioria étnica) e tutsis, bem como na “manipulação desta clivagem” para a Bélgica e por elites ruandesas a partir da disputa política desenvolvida a partir do processo de descolonização. No ano de 1899, os alemães declararam seu protetorado à Ruanda, contudo com a derrota na Primeira Grande Guerra, os belgas ocuparam este país (RODRIGUES, 2000).

Entretanto, a história de Ruanda não se pode apenas ser conhecida pelo genocídio ocorrido. Os processos históricos favoreceram o surgimento de uma sociedade fragmentada por antagonismos políticos, preconceitos éticos e sociais que se traduziram em práticas de exclusão com uma concentração excessiva de poder em um grupo social, altos níveis de injustiça, de insegurança e da contínua violação dos direitos humanos. As práticas de exclusão favoreceram distintas maneiras de violência cotidiana intermináveis (a nível laboral, econômico, político e social) e as identidades étnicas assumiram relevância política. A violência, as vezes disfarçada e silenciosa, se traduziu em um clima difuso de angústia coletiva, criando as condições propícias para levar a cabo atos de vingança, individual ou coletiva (VARELA BARRAZA, 2014).

Neste interim, a metrópole fez dos tutsis o grupo mais forte em termos político, econômico e militar. Na década de 1950, os belgas utilizaram uma técnica denominada “dividir para governar”, favorecendo a formação de um grupo hutu extremamente forte, o qual se revoltou contra o governo tutsi em 1959 (RODRIGUES, 2000).

Em 1961, Ruanda realizou um plebiscito para se obter a independência com a supervisão da Organização das Nações Unidas (ONU), tornando-se independente no ano de 1962. Com a descolonização, a elite política hutus substituiu os belgas, em uma competição política violenta, causando centenas de mortes de tutsis, o que levou a causar milhares de refugiados tutsis em Uganda, Burundi, Tanzânia e o leste do Congo, então de domínio belga (ALVES, 2014) (ver figura 04).



Figura 04 – Refugiados ruandeses.

Fonte: <https://es.123rf.com> (modificado). Acessado em 12 jun 2018.

Conforme Patriota (1998), a descolonização da África despertou um nacionalismo hutu antagônico não só aos belgas como também aos tutsis. O massacre de vinte mil tutsis nos anos que precederam à independência provocou um êxodo da elite minoritária, que está na origem da formação de uma diáspora anglófona em Uganda e na América do Norte (os hutus permaneceriam francófonos).

Em 1973, Juvenal Habyarimana (hutu), ministro da defesa do governo de Grégoire Kayibana, chegou ao poder ao ajudar a queda do governo que fazia parte. Com Habyarimana no poder, a sociedade passou a ser estratificada com a formalização do sistema de quotas étnicas para empregos e oportunidades educacionais. Ademais, o novo presidente favoreceu uma minoria de hutus habitantes do Norte, o que acirrou mais ainda as diferenças entre as duas etnias.

Segundo Alves (2014), na década dos 80 do século XX, houve ataques contra a população ruandesa (tutsis) em Uganda, o que levou aos exilados a se articularem no sentido de se unirem ao Movimento Revolucionário Nacional de Museveni,

movimento guerrilheiro contrário ao governo de Uganda. Em 1979, os membros tutsis deste movimento guerrilheiro fundaram a Aliança Ruandesa para a Unidade Nacional, que mais tarde passou a ser denominado Frente Patriótica Ruandesa (FPR).

Em 1986, o movimento de Museveni triunfou, pondo um fim a um período de instabilidade em Uganda, com o início de um novo regime neoliberal, com apoio dos Estados Unidos, inaugurando um clima de relativa estabilidade política e de progresso econômico, ainda que, não isenta de práticas autoritárias. Algumas fontes sustentaram que o recrutamento dos tutsis ruandeses na guerrilha ugandense tinha como promessa de Museveni que apoiaria a luta contra o governo da Habyarimana, a qual cumpriu pouco depois de chegar ao poder (VARELA, 2000).

A FPR atacou Ruanda em 1990, dando início ao primeiro confronto do que passaria a ser uma guerra civil nos próximos três anos que teria como fim principal objetivo forçar a liderança de Ruanda a aceitar a repatriação dos refugiados, na sua grande maioria composta por tutsis. Com isso, França, Bélgica e ex-Zaire (atual República Democrática do Congo) enviaram tropas para Kigali, capital de Ruanda, oficialmente para proteger seus nacionais, sendo que Zaire deixou claro que as tropas deveriam prestar ajuda ao exército ruandês (ALVES, 2014).

Desde o início da guerra civil, eram frequentes as matanças de tutsis levados a cabo pelo exército ruandês e por novos grupos hutus. Nesse período, criou-se instrumentos básicos que facilitariam o genocídio em grande escala em 1994 como grupos paramilitares e a organização da propaganda antitutsi como a rádio-televisão Livre das Mil Colinas (VARELA, 2000).

A FPR foi vencida e, com isso começou a se organizar como um movimento de guerrilhas. O governo de Ruanda passou a ser o autor de vários massacres da população civil tutsi, provocando assim, represálias da FPR. Após três anos de negociações, os adversários à guerra civil ruandesa assinaram o Acordo de Arusha, pondo assim um fim ao conflito que iniciara em de agosto de 1990. Desse modo, foi instalado um governo de transição, no qual a FPR teve participação, embora houvesse uma acirrada oposição de hutus extremistas (ALVES, 2014). De acordo com Varela (2000), o governo aceitou o Acordo de Arusha diante das pressões dos países vizinhos, dos governos ocidentais e do Fundo Monetário Internacional (FMI).

O Acordo de Arusha compreendia: a repatriação dos refugiados tutsis; uma fórmula para compartilhar o poder, com a formação de um governo e de um parlamento de transição com a participação de seis partidos, incluindo o FPR e o

partido no poder; a criação de um exército nacional que integraria soldados do exército regular e do FPR; e com auspícios da ONU, a criação de uma força de paz que garantiria a aplicação do acordo (*UNITED NATIONS*, 1992).

Seguindo o previsto no acordo, a ONU aprovou o envio de uma missão para tentar minimizar os conflitos que estavam ocorrendo na região. Tal missão recebeu o nome de *United Nations Assistance Mission for Rwanda* (UNAMIR), tendo sido enviada a Ruanda em outubro de 1993, com o fim de promover a paz, monitorando “o frágil cessar-fogo”, bem como acompanhar o processo de desmilitarização.

Conforme Varela (2000), o avião em que se encontravam os presidentes Ruanda (Habyarimana) e do Burundi (Ntaryamira) foi derrubado quando estava pousando em Kigali e os dois presidentes morreram. Eles regressavam de uma reunião para finalizar as discussões sobre a aplicação do Acordo de Arusha e a derrubada do avião foi o estopim que ocasionou uma onda de violência e mortes com conotações políticas e étnicas.

#### 4.2.2 Situação das tropas da ONU anterior ao massacre

No dia 05 de outubro de 1993, o CS aprovou com unanimidade a resolução 872 que estabeleceu a UNAMIR. A resolução decidiu que a UNAMIR deveria contribuir para a segurança da cidade de Kigali. Ainda o mandato da UNAMIR incluía os seguintes elementos:

- supervisionar o cumprimento do acordo de cessar-fogo que estipulava o estabelecimento de zonas de aquartelamento e reunião, a demarcação da nova zona desmilitarizada e outros procedimentos desmilitarizados;
- supervisionar a situação de segurança durante o período final do mandato do governo de transição até as eleições;
- prestar assistência com a limpeza de minas, primordialmente mediante os programas de capacitação;
- investigar, a petição das partes ou por iniciativa própria, os casos de incumprimento das disposições do Protocolo do Acordo de Arusha relativas à integração dos combatentes das duas partes (FPR e do exército ruandês) nas forças armadas e estudar qualquer desses casos com as partes responsáveis e informar ao Secretário-Geral sobre o fato, segundo se procedesse;



- supervisionar o processo de repatriação de refugiados ruandeses e o reassentamento das pessoas deslocadas em Ruanda para verificar se executara de maneira segura e ordenada;
- ajudar na coordenação das atividades de assistência humanitária conjuntamente com as operações de socorro; e
- investigar os incidentes relacionados com as atividades da guarda municipal e da polícia, informando a respeito.

Foi designado como comandante da UNAMIR o General Dallaire e como Representante Especial do Secretário-Geral da ONU o Sr Jacques-Roger Booh Booh, tendo chegado no país respectivamente, em 22 de outubro e 23 de novembro de 1993.

O General Dallaire já em 23 de novembro de 1993 enviou à sede da ONU um projeto de normas para a UNAMIR travar combate quando necessário para aprovação pela Secretaria da ONU. Este projeto possuía normas para que realmente a UNAMIR pudesse atuar até utilizando o uso da força como resposta diante de crimes de lesa humanidade e outros abusos (*UNITED NATIONS*, 1999). Dallaire em seu projeto justifica a necessidade destas normas pois já se percebia em Ruanda um clima tenso, no qual poderia ocorrer atos criminais por motivos étnicos ou políticos que necessitariam desde o ponto de vista moral e jurídico que a UNAMIR usasse todos os meios disponíveis para pôr fim.

Entretanto, Dallaire nunca recebeu um retorno sobre tal documento, mas a situação em Ruanda piorava. O Acordo de Arusha estava encontrando dificuldades para a sua implantação a começar pelo processo político e a formação de um governo amplo e de uma Assembleia Nacional. Ainda, a milícia Interahamwe (tutsi) estava planejando assassinar políticos da oposição e soldados belgas, este último, visando a retirada do Batalhão Belga da missão. Todas essas informações foram repassadas para o Assessor Militar do Secretário-Geral, entretanto nada de concreto se realizou.

Conforme ONU (1999), a UNAMIR soube por meio de um informante de que a milícia tutsi ainda estava treinando 1.700 homens nos acampamentos das Forças de Governo de Ruanda, os quais estavam dispersos em grupos de 40 por toda Kigali, havendo a suspeita de que era para proceder um extermínio.

Com todas as informações recebidas, a Sede da ONU buscou manter uma postura comedida em relação aos fatos relatados que ocorriam no terreno, não tomando nenhuma medida enérgica quanto ao governo ruandês, somente tendo chamado o governo para o diálogo para que tomasse as medidas necessárias contra

a milícia e exigindo resposta sobre as medidas que fossem tomadas, as quais nunca foram informadas. Quanto à UNAMIR, não foi autorizado a mudança das normas de uso da força, bem como não foi autorizado a realização de reconhecimento para o futuro uso da força.

Conforme *United Nations* (1999), nos primeiros meses de 1994 prosseguiu o aumento das tensões étnicas, as matanças e as atividades da milícia hutu. Em 02 de fevereiro, Booh Booh informou por meio de documento ao Secretário-Geral sobre as manifestações cada vez mais violentas, ataques com granadas todas as noites, tentativas de assassinato, matanças políticas e étnicas, bem como o armazenamento de armas pelas milícias para distribuí-las aos seus seguidores. Colocava ainda no documento a possibilidade de ataque às instalações e ao pessoal da UNAMIR. Diante de tais fatos, Booh Booh via como necessário levar a cabo operações decisivas e seletivas de dissuasão, tendo como objetivo os esconderijos de armas confirmados e as pessoas que tinham conhecimento de que possuíam armas de maneira ilegal.

Mesmo com todas as informações recebidas do terreno, a Sede da ONU se mantinha inerte, não tomando posicionamento sobre o cenário que se apresentava. O General Dallaire continuava a insistir que a UNAMIR tomasse uma postura mais ativa em Ruanda, mas a Secretaria da ONU manteve a interpretação do mandato, sendo que a UNAMIR somente poderia dar apoio às atividades da *gendarmería*.

A UNAMIR, portanto, quando do início do genocídio que teve como ponto de partida a morte do presidente ruandês em 06 de abril de 1994, não possuía autorização nem os meios necessários para o uso da força para garantir a proteção dos civis em iminente ameaça naquele país, fracassando terrivelmente em impedir o genocídio que será analisado a seguir.

#### 4.2.3 O genocídio de Ruanda

O genocídio dos tutsis teve início com a queda do avião onde estava o presidente ruandês. Inicialmente, buscou matar todos os políticos da etnia hutu que fossem moderados.

Uma hora após a queda do avião, a UNAMIR encontrava-se em alerta vermelho. Após reunião do General Dallaire se reuniu no quartel general das Forças do Governo de Ruanda, estando presidindo o Chefe do Estado-Maior da Gendarmería, General de Divisão Augustin Mbindilyamana, com a participação de

outros como o Coronel Théoneste Bogosora que tinha a posição de autoridade na reunião. Todos os presentes não reconheciam a autoridade da Sra Agathe Uwilingiyimana, primeira ministra de Ruanda, e não a autorizaram a falar no rádio. A essa reunião, se seguiu uma reunião com o representante especial da ONU Booh Booh, estando Bogosora e o oficial de ligação das Forças do Governo de Ruanda.

De acordo com a *United Nations* (1999), a UNAMIR recebeu de seu comandante as seguintes ordens:

- envio de uma patrulha para assegurar o local de acidente do avião;
- aumentar as medidas de segurança na residência da Primeira Ministra e escolta-la até a estação de rádio, caso o comandante da UNAMIR conseguisse a permissão para ela se dirigir à Nação.

A patrulha que se dirigiu para o aeroporto foi detida, tendo sido despojada de suas armas e mantida detida no aeroporto. A que seguiu para a casa da Primeira Ministra foi cercada por 20 soldados ruandeses armados de fuzis e granadas. Membros da Guarda Presidencial, também presentes, exigiam que os soldados belgas entregassem as suas armas. A Primeira Ministra escapou de sua residência e foi se esconder com os Voluntários das Nações Unidas (VNU) em Kigali. Ao tomar conhecimento do fato, Dallaire enviou uma escolta armada para o local visando resgatá-la assim como aos seus familiares, entretanto, não estava autorizado pela Sede da ONU o uso da força para salvar a vida da Primeira Ministra. Reforçaram, ainda, de que a UNAMIR somente poderia abrir fogo quando recebesse disparo de arma de fogo. A patrulha foi detida a caminho da VNU e forças ruandesas entraram no local e mataram a Primeira Ministra e sua família.

