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

CMG (FN) **SÉRVIO** CORRÊA DA ROCHA JUNIOR

As Relações entre Civis e Militares nas Operações de Paz Multidimensionais

Rio de Janeiro

2018

CMG (FN) **SÉRVIO** CORRÊA DA ROCHA JUNIOR

As Relações entre Civis e Militares nas Operações de Paz Multidimensionais

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 Política, Estratégia e Alta Administração Militar.

Orientador: Cel Art R1 CARLOS ALBERTO GUAYCURU VIZACO

Rio de Janeiro

2018

R672r Rocha Junior, Sérvio Corrêa da

As relações entre civis e militares nas Operações de Paz Multidimensionais. / Sérvio Corrêa da Rocha Junior. ─2018. 65 f. ; 30 cm.

Orientação: Carlos Alberto Guaycuru Vizaco

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

Bibliografia: f. 63-65.

1. Organização das Nações Unidas. 2. Operações da Manutenção da Paz. 3. Coordenação Civil-Militar. 4. Relações entre civis e militares. I. Título.

As Relações entre Civis e Militares nas Operações de Paz Multidimensionais

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 Política, Estratégia e Alta Administração Militar.

Aprovado em de outubro de 2018.

COMISSÃO AVALIADORA

_____

CARLOS ALBERTO GUAYCURU **VIZACO** – Cel Art R1 – Presidente

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

_____

PAULO ROBERTO **BUENO** COSTA - Cel Art R1 – Membro

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

_____

FERNADO LUIZ **VELASCO** GOMES - Cel Art R1 - Membro

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

À minha esposa, meus filhos e meus pais, fontes de inspiração e exemplo.

AGRADECIMENTOS

A Deus, a quem devo minha vida e me dá forças todos os dias.

Agradeço a minha família a paciência e o estímulo constantes, permitindo-me a tranquilidade para dedicar tempo ao trabalho.

Agradeço ainda ao Cel Art R1 Carlos Alberto Guaycuru Vizaco, meu orientador, pela amizade e respeito com que conduziu os trabalhos.

RESUMO

A Organização das Nações Unidas foi criada com o objetivo de promover a paz e segurança mundiais. Apesar de não constarem na Carta das Nações Unidas, as Operações de Manutenção da Paz (OMP) foram criadas para solucionar situações de conflito e pós-conflito. As Operações de Manutenção da Paz (OMP) evoluíram com o passar do tempo, das tradicionais, com tarefas basicamente militares, para multidimensionais, onde há a presença de vários atores além dos militares, que trabalham em um ambiente complexo, executam uma grande diversidade de tarefas na busca de uma paz sustentável. Dentre os novos atores estão civis, policiais, Organizações Não Governamentais (ONGs), Organizações Internacionais (OIs), agências da ONU e etc. Neste cenário a Coordenação Civil-Militar (CIMIC) é de suma importância, buscando a coordenação entre os diferentes atores para que haja o uso correto dos recursos, nos lugares apropriados e sem duplicidade de esforços. Nos 13 anos da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH) foram desenvolvidas diversas atividades de CIMIC que contribuíram para o sucesso da missão. O Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) é responsável pelo treinamento de militares e civis, nacionais e estrangeiros, que trabalharão na CIMIC em uma OMP. Este trabalho busca identificar quais mudanças as OMP Multidimensionais promoveram na relação entre militares e civis e sua relevância para o sucesso destas OMPs.

Palavras-chave: Organização das Nações Unidas; ONU; operações de manutenção da paz; estrutura das OMP; coordenação civil-militar; CIMIC; relações entre civis e militares.

ABSTRACT

The United Nations was created with the aim of promoting world peace and security. Although not included in the Charter of the United Nations, Peacekeeping Operations (PKOs) were created to resolve conflict and post-conflict situations. Peacekeeping Operations (PKOs) have evolved over time, from traditional ones, with basically military tasks to multidimensional ones, where there are the presence of several actors besides the military, who work in a complex environment, perform a great diversity of tasks in the pursuit of sustainable peace. Among the new actors are civilians, police, Non-Governmental Organizations (NGOs), International Organizations (IOs), UN agencies and etc. In this scenario Civil-Military Coordination (CIMIC) is of paramount importance, seeking coordination between different the correct use of resources, in the appropriate places and without duplication of efforts. In the 13 years of the United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH) a number of CIMIC activities have been developed that have contributed to the success of the mission. The Brazilian Peace Operations Joint Training Center (CCOPAB) is responsible for training military and civilians, both national and foreign, who will work at CIMIC in a PKO. This work seeks to identify which changes the Multidimensional OMP promoted in the relationship between military and civilians and their relevance to the success of these PKOs.

Keywords: United Nations; UN; peacekeeping operations; structure of the PKOs; civil-military coordination; CIMIC; civil-military relations.

LISTA E SIGLAS DE ABREVIATURAS

AFISMA	- Missão de Apoio Internacional liderada pela África no Mali
AGNU	- Assembleia Geral das Nações Unidas
AU	- União Africana
CICV	- Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CS	- Conselho de Segurança
DDR	- Desarmamento, Desmobilização e Reintegração
DFS	- Departamento de Apoio ao Terreno
DPA	- Departamento de Assuntos Políticos
DPKO	- Departamento de Operações de Manutenção da Paz
EB	- Exército Brasileiro
ECOWAS	- Comunidade Econômica dos Estados do Oeste da África
EU	- União Europeia
EUA	- Estados Unidos da América
FAO	- Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FIB	- Force Intervention Brigade
HLIPPO	- Painel Independente de Alto Nível sobre Operações de Paz
HOM	- Chefe da Missão
ISS	- Serviços de Suporte Integrado
ITS	- Serviço de Treinamento Integrado
JMAC	- Centro de Análise Conjunto da Missão
JLOC	- Centro de Operações Logísticas Conjunto
JMAC	- Centro de Análise Conjunto da Missão
JOC	- Centro de Operações Conjunto
MD	- Ministério da Defesa
MHQ	- Quartel-General da Missão
MINUGUA	- Missão de Verificação das Nações Unidas na Guatemala
MINUSMA	- Missão Multidimensional Integrada de Estabilização das Nações Unidas no Mali
MINUSTAH	- Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti
MIPONUH	- Missão de Polícia Civil das Nações Unidas no Haiti