A patrulha da UNAMIR que permanecia na residência da Primeira Ministra teve as suas armas retidas pelas forças ruandesas e foram transportados para Camp Kigali. Em Camp Kigali, após as forças ruandesas terem expulsos os contingentes de Gana e do Togo, executaram os militares belgas. Quando tomou conhecimento do sequestro dos militares belgas, Dallaire não tinha condições de tomar nenhuma decisão, pois a UNAMIR não possuía os meios necessários para realizar uma operação de resgate bem como as suas tropas não tinham o treinamento necessário para isso.

A morte de políticos ruandeses da oposição ou moderados continuou ocorrendo, mesmo daqueles que estavam sobre custódia de tropas da UNAMIR, a qual permaneceu inerte quando da chegada das tropas ruandesas. A conjuntura

ruandesa tornou-se uma catástrofe, na medida em que se tornaram alvos o Primeiro Ministro, o gabinete de ministros e a UNAMIR. Nesse contexto, “elementos das forças governamentais, da guarda presidencial e da milícia jovem hutu – a Interhamwe – ficaram livres para matar tutsis e líderes hutus moderados” (KENKEL, 2012).

Horas depois da queda do avião do presidente, Kigali e o resto das cidades e povos ruandeses foram tomados pela milícia Interahamwe que instalou postos de controle nos caminhos e estradas. A milícia possuía listagens como todos os nomes de tutsis, conseguidas de censos feitos pelo governo e ignorado pela ONU. Quando um tutsi era identificado nos postos de controle já era executado no local (CARRETERO, 2014).

De acordo com testemunhos da época, havia tanto sangue nas ruas como cadáveres amontoados por todos os lados, sendo impossível assegurar de que todos estavam mortos.

Os tutsis que logravam escapar dos postos de controle se refugiavam em lugares que achavam ser seguro como escolas e igrejas, esta última por ser sagrada, pensavam que não seriam violadas. Infelizmente, estes locais também foram alvos da horda de violência que tomou conta de Ruanda. As igrejas se converteram em matadouros humanos, exemplo disto, foi a igreja de Ntarama, ao sul de Kigali, onde se refugiaram cinco mil tutsis os quais foram mortos pela milícia Interahamwe que estavam acompanhados de soldados, políticos locais, vizinhos e da polícia (CARRETERO, 2014).

Outro massacre ocorreu na Escola Técnica Oficial, onde cerca de dois mil civis buscaram a proteção das tropas belgas da UNAMIR ali destacada. No dia 11 de abril, após as tropas francesas evacuarem seus expatriados, o contingente belga abandonou a escola, deixando para trás homens, mulheres e crianças a própria sorte. Muitos foram massacrados pelos soldados ruandeses e por membro da milícia Interahamwe.

Da sede da ONU, o General Dallaire continuava a receber ordens para não comprometer a imparcialidade da UNAMIR ou atuar mais do que seu mandato. Ordenava ainda que a participação da UNAMIR em um possível combate somente poderia ocorrer em caso de defesa própria (UNITED NATIONS, 1999).

O Governo Belga, diante dos fatos que se desenvolvia em solo ruandês, decidiu pela retirada de suas forças pois não havia mais requisitos para levar a cabo uma *peacekeeping operation*.

Conforme Carretero (2014), o genocídio dos tutsis durou cerca de cem dias sendo que as estimativas mais otimistas dizem que foram assassinadas cerca de oitocentas mil pessoas da etnia tutsi. Não é considerado um extermínio sistemático, tampouco militarizado (ordenado) como o holocausto judeu, porém é necessário destacar a extrema sujeira e a intolerável crueldade ocorrida em Ruanda. Uma sobrevivente do massacre conta que um menino foi obrigado a beber do sangue de sua mãe e a comer seus órgãos sexuais antes que a milícia a matasse.

Um novo governo que se instalou em Ruanda em abril não fez cessar as práticas de genocídio, sendo que o mesmo só veio a ter fim quando da ofensiva das forças da FPR que alcançaram a capital de Ruanda, Kigali, em julho de 1994.

#### 4.2.4 Comunidade internacional e o genocídio em Ruanda

No período de 1993 a 1995, a ONU estava no terreno com uma missão de paz prevista de 2.600 capacetes azuis, porém a inação e a retirada do contingente enquanto o conflito se agravou foram as únicas contribuições diante do banho de sangue que ocorria. Outras medidas foram vetadas pelos membros do Conselho de Segurança da ONU, tais como a resolução 1080 (15 de novembro de 1996), que tratava sobre o desdobramento de uma força internacional de proteção aos refugiados e a população civil ameaçada no leste do ex-Zaire (república Democrática do Congo) e que estavam sendo massacrados por militares ruandeses. (VÁSQUEZ, 2017)

Conforme Braga (2012), a UNAMIR não possuía autorização nem os meios necessários ao uso da força para garantir a proteção dos civis em iminente ameaça naquele país, fracassando terrivelmente em impedir o genocídio ocorrido.

Conforme ainda Kenkel (2012), o debate sobre o uso da força em Ruanda ocorreu sob a sombra das perdas incorridas pela comunidade internacional – principalmente pelos Estados Unidos – havia menos de um ano na Somália. Isto resultou em uma ênfase na proteção da força da UNAMIR e em uma redução do seu tamanho, apesar de fortes apelos prévios do comandante militar canadense da missão, Roméo Dallaire, em favor de uma resolução preventiva da explosiva situação.

Sob o ponto de vista político, muitos países não se sentiam confortáveis em participar da mudança do caráter da UNAMIR com o uso da força. Uma das preocupações dos países estava relacionado com os princípios constitucionais westfalianos de soberania, autodeterminação e não intervenção, até a preocupação

com a possível ocorrência de baixas em suas próprias tropas em um conflito que “não lhes pertence”. Assim, muitos países resistiram em enviar tropas para integrar a UNAMIR. Além disso, outros países, mesmo após a decisão de contribuir com tropas para determinada operação de paz, poderiam acabar restringindo as suas forças quanto à realização de ataques contra grupos armados locais, em função de interesses políticos próprios (DIEHL *apud* BRAGA, 2012).

Para Alves (2014), o processo de intervenção humanitária em Ruanda foi considerado um fracasso. Primeiro, porque o caso de Ruanda evidenciaria os limites políticos da perspectiva de recorrer-se à força armada com objetivos humanitários e, também por ter sido uma ameaça à paz e à segurança internacional e que as ações empreendidas para pôr fim ao massacre deveriam estar baseadas no Capítulo VII da Carta da ONU.

Somente em 17 de maio de 1994 o CS da ONU reconheceu que o problema da região de Ruanda constituía uma ameaça à paz e segurança internacional e, conseqüentemente impôs embargo a armamentos. Os países ocidentais ficaram inertes à conjuntura política e social de Ruanda e, somente a França se propôs a implementar uma intervenção com caráter humanitário, após a autorização da ONU (KENKEL, 2012).

A França chamou de Operação Turquoise que foi aprovada pelo Conselho de Segurança no escopo do Capítulo VII da Carta da ONU por meio da Resolução nº 929, de 22 de junho de 1994. Essa resolução autorizou os Estados-Membros a empregarem todos os meios necessários para atingir os objetivos de assegurar proteção e segurança às pessoas deslocadas e civis em situação de risco. Limitada a dois meses, teve início em 23 de junho de 1994. Assim, a França estabeleceu uma “zona de proteção humanitária” no triângulo de Cyangugu-Kibuye-Gikongoro, com cobertura de um quinto de Ruanda (REZENDE, 2010).

A atuação da França na Operação Turquoise provoca ainda controvérsias, pois há indícios do posicionamento francês em favor do governo ruandês, considerado genocida. Esse quadro se agravou com o fato de vários suspeitos de terem cometido o genocídio continuarem na França, contrariando os pedidos do Presidente Kagame, então presidente de Ruanda, para que fossem entregues ao Tribunal Penal Internacional para Ruanda.



Figura 05 – Área sobre proteção da Operação Turquoise

Fonte: <http://cec.rwanda.free.fr/documents/Publications/Version-Html/documents/CarTEurquoise.jpg>.  
Acessado em 12 jun 2018.

A crise ruandesa também marcou a primeira vez que se fizeram esforços de ligar a resposta da ONU a uma crise diretamente a Convenção sobre o Genocídio – um passo importante na codificação do direito humanitário. Os Estados Unidos, em particular, resistiram a esta evolução – apesar de fortes correntes de sua opinião pública serem favoráveis a tal resposta – por causa de preocupações com a proteção de seus soldados (BONIFACE *apud* BRAGA, 2012).

Conforme Alves (2014), a intervenção humanitária em Ruanda deu sinais de falta de compromisso com o Direito Internacional Humanitário. Pode-se chegar a esta conclusão a partir do momento em que as tropas belgas, consideradas o maior contingente e mais forte da UNAMIR, foram retiradas e isso dificultava qualquer reação. Foi um exemplo da inação por parte dos Estados e de organizações internacionais sobre o Direito Internacional Humanitário.

O Informe Carlsson<sup>5</sup> afirmou com contundência que os responsáveis de que as Nações Unidas não tenham impedido, tampouco detido o genocídio em Ruanda

<sup>5</sup> O Informe Carlsson foi o produto da investigação para identificar as falhas das medidas adotadas pelas Nações Unidas durante o genocídio de Ruanda. Sua realização foi feita por uma comissão encabeçada por Ingvar Carlsson, ex-Primeiro Ministro da Suécia, determinada pelo Secretário Geral.

são, em particular, o Secretário-Geral, a Secretaria, o CS, a UNAMIR e o conjunto de membros das Nações Unidas (BIGATÃO, 2015).

O genocídio ruandês se revelou um importante fator catalítico no debate sobre os direitos humanos e os direitos dos Estados. O vínculo entre o exercício da soberania como direito e a responsabilidade de proteger seres humanos verticalmente foi amplamente discutido no sistema ONU que acabou originando o princípio Responsabilidade de Proteger (R2P).

No campo das missões de paz, o genocídio em Ruanda foi um evento crucial para que os países do continente passassem a discutir soluções regionais para seus próprios problemas, buscando superar a dependência de ajuda externa (BIGATÃO, 2015).

Conforme Dorn e Pauk (2012), ao término do genocídio em Ruanda, seguiu-se a chamada Crise de Refugiados dos Grandes Lagos, que consistiu na fuga de hutus para países vizinhos, sobretudo para o então Zaire, destino de 1,4 milhão de hutus ruandeses, provocando o transbordamento do conflito em Ruanda para toda a região dos Grandes Lagos Africanos.

## 4.2 HISTÓRICO DO MASSACRE NA BÓSNIA-HERZEGOVINA

### 4.2.1 Antecedentes

Na Bósnia-Herzegovina se combinou uma série de fatores que fazem seu estudo necessário para conhecer as raízes do conflito. Se pode afirmar que, para entender o futuro da Bósnia há que ter em conta elementos como a sua história, o processo de paz, os acordos de Dayton, a crise político-econômica da União Europeia e o problema que supôs o alto grau de corrupção existente, entre outras (DE LARA, 2014).

Desde o final da Segunda Guerra Mundial, a República Socialista Federativa da Iugoslávia constituía-se de seis repúblicas: Sérvia, que tinha sob seu domínio Kosovo e Voivodina; Croácia; Bósnia-Herzegovina; Eslovênia; Macedônia e Montenegro. Comumente descrita como uma “colcha de retalhos”, a Iugoslávia reunia sérvios (cristãos ortodoxos), eslovenos (católicos), bósnios (mulçumanos), húngaros, albaneses, judeus, entre outros. No entanto, apesar da diversidade étnico-religiosa, a Iugoslávia foi um país estável enquanto Tito viveu (FAGANELLO, 2013).





Figura 06 - Iugoslávia: divisão administrativa e por religiões

Fonte: SENE, Eustáquio de; MOREIRA, João Carlos. Geografia geral e do Brasil. São Paulo: Scipione, 2010, p. 296.

No período de Tito, a Iugoslávia vivia sob o regime comunista e, após a sua morte em 1980, os comunistas começaram a perder o controle do país. As divergências entre a Sérvia, principal república da Iugoslávia, e as demais regiões se agravaram. Após quase uma década de conflitos e milhares de mortos e refugiados, a república iugoslava se desmantelou (Memorial Globo).

Tito teve a capacidade de manter a unidade da Iugoslávia e, depois de sua morte, estabeleceu uma presidência rotativa, na qual as lideranças de cada uma das seis repúblicas se alternariam de tempo em tempo no poder. Na teoria já era de difícil execução, ao passar então para o campo prático, se tornou inviável em virtude das divergências entre as repúblicas e do desnível econômico entre elas (FAGANELLO, 2013).

Em junho de 1991, as lutas se tornaram intensas na Croácia ao se declarar independente da Iugoslávia, assim como o seu vizinho do Norte, Eslovênia. Os servos que viviam na Croácia se opuseram a este movimento apoiados pelo Exército Popular Iugoslavo (JNA). Os esforços realizados pela Comunidade Europeia para cessar as hostilidades e resolver a crise no marco da Conferência sobre Iugoslávia se tornaram inúteis (UNMIBH).

O então Secretário-Geral da ONU, Javier Pérez de Cuéllar, mostrou-se comedido em sua reação com relação aos acontecimentos, já que se preocupava com o reconhecimento imediato e seletivo pudesse ampliar o conflito existente e criar uma situação explosiva, especialmente em Bósnia e Herzegovina (ONU, 1999).

Conforme Alves (2014), no ano de 1992, ocorreu um referendo na Bósnia-Herzegovina versando sobre a sua independência da Iugoslávia. O resultado a favor da independência deu início ao processo de desintegração do país. O referendo foi rejeitado pelos habitantes sérvios da região, os quais não queriam separar-se da Iugoslávia, que se encontrava sob o domínio da Sérvia. Apesar da tensão, a República da Bósnia e Herzegovina passou a ser imediatamente reconhecida pela comunidade internacional. Após a declaração de independência, as forças bósnias de origem sérvia, apoiadas pelo sérvio Slobodan Milosevic e o JNA, atacaram a República da Bósnia e Herzegovina afim de uni-la e assegurá-la como parte do território da Sérvia, tendo início a chamada Guerra da Bósnia, (ALVES, 2014). Milosevic alimentava o sonho de manter a unidade do país e se utilizou da força para isso.

Em 6 de abril de 1992 a independência da Bósnia foi reconhecida pela Comunidade Europeia, levando centenas de milhares de bósnios a frente do Parlamento para comemorar. Fiéis a tradição de tolerância que sempre imperou em Sarajevo, a massa levou cartazes declarando que, independentemente da diversidade, eles poderiam viver juntos. Entretanto, Radovan Karadzic, o líder dos sérvio-bósnios nacionalistas, havia declarado que as ruas de Sarajevo seriam marcadas por sangue caso a declaração de independência bósnia fosse reconhecida pela Comunidade Europeia. Enquanto a massa comemorava o reconhecimento da independência bósnia e gritava palavras de ordem como paz e reconciliação entre todos os grupos nacionais, homens de confiança de Karadzic abriram fogo contra a multidão. Naquela mesma noite, uma artilharia pesada vinda da Sérvia abriu fogo contra a cidade (FAGANELLO, 2013).

A declaração de independência da Bósnia marcou o início de um violento conflito. Com a desintegração da Iugoslávia, sentimentos nacionalistas afloravam por parte da minoria sérvia que habitava a Bósnia. A ideologia nacionalista apregoada por eles e apoiada por Belgrado era a de que um Estado híbrido como a Bósnia, de maioria mulçumana, mas também formado por minorias sérvias, croatas, húngaras e judias, não deveria existir.

Para Alves (2014), iniciou-se uma violenta batalha por controle da região, acompanhada de uma “limpeza étnica” da população não-sérvia – em particular da população bósnia morando próxima à fronteira com a Sérvia. Outra dimensão da guerra era destruir todo o conteúdo histórico bósnio, todas as formas de arte e cultura, apagando de vez a Bósnia da História. Em função disso, prédios foram destruídos, a arquitetura clássica foi bombardeada, pontes, monumentos, bibliotecas, igrejas católicas e mesquitas, e tudo aquilo que remetesse ao sincretismo daquela cultura foi alvo das ações dos nacionalistas sérvios.

A situação calamitosa instalada na Bósnia carecia do auxílio das Nações Unidas, a qual passaremos a analisar a seguir.

#### 4.2.2 A ONU no conflito da Bósnia Herzegovina e a criação de safe zones

A ONU passou a participar ativamente do conflito na Croácia em 25 de setembro de 1991, quando o Conselho de Segurança adotou de maneira unânime a resolução 713 expressando sua profunda preocupação pelas lutas no país e instando a todos os Estados a aplicar imediatamente um “embargo geral e completo a todas as entregas de armamento e equipamentos militares a Iugoslávia”. O Conselho elogiou e expressou seu pleno apoio aos esforços já empreendidos pela Comunidade Europeia e seus membros, com o apoio dos Estados participantes na Conferência sobre a Segurança e a Cooperação na Europa (CSCE), para restaurar a paz e o diálogo na Iugoslávia (UNMIBH).

Alguns observadores militares assinalaram que o principal efeito que teria o embargo seria congelar as propriedades militares de cada uma das partes, devido que daria uma esmagadora vantagem aos sérvios que eram a força dominante no exército iugoslavo e, em menor medida, na indústria de armamentos (ONU, 1999). O enviado especial da ONU na Iugoslávia, verificou que a contribuição mais valiosa da ONU seria o envio de uma *peacekeeping operation* afim de criar as condições necessárias para o logro das negociações políticas destinadas a um acordo de paz.

O então Secretário-Geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali, apresentou ao Conselho de Segurança uma proposta de desdobramento de uma missão de manutenção da paz pois havia chegado à conclusão de que o perigo de desdobrar uma missão com chances de insucesso por falta de cooperação das partes é menos

doloroso do que o perigo de que a demora em seu envio leve a uma ruptura do cessar fogo e uma conflagração do conflito na Iugoslávia (*UNITED NATIONS*, 1999).

Assim sendo, a desintegração da Iugoslávia precipitou a criação da Força de Proteção das Nações Unidas na Ex-Iugoslávia (UNPROFOR), inicialmente estabelecida pelo Conselho de Segurança em fevereiro de 1992 na Croácia, por meio da Resolução 743 (1992), para criar condições que pudessem promover a paz e a segurança. Em um primeiro momento, a UNPROFOR, tinha as seguintes funções:

- desmilitarização de áreas protegidas das Nações Unidas (UNPAS); e
- monitoramento do acordo de cessar-fogo entre a Croácia e as autoridades sérvias locais.

Com a intensificação do conflito e a eclosão da guerra civil na Bósnia-Herzegovina, o Primeiro-Ministro canadense Brian Mulroney esteve entre os primeiros a pedirem resposta internacional. O Conselho ampliou, posteriormente, o mandato da UNPROFOR para incluir:

- contenção da guerra civil na Bósnia;
- escolta de comboios de ajuda humanitária; e
- proteção das *safe areas* (áreas seguras).

Infelizmente, faltou a missão da ONU, mais uma vez, a capacidade de executar seu mandato, que constantemente se expandia, especialmente na direção da imposição da paz sobre aqueles que desejavam a guerra (DORN e PAUK, 2012).

Em 30 de maio de 1992, o Conselho de Segurança impôs um embargo de armas a Iugoslávia, com o fim de solucionar o impasse na Bósnia por meios pacíficos e permitir o escoamento do alívio humanitário pelo país. Para tanto, foram estabelecidas *safe areas* em Sarajevo e o aeroporto deveria ser uma delas, conforme estabelecia a Resolução 757 (FAGANELLO, 2013).

Após negociações entre as Nações Unidas e as partes conflitantes, em 5 de junho de 1992 firmou-se um acordo estabelecendo que o aeroporto seria protegido pela UNPROFOR com o efetivo de um Batalhão de Infantaria. Seriam criados corredores de ajuda humanitária ligando o aeroporto para a cidade. Além disso, o acordo previa que as armas antiaéreas, morteiros e mísseis terrestres seriam removidos das imediações do aeroporto e reposicionados em áreas previamente acordadas e sujeitas a vistoria da UNPROFOR (ONU, 1999).

Conforme Faganello (2013), a tarefa de apoiar a distribuição de ajuda humanitária enfrentou alguns problemas quanto ao uso da força pois as tropas

sérvias-bósnias tentaram controlar o fluxo de ajuda humanitária no país por meio de bloqueios nas estradas, impedindo o livre acesso daqueles que levavam assistência. A UNPROFOR não possuía nem os meios nem o mandato necessário para fazer frente às investidas sérvias e permitir o fluxo do alívio humanitário. Diante deste quadro, a ONU decidiu aprovar a Resolução 770 (1992), de 13 de agosto, com fundamento no capítulo VII, autorizando o uso de *all necessary means* (todos os meios necessários) para que a assistência humanitária pudesse ser prestada.

Ocorre que foram dadas pouca ou nenhuma orientação sobre como deveriam implementar as tarefas aos capacetes azuis. O sentimento de pânico instalado na missão era expresso por meio da pergunta: “*how can we keep the peace where there is no peace to keep?*” (Como podemos levar a paz onde não há paz para levar? – tradução do autor).

Mesmo com a presença da ONU, as forças sérvias realizaram ataques constantes a vilarejos bósnios, principalmente àqueles localizados ao redor da cidade de Srebrenica. Por esse motivo, em 1993, o Conselho de Segurança das Nações Unidas fez de Srebrenica a primeira área civil do mundo protegida pela ONU, recolhendo todos os tanques e artilharia dos bósnios muçulmanos que habitavam a cidade e enviando tropas holandesas de *peacekeeping* para proteger o local (ALVES, 2014).

A paz, todavia, era apenas aparente. Em 11 de julho de 1995, dois anos após a intervenção da ONU, Srebrenica cai. Durante uma ofensiva do exército sérvio, liderado pelo General Ratko Mladic, um genocídio acontece no local. Os bósnios pediram a devolução de suas armas para combater os sérvios e não foram atendidos. O comando holandês, por sua vez, solicitou reforço aéreo à ONU, porém os soldados foram feitos reféns para evitar bombardeios. Milhares de muçulmanos são executados na cidade e em seus arredores, configurando o que o Secretário-Geral das Nações Unidas chamaria de “o pior crime em solo europeu desde a Segunda Guerra Mundial” (ALVES, 2014).

#### 4.2.3 O massacre de Srebrenica

A cidade de Srebrenica está situada em um vale montanhoso na Bósnia Oriental, perto da fronteira com a Sérvia. No censo de 1991, o município contava com uma população de 37 mil pessoas sendo 73% de bósnios e 25% de sérvios. Apesar

do maior número de bósnios na população antes da guerra, paramilitares sérvios de Srebrenica e de outras partes da Bósnia oriental controlaram Srebrenica durante várias semanas ao começo do conflito em Bósnia e Herzegovina.



Figura 07 – Localização de Srebrenica.

Fonte: <https://legacy.lib.utexas.edu/maps/bosnia.html>. Acessado em 12 jun 2018.

Durante este período, os bósnios da zona geral de Srebrenica não só foram expulsos de seus lares em muitas das zonas como também foram submetidos a maus tratos graves. Por exemplo em Bratunak, cidade de maioria bósnia situada a uns 10 quilômetros ao Norte de Srebrenica, várias centenas de bósnios foram detidos em uma escola local onde foram submetidos a maus tratos desumanos tendo sido muitos deles mortos, inclusive um Imã local. Durante este período, bósnios armados fugiram para colinas ao redor (*UNITED NATIONS*, 1999).

Com a situação aos arredores de Srebrenica, os bósnios se agruparam e começaram a se opor ao controle sérvio e a executar operações irregulares. Com a morte de Goran Zeki, dirigente sérvio local, os sérvios fugiram de Srebrenica, passando o controle da cidade para os bósnios. Vários grupos bósnios combatiam as forças sérvias de maneira independente não havendo um comando conjunto destes grupos.

Os grupos bósnios se utilizavam de técnicas de depuração étnica similares às usadas pelos sérvios em outras áreas como a queima de casas e aterrorizando a população civil. Conforme fontes sérvias, foram mortos cerca de 1.300 sérvios, além dos sérvios que foram deslocados de seus lares e torturados pelos bósnios. E o mesmo ocorria com os bósnios que viviam sobre controle sérvio. Apesar do domínio de algumas aldeias pelos bósnios, eles nunca se uniram ao principal território

controlado pelo Governo bósnio, permanecendo vulnerável ao isolamento e aos ataques pelas forças sérvias. Os sérvios lançaram uma contraofensiva contra os bósnios da região de Srebrenica tendo no seu itinerário assassinado bósnios e incendiado as suas casas. A ofensiva sérvia comprimiu o domínio bósnio para 150 km<sup>2</sup> tendo o seu centro a cidade de Srebrenica (*UNITED NATIONS*, 1999).

Em 02 de abril de 1993, o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) comunicou ao Secretário-Geral que a população de Srebrenica estava convencida de que os sérvios de Bósnia alcançaram seu objetivo militar em obter o controle de Srebrenica, sendo uma das opções a evacuação dos não combatentes da cidade. As autoridades do governo bósnio se opuseram à contínua evacuação da população com receio de perda de território (*UNITED NATIONS*, 1999).

Em 16 de abril, por meio da Resolução nº 819 (1993), a ONU declarou a cidade de Srebrenica como uma *safe area*, sendo a segurança feita pelo componente militar da UNPROFOR como o efetivo de cerca de 170 militares. Ainda, a resolução determinou que as forças bósnias situadas na região entregassem as suas armas, munições e minas; as forças sérvias deviam retirar as armas pesadas e outras unidades que constituíssem ameaças à cidade de Srebrenica (*UNITED NATIONS*, 1993).

O conceito de *safe area* não tinha um consenso entre os integrantes do Conselho da ONU e os componentes no terreno. Para o comandante da UNPROFOR, deveria haver um consenso entre as partes, pois as zonas de segurança eram em território bósnio e nada garantia que as forças sérvias não atacariam as referidas áreas. Além disso, para o comandante da UNPROFOR, ao defender a população bósnia dos ataques sérvio, as forças da ONU poderiam estar contrariando o mandato da missão (que era de manutenção de paz), passando a força da ONU a atuar como se fosse uma operação de imposição. Para ele, não se podia fazer a guerra e a paz ao mesmo tempo.

A resolução 819, portanto, criou as *safe areas*, porém não dava meios para a missão de estabelecer ou proteger essas áreas para a UNPROFOR.

Seguindo a edição da Resolução, o *Force Commander* da UNPROFOR, o comandante das forças sérvio-bósnias e o comandante das forças mulçumanas bósnias assinaram, em 17 de abril de 1993, um acordo no qual ficava acertado que a área de Srebrenica seria desmilitarizada. Desse modo, no dia 21 de abril de 1993, o *Force Commander* enviou militares, policiais e observadores militares a Srebrenica

com a missão de recolher todo o armamento existente na localidade, bem como munição, minas terrestres e explosivos. Ao meio-dia, a cidade estava desmilitarizada (FAGANELLO, 2013).



Figura 08 – Safe Areas na Bósnia-Herzegovina.  
Fonte: Military Caveats

Assim sendo, Srebrenica era uma área desmilitarizada sem a proteção ou estabelecimento pela ONU. Tal situação passou a ser de preocupação dos países não alinhados, bem como pelo representante da França na ONU e pelo comandante da UNPROFOR. Para realmente tornar as áreas seguras haveria a necessidade do aumento do efetivo da UNPROFOR para cerca de 10 mil militares. Sem esta capacidade militar e a mudança do mandato da missão, a UNPROFOR nada poderia fazer para garantir a segurança das *safe areas*.