MLT	- Equipe de Liderança da Missão
MONUA	- Missão de Observação da ONU em Angola
MONUSCO	- Missão de Estabilização das Nações Unidas na República Democrática do Congo
MSC	- Centro de Suporte à Missão
OCHA	- Escritório para Coordenação de Ajuda Humanitária
OHCHR	- Escritório do Alto-Comissário para Direitos Humanos
OI	- Organização Internacional
OMA	- Escritório de Assuntos Militares
OMP	- Operação de Manutenção da Paz
ONG	- Organização Não Governamental
ONU	- Organização das Nações Unidas
ONUC	- Operação das Nações Unidas no Congo
ONUSO	- Missão de Observação da ONU em El Salvador
ONUMOZ	- Operação das Nações Unidas em Moçambique
OO	- Escritório de Operações
OP	- Operação de Paz
OROLSI	- Escritório de Estado de Direito e Instituições de Segurança
PBSO	- Escritório de Apoio a *Peacebuilding*
PCC	- Países Contribuintes com Policiais
PoC	- Proteção de Civis
RC	- Coordenador Residente
SMG	- Grupo de Gestão Sênior
SRSG	- Representante Especial do Secretário Geral
TCC	- Países Contribuites com Tropas
UN WOMEN	- ONU Mulheres
UNAIDS	- Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS
UNAMIR	- Missão de Assistência da ONU para Ruanda
UNAVEM	- Missão de Verificação da ONU em Angola
UNCRO	- Operação de Restauração da Confiança da ONU na Croácia
UNCT	- Time das Nações Unidas no País
UNDAF	- Quadro de Trabalho de Assistência ao Desenvolvimento
UNDG	- Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas

UNDP	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UNDSS	- Departamento de Segurança das Nações Unidas
UNEF	- Primeira Força de Emergência das Nações Unidas
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNHCR	- Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados
UNMIBH	- Missão da ONU na Bósnia e Herzegovina
UNMISS	- Missão das Nações Unidas na República do Sudão do Sul
UNMOGIP	- Grupo de Observadores Militares da ONU na Índia e no Paquistão
UNOSOM	- Operação da ONU na Somália
UNPREDEP	- Força Preventiva de Desmantelamento das Nações Unidas
UNPROFOR	- Grupo de Apoio à Polícia Civil das Nações Unidas
UNPSG	- Missão de Apoio das Nações Unidas no Haiti
UNSMIH	- Autoridade Transitória das Nações Unidas no Camboja
UNTAC	- Administração Transitória da ONU para a Eslavônia Oriental,
UNTAES	Baranja e Western Sirmium
UNTAG	- Grupo de Assistência à Transição da ONU
UNTMIH	- Missão de Transição das Nações Unidas no Haiti
UNTSO	- Organização de Supervisão de Tréguas das Nações Unidas
URSS	- União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO..... 12
1.1 O PROBLEMA..... 14
1.2 OBJETIVOS..... 14
1.2.1 Objetivo geral..... 14
1.2.2 Objetivo específico..... 14
1.3 JUSTIFICATIVA DA PESQUIA..... 15
1.4 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO..... 15
2 REFERENCIAL TEÓRICO..... 17
2.1 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU)..... 17
2.2 OPERAÇÃO DE MANUTENÇÃO DA PAZ MULTIDIMENSIONAL..... 18
2.3 DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS..... 18
2.4 A MISSÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ESTABILIZAÇÃO NO HAITI (MINUSTAH)..... 19
2.5 DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS..... 19
3 METODOLOGIA..... 21
3.1 DINÂMICA DA PESQUISA..... 21
4 A EVOLUÇÃO DAS OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ DA ONU..... 22
4.1 OS PRECEITOS DAS OMP DA ONU..... 27
4.1.1 A carta das nações unidas..... 27
4.1.2 Direitos humanos..... 28
4.1.3 Direito internacional humanitário..... 29
4.1.4 Mandatos do conselho de segurança..... 30
4.2 O PAPEL CRESCENTE DAS OMP..... 31
4.2.1 O leque das atividades de paz e segurança..... 31
4.2.2 Ligações e áreas cinzentas..... 33
4.3 OS PRINCÍPIOS BÁSICOS DAS OMP DA ONU..... 34
4.4 CONCLUSÕES PARCIAIS..... 38
5 AS OMP E SEUS ATORES..... 39
5.1 ESTRUTURA DAS OMP DA ONU..... 40
5.1.1 Estruturas de gerenciamento..... 42

5.1.2 Os implementadores das tarefas do mandato..... 43
5.1.3 Componentes de apoio..... 43
5.1.4 Estruturas conjuntas e integradas..... 43
5.2 UNCT..... 45
5.3 ONGS..... 45
5.4 O DESAFIO DA INTEGRAÇÃO E COORDENAÇÃO..... 46
5.5 CONCLUSÕES PARCIAIS..... 48
6 A COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR NAS OMP MULTIDIMENSIONAIS 49
6.1 PRINCÍPIOS DA COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR DA ONU..... 51
6.2 TAREFAS PRINCIPAIS DA COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR DA ONU... 52
6.3 ESTRUTURA DA COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR DA ONU..... 53
6.4 A CIMIC EM RESPOSTA AO TERREMOTO NO HAITI EM 2010..... 54
6.5 O TREINAMENTO DE COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR (CIMIC) NO BRASIL..... 56
6.6 CONCLUSÕES PARCIAIS..... 57
7 CONCLUSÃO..... 59
REFERÊNCIAS..... 63

1 INTRODUÇÃO

> Os Estados prestam agora mais atenção à diplomacia preventiva. As missões de manutenção da paz e o nosso trabalho de apoio e promoção dos direitos humanos estão a ter um efeito positivo. Os cidadãos de todo o mundo, homens e mulheres de todas as sociedades, esforçam-se cada vez mais por atenuar o sofrimento e erguer pontes entre pessoas de crenças e culturas diferentes[1].

Os representantes dos países que elaboraram a Carta das Nações Unidas não conseguiram prever o mundo que iria surgir após a Segunda Guerra Mundial. Os conflitos entre os estados esmaeceram nos últimos 60 anos, enquanto os conflitos intra-estatais aumentaram nesse mesmo período de tempo (ZACHER, 2001). Na Carta das Nações Unidas não está expressamente claro como se deve lidar diretamente com os conflitos intra-estatais; a maioria dos mecanismos é para prevenir conflitos entre estados.

No contexto acima, com o intuito de solucionar os conflitos intra-estatais, surgiram na Organização das Nações Unidas (ONU) as Operações de Paz (OPs), como dispositivo para manter a paz e da segurança internacionais, objetivo do Capítulo 1º da Carta das Nações Unidas, sendo também constante no Capítulo V, que o Conselho de Segurança da ONU tem a responsabilidade primária pela manutenção da paz e segurança internacionais. A Primeira Força de Emergência das Nações Unidas (em inglês: *First United Nation Emergency Force,UNEF I*) foi criada pela Assembleia Geral das Nações Unidas para garantir um fim à Crise de Suez de*1956,* com a Resolução 1001 (ES-I) em 7 de novembro de *1956.* A ONU então começou a atuar através de missões diplomáticas e militares para promoção da paz, intervindo nos conflitos através da diplomacia preventiva, da promoção da paz, da manutenção da paz, da imposição da paz e da consolidação da paz.