Em 12 de junho, as forças sérvias mantinham 31 soldados do Batalhão Holandês da UNPROFOR, incluindo o comandante da Companhia B, como reféns. Os bósnios refugiados em Potocari estavam sem comida e o Batalhão Holandês só tinha capacidade de fornecer uma refeição para cada um dos refugiados. As autoridades do Governo Bósnio se opunham ao plano das Nações Unidas de evacuar as pessoas em Potocari que quisessem abandonar Srebrenica, pois se entendia que Srebrenica era uma *safe areas* e deveria acolher os deslocados.

Nos arredores de Srebrenica, os sérvios-bósnia vinham atacando as cidades de domínio bósnio bem como postos de observação da UNPROFOR. Diante da situação, o Representante Especial concluiu que, com somente 120 soldados em Zepa, as forças ucranianas não podiam estabelecer nenhuma defesa eficaz.



Em 12 de julho de 1995, o exército dos sérvios-bósnia abriu fogo de artilharia e de morteiro sobre a região do posto de observação da UNPROFOR, além de ter ameaçado a guarnição do posto que caso reagisse seriam atacados.

Em reunião com o General Ratko Mladic, comandante das forças sérvias, o comandante do batalhão holandês foi informado de que as hostilidades não seriam interrompidas contra as forças bósnias, bem como disse que as forças da UNPROFOR seriam atacadas caso as forças sérvias fossem atacadas pelas forças aéreas da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Ao final da reunião ficou decidido pela evacuação de mulheres, crianças e velhos, essa evacuação seria feita pelo exército sérvio.

Ao final do dia 12 de julho, umas 5 mil pessoas, entre mulheres, crianças e velhos foram deportadas pelo exército sérvio de Bósnia para Kladanj, passando por Bratunac, Nova Kasaba, Milici, Vlasenica, Tisca e Luka. Ao final do dia, alguns dos ônibus foram desviados, além do que 13 ou 14 veículos da UNPROFOR que escoltavam o comboio foram apropriados pelas forças sérvias, juntamente como armas e equipamento.

Na noite de 12 de julho, iniciaram as mortes de bósnios pelas forças sérvias. O comboio que estava sendo evacuado para Kladanj foi emboscado e cerca de mil pessoas foram mortas. Além disso, deu início a morte de pequenos grupos de bósnios, muitas das vezes na frente de soldados holandeses da UNPROFOR.

No dia 13 de julho, as forças holandeses estavam com o seu poder reduzido para cumprir a sua missão na região de Srebrenica pois estavam sem veículos e equipamentos que tinham sido capturados pelas forças sérvias. Na noite do mesmo dia, não haviam mais homens bósnios na *safe area* de Srebrenica, sendo que todos podiam estar enquadrados nas seguintes categorias (*UNITED NATIONS*, 1999):

1) estavam com vida e se encaminhavam por meio dos bosques para o território controlado pelo governo bósnio;

2) foram mortos durante a tentativa de chegar ao território controlado pelo governo bósnio;

3) foram mortos ao se renderem aos sérvios em Potocari ou no caminho para o território controlado pelo governo bósnio;

4) foram executados e enterrados no transporte para Bratunac após terem se rendido aos sérvios em Potocari ou no caminho ao território controlado pelo governo bósnio.

O Encarregado de Negócios da Missão Permanente de Bósnia e Herzegovina também expressou oficialmente a preocupação de seu governo quanto ao paradeiro de milhares de homens em uma carta dirigida ao Secretário-Geral (*UNITED NATIONS*, 1995), bem como que as Nações Unidas haviam fracassado na defesa da população de Srebrenica, situada em território desmilitarizado pelas Nações Unidas, sem que esta tenha adotado as medidas necessárias para a proteção de sua população.

Em 14 de julho, deu início às execuções em massa dos bósnios que estavam detidos em Bratunac. As investigações demonstraram que os extermínios ocorreram nos seguintes locais de extermínios abaixo:

- 1) Orahovac (Lazete) no dia 14 de julho;
- 2) A “presa” perto de Petkovici, nos dias 14 e 15 de julho;
- 3) A granja Branjevo — 16 de julho;
- 4) Centro Cultural de Pilica, no dia 16 de julho ou por volta desta data/
- 5) Kozluk, no período de 16 e 17 de julho ou por volta destas datas.

Em 16 de julho de 1995, os sobreviventes de Srebrenica conseguiram chegar aos locais controlados pelo Governo Bósnio, momento em que os testemunhos dos sobreviventes vieram à tona para a comunidade internacional.

Verificou-se, portanto, que a política das *safe areas* criadas pela ONU fracassaram. Na Bósnia, especialmente durante o massacre de Srebrenica, quando os sérvios decidiram invadir as áreas de proteção, a UNPROFOR não possuía os meios nem as capacidades necessárias para utilizar a força para impedi-los. Ainda assim, o comandante local em Srebrenica solicitou ataques aéreos para repelir os sérvios. Tais ataques, contudo, não foram autorizados, uma vez que o representante especial do Secretário-Geral e o *Force Commander* temiam que representassem um cruzamento da “Mogadishu line”, que resultaria em perda da imparcialidade e, conseqüentemente, do consentimento (BRAGA, 2012).

Conforme Alves (2014), após o massacre, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) bombardeou as posições sérvias. Os Estados Unidos pressionaram os líderes bósnios, sérvios e croatas para um acordo de paz, que saiu em 21 de novembro 1995. O Acordo Dayton (chamado assim por ter sido assinado na Base Aérea de Dayton, no estado americano de Ohio) reconheceu dois Estados autônomos: a República Sérvia da Bósnia e a Federação da Bósnia-Herzegovina ou

Federação Muçulmano-croata. Mas já era tarde demais: o genocídio havia “limpado” territórios antes compartilhados por ambas as culturas.

#### 4.2.4 Srebrenica perante à comunidade internacional

O massacre de Srebrenica foi oficialmente reconhecido em 2004 pelo Tribunal Internacional de Justiça, em Haia, nos Países Baixos. A Corte também começou a julgar os responsáveis pelo crime. O presidente da Sérvia, Slobodan Milosevic, morreu na cela, em 11 de março de 2006, enquanto era julgado. O general Ratko Mladic foi indiciado e, em março de 2010, o Parlamento Sérvio pediu desculpas às famílias das vítimas (ALVES, 2014). Mladic somente foi preso em 2011, depois de mais de uma década foragido, tendo sido condenado à prisão perpétua em 2017.

A dúvida que permaneceu era se os responsáveis pela operação de paz no Conselho de Segurança da ONU realmente tivessem a força e a intenção de proteger os 40 mil civis muçulmanos na área de Srebrenica, uma vez que, antes mesmo do massacre, as grandes nações no Conselho de Segurança já teriam tido informações sobre os planos sérvios de ataque (ALVES, 2014).

Conforme Dorn e Pauk (2012), os 1.200 soldados canadenses na Bósnia foram repetidamente expostos a tiroteios e a UNPROFOR, como um todo, foi ameaçada. A força foi autorizada a solicitar suporte aéreo de aeronaves da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) quando atacada, o que levou sérvios bósnios a tomarem 150 funcionários da ONU como reféns. Em resposta a possíveis futuros ataques aéreos, 370 soldados das Nações Unidas, incluindo canadenses, foram sequestrados e usados como escudos humanos para proteger equipamentos militares.

Na Área Protegida de Srebrenica, os canadenses haviam entregue a responsabilidade as Forças Armadas dos Países Baixos, que se retiraram após extrema intimidação por parte das Forças sérvias, as quais iniciaram, então, massacre de 7 mil muçulmanos. A ONU aprovou, em seguida, uma campanha aérea massiva da OTAN contra as Forças Armadas sérvias, o que finalmente levou os sérvios a mesa de negociação, resultando nos Acordos de Paz de Dayton, em dezembro de 1995. Estes foram impostos por pressão da OTAN, com uma força de 50 mil integrantes, chamada Força de Implementação (IFOR), seguida, um ano depois, pela Força de Estabilização (SFOR), liderada por esta organização, para a qual o Canadá contribuiu com mais de 1 mil soldados.

As missões I/SFOR da OTAN asseguraram a paz na Bósnia, uma vez que os sérvios sabiam que desafiar a IFOR lhes traria graves e destrutivas consequências, de maneira diferente do desafio a UNPROFOR, que só tinha precipitado insignificantes resoluções do Conselho de Segurança da ONU, as quais as missões desta organização haviam sido incapazes de cumprir. Conforme Dorn e Pauk (2012), a UNPROFOR sofreu devido a um mandato ambicioso para uma força da ONU com recursos insuficientes para implementá-lo.

Para Alves (2014), o Conselho de Segurança foi o principal responsável pelo que aconteceu em Srebrenica. Os governos dos países que lá estavam receberam, de seus serviços de inteligência, informações sobre o que estava sendo preparado. Porém eles nada fizeram com essas informações, não impediram esse drama. Esta é uma das grandes questões que, ainda hoje, estão em jogo: por quê?

Do processo de desintegração da antiga Iugoslávia, a Guerra da Bósnia foi o capítulo mais cruel. De 1992 a 1995, no centro da Europa, a população da Bósnia Herzegovina se enfrentou em uma guerra que deixou para trás de si milhares de falecidos, a maior parte bósnios, e quase dois milhões de deslocados (INZA, 2010).

## **5. DOCTRINA DAS OPERAÇÕES DE PAZ**

### **5.1 RELATÓRIO BRAHIMI**

Em 1999, o então Secretário-Geral da ONU Kofi A. Annan informou ao Conselho de Segurança da ONU que iria levar a cabo uma investigação independente das falhas ocorridas em Ruanda, originando o documento Relatório da Comissão Independente de Inquérito sobre as ações das Nações Unidas durante o genocídio de 1994 em Ruanda (*UNITED NATIONS*, 1999). Este relatório insistiu na ideia de que o massacre perpetrado em Ruanda resultou da falha da ONU como um todo, sendo a principal a falta de meios necessários e de vontade política que se consubstanciaram em mandatos neutros e confusos, bem como de regras de engajamento não aplicáveis à realidade do conflito (BELLAMY, 2010).

Fruto desta investigação, foi criado em março de 2000 um grupo de alto estudo para que realizasse um exame a fundo das atividades das Nações Unidas relativas à paz e a segurança, formulando um conjunto claro de recomendações

específicas, concretas e práticas para ajudar a Organização a levar a cabo essas atividades no futuro. Para isso, o Secretário-Geral da ONU pediu ao Sr Lakhdar Brahimi, ex-ministro das Relações Exteriores da Argélia para presidir ao grupo, o qual também era integrado por personalidades eminentes de todo o mundo com experiências nas esferas de manutenção da paz (*UNITED NATIONS*, 2000).

Até o genocídio ruandês em abril de 1994, tanto a gravidade dos eventos quanto a contínua reinterpretação das normas de intervenção tinham alcançado tal ponto que o Artigo 2º (§ 7º) da Carta das Nações Unidas e a provisão da não intervenção não serviram mais para justificar a inação internacional (KENKEL, 2012 *apud* WHEELER, 2004). O artigo 2º parágrafo 7º da Carta diz:

Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.

Esta reinterpretação do Artigo 2º, foi consequência dos conflitos regionais que proliferaram pelo mundo na década de 1990. O conceito de soberania passou a ser interpretado de forma diferenciada e de acordo com os interesses dos principais protagonistas do cenário mundial (LIMA, 2012).

Para Arroyo (2013), o Relatório Brahimi surpreendeu por sua visão realista e pelo diagnóstico feito da realidade das operações de paz no contexto da ONU. Foi feito um estudo profundo das razões pelas quais a ONU não teve o êxito que se propunha em suas operações. Ainda, se faz uma série de propostas operativas encaminhadas a melhorar a gestão das operações, redundando em uma estrutura mais eficaz para dar resposta aos objetivos das operações de paz.

Para Usden (2012), diante da sensibilidade política do Relatório Brahimi, a maioria, mas nem todas as recomendações feitas pelo relatório foram implementadas. Como era necessário dar continuidade às operações de paz, a necessidade das reformas persistiu, sendo que na Cúpula Mundial em 2005, muitas das propostas foram aceitas. A Assembleia-Geral resultou na Resolução A/Res/60/1 que criou a Comissão de Consolidação da Paz visando apoiar e integrar os esforços de manutenção da paz e de consolidação da paz.

## 5.2 PEACEKEEPING OPERATIONS ROBUSTAS VERSUS PEACE ENFORCEMENT

Frente a complexidade das tarefas desenvolvidas numa operação de manutenção da paz multidimensional e a dificuldade de implementação dos mandatos em virtude das inúmeras variáveis de uma missão de paz – em especial do desinteresse de milícias e gangues em contribuir para o processo pacífico –, o Conselho de Segurança optou por dotar as *peacekeeping operations* robustas (operações de manutenção de paz robustas) do uso da força para o cumprimento das previsões do mandato, principalmente no que diz respeito à proteção de civis (FAGANELLO, 2013).

Embora a linha entre as *peacekeeping operations* robustas e as *peace enforcement* (imposição da paz) possa parecer tênue algumas vezes, existem importantes diferenças entre ambas. Enquanto as *peacekeeping operations* robustas envolvem o uso da força no nível tático com o consentimento das autoridades anfitriãs e/ou dos principais partidos do conflito, a *peace enforcement* 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 (UNITED NATIONS, 2008).

Faganello (2013), ainda afirma que as *peacekeeping operations* robustas só tem seu desdobramento autorizado após expresso o consentimento pelo Estado anfitrião/partes em conflito quanto a presença da missão em seu território, diferentemente do *peace enforcement*, que não exige essa anuência.

Conforme Cunha Neto (2011), vale ressaltar que historicamente as operações de paz conseguem apenas ser eficazes quando o consentimento estiver presente e a ONU tem sido tradicionalmente ineficiente em *peace enforcement* uma vez que tal operação não é factível com os princípios básicos de uso da força e imparcialidade, excedendo os poderes da Organização sob os capítulos VI e VII da Carta, ademais da falta de consenso que prevalece entre os Estados Membros sobre o assunto.

Por diferentes razões, pouco a pouco, passou-se a aceitar e, até mesmo, incentivar o uso cada vez maior da força nas operações. Desse modo, em algumas operações contemporâneas de manutenção da paz, classificadas pela ONU como *peacekeeping operations* robustas, a força tem sido empregada de forma mais

rotineira, com a utilização de armamento ofensivo, como carros de combate (tanques) e helicópteros de ataque (BRAGA, 2012).

Entretanto, em uma operação de paz da ONU deve usar a força somente como último recurso (quando os 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, não os derrotar 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 (UNITED NATIONS, 2008).

PARÂMETROS	PEACEKEEPING OPERATIONS ROBUSTAS	PEACE ENFORCEMENT
Capítulo da Carta das Nações Unidas que respalda as missões	Capítulo VI (manutenção da paz) e VII (imposição da paz)	Capítulo VII (imposição da paz) ou Capítulo VIII (uso de organismos regionais)
Uso da Força	Nível tático	Nível estratégico
Consentimento das partes	SIM	NÃO
Imparcialidade	SIM	SIM
Autorização do Conselho de Segurança	SIM	SIM
Força Militar	ONU ( <i>peacekeepers</i> )	ONU e Organizações Regionais (OTAN, UA, etc)
Quando é implementada?	Após o término de um conflito com a assinatura de um acordo entre as partes	Durante o conflito
Medidas adotadas	Preventivas	Coercitivas (sanções ou bloqueios)
Objetivos	Preservar a paz e criar um ambiente seguro para os trabalhos de <i>peacebuilders</i>	Cessar as hostilidades armadas

Quadro 02 – Principais diferenças entre *peacekeeping operations* robustas e *peace enforcement*  
Fonte: próprio autor

Importante salientar que, por meio do uso proativo da força na defesa dos mandatos, as missões de paz multidimensionais conseguem garantir a segurança local e, com isso, criam um ambiente propício para a entrada dos *peacebuilders* responsáveis pelas iniciativas pacíficas de longo prazo. O mesmo não se passa com as ações de *peace enforcement*, cujo objetivo é cessar as hostilidades armadas e não preparar o terreno para uma paz duradoura, papel de outros instrumentos de paz (FAGANELLO, 2013).

Se continuar esta tendência do uso da força pelas forças da ONU, os limites entre as operações de paz e as de guerra ficarão tão próximos que poderão, eventualmente, confundir-se. Não há como negar que, por um lado, o uso da força

tem desempenhado papel importante no processo de restabelecimento da paz em várias missões organizadas ou autorizadas pela ONU, contribuindo para mitigar resistências e minimizar os estragos causados pelos grupos que buscam obstruir o processo de pacificação (ONU, 2008). O uso da força para contribuir para a segurança humana, principalmente quanto na proteção de civis, é outro aspecto que tem ganhado grande destaque e relevância nos debates atuais. Contudo, por outro lado, o uso da força pode gerar consequências imprevistas e, muitas vezes, indesejáveis, o que, eventualmente, em vez de apresentar os esperados resultados positivos, conduzirá a um agravamento da situação de conflito, podendo inclusive contribuir para aumentar o sofrimento daqueles civis que se desejava proteger (BRAGA, 2012).

Mesmo com essa possibilidade de agravar um conflito, verifica-se que, a partir da análise tecida anteriormente acerca da mudança na natureza dos conflitos desde a década de 1990, do papel a ser desempenhado pelos *peacekeepers* e das novas exigências a eles impostas, vê-se que as *peacekeeping operations* robustas como regra atualmente. O uso da força pelos *peacekeepers* mostrou-se imperioso para o sucesso das operações de manutenção da paz multidimensionais frente ao poderio bélico e a crueldade das milícias. (FAGANELLO, 2013)

### 5.3 RESPONSABILIDADE DE PROTEGER (R2P)

Passados muitos anos desde a assinatura da Paz de Westfalia<sup>6</sup> de 1648 e a Carta das Nações Unidas de 1945, o mundo passou por grandes mudanças, sobretudo depois do fim da Guerra Fria. As guerras entre estados deram lugar a conflitos intraestatais, caracterizados pelo ataque massivo contra a população civil, sem fronteiras claras, tampouco respeito pelo direito internacional por aqueles que cometem numerosos crimes de guerra. Junto com esta realidade aparecem numerosas ameaças que transpassam a fronteira e afetam toda a comunidade internacional, como o terrorismo transnacional, as armas biológicas, a mudança climática, as crises alimentícias ou os ciberataques (ZARZOSO, 2016).

---

<sup>6</sup> A Paz de Westfalia, também conhecida como Tratados de Vestfália, consistiu em um conjunto de 11 tratados assinados ao longo de 1648 que colocaram fim na chamada Guerra dos Trinta Anos, uma da série de conflitos mais destrutiva e sangrenta da história europeia. A Paz de Vestfália é frequentemente apontada como o marco da diplomacia moderna, pois deu início ao sistema moderno de Estados-nação.



Essa nova situação e os trágicos acontecimentos ocorridos em Somália, Ruanda e Bósnia suscitaram uma série de interrogações na comunidade internacional sobre a funcionalidade da ONU. Questões que colocam em juízo os pilares do Sistema Westfaliano, como o princípio da soberania e o da não ingerência nos assuntos internos dos estados, princípios estes contidos na Carta das Nações Unidas. Entretanto, em seu artigo 2º, a Carta deixa claro que o Conselho de Segurança terá a autoridade necessária para forçar a interpretação do princípio de não intervenção quando os acontecimentos dentro de um Estado constituírem uma ameaça à paz e a segurança internacional (CREMADES, 2014).

Conforme Kenkel (2012), as interrogações sobre a funcionalidade da ONU ocorreram devido ao processo de transformação em que as operações de paz passaram e vem passando, suscitando o surgimento de vários temas que simbolizam a tensão entre inovação e continuidade. De importância primária foi a relação entre os direitos dos Estados (soberania) e os direitos dos indivíduos (direitos humanos). Este debate fez parte das discussões em torno do conceito de responsabilidade de proteger, que, embora esteja sendo endossado e operacionalizado pelas Nações Unidas, encontra fortes resistências, sobretudo de algumas potências emergentes de tradição soberanista. O surgimento da R2P deu lugar a um debate vivo sobre sua ligação com o uso da força nas intervenções, inclusive nas operações de paz. Enquanto diminuiu o uso da força dentro do quadro de guerras tradicionais, cresceu seu uso em nome da manutenção da paz e da segurança internacional.

Assim, pouco a pouco a comunidade internacional foi sendo testemunha da ampliação e o aumento da profundidade da agenda de segurança internacional quanto à segurança humana (proteção dos direitos humanos). Profissionais acadêmicos, assim como membros da sociedade civil foram tomando consciência da necessidade de buscar um novo conceito para o princípio de soberania, algo considerado por muitos como um ataque direto à integridade dos estados (CREMADES, 2014).

Destarte, já foi comprovada a importância dos direitos humanos para a paz e a segurança internacional a partir da análise dos eventos da década de 1990, onde a ONU respeitou a soberania dos Estados. A autoridade dos direitos humanos foi reconhecida pelas Nações Unidas, bem como a sua necessidade de integrá-los a todas as fases de uma *peacekeeping operation*; e, finalmente, firmado o entendimento de soberania como responsabilidade de proteger, as missões de paz consagram-se

como um dos meios mais efetivos das Nações Unidas na promoção e proteção dos direitos humanos, não tendo que se falar em desrespeito ao princípio da soberania (FAGANELLO, 2013).

Segundo Kenkel (2012), o vínculo entre o exercício da soberania como direito e a responsabilidade de proteger seres humanos verticalmente foi sistematizado pela primeira vez na obra seminal *Sovereignty as responsibility: conflict management in África*, do diplomata e professor de direito sudanês Francis Deng e de seus colegas do Instituto Brookings, sediado em Washington.

O princípio da soberania começou a desmoronar em favor dos direitos humanos e da intervenção humanitária (uma nova mudança de tendência se tomamos como referência do período da Guerra Fria). Os acontecimentos que estavam produzindo no cenário internacional, levaram os Estados deixarem de ser os únicos e a principal referência das relações internacionais. O indivíduo começou a cobrar um maior protagonismo, conceitos como o de segurança humana e da responsabilidade de proteger começaram a surgir no cenário. Já não se tratava do direito de intervir, mas de que a comunidade internacional assuma sua responsabilidade de proteger as populações ameaçadas e de começar a interpretar essa soberania não só como um direito, mas como uma responsabilidade que tem o estado com os seus cidadãos (CREMADES, 2014).

Nesta esteira, após a apatia e a impotência da comunidade internacional diante dos genocídios em Ruanda e Bósnia, em 2000, o governo canadense reuniu um painel de especialistas internacionais, *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS), com a tarefa de dar forma ao novo vínculo entre a soberania, a intervenção e os direitos humanos. Foi convidado para liderar o Sr Gareth Evans, presidente da influente ONG *International Crisis Group*, e o experiente diplomata argelino Mohamed Sahnoun, sendo nomeado mais dez notáveis especialistas. A seleção dos membros da Comissão realizou visando a inclusão de personalidades eminentes do Norte e do Sul globais, assim como de representantes das esferas militar, diplomática, política e acadêmica e de organizações internacionais (KENKEL, 2012).

O relatório apresentado em 2001 pelo governo canadense, intitulado “A responsabilidade de proteger”, sabiamente considerou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, as quatro Convenções de Genebra de 1949 e os dois protocolos adicionais às convenções, de 1977, a convenção de 1948 sobre Prevenção e Punição

do Crime de Genocídio, os dois Pactos Internacionais de 1966 relativos aos direitos civis, políticos, econômicos, culturais e sociais, e a adoção do Estatuto de Roma de 1998, o arcabouço normativo necessário para a proteção daqueles que estejam sofrendo violações massivas no país em que vivem (FAGANELLO, 2013).

Conforme Kenkel (2012), a noção de responsabilidade de proteger buscou equilibrar dois importantes conceitos, o da não intervenção e o respeito pelos direitos humanos. Em outras palavras, de modo geral, a meta foi identificar os meios conceituais e concretos à disposição dos guardiões da segurança internacional em situações em que haveria um imperativo moral e legal de assistência às populações em grave perigo frente a seus próprios governos, escudados no recurso ao princípio da não intervenção e da inviolabilidade de fronteiras.

O relatório da ICISS dividiu a responsabilidade pelo cumprimento da visão contratual da soberania dos Estados em três aspectos, quais sejam, as responsabilidades de prevenir, de reagir e de reconstruir. Embora a segunda – que concentra o debate sobre os aspectos militares da intervenção – tenha recebido, de longe, a maior parte da atenção concedida ao conceito, a Comissão enfatizou nitidamente a prevenção (ICISS, 2001).

A contribuição crucial do relatório R2P nesse mérito são os critérios estabelecidos para a intervenção, os quais constituem o ponto essencial de toda a abordagem do R2P para o tema em questão. Estes critérios são: autoridade correta, causa justa, reta intenção, último recurso, meios proporcionais e razoáveis perspectivas de sucesso (ICISS, 2001).

Conforme Kenkel (2012), a questão da autoridade correta, com referência ao uso da força nas relações internacionais, é suficientemente complexa e contenciosa para merecer um capítulo inteiro no relatório da ICISS. A ICISS segue a Carta das Nações Unidas em delegar este direito exclusivamente ao CS, exortando-o a um nível mais alto de consequência e consistência nas suas ações. Caso o Conselho esteja paralisado pelo veto de um de seus membros permanentes, a ICISS abre a possibilidade de uma organização regional entrar em ação – decisão que causou grande controvérsia no mundo não ocidental (ICISS, 2001).

Conforme Cremades (2014), no Cúpula Mundial de 2005, os Estados Membros da ONU concordaram e se comprometeram unanimemente a proteger a sua população do genocídio, os crimes de guerra, a depuração étnica e os crimes de lesa humanidade. A Assembleia-Geral deixou claro a necessidade de que o órgão

representativo da comunidade internacional deveria seguir se ocupando da R2P, assim como de suas consequências, sempre com base nos princípios da Carta e no direito internacional. Porém, depois de muitos anos de sua aprovação, não há consenso sobre como migrar a teoria e a retórica para a prática.

Atualmente, verifica-se a necessidade de proteção dos direitos humanos nos mandatos das operações de manutenção de paz da ONU. Entretanto, em termos gerais, os contingentes que estão desdobrados no terreno não recebem a orientação nem os recursos suficientes para poder exercer essa proteção ante as ameaças de segurança iminente. Por outro lado, as forças de paz da ONU, raramente, não estarão corretamente equipadas ou instruídas para prevenir o estalido das atrocidades maciças ocorridas no passado.

#### 5.4 DOCTRINA DAS OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU (DOCTRINA CAPSTONE)

##### 5.4.1 Generalidades

Dada a natureza dinâmica das *peacekeeping operations* e os desafios únicos que os funcionários da ONU enfrentavam diariamente, foi necessário garantir que eles estivessem adequadamente equipados com os conhecimentos, habilidades e atitudes necessários para desempenhar as suas funções ao impedir que os fatos ocorridos em Ruanda e Bósnia-Herzegovina não voltassem a ocorrer. Portanto, o treinamento para os *peacekeepers* passou a ser considerado como um investimento estratégico permitindo que os componentes militar, policial e civil da ONU implementassem efetivamente os mandatos cada vez mais multifacetados (PEACEKEEPING TRAINING).

Na resolução da Assembleia-Geral A/RES/49/37 (1995), os Estados Membros reconheceram sua responsabilidade pela formação do componente militar para as *peacekeeping operations*. Sobre isso, solicitaram ao Secretário-Geral que desenvolvesse materiais de treinamento para este pessoal e estabelecesse uma série de medidas para ajudar os Estados Membros.