Entretanto, a partir dos anos 90, com o fracasso das Missões de Paz na Somália, Ruanda e Bósnia, quando ocorreu imensa violação dos Direitos Humanos, a forma inicial de Operações de Manutenção da Paz (OMP), onde eram enviados

---

1 Trecho da mensagem de Kofi Annan, Secretário-Geral da ONU de 1997 a 2006, por ocasião do Dia Internacional da Paz (21 de setembro de 2006).

essencialmente observadores militares e tropas para a manutenção de cessar-fogo e alívio de tensões sociais, para que, no nível político, fosse resolvido o conflito por meios pacíficos, foi substituída pela OMP Multidimensional, onde civis, militares e policiais trabalham unidos, procurando uma paz sustentável (FAGANELLO, 2013).

Cada vez mais a ONU precisa de seus parceiros, pois a paz sustentável enseja uma grande quantidade de tarefas a serem executadas para sua consecução, tais como: proteção de civis (PoC); auxiliar no processo de desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) de ex-combatentes as forças militares e de segurança do país anfitrião da OMP; organizar eleições; proteger e promover os direitos humanos; dentre outras. Diante disto, para execução de determinadas tarefas, a participação de civis, policiais e Organizações Não Governamentais (ONGs), Organismos Internacionais (OIs), agências, entre outros atores, é primordial, uma vez que possuem a expertise necessária e não sobrecarregam as tropas militares (FAGANELLO, 2013).

A ideia básica que incita este trabalho é identificar quais mudanças as OMP Multidimensionais promoveram na relação entre militares e civis e sua relevância para o sucesso destas OMPs.

O trabalho conjunto, efetivo e de sucesso entre essa diversidade de atores das OMP multidimensionais, foi percebido no terremoto que assolou o Haiti em 2010, onde a atuação das tropas brasileiras em harmonia com os outros participantes da Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti (MINUSTAH), o UNCT (com a representação de agências da ONU no país), o Comitê Internacional Cruz Vermelha (CICV), ONGs (principalmente de direitos humanos e de assistência humanitária), foi fundamental no apoio humanitário a população daquele país.

Diante do excelente exemplo da MINUSTAH e dos contrapontos ocorridos em missões mal sucedidas como as da Somália, Bósnia e Ruanda, a participação de civis nas OMP Multidimensionais é um caminho sem volta, e por meio do qual os militares e civis devem estreitar seu relacionamento, nas mais diversas esferas para consecução dos objetivos das OMPs.

O enfoque deste trabalho recairá, sobretudo, nas atividades feitas em conjunto, por militares e civis, e nas questões políticas e na definição das estratégias para o emprego da manutenção da paz como ferramenta ainda pertinente e atual.

A pesquisa pretende ainda, de modo secundário, observar a participação brasileira recente em OMP da ONU e fazer ilações com as relações entre civis e militares e o treinamento de Coordenação Civil-Militar (CIMIC) feito no Brasil, de acordo com as diretrizes da ONU.

Em síntese, o objeto da análise é a identificação das mudanças ocorridas no relacionamento entre civis e militares nas OMP Multidimensionais e sua importância para o sucesso destas missões, tendo em conta a sua complexidade e inúmeras tarefas.

1.1 O PROBLEMA

O cenário global atual mostra que não há indícios de que os conflitos intra-estatais esmaeçam. As OMPs são a ferramenta que a comunidade internacional, por meio da ONU, possui para mitigar esses conflitos, cada vez mais complexos, onde p*eacekeepers* (civis, policiais e militares), e civis tem trabalhado cada vez mais integrados para propiciar uma paz sustentável.

Em virtude do acima exposto, definiu-se o seguinte problema:

- Quais mudanças (conceitos, procedimentos operacionais e treinamento) as OMPs Multidimensionais promoveram na relação entre civis e militares participantes destas OPs? (As mudanças foram benéficas e irreversíveis em OPs cada vez mais complexas?).

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo geral

O objetivo geral desta pesquisa é descrever a relação entre a força militar, o UNCT e as ONGs desdobradas no país, em Operações de Manutenção da Paz Multidimensionais, considerando a presença de civis em componentes da OMP e em agências e organizações não governamentais não integrantes da OMP.

1.2.2 Objetivos específicos

Para tanto, foram criados os seguintes objetivos específicos:

- Apresentar o panorama da evolução histórica das OMPs;

- Descrever uma OMP Multidimensional e seus atores inseridos no ambiente operacional e as possibilidades e dificuldades de integração, incluindo a Equipe das Nações Unidas no País e as ONGs; e

- Mostrar a importância da política da ONU com relação à Coordenação Civil-Militar nas OMPs Multidimensionais.

1.3 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

Na Política Nacional de Defesa e Estratégia de Nacional Defesa, há o fomento ao incremento da participação das Forças Armadas em operações internacionais, com ênfase nas operações de paz e ações humanitárias, mostrando que as operações de manutenção da paz perdurarão como objeto de estudo, face a sua complexidade. Compreender e identificar as mudanças ocorridas nas relações entre civis e militares nos atuais modelos de OMP Multidimensionais da ONU, com os marcos teóricos, entre outros fatores, é vital para o sucesso em futuras OMP.

1.4 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

O trabalho será organizado e expresso nos seguintes capítulos:

- Introdução;

- Capítulo 1: Introdução (O Problema, Objetivos, Objetivo Geral, Objetivo Específico, Justificativa da Pesquisa e Organização do Trabalho);

- Capítulo 2: Referencial Teórico (Organização das Nações Unidas, Operação de Manutenção da Paz Multidimensional, Declaração Universal dos Direitos Humanos, A Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti, A Política de Coordenação Civil-Militar da ONU, O Papel do Assuntos Civis na Manutenção da Paz da ONU) ;

- Capítulo 3: Metodologia (Dinâmica da Pesquisa);

- Capítulo 4: A Evolução das Operações de Manutenção da Paz (Os Preceitos das OMP da ONU, A Carta das Nações Unidas, Direitos Humanos, Direito Internacional Humanitário, Mandatos do Conselho de Segurança, O Papel Crescente das OMP, O Leque das Atividades de Paz e Segurança, Ligações e Áreas Cinzentas, Os Princípios Básicos das OMP da ONU e Conclusões Parciais);

- Capítulo 5: As OMP Multidimensionais e seus atores (Estrutura das OMP da ONU, Estruturas de Gerenciamento, Componentes Substantivos, Componentes de Apoio, Componentes de Apoio, Estruturas Conjuntas e Integradas, Equipe do País da ONU (UNCT), Organizações Não Governamentais (ONGs), O Desafio da Integração e Coordenação e Conclusões Parciais);

- Capítulo 6: A Coordenação Civil-Militar nas OMP Multidimensionais (Princípios da Coordenação Civil-Militar da ONU, Tarefas Principais da Coordenação Civil-Militar da ONU, Estrutura da Coordenação Civil-Militar da ONU, A CIMIC em Resposta ao Terremoto no Haiti em 2010, O Treinamento de Coordenação Civil-Militar (CIMIC) nO BRASIL e Conclusões Parciais); e

- Capítulo 7: Conclusão.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção exporá os principais conceitos que servem como lente conceitual para a consecução da presente pesquisa. Assume-se a importância das relações entre civis e militares no modelo atual de OMP, ou seja, as OMP Multidimensionais. Em vista disso, estes conceitos serão debatidos sobre múltiplos enfoques com o intuito de evidenciar distintas percepções e possibilitar a execução da pesquisa propriamente dita. Para isso, esta seção será estruturada da seguinte forma: 1) Organização das Nações Unidas (ONU); 2) Operação de Manutenção da Paz Multidimensional; 3) Declaração Universal dos Direitos Humanos; 4) A Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti (MINUSTAH); e 5) A Política de Coordenação Civil-Militar (CIMIC) da ONU.