Para tanto, no ano de 2000, a ONU iniciou um importante exercício de análise de sua experiência na manutenção da paz e introduziu uma série de reformas para fortalecer a sua capacidade de gerenciar e sustentar as operações no terreno (UNITED NATIONS, 2006). Sendo que o DPKO e o *Department of Field Support*

(DFS) embarcaram numa reforma sem precedentes no ano de 2006, a *Peace Operations 2010*. Essa reforma buscou fortalecer e profissionalizar o planejamento, o gerenciamento e a condução das *peacekeeping operations*, assegurando ao pessoal empregado, incluídos aí os que vão para o terreno e os que permanecem nos *headquarters* da Organização, acesso a um guia claro e oficial sobre as inúmeras tarefas a serem desempenhadas (FAGANELLO, 2013).

Para *United Nations (2006)*, o *Peace Operations 2010* ocorreu em um momento oportuno para reflexão sobre as *peacekeeping operations* da ONU, incluindo a maneira pela qual eram realizadas e de acordo com as conquistas alcançadas e as lições aprendidas adquiridas, ao avaliar as capacidades que precisavam ser fortalecidas para atender aos objetivos do DPKO nos cinco anos seguintes.

A *Peace Operations 2010* fez parte de um esforço dos Estados membros e da Secretaria das Nações Unidas de buscar a realização de esforços para a reforma do Sistema, inclusive sobre a conduta. Além deste esforço, tiveram também:

- 1) O Grupo de alto nível sobre as ameaças, os desafios e a mudança que se traçou um amplo marco para a segurança coletiva no novo século;
- 2) A Cúpula Mundial de 2005 que aprovou a criação de uma Comissão de Consolidação da Paz; e
- 3) A Doutrina Capstone (2008) que descreveu os princípios mais importantes e as diretrizes para as forças de paz da ONU no terreno.

Dos esforços citados, o mais importante para o presente trabalho foi a Doutrina Capstone. Esta foi fruto das mudanças ocorridas no início da década de 2000 nas operações de paz que passaram a contar com a capacidade de usar a força em níveis cada vez maiores, sendo dotadas de armamentos cada vez mais poderosos.

#### 5.4.2 Doutrina Capstone

Em 2008, o DPKO editou a publicação *United Nations Peacekeeping Operations: principles and guidelines* (Doutrina Capstone). Em uma breve leitura, pode-se constatar que a Doutrina Capstone trouxe algumas interessantes novidades, sendo a mais inovadora a que simplesmente redefiniu o princípio do não uso da força (BRAGA, 2012).

De acordo com Faganello (2013), a Doutrina Capstone representou a primeira tentativa, em mais de uma década, de codificar as mais relevantes lições aprendidas nos passados 60 anos de experiência das Nações Unidas em *peacekeeping operations*. A Doutrina pretendeu ajudar os profissionais a melhor entender os princípios básicos e os conceitos ligados ao modo contemporâneo da Organização de conduzir *peacekeeping operations*, bem como seus pontos fortes e limitações.

Conforme Jean-Marie Guéhenno, Subsecretário-Geral das *Peacekeeping Operations*, quando da publicação da Doutrina Capstone, esta tinha como um dos principais objetivos assegurar que um número crescente do pessoal da ONU desdobrado no terreno, bem como aqueles que servem na sede, tivessem acesso a orientações claras e autorizadas sobre multiplicidade de tarefas que deveriam executar (UNITED NATIONS, 2008).

A Doutrina Capstone foi desenvolvida em estreita consulta com as missões desdobradas no terreno, Estados Membros, parceiros do Sistema ONU e outras partes interessadas, representando a primeira tentativa de codificar as principais lições aprendidas nas últimas seis décadas de *peacekeeping operations* da ONU. Visou ajudar aos profissionais a entenderem melhor os princípios e conceitos básicos que sustentam a conduta das operações de paz contemporâneas, bem como seus pontos fortes e limitações inerentes (UNITED NATIONS, 2008).

Com a reestruturação do DPKO e o estabelecimento do DFS, o Serviço Integrado de Treinamento (*Integrated Training Service – ITS*) da *Division of Policy, Evaluation and Training* (DPET) foi criado como Centro responsável pelo treinamento em *peacekeeping*. O ITS passou a fornecer o suporte substancial em questões relacionadas ao treinamento, como a condução da avaliação e a avaliação das necessidades de treinamento, ao aconselhamento sobre o desenvolvimento do treinamento e sobre a metodologia (ver figura 09).

Paralelo à publicação da Doutrina Capstone, o *Integrated Training Service* (ITS) da DPET do DPKO realizou uma avaliação estratégica das necessidades atuais e futuras de treinamento para as *peacekeeping operations* com o objetivo de identificar as prioridades de treinamento comuns a todas as categorias de pessoal, tanto no terreno como na sede. Para isso, foram realizadas entrevistas e reuniões por meio de painéis com o pessoal das *peacekeeping operations* e parceiros da ONU; pesquisas com o pessoal nas *peacekeeping operations*; pesquisas e consultas com os Estados Membros, Forças Armadas e Quartel da Polícia e Instituições de Treinamento em

Manutenção da Paz; e uma pesquisa e consultas com os instrutores de campo dos Centros Integrados de Treinamento de Missão (IMTCs). Estas avaliações constataram que as principais lacunas de habilidades transversais seriam as relacionadas com a comunicação, a gestão, a liderança e a coesão dos componentes da missão e a sua integração (UNITED NATIONS, 2006).

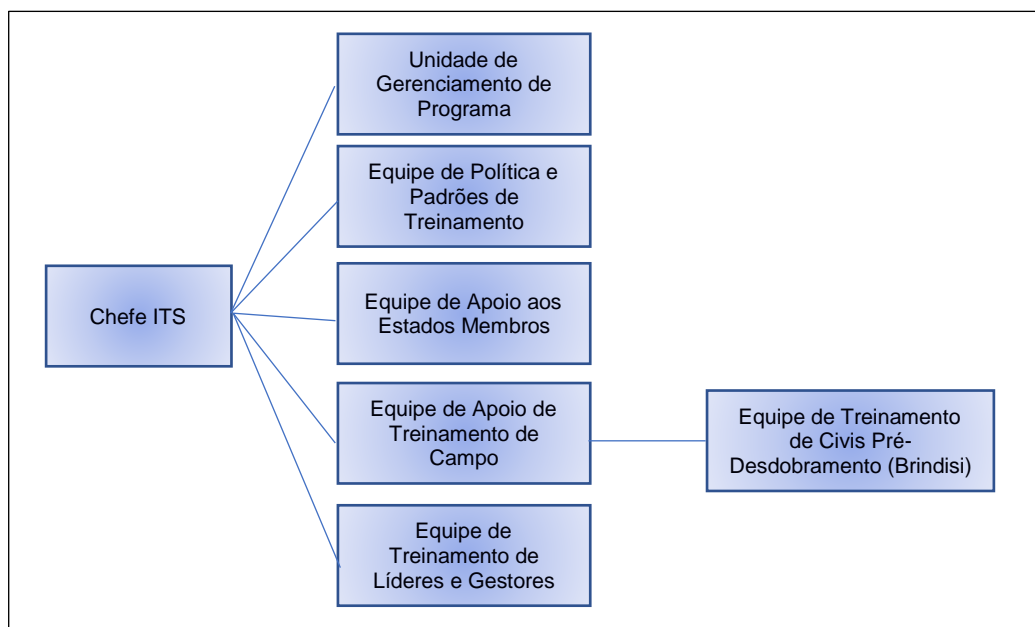


Figura 09: Organograma do ITS

Fonte: <https://research.un.org/en/peacekeeping-community/training>. Acessado em 12 jun 2018.

Os resultados das pesquisas e consultas revelaram que a maior fraqueza dos materiais de treinamento do DPKO da época, fornecidos aos Estados Membros, eram que o conteúdo era muito genérico e muito volumoso. Por isso, não abordava adequadamente os principais desafios operacionais e missões específicas. A maior parte do material, ainda, estava desatualizado e precisava refletir melhor os desafios impostos pelas *peacekeeping operations* multidimensionais (UNITED NATIONS, 2006).

#### 5.4.4 *Peacekeeping Training*

O *Peacekeeping Training* passou a ser definido como qualquer atividade de treinamento que visa melhorar a implementação do mandato, fornecendo ao componente militar, policial ou civil da ONU, tanto individual como coletivamente, os conhecimentos, as habilidades e as atitudes que lhes permitam (PEACEKEEPING TRAINING):

a) atender aos crescentes desafios das *peacekeeping operations* de acordo com os princípios, políticas e diretrizes do DPKO/DFS, bem como as lições aprendidas em campo;

b) desempenhar suas funções especializadas de maneira efetiva, profissional e integrada; e

c) demonstrar os valores e competências essenciais da ONU.

O treinamento dos *peacekeepers* segue, atualmente, a seguinte sequência:

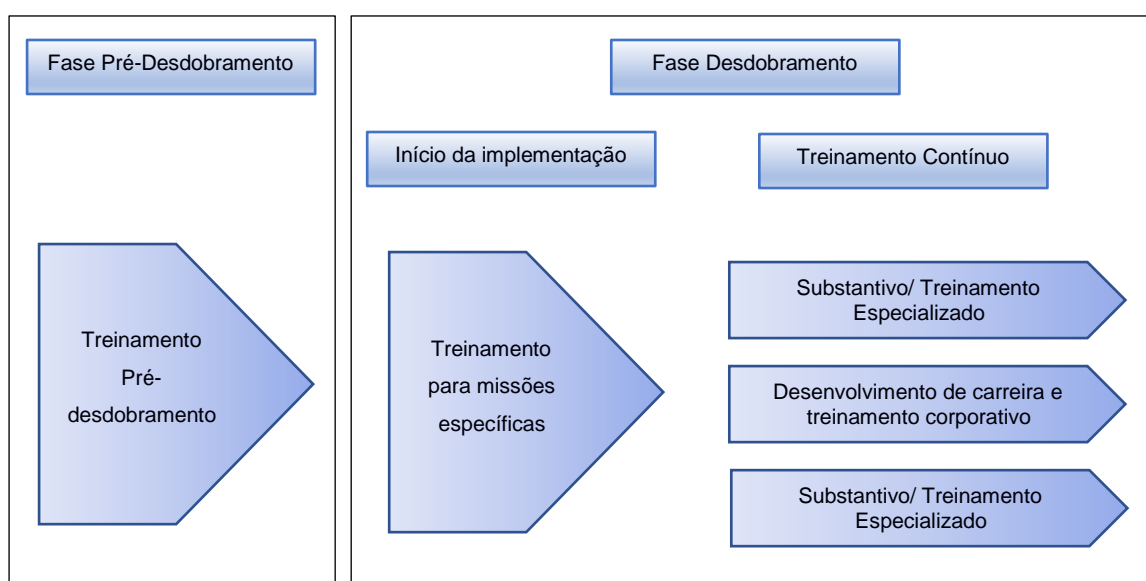


Figura 10 – Fases do treinamento para o pessoal da ONU para as *peacekeeping operations*  
 Fonte: <https://research.un.org/en/peacekeeping-community/training>. Acessado em 12 jun 2018.

O *Civil Pre-Deployment Training* (CPT) é uma das principais ferramentas utilizadas pelo DPKO-DFS para melhorar a preparação, a eficácia e a produtividade do componente civil das *peacekeeping operations*. Ajuda a gerar componentes civis competentes, com conhecimentos institucionais e eticamente conscientes, capazes de servir em ambientes perigosos e complexos de manutenção da paz. A ITS tem uma equipe dedicada que oferece CPTs no Centro de Serviços Globais das Nações Unidas em Brindisi, Itália.

O treinamento pré-desdobramento do componente militar e policial fornecido às *peacekeeping operations* é de responsabilidade dos Estados Membros, em conformidade com a resolução A/RES/49/37 da Assembleia-Geral. O currículo deste treinamento deveria ser baseado nas normas e materiais básicos de treinamento pré-desdobramento desenvolvidas e atualizadas pelo ITS.



Para tanto, o ITS desenvolveu o Material de Treinamento Básico Pré-Desdobramento (*Core Pre-Deployment Training Material – CPTM*) que representa os conhecimentos essenciais exigidos a todo o pessoal (componente militar, policial e civil) para que a missão funcione com eficácia em uma *peacekeeping operations* da ONU. O material passou a ser usado como principal recurso de todo o curso da ONU de capacitação pré-desdobramento e substituiu os *Standard General Training Material* (SGTM) emitidos anteriormente pelo DPKO (UNITED NATIONS, 2017).

Além do CPTM, há também os Materiais de Treinamento Especializados (*Specialized Training Material - STM*) que consistem em materiais de treinamento relacionados a uma função específica ou a uma categoria de emprego envolvida nas *peacekeeping operation* do DPKO (por exemplo, especialistas militares e oficiais de assuntos políticos) e apoio do DFS (por exemplo, pessoal de controle de movimento) que constituem o conhecimento e as habilidades necessários para um desempenho eficaz na missão.

Focaremos no CPTM neste estudo que é a base para o desdobramento em uma *peacekeeping operations*.

#### 5.4.4 *Core Pre-Deployment Training Material* (CPTM)

O CPTM é um conjunto de normas simplificadas para serem ministradas aos *peacekeepers* em uma semana, de maneira que os cursos de capacitação pré-desdobramento possam conter tempo suficiente para cobrir as demais instruções especializadas, se necessário. O material permite ao instrutor receber orientação específica para a missão baseadas nos instrumentos e conselhos do DPKO.

O CPTM vem sendo revisado, sendo a última revisão de 2017, objetivando manter o seu conteúdo sempre atual conforme as legislações e políticas do DPKO, da DFS, do Sistema ONU e os requisitos de capacitação estabelecidos nas resoluções do Conselho de Segurança. No material consta as diretrizes e a experiência do DPKO, assim como de todo o sistema da ONU, para garantir a perspectiva conjunta da ONU.