2.1 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

A ONU foi fundada em 24 de outubro 1945 em substituição a Liga das Nações, ao término da Segunda Guerra Mundial, com o objetivo inicial de evitar uma nova guerra das proporções da que findou. Inicialmente com 51 estados-membros, hoje sua representatividade abrange quase todos os países do mundo, possuindo 193 estados-membros. Suas ações objetivam a promoção da paz e a segurança mundiais. Tem como princípios a igualdade entre seus membros; a resolução pacífica dos conflitos; a abstenção da ameaça ou uso da força, este último sem o consentimento ONU; cada membro deve auxiliar a ONU em quaisquer das resoluções da ONU nos termos da Carta; e os estados que não são membros da organização devem agir de acordo com esses princípios na medida em que for necessário manter a paz e a segurança internacionais.

O campo de atuação da ONU aumentou exponencialmente com o passar das décadas e dos desafios a que foi submetida, apesar de um distanciamento dos problemas causados pela bipolaridade global gerada pela Guerra Fria, podendo assim, atuar somente em conflitos distantes desta esfera. Apesar de não inicialmente visualizadas na Carta da ONU, as OMPs progrediram historicamente como resposta a situações de conflito e pós-conflito.

2.2 OPERAÇÃO DE MANUTENÇÃO DA PAZ MULTIDIMENSIONAL

Uma Operação de Manutenção da Paz é planejada e controlada pelo Departamento de Operações de Manutenção de Paz (DPKO) da ONU, composta por uma diversidade de componentes, podendo incluir militares, policiais, civis, ONGs, OIs etc.. Muitos destes atores são especialistas em assuntos políticos, assuntos legais, direitos humanos, ajuda humanitária, reconstrução de um país, processo eleitoral, desminagem humanitária, informação pública, política de gênero, entre outros. Há também uma série de áreas, como a de apoio logístico da missão, de segurança da área e de segurança de pessoal, que permanecem essenciais para a manutenção da paz, independentemente do mandato conferido pelo Conselho de Segurança da ONU.

A OMPs estão referendadas nos capítulos VI e VII da Carta das Nações Unidas. As operações tradicionais de manutenção da paz são amparadas pelo Capítulo VI e as Operações de Paz Multidimensionais, onde se pode usar a força, são apoiadas pelo Capítulo VII. Quando o Conselho de Segurança autoriza uma operação de manutenção da paz, ela não precisa um capítulo específico da Carta da ONU.

O Conselho de Segurança começou a se referir ao Capítulo VII da Carta da ONU quando autorizou Operações de Manutenção da Paz Robustas em ambientes voláteis pós-conflito. Neste caso as forças da ONU estão autorizadas a utilizar o uso da força para sua autoproteção e a de civis.

2.3 DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS

A política nazista da Alemanha de Hitler evidenciou um caráter seletivo de raças (FAGANELLO, 2013). Foi então que a partir de 1945 despontaram diversos tratados internacionais dos direitos humanos e outros instrumentos, conferindo uma forma legal aos direitos humanos inerentes.

A criação da ONU propiciou o desenvolvimento e a adoção dos instrumentos internacionais de direitos humanos. Estes foram evidenciados com a preocupação e foco principal das OMPs na proteção de civis. Esta, inicialmente definida como proteção aos direitos humanos individuais, foi sendo alterada com o passar dos anos

e das situações ocorridas em diferentes OMPs, onde era necessário algo mais, uma vez que esses civis mortos, ou sob ameaça, não teriam acesso a esses direitos. Era necessário proteger os civis não só de ataques armados, mas também de abuso sexual, inclusive de crianças, proliferação de doenças e etc. (FAGANELLO, 2013).

2.4 MISSÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ESTABILIZAÇÃO NO HAITI (MINUSTAH)

A MINUSTAH, uma das primeiras experiências do DPKO de missão integrada, foi uma das missões multidimensionais complexas da ONU e apresentou ao longo de sua trajetória de 13 anos diversas interações entre militares, equipes da ONU e ONGs. Estas interações, ou melhor, as transformações nos relacionamentos entre civis e militares, fornecerão os elementos necessários para análise de sua importância, antes, durante e depois da missão.

Foi a maior participação brasileira em OPs, sendo seu maior contribuinte de tropas. Além do mais o Force Commander, nos 13 anos de participação, foi um oficial general do Exército brasileiro (EB).

2.5 A POLÍTICA DE COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR (CIMIC) DA ONU

A Coordenação Civil-Militar das Nações Unidas foi desenvolvida como um mecanismos de coordenação e procedimentos utilizados por parceiros civis e as forças armadas da ONU e dentro da Sistema ONU, no contexto de uma operação de manutenção da paz.

A ONU desenvolveu um conjunto de políticas e princípios que orientam as relações civil-militares, abordando a coordenação civil-militar principalmente no apoio as ações humanitárias em situações de emergência e desastres, e de proteção de civis (PoC). A coordenação civil-militar se preocupa com a relação entre atores humanitários e seus homólogos militares.

No contexto das OMP da ONU, no entanto, a interface humanitário-militar é apenas uma das várias relações civis-militares. Muitas outras relações civis-militares, tais como aquelas entre os oficiais militares e de direitos humanos, conselheiros eleitorais, coordenadores de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR)

e as pessoas que trabalham pelo desenvolvimento do país, continuam durante toda a vida de uma operação de paz (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2012).

3 METODOLOGIA

Este capítulo procura definir a metodologia da pesquisa a ser realizada, especificando os procedimentos necessários para alcançar os objetivos (geral e específicos) apresentados. Desta forma pautando-se numa sequência lógica, o mesmo está estruturado da seguinte maneira: 1) Classificação da Pesquisa, 2) Delimitação da Pesquisa, 3) Concepção Metodológica e 4) Limitações do Método.

3.1 DINÂMICA DA PESQUISA

Quanto à classificação desta pesquisa, define-se como descritiva, qualitativa e de caráter transversal, já que se almeja identificar as mudanças no relacionamento entre civis e militares em OMPs da ONU.

A pesquisa será classificada como bibliográfica e documental, em virtude da investigação e consulta a bibliografia da ONU, de instituições nacionais e internacionais.

Finalmente, a pesquisa pode ainda ser vista como descritiva observando-se o fato de que a análise do problema ocorrerá dentro de uma visão própria das Nações Unidas, com peculiaridades, conceitos e visão específica da organização sobre as OMPs.

4 A EVOLUÇÃO DAS OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ DA ONU

Quando da fundação das Liga das Nações, em 1919, e das Nações Unidas, em 1945, os Estados mentores tinham como disposições centrais: a promoção da solução pacífica dos conflitos e achar uma maneira de colocar Estados que estivessem agindo fora das convenções da comunidade internacional na mesma direção dos demais países. Sendo assim, uma das principais formas criadas para atuar na promoção da paz e segurança mundiais foi as OMP (FONTOURA, 1999).

As OMP da ONU começaram em 1948, quando o Conselho de Segurança autorizou o envio de observadores militares da ONU para o Oriente Médio. O papel da missão era monitorar o Acordo de Armistício entre Israel e seus vizinhos árabes - uma operação que ficou conhecida como a Organização de Supervisão de Tréguas das Nações Unidas (UNTSO). Desde então, 71 operações de paz foram implantadas pela ONU, 57 delas desde 1988. Ao longo dos anos, centenas de milhares de militares, bem como dezenas de milhares de policiais da ONU e outros civis de mais de 120 países participaram das operações. Mais de 3.326 soldados da paz da ONU, de cerca de 120 países, morreram enquanto serviam sob a bandeira da ONU (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

O nascimento das OMP da ONU aconteceu em um momento em que as rivalidades da Guerra Fria entre os Estados Unidos da América (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) eram acentuadas. Um período de disputa entre o bloco oriental (URSS e seus satélites) e o bloco ocidental (EUA e seus aliados), que buscavam a superioridade geopolítica após a 2ª Guerra Mundial. Ambas as nações tinham poder veto no Conselho de Segurança (CS) da ONU, juntamente com China, França e Reino Unido. Situação que freqüentemente paralisava qualquer resolução do CS (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

Inicialmente, as OMP limitaram-se principalmente a manter o cessar-fogo e a estabilizar as situações no terreno, fornecendo apoio crucial aos esforços políticos para resolver conflitos por meios pacíficos. Essas missões consistiam de observadores militares desarmados e tropas levemente armadas, principalmente com funções de monitoramento, encaminhamento de relatórios e construção de confiança. São as chamadas OMP Tradicionais.

As duas primeiras OMP implantadas pela ONU foram a Organização de Supervisão da Trégua da ONU (UNTSO) e o Grupo de Observadores Militares da ONU na Índia e no Paquistão (UNMOGIP). Ambas as missões, que continuam operando até hoje, exemplificam o tipo de operação de observação e monitoramento, onde os observadores militares da ONU estavam e continuam desarmados (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

A primeira OMP armada foi a Primeira Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF I) implantada com sucesso em 1956 para tratar da Crise de Suez, com o objetivo central de separar forças egípcias e israelenses (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008). Participaram, fornecendo tropa diversos países, dentre eles o Brasil, na sua primeira experiência em OMP da ONU.

A Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC), lançada em 1960, foi a primeira missão de larga escala com quase 20.000 militares no seu auge. A ONUC demonstrou os riscos envolvidos na tentativa de trazer estabilidade para regiões devastadas pela guerra - 250 funcionários da ONU morreram enquanto serviam nessa missão, incluindo o Secretário-Geral Dag Hammarskjold, que morreu em um acidente de avião em setembro de 1961 na Rodésia do Norte, atual Zâmbia, juntamente com quinze outros passageiros (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

As forças de paz da ONU, em 1988, receberam o Prêmio Nobel da Paz, devido as importantes contribuições para a promoção da paz mundial. Sendo assim, a ONU teve ratificado seu papel central nos assuntos mundiais e foi investida com confiança crescente internacionalmente.

Com o fim da Guerra Fria, em 1989, o contexto estratégico para a manutenção da paz da ONU mudou drasticamente. A ONU mudou e expandiu suas operações, das costumeiras missões “tradicionais”, envolvendo tarefas geralmente realizadas por militares, para missões “multidimensionais”, mais complexas e com a participação de diversos outros atores. Embora os militares fossem e continuam sendo a espinha dorsal da maioria das OMP, novos rostos surgiram para execução das tarefas, entre eles: administradores, economistas, policiais, observadores eleitorais, especialistas em assuntos civis e governança, trabalhadores humanitários, especialistas em informação pública etc. Essas missões multidimensionais foram projetadas para garantir a implementação de acordos de paz abrangentes e ajudar a estabelecer as bases para uma paz sustentável (FAGANELLO, 2013).