O CPTM representa o conhecimento essencial exigido por todo o pessoal de manutenção da paz - militares, policiais e civis - para funcionar efetivamente em uma operação de manutenção da paz da ONU. Os materiais devem ser usados como recurso principal para qualquer curso de treinamento pré-desdobramento da ONU. Fornece ao componente militar, policial e civil um entendimento compartilhado dos

princípios básicos, diretrizes e políticas das *peacekeeping operations* da ONU, assegurando um funcionamento eficaz e coerente. Estes princípios, diretrizes e políticas das *peacekeeping operations* estabelecem padrões para o pessoal, orientando os componentes na execução de tarefas críticas para auxiliar os países na transição do conflito para a paz.

Como sendo o primeiro ponto de entrada no treinamento pré-desdobramento para as *peacekeeping operations*, o CPTM dá uma ideia sobre:

- o contexto em situação de conflito ou pós-conflito;
- expectativas e responsabilidades dos componentes das *peacekeeping operations* na assistência ao país anfitrião;
- uma gama de tarefas a serem realizadas; e
- a colaboração exigida com vários atores da própria missão, bem como do país anfitrião e da região mais ampliada.

Os Materiais de Treinamento Especializados (STM) para as diferentes categorias de pessoal (militar, policial e civil) e áreas de especialização complementam o treinamento básico de pré-desdobramento com cobertura mais aprofundada.

A ONU ao buscar uma resposta mais responsável e eficaz para as novas ameaças e tarefas complexas existentes no mundo atual tem buscado fortalecer o treinamento de pré-desdobramento. Portanto, inicialmente, substituiu os antigos SGTM produzidos em 2005 pelo CPTM em 2009.

À medida que as necessidades evoluem nas *peacekeeping operations*, o ITS continua a assegurar que o conteúdo de seus materiais de treinamento esteja atualizado e refletindo:

- prioridades e demandas operacionais atuais;
- políticas e desenvolvimentos legislativos do DPKO, do DFS e do sistema da ONU; e
- requisitos de treinamento estabelecidos nas resoluções do Conselho de Segurança.

Periodicamente, o ITS realiza uma revisão abrangente do treinamento pré-desdobramento da ONU por meio de uma Avaliação Global das Necessidades de Formação (*Global Training Needs Assessment – TNA*). O resultado da última avaliação demonstrou a necessidade de atualização do CPTM. Portanto, o CPTM

2017 incluiu um novo conteúdo atualizado, deu mais ênfase na aprendizagem, no suporte instrucional e está com um design aprimorado.

O novo CPTM buscou focar na aplicação prática, tirando da experiência real para os desafios e boas práticas, buscando aumentar a capacidade dos *peacekeepers* para cumprir de maneira eficaz uma *peacekeeping operation*, cumprindo com sucesso o mandato da ONU.

Em uma visão geral do CPTM 2017, ele inclui orientações sobre três grupos-alvo principais: para os Estados Membros, abrangendo os aspectos do ciclo de formação; para os Institutos de Treinamento em *Peacekeeping Operations*, abrangendo informação sobre desenvolvimento de cursos, perfis de instrutores e estratégia de avaliação; e para os instrutores, sendo estas orientações mais abrangentes, com suporte atualizado e de aprendizado fortalecido pelo CPTM 2009.

O CPTM está dividido em três módulos:

- Módulo 1: Introdução à *Peacekeeping Operations* das Nações Unidas
- Módulo 2: Tarefas dos mandatos de *Peacekeeping Operations* da ONU
- Módulo 3: O *peacekeeper* individual

O Módulo 1 foca em "Uma Visão Geral das *Peacekeeping Operations* das Nações Unidas" para responder às perguntas: O que é a ONU? O que é a manutenção da paz da ONU? Quem são os *peacekeepers*? Por que se implanta um mandato em um país? Com quem mais a ONU trabalha conjuntamente? Fornecendo assim, uma imagem das *peacekeeping operations* da ONU como uma ferramenta para lidar com os conflitos violentos.

O Módulo 2 concentra-se em "Tarefas dos Mandatos das *Peacekeeping Operations* das Nações Unidas" para responder às perguntas: Quais são as tarefas importantes em que o pessoal de manutenção da paz trabalha em conjunto? Como se trabalha com os parceiros? Como se coordena ações dentro e fora da missão? O que é esperado no trabalho do pessoal da ONU no dia-a-dia? Temas e prioridades transversais são ministrados, incluindo direitos humanos, proteção de civis, integração de gênero, violência sexual relacionada a conflitos e proteção infantil.

O Módulo 3 concentra-se no "*Peacekeeper* individualmente" para responder às perguntas: O que significa representar a ONU? Quais ações e comportamentos individuais contribuem para uma imagem positiva da ONU? Como a conduta da vida privada e pública de um *peacekeeper* afeta a imagem da ONU? Como um *peacekeeper* pode proteger a sua saúde e segurança? As responsabilidades

individuais são consideradas obrigações por representarem padrões de conduta da ONU, sendo que a exploração e ao abuso sexual não são tolerados. Ministra ainda instruções relacionadas a proteção ambiental, a saúde, a segurança e proteção.

No módulo 3, as instruções de Segurança no Trânsito e as de Primeiros Socorros Básicos no Campo são ministradas por um profissional certificado com experiência prática em um período determinado.

## 6. CONCLUSÃO

A doutrina de operação de paz passou por diversas mudanças desde a criação da ONU em 1945, tendo passado por transformações sistêmicas. No início do século XX, as modificações foram mais significativas, frutos dos relatórios dos fracassos da ONU que não conseguiram impedir os massacres ocorridos em Ruanda e na Bósnia-Herzegovina.

Ruanda, um país africano localizado na parte central do continente, possuía no terreno a UNAMIR. Foi enviada em outubro de 1993 com o objetivo de promover a paz, acompanhar o processo de desmilitarização e monitorar o frágil cessar-fogo entre a Frente Patriótica Ruandesa (FPR) e as forças governamentais constantes no Acordo de Arusha. Foram selecionados para a missão como *force commander*, o General holandês Dallaire, e como Representante Especial do Secretário-Geral, o Sr Jacques-Roger Booh Booh. Ao chegarem no país, ambos depararam com a situação crítica no terreno e enviaram relatórios para a Sede da ONU demonstrando a sua preocupação com a capacidade da missão em cumprir o mandato pela falta de pessoal e material. Os relatórios foram negligenciados pela Sede da ONU e, quando, da queda do avião que viajava o presidente do país Habyarimana, uma onda de violência tomou conta do país. A maioria étnica dos hutus, os quais estavam no poder, começaram a assassinar a minoria étnica dos tutsis. Em cem dias, oitocentos mil ruandeses da etnia tutsi foram mortos. A matança só teve fim com a ofensiva da FPR (guerrilha tutsi), originando a Crise de Refugiados dos Grandes Lagos – fuga dos hutus para os países vizinhos, o que acabou por afetar os países pelo grande número de refugiados que entravam no território.

Ao analisar o massacre de Ruanda, constatou-se que a UNAMIR fracassou em evitar o genocídio, pois não tinha autorização nem os meios necessários para usar a força. Ainda, a UNAMIR perdeu a sua capacidade quando as tropas Belgas foram retiradas da missão após a morte de seus militares quando da eclosão da violência. Longe do conflito, a Sede da ONU reforçava que a UNAMIR não poderia atuar para cessar as hostilidades para não passar a ser um ator do conflito, perdendo o princípio da imparcialidade. Somente a França resolveu intervir por meio da Operação Turquoise, autorizada pelo Conselho de Segurança no escopo do artigo VII, que tinha como finalidade proteger e manter em segurança as pessoas deslocadas e civis em situação de risco.

No caso dos Bálcãs, a ONU, quando da desintegração da Iugoslávia, criou a Força de Proteção das Nações Unidas na Ex-Iugoslávia (UNPROFOR) com o objetivo de criar as condições que pudessem promover a paz e a segurança na região. Com o início da guerra civil na Bósnia-Herzegovina, entre bósnios e sérvios, o mandato da UNPROFOR foi ampliado visando conter a guerra civil ora iniciada. Por meio de negociações com as partes no conflito, foram criados corredores de ajuda humanitária ligando o aeroporto à cidade, sendo o aeroporto guarnecido por um Batalhão de Infantaria. Para a nova missão, a UNPROFOR não possuía nem os meios nem o mandato necessário para impedir as investidas sérvias que buscavam controlar o fluxo humanitário, além disso, os capacetes azuis não receberam orientações sobre como deveriam implementar as tarefas adicionais. Diante de tal situação, a ONU negociou com as partes conflitantes para a criação de *safe areas* como a cidade de Srebrenica. Mais uma vez, as recomendações do pessoal da ONU que estava no terreno não foram ouvidas quanto à capacidade da missão em manter as *safe areas*. Mesmo com a presença da ONU, as forças sérvias atacaram a região de Srebrenica estando os bósnios desarmados e sem proteção. A tropa da ONU na cidade foi feita refém e passaram a ser usados como escudos na tentativa de se evitar que bombardeasse a cidade. Sem nenhuma força internacional para impedir, o genocídio ocorreu contra a população bósnia. O resultado do fracasso da ONU foi a morte de milhares de bósnios e quase dois milhões de deslocados.

Os fracassos citados acima foram importantes para a evolução da doutrina de paz da ONU porque, a partir deles, foi realizada uma das maiores e mais importantes mudanças na doutrina de operações de paz. Por ordem do Secretário-Geral foi realizado uma investigação pormenorizada das falhas do Sistema ONU que originou

o Relatório Brahimi. Este relatório propôs mudanças importantes na estrutura e na doutrina das operações de paz, pois não se admitiria mais a inação da ONU perante as claras violações dos direitos humanos. O Relatório demonstrou que não se podia desdobrar uma missão de paz no terreno sem o consentimento total das principais partes do conflito, ainda, mesmo o tendo, haveria a necessidade da missão chegar com todos os meios necessários para a defesa do mandato. Também para o sucesso da missão, o relatório apontou a necessidade de integrar todos os atores no terreno, trabalhando de maneira integrada para atingir os objetivos propostos pela Sede da ONU. Além disso, fruto do Relatório, o DPKO passou por uma reformulação com o objetivo de melhor apoiar os militares no terreno.

Fruto ainda do Relatório Brahimi, discutiu-se muito a existência das *peacekeeping operations* versus *peace enforcement*. A Sede da ONU tinha o receio de se tornar parte do conflito e, por conseguinte, perder a sua imparcialidade ao enviar forças de paz mais bem equipadas e com armamento pesado. Essa discussão aumentou quando do surgimento do Relatório canadense do painel ICISS conhecido como “A Responsabilidade de Proteger (R2P)”. Este relatório foi importante para a doutrina de operações de paz por ter definido dentro do escopo das missões de paz as tarefas de segurança humana, tão importantes quanto a manutenção do acordo de paz.

Após o Relatório Brahimi e as discussões citadas acima, a ONU iniciou uma série de reformas para fortalecer a sua capacidade de gerenciar e sustentar as operações no terreno conhecida como *Peace Operations 2010*. Surgindo a Doutrina Capstone que representou a primeira tentativa, em mais de uma década, de codificar as mais relevantes lições aprendidas nas *peacekeeping operations*. Permitindo ao pessoal da ONU desdobrado no terreno acesso a orientações claras e autorizadas sobre a multiplicidade de tarefas que deveriam executar. Esta doutrina foi desenvolvida em estreita consulta às missões desdobradas no terreno, Estados membros, parceiros do Sistema ONU e outras partes interessadas.

O *Integrated Training Service* (ITS), órgão dentro do DPKO, foi responsabilizado pelo treinamento em *peacekeeping operations*, dando suporte quanto ao treinamento, a avaliação do treinamento, a avaliação das necessidades de treinamento, o aconselhamento sobre o desenvolvimento do treinamento e sobre a metodologia. O treinamento em *peacekeeping operations* passou a ser faseado em:

treinamento básico para o pré-desdobramento; treinamento para missões específicas e treinamento contínuo.

O treinamento básico para todas as missões baseia-se no *Core Pre-Deployment Training Material* (CPTM). É um material desenvolvido pelo ITS com todos os conhecimentos essenciais exigidos a todo o pessoal (componente militar, policial e civil) para que a missão funcione com eficácia e eficiência em uma *peacekeeping operations*.

Portanto, o CPTM atualmente é a principal ferramenta da ONU para padronização da doutrina em *peacekeeping operations* para todos os componentes de diversas nacionalidades e cultura. Ele tem se mostrado importante para o sucesso das missões de paz ao permitir que as tropas de vários países contribuintes possam estar com o mesmo nível de pensamento e ações padronizadas, principalmente no que tange o uso da força para garantir a segurança humana.

Conclui-se, portanto, que a doutrina das operações de paz desde a criação da ONU em 1945 passou por diversas modificações, sendo a principal ocorrida quando da criação da Doutrina Capstone no início do século XX. A doutrina passou a ser definida pelos materiais de treinamento produzido pelo ITS baseado nas experiências de campo de vários atores. Essa doutrina está representada nos materiais básicos de treinamento condensado no CPTM, sendo atualmente a principal ferramenta utilizada para ensinar a doutrina do Sistema ONU para os componentes militares, policiais e civis. O CPTM contém os princípios norteadores das missões de paz, como se dá o processo de implantação de um mandato, o perfil esperado de um *peacekeeper*, a importância do trabalho integrado com outros parceiros da missão, a preocupação com a segurança humana, as tarefas previstas em um mandato, dentre outros importantes conhecimentos necessários para o pessoal desdobrado no terreno.

Por fim, qualquer doutrina não é fixa e sempre passa por modificações, com a doutrina de operações de paz não seria diferente. Os fracassos da década de 1990 foram importantes no intuito de se buscar uma doutrina padronizada para o período, principalmente, após o fim da Guerra Fria onde as forças conflitantes passaram a não ser identificadas e os conflitos passaram a ser voláteis, incertos, complexos e ambíguos. Da década de 1990 para os dias atuais, a doutrina para as *peacekeeping operations* se transformou para se adequar ao cenário contemporâneo das operações de paz.