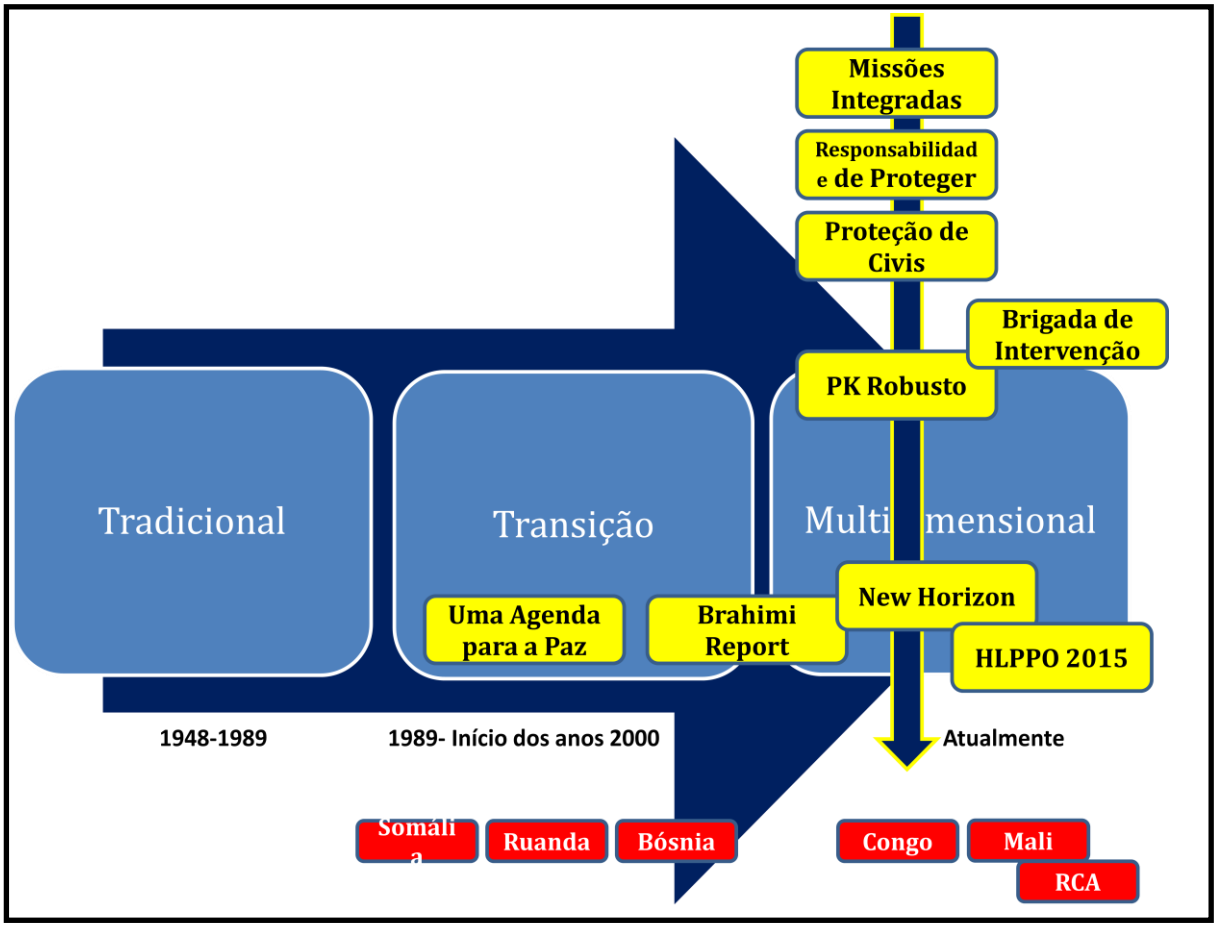

Diagrama 1 - Evolução das OMPs
Fonte: Informação verbal[2]

A natureza dos conflitos mudou ao longo dos anos. A manutenção da paz da ONU, originalmente desenvolvida como um meio de lidar com conflitos interestatais, foi cada vez mais aplicada a conflitos intra-estatais e guerras civis.

As forças de manutenção da paz das Nações Unidas foram cada vez mais solicitadas a realizar uma ampla variedade de tarefas complexas, desde ajudar a construir instituições sustentáveis de governança, a monitorar os direitos humanos, reforma do setor de segurança, desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) de ex-combatentes.

Depois que a Guerra Fria terminou, houve um rápido aumento no número de Operações de Manutenção da Paz. O Conselho de Segurança autorizou um total de 20 novas operações entre 1989 e 1994, elevando o número de mantenedores da paz de 11.000 para 75.000. Operações de Manutenção da Paz foram estabelecidas

2 José Ricardo Vendramin Nunes, em palestra ministrada em 2015 no Estágio de Preparação de Comandantes e Oficiais de Estado Maior de Organização Militar de Força de Paz.

em países como Angola - Missão de Verificação da ONU em Angola (UNAVEM-I) e Missão de Verificação da ONU II (UNAVEM-II), Camboja - Autoridade Transitória das Nações Unidas no Camboja (UNTAC), El Salvador - Missão de Observação da ONU em El Salvador (ONUSO), Moçambique - Operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ) e Namíbia - Grupo de Assistência à Transição da ONU (UNTAG), foram desencadeadas para ajudar a implementar acordos de paz complexos, estabilizar a situação de segurança, reorganizar as forças armadas e policiais, eleger novos governos e construir instituições democráticas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

A ONU, fruto do sucesso obtido em missões anteriores, criou uma exagerada expectativa na capacidade de cumprir metas além de sua capacidade. Isso foi comprovado em meados da década de 1990, em situações em que o Conselho de Segurança não foi capaz de autorizar mandatos suficientemente robustos ou fornecer recursos adequados que provessem a segurança adequada para o cumprimento do mandato. Missões foram estabelecidas em situações em que as armas ainda não haviam se calado, em áreas como a antiga Iugoslávia - Força de Proteção das Nações Unidas (UNPROFOR), Ruanda - Missão de Assistência da ONU para Ruanda (UNAMIR) e Somália - Operação da ONU na Somália II (UNOSOM II), onde não havia paz para se manter. Essas três Operações de Manutenção da Paz foram criticadas quando os mantenedores da paz enfrentaram situações em que as partes em conflito não aderiram aos acordos de paz, ou onde os próprios mantenedores da paz não recebiam recursos adequados ou apoio político. Esta situação propiciou que as baixas civis aumentassem e as hostilidades continuassem, o que fez com que a reputação da Manutenção da Paz da ONU fosse manchada (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

Os insucessos do início e meados da década de 1990 fizeram com que o Conselho de Segurança limitasse o número de novas missões de manutenção da paz e iniciasse um processo de autorreflexão para evitar que tais falhas voltassem a acontecer. O Secretário-Geral da ONU encomendou uma investigação independente às ações das Nações Unidas durante o genocídio de 1994 em Ruanda e, a pedido da Assembléia Geral, fez uma avaliação abrangente sobre os acontecimentos de 1993-1995 em Srebrenica na ex-Iugoslávia. As circunstâncias que levaram à retirada da ONU da Somália também foram cuidadosamente examinadas [S/1995/231]. Enquanto isso, as forças de paz da ONU continuaram suas operações de longo

prazo no Oriente Médio, Ásia e Chipre (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

Em decorrência das investigações e diversos fóruns realizados pela ONU após aqueles conflitos, onde foram discutidos se as OMP propiciavam os benefícios esperados e o que seria necessário para seu aprimoramento, tornando-as mais eficientes, foram gerados vários documentos. Neste contexto, foram relevantes a análise de documentos como o memorando de entendimento firmado entre Alto-comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e o Departamento de Operações de Manutenção de Paz (DPKO) (1999), o Relatório Brahimi (2000), o estudo da *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICSS) que consagrou o princípio da "responsabilidade de proteger" (2001), o *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations* (2003), e a chamada "Doutrina Capstone" (2008), que consolida a experiência adquirida pela ONU em 60 anos de OMP (FAGANELLO, 2013).

Mesmo com crises contínuas em vários países e regiões, o papel essencial da manutenção da paz da ONU foi reafirmado na segunda metade dos anos 90. O Conselho de Segurança autorizou novas operações da ONU em Angola - Missão de Verificação da ONU em Angola III (UNAVEM-III) e Missão de Observação da ONU em Angola (MONUA); Bósnia e Herzegovina - Missão da ONU na Bósnia e Herzegovina (UNMIBH); Croácia - Operação de Restauração da Confiança da ONU na Croácia (UNCRO), Administração Transitória da ONU para a Eslavônia Oriental, Baranja e Western Sirmium (UNTAES) e Grupo de Apoio à Polícia Civil das Nações Unidas (UNPSG); antiga República Iugoslava da Macedónia - Força Preventiva de Desmantelamento das Nações Unidas (UNPREDEP); Guatemala - Missão de Verificação das Nações Unidas na Guatemala (MINUGUA); Haiti - Missão de Apoio das Nações Unidas no Haiti (UNSMIH), Missão de Transição das Nações Unidas no Haiti (UNTMIH) e a Missão de Polícia Civil das Nações Unidas no Haiti (MIPONUH) (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

Em 2009, a ONU lançou a publicação "Uma Nova Agenda de Parceria: Traçar um Novo Horizonte para a Manutenção da Paz da ONU", preparado pelo DPKO e pelo Departamento de Apoio de Campo (DFS), refletindo uma análise dos departamentos e uma série de recomendações cruciais para o futuro das Operações de Manutenção da Paz.

4.1 OS PRECEITOS DAS OMP DA ONU

4.1.1 A carta das nações unidas

> Populações civis em vários pontos do globo são destroçadas sob a mais letal violência.(...) Nestas guerras não há vencedores; todos perdem. Gastam-se bilhões de dólares na destruição de sociedades e economias, alimentando ciclos de desconfiança e medo que podem perpetuar-se por gerações. (...) Neste primeiro dia do Ano, peço a todos que partilhem comigo um propósito de Ano Novo: façamos da Paz a nossa prioridade", disse.. [3]

A Carta das Nações Unidas foi assinada, em São Francisco, em 26 de junho 1945 e é o documento base para todas as atividades das Nações Unidas. A ONU foi estabelecida para “salvar as gerações seguintes do flagelo da guerra” e um de seus principais objetivos é manter paz e segurança. As OMP, embora não explicitamente previstas na Carta, evoluíram como uma das principais ferramentas utilizadas pelas Nações Unidas para alcançar este objetivo (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2018).

A Carta atribui à responsabilidade principal ao Conselho de Segurança das Nações Unidas para a manutenção da paz e segurança internacionais. No cumprimento desta responsabilidade, o Conselho de Segurança pode adotar uma série de medidas, incluindo o estabelecimento de uma OMP das Nações Unidas. A base legal para tal ação é encontrada nos capítulos VI, VII e VIII da Carta. Enquanto o Capítulo VI trata da “Solução Pacífica de Controvérsias”, o Capítulo VII contém disposições relacionadas com a “Ação em Respeito à Paz, Violações da Paz e Atos de Agressão”. O Capítulo VIII da Carta também prevê o envolvimento de acordos e agências regionais na manutenção da paz e segurança internacionais, desde que tais atividades sejam consistentes com os propósitos e princípios delineados no Capítulo I da Carta (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

As OMP da ONU têm sido tradicionalmente associadas com o Capítulo VI da Carta, invocando medidas que necessitam de consentimento. No entanto, o Conselho de Segurança não precisa referir-se a um capítulo específico da Carta ao

---

3 Trecho da mensagem de António Guterres, Secretário-Geral da ONU, por ocasião da sua assunção como novo Secretário-Geral da ONU (01 de Janeiro de 2017).

aprovar uma resolução autorizando a implantação de uma OMP e nunca invocou o Capítulo VI. Nos últimos anos, o Conselho de Segurança adotou a prática de invocar o Capítulo VII da Carta, medidas mandatórias, ao autorizar o implantação de OMP da ONU em ambientes voláteis pós-conflito, onde o Estado é incapaz de manter a ordem e a segurança pública. A invocação do Capítulo VII pelo Conselho de Segurança nessas situações, além de denotar a base legal para sua ação, também pode ser visto como uma declaração de firme determinação política e um meio de lembrar as partes do conflito da adesão mais ampla das Nações Unidas à sua obrigação de aplicar às decisões do Conselho de Segurança (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

A ligação de uma OMP a um determinado Capítulo da Carta pode ser enganosa para fins de planejamento operacional, treinamento e implementação do mandato. Ao avaliar a natureza de cada OMP e os recursos necessários para apoiá-lo, os Países Contribuites com Tropas (TCCs) e os Países Contribuintes com Policiais (PCCs) devem ser guiados pelas tarefas atribuídas pelo mandato do Conselho de Segurança, o conceito de operação e a missão, Regras de Engajamento (ROE) para o componente militar, e as Diretrizes sobre o Uso da Força (DUF) para o componente policial (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

4.1.2 Direitos humanos

O direito internacional dos direitos humanos é parte integrante do quadro normativo para as OMP das Nações Unidas.

A Declaração Universal Direitos Humanos, alicerce do desenvolvimento humano, enfatiza que os direitos humanos e as liberdades fundamentais são universais e garantidas para todos. As OMP da ONU devem ser conduzidas no pleno respeito dos direitos humanos e devem buscar o avanço dos direitos humanos mediante a implementação de seus mandatos.

A importância dos direitos humanos foi crescendo com o tempo, da insipiência, no Pacto da Sociedade das Nações, em 1919, para o status de “farol” da atuação da ONU. Neste momento, ainda não associado à ideia de manutenção da paz. Em 1948, com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, pela Assembleia Geral das nações Unidas (AGNU), os direitos humanos passam a ser o fundamento para alcance da paz (FAGANELLO, 2013).

Todo o pessoal de manutenção da paz das Nações Unidas, seja militar, policial ou civil, deve agir de acordo com o direito internacional dos direitos humanos e entender como a implementação de suas tarefas se relacionam com os direitos humanos. Devem esforçar-se para garantir que não se tornem perpetradores de violações dos direitos humanos e ser capazes de reconhecer violações de direitos humanos ou abuso, e estar preparados para responder apropriadamente dentro dos limites de seu mandato e da sua competência. O pessoal deve respeitar os direitos humanos nas relações com seus parceiros e com a população local, tanto em sua vida pública como privada. Qualquer indivíduo que cometa abuso será responsabilizado onde o praticou a violação (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

As violações dos direitos humanos, mesmo com o desenvolvimento humano, fazem parte da nossa história, mesmo depois da Segunda Guerra Mundial, onde morreram um número estimado de 40.000.000 a 72.000.000 pessoas, dentre elas 62% eram civis, pessoas que não estavam diretamente envolvidas no conflito, até os insucessos das OMP da década de 1990 na Somália, Bósnia e Ruanda, que não conseguiram impedir as violações acentuadas de direitos humanos praticados pelos Estados contra seu próprio povo (FAGANELLO, 2013).

O fracasso da ONU em proteger as vítimas dos conflitos na Somália, Bósnia e Ruanda, fez com que a ONU procurasse o aprimoramento das OMP, tendo como princípio a garantia dos direitos humanos, independentemente da nacionalidade daquele que as sofre.

Segundo a ONU, todos os indivíduos devem ter seus direitos protegidos pelas “Nações Unidas”. É seu dever e obrigação (FAGANELLO, 2013).

4.1.3 Direito internacional humanitário

O Direito Internacional Humanitário é conhecido também como “a lei da guerra” ou “a lei conflito armado” e restringe os meios e métodos de conflito armado.