## 7. REFERÊNCIAS

ALVES, Thassio Soares Rocha Alves. **O Conselho de Segurança da ONU e o genocídio**: uma análise da retórica e prática dos membros permanentes. VII Congresso del IRI/ I Congresso del COFEI/ II Congreso de la FLAEI. La Plata, URUGUAI, 2014.

ARROYO, Felicísimo Aguado. *El futuro de las Operaciones de Paz de la ONU*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento de Opinión 43, 2013. Disponível em: <[http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2013/DIEEEO43-2013\\_FuturoMisionesONU\\_FelicisimoAguado.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2013/DIEEEO43-2013_FuturoMisionesONU_FelicisimoAguado.pdf)>. Acessado em 07 mar 2018.

BELLAMY, Alex; WILLIAMS, Paul. *Understanding peacekeeping*. 2. ed. Cambridge, UK: Polity Press, 2010.

BIGATÃO, Juliana de Paula. **Do fracasso à reforma das operações de paz das Nações Unidas (2000-2010)**. Juliana de Paula Bigatão. São Paulo. 2015. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas de Pós-graduação em Relações Internacionais, 2015.

BRAGA, Carlos Chagas Vianna. **O uso da força nas operações de paz**: solução ou problema? O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado: entre a tradição e a inovação / organizadores: Kai Michael Kenkel, Rodrigo Fracalossi de Moraes; prefácio: Antônio de Aguiar Patriota. – Brasília: Ipea, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. 35. ed. Brasília, DF. Edições Câmara, 2012.

BRASIL. Estratégia Nacional de Defesa. 2016a.

BRASIL. EXÉRCITO BRASILEIRO. **EB20-MF-10.102: DOCTRINA MILITAR TERRESTRE**. 1. ed. Brasília, DF, 2014a.

BRASIL. EXÉRCITO BRASILEIRO. **EB20-MC-10.211: Processo de planejamento e condução das operações terrestres**. 1. ed. Brasília, DF, 2014b.

BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA. **MD 34-M-02: Manual de operações de paz**. 3. ed. Brasília, DF, 2013.

BRASIL. Política nacional de Defesa. 2016b.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Plano Brasil 2022**. Brasília, 2010.

CARRETERO, Nacho. *Ruanda, los cien días de la barbarie*. Jot Down. 2014. Disponível em <http://www.jotdown.es/2014/03/ruanda-los-cien-dias-de-la-barbarie/>. Acessado em 20 jul 2018.

CREMADES, Beatriz Escriña. *La Responsabilidad de Proteger en el marco de las Naciones Unidas: deliberaciones y toma de decisiones del Consejo de Seguridad*



(2005-2012). 2014. Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade de Barcelona, Barcelona, 2014.

CUNHA NETO, Jose Roberto de Araujo. **A atuação das tropas brasileiras em operações de manutenção da paz da ONU**: uma análise exploratória sob a ótica dos parâmetros de excelência identificados nos relatórios oficiais da organização e na literatura. 2011. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

DE LARA, Víctor Pujol. **La estrategia incompleta**. Bosnia-Herzegovina, veinte años después. **Instituto Español de Estudios Estratégicos**. Documento de Opinión 82, 2014. Disponível em: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2014/DIEEEO82-2014\\_Bosnia-Herzegovina\\_20anosdespues\\_PujolLara.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEO82-2014_Bosnia-Herzegovina_20anosdespues_PujolLara.pdf). Acessado em 20 jul 2018.

DORN, A. Walter Dorn. PAUK, Robert. **O capacete azul e a folha de bordo**: as contribuições do Canadá para as operações de paz da ONU. O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado: entre a tradição e a inovação / organizadores: Kai Michael Kenkel, Rodrigo Fracalossi de Moraes; prefácio: Antônio de Aguiar Patriota. – Brasília: Ipea, 2012.

DURALL, Julia Gifra. *20 años de operaciones de paz de las naciones unidas como instrumentos de protección humanitaria*. **Instituto Español de Estudios Estratégicos**. Documento de Opinión 086, 2011. Disponível em: <[http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2011/DIEEEO86-2011VeinteAnosOperacionesPaz\\_JuliaGifra.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEEO86-2011VeinteAnosOperacionesPaz_JuliaGifra.pdf)>. Acessado em: 07 mar 2018.

FAGANELLO, Priscila Liane Fett. **Operações de manutenção da paz da ONU**: de que forma os direitos humanos revolucionaram a principal ferramenta internacional da paz. Brasília: FUNAG, 2013. 372 p.

FIGUEIREDO, Marcos Vinícius Mesquista Antunes de. **Inação e Intervenção em Ruanda e no Kosovo**. HADES – Revista Interdisciplinar do Grupo de Pesquisa Conflitos Armados, Massacres e Genocídios na Era Contemporânea. São Paulo: UNIFESP. nº 1. Jul/Dez 2017, p. 64 a 90.

ICISS – *International Commission on Intervention and State Sovereignty*. **The Responsibility to Protect**. Canadá, 2001. Disponível em: <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>. Acessado em 07 mar 2018.

INZA, Blanca Palacián de. *Bosnia: 18 años de misión internacional*. **Instituto Español de Estudios Estratégicos**. Documento Informativo 18, 2010. Disponível em <[http://www.ieee.es/publicaciones-new/documentos-informativos/2010/DIEEEI18\\_2010MisionBosnia.html](http://www.ieee.es/publicaciones-new/documentos-informativos/2010/DIEEEI18_2010MisionBosnia.html)>. Acessado em 07 mar 2018.

KENKEL, Kai Michael. **O DILEMA INTERNO DA SOBERANIA**: a evolução das normas de intervenção. O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado: entre a tradição e a inovação / organizadores: Kai Michael Kenkel, Rodrigo Fracalossi de Moraes; prefácio: Antônio de Aguiar Patriota. – Brasília: Ipea, 2012.

LIMA, Carlos Alberto de. **Missão das Nações Unidas da América Central: a experiência de um Observador Militar Brasileiro**. 1 ed. Rio de Janeiro, RJ, 2011. 128 p.

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 eleitora**. Tese (Doutorado). Raquel Bezerra Cavalcanti Leal de Melo; orientadora: Mônica Herz. Rio de Janeiro: PUC-Rio, Instituto de Relações Internacionais, 2006.

MEMORIAL GLOBO. Guerra civil na Iugoslávia. Disponível em <http://memoriaglobo.globo.com/programas/jornalismo/coberturas/guerra-civil-na-iugoslavia/sobre.htm>. Acesso em 10 jul 2018.

MUGGAH, Robert. Reflexões sobre a Contribuição da MINUSTAH à Segurança e Estabilidade (2004-2014). **Brasil e Haiti: reflexões sobre os 10 anos da missão de paz e o futuro da Cooperação após 2016**. Edição especial – Coletâneas de artigos. Instituto Igarapé. Rio de Janeiro, RJ, 2015. pg 09 a 14.

NASSER, Filipe. *Pax Brasiliensis*: projeção de poder e solidariedade na estratégia diplomática de participação brasileira em operações de paz da Organização das Nações Unidas. **O Brasil e as Operações de Paz em um Mundo Globalizado: entre a tradição e a inovação**. Organizadores: Kai Michael Kenkel, Rodrigo Fracalossi de Moraes. Brasília, Ipea, 2012. Pg 215 a 241.

PATRIOTA, Antônio de Aguiar. **O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo: a articulação de um novo paradigma de segurança coletiva**. Brasília: IRBr/FUNAG/CEE, 1998, p. 111.

PEACEKEEPING TRAINING. *Peacekeeping Resource Hub*. Disponível em: <https://research.un.org/en/peacekeeping-community/training>. Acessado em: 27 mar 2018.

REZENDE, Amanda. **A França volta a Ruanda depois da Operação Turquoise**. Mundorama. África e Oriente Médio. 2010. Disponível em <http://www.mundorama.net/?article=a-franca-volta-a-ruanda-depois-da-operacao-turquoise-por-amanda-rezende>. Acessado em 15 jun 2018.

RODRIGUES, Simone Martins. **Segurança internacional e direitos humanos: a prática da intervenção humanitária no pós-Guerra Fria**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

SENE, Eustáquio de; MOREIRA, João Carlos. **Geografia geral e do Brasil**. São Paulo: Scipione, 2010, p. 296.

UNIC-RIO – CENTRO DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – RIO DE JANEIRO. Disponível em: <http://unicrio.org.br/>. Acessado em: 13 mar 2018.

UNITED NATIONS. **Acordo de Arusha**. Tanzânia, 1992. Disponível em [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/RW\\_930804\\_PeaceAgreementRwanda-RwandesePatrioticFront.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/RW_930804_PeaceAgreementRwanda-RwandesePatrioticFront.pdf). Acessado em 15 jun 2018.

UNITED NATIONS. **Carta das Nações Unidas**. São Francisco, EUA, 1945. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/carta/>. Acessado em 13 Mar 2018.

UNITED NATIONS. *Assembly General*. **Resolution A/RES/49/3**. *Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects*. New York, 09 dez 1994. Disponível em <http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r037.htm>. Acessado em 10 jun 2018.

UNITED NATIONS. *Department Of Peacekeeping Operations*. **Peace Operations 2010 reform strategy**. New York. Fev 2006. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/po2010.pdf>>. Acessado em 05 mar 18.

UNITED NATIONS. *Department of Peacekeeping Operations; Department of Field Support*. **Principles and guidelines (Doutrina Capstone)**. New York, 18 jan. 2008. Disponível em: [http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/Library/Capstone Doctrine EN G.pdf](http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/Library/Capstone%20Doctrine%20EN%20G.pdf). Acesso em: 25 de janeiro de 2018.

UNITED NATIONS. *Department of Peacekeeping Operations; Department of Field Support*. **Relatório Brahimi**. New York, 21 ago 2000. Disponível em [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/55/305](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/55/305). Acesso em: 25 de janeiro de 2018.

UNITED NATIONS. *Department of Peacekeeping Operations*. **Peace and security**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/peace.shtml>>. Acesso em: 10 de março de 2018.

UNITED NATIONS. *Department of Peacekeeping Operations*. *Peacekeeping Best Practices Unit*. **Handbook on United Nations multidimensional peacekeeping operations**. New York, dez. 2003.

UNITED NATIONS. *Department of Peacekeeping Operations*. **United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines**. New York, NY: [s.n.], 2008.

UNITED NATIONS. **Manutenção de Operações de Paz – Novos Desafios**. Disponível em: <https://www.unric.org/html/portuguese/peace/pkpngfaq/q3.htm>. Acesso em: 28 de janeiro de 2018.

UNITED NATIONS. *Security Council*. **Report of the independent inquiry into the actions of the United Nations during the 1994 genocide in Rwanda** (Relatório Ruanda). UN docs. S/1999/1257, 16 dez 1999. Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/1999/1257&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/1999/1257&Lang=S). Acessado em 06 abr 2018.

UNITED NATIONS. *Security Council*. **Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35: the fall of Srebrenica**. UN docs A/54/549. New York, 15 nov 1999. Disponível em: [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7b65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7d/a\\_549\\_1999.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7b65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7d/a_549_1999.pdf). Acessado em 10 jun 2018.

UNITED NATIONS. Security Council. **La situación en Bosnia y Herzegovina. Cuestiones relativas a los derechos humanos.** UN docs A/50/285 - S/1995/573. New York, 13 jul 1995. Disponível em: [https://digitallibrary.un.org/record/184386/files/A\\_50\\_285\\_S\\_1995\\_573-ES.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/184386/files/A_50_285_S_1995_573-ES.pdf). Acessado em 10 jun 2018.

UNMIBH: MISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN BOSNIA Y HERZEGOVINA. Disponível em: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/unmibh/index.html>. Acessado em 10 jun 2018.

USDEN, Rebecca; JUERGENLIEMK, Hubertus. **History of UN Peacekeeping.** Global Governance Institute. Bruxela, Bélgica, 2012. Disponível em: [http://www.globalgovernance.eu/wp-content/uploads/2015/02/GGI-Factsheet-History-of-UN-Peacekeeping\\_October2012.pdf](http://www.globalgovernance.eu/wp-content/uploads/2015/02/GGI-Factsheet-History-of-UN-Peacekeeping_October2012.pdf). Acessado em 01 mar 2018.

UZIEL, E. **Três questões empíricas, uma teórica e a participação do Brasil em operações de paz das Nações Unidas.** Política Externa, v. 14, n. 4, mar/ maio 2006.

VARELA, Hilda. *De crisis humanitarias ignoradas y mitificadas: Rwanda 1994.* **Estudios de Asia y África**, [S.l.], p. 447-474, sep. 2000. ISSN 2448-654X. Disponível em: <https://estudiosdeasiayafrika.colmex.mx/index.php/ea/article/view/1644>. Acessado em 8 mar 2018.

VARELA BARRAZA, Hilda. *En el laberinto de una transición fallida: Rwanda c. 1994-2014.* **Estud. int. (Santiago, en línea)**, Santiago, v.46, n. 179, p. 89-118, sept. 2014. Disponible en [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0719-37692014000300004&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-37692014000300004&lng=es&nrm=iso). Acessado em 18 mar 2018.

VÁZQUEZ, Daniel Rodríguez. **El genocidio de Ruanda: análisis de los factores que influyeron en el conflicto.** Instituto Español de Estudios Estratégicos. *Documento de Opinión* 059, 30 maio 2017. Disponível em: <[http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2017/DIEEEO59-2017\\_Genocidio\\_Ruanda\\_DanielRguezVazquez.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEEO59-2017_Genocidio_Ruanda_DanielRguezVazquez.pdf)>. Acessado em: 07 mar 2018.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projeto e relatórios de pesquisa em administração.** 8. Ed. – São Paulo: Atlas, 2007.

ZARZOSO, Marina de Luengo. **La Responsabilidad de Proteger como paradigma de la Seguridad Humana, posición española y tipología militar.** Instituto Español de Estudios Estratégicos. *Documento de Investigación* 03, 2016. Disponível em: <<http://www.ieee.es/contenido/noticias/2016/01/DIEEINV03-2016.html>>. Acessado em: 07 mar 2018.