O Direito Internacional Humanitário está contido nas quatro Convenções de Genebra de 1949 e seus dois Protocolos Adicionais de 1977, bem como nas regras, regulamentando os meios e métodos de combate. O Direito Internacional Humanitário também inclui convenções e tratados sobre a proteção da propriedade cultural durante o conflito armado, bem como a proteção de vítimas de conflitos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

O Direito Internacional Humanitário é projetado para proteger pessoas que não participam, ou deixam de participar das hostilidades, mantendo os direitos fundamentais dos civis, vítimas e não combatentes em um conflito armado. É relevante para as OMP, porque essas missões são frequentemente implantadas em ambientes pós-conflito onde a violência pode estar em curso ou o conflito pode reascender. Além disso, em ambientes pós-conflito, muitas vezes há grandes populações civis que tem sido alvo das partes em guerra, prisioneiros de guerra e outros grupos vulneráveis, aos quais as Convenções de Genebra ou outro direito humanitário se aplicaria no caso de novas hostilidades (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

As forças de paz das Nações Unidas devem ter uma compreensão clara dos princípios e regras do direito internacional humanitário e observá-los em situações onde eles se aplicam. O boletim do Secretário-Geral sobre a observância pelas Forças das Nações Unidas do Direito Internacional Humanitário de 6 de agosto 1999 estabelece os princípios e regras fundamentais da direito internacional aplicáveis às forças de paz das Nações Unidas (FAGANELLO, 2013).

Sendo a PoC uma das maiores preocupações das OMP, torna-se imperioso a observância dos princípios do Direito Internacional Humanitário. Seu cumprimento impedirá que atrocidades contra civis tornem a acontecer e desalentem a comunidade internacional.

4.1.4 Mandatos do conselho de segurança

As OMP da ONU são implantadas com base em um mandato do Conselho de Segurança das Nações Unidas. As tarefas que uma OMP deverá executar são definidas no Mandato do Conselho. Os mandatos do Conselho de Segurança diferem de situação, dependendo da natureza do conflito e dos desafios específicos que ela apresenta. Como as OMP da ONU são normalmente implantadas para apoiar a implementação de um cessar-fogo ou uma abordagem mais abrangente de um acordo de paz, os mandatos do Conselho de Segurança são influenciados pela natureza e conteúdo do acordo alcançado pelas partes no conflito.

Os mandatos do Conselho de Segurança também refletem os debates normativos mais amplos do ambiente internacional. A este respeito, há diversos temas que são regularmente atribuídas às Nações Unidas, sendo assim as OMP são desenvolvidas com base nas seguintes Resoluções do Conselho: Resolução do

Conselho de Segurança 1325 (2000) sobre mulheres, paz e segurança; Resolução 1612 (2005) do Conselho de Segurança sobre crianças e conflitos armados; Resolução 1674 (2006) do Conselho de Segurança sobre a proteção dos civis no conflito armado (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

A gama de tarefas atribuídas às OMP da ONU expandiu-se significativamente em resposta à mudança de padrões de conflito e para melhor abordar as ameaças emergentes à paz e segurança internacionais. Embora cada OMP das Nações Unidas seja diferente, há um considerável grau de coerência nos tipos de tarefas delegadas atribuídas pelo Conselho de Segurança, pois as OMP tem como objetivo comum auferir a paz sustentável.

4.2 O PAPEL CRESCENTE DAS OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ

4.2.1 O leque das atividades de paz e segurança

A manutenção da paz faz parte de uma série de atividades realizadas pelas Nações e outros atores internacionais para manter a paz internacional e segurança em todo o mundo. Embora a manutenção da paz seja o foco da Carta das Nações Unidas, é importante que todo o pessoal envolvido entenda como se relacionam e diferem a prevenção de conflitos, a promoção da paz, a manutenção da paz, a imposição da paz e a construção da paz.

A prevenção de conflitos envolve a aplicação de medidas estruturais ou diplomáticas para manter as tensões e disputas intra-estatais ou entre estados, evitando que as disputas existentes se tornem um conflito violento. A ONU se baseia no aviso prévio estruturado, coleta de informações e uma análise cuidadosa dos fatores que impulsionam o conflito, para que então tome as medidas necessárias. Neste contexto, torna-se importante o uso dos bons ofícios de um mediador, para implantação ou a criação de medidas de confiança entre as partes que estão sob tensão, buscando assim um acordo prévio.

A promoção da paz geralmente inclui medidas para lidar com conflitos em andamento e geralmente envolve uma ação diplomática para levar as partes hostis a efetuarem um acordo negociado. O Secretário-Geral das Nações Unidas, a pedido do Conselho de Segurança ou da Assembleia Geral ou por iniciativa própria, pode exercer seus bons ofícios de negociador para facilitar a resolução do conflito. Os negociadores também podem ser enviados por governos, grupos de estados,

organizações ou das Nações Unidas. Esforços de pacificação também podem ser tomados por grupos não oficiais e não governamentais, ou por uma personalidade proeminente trabalhando de forma independente (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

A manutenção da paz é uma técnica destinada a preservar a paz, mesmo que frágil, onde os combates foram interrompidos, e para auxiliar na implementação de acordos alcançado pelos mediadores, ou seja, complementando os esforços políticos alcançados. Ao longo dos anos, a manutenção da paz evoluiu de um modelo essencialmente militar de observar um cessar-fogo e a separação de forças após guerras entre estados, para incorporar um modelo complexo de muitos elementos – militares, policiais e civis - trabalhando juntos para ajudar estabelecer as bases para uma paz sustentável (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

A imposição da paz envolve a solicitação, 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 determina a existência de uma ameaça à paz, violação da paz ou ato de agressão. O Conselho de Segurança pode utilizar, quando apropriado, organizações regionais e agências para execução de atividades sob sua autoridade.

A consolidação da paz envolve uma série de medidas para tratar as consequências do conflito, reduzindo o risco do reinício de um conflito, fortalecendo as capacidades nacionais dos níveis de gestão de conflitos e estabelecer as bases para o desenvolvimento sustentável, políticas, econômicas e sociais. Preferencialmente, as ações para a consolidação devem ser realizadas por outros órgãos da ONU, mas podendo ser necessário o uso de tropas (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2013).

Medidas de consolidação da paz abordam questões centrais que afetam o funcionamento da sociedade e do Estado, e procurar aumentar a capacidade do Estado realizar de forma eficaz e legítima as suas funções essenciais. Nesta fase é “costurada” a passagem da influência da ONU no Estado para o Estado propriamente dito.

4.2.2 Ligações e áreas cinzentas

As fronteiras entre prevenção de conflitos, promoção da paz, imposição da paz, manutenção da paz, e a consolidação da paz tornaram-se cada vez menos distintas, fazendo com que as atividades se misturem. As operações de paz raramente são limitadas a um tipo de atividade.

Enquanto as OMP da ONU são realizadas, em princípio, para apoiar a implementação de um acordo de cessar-fogo ou de paz, as mesmas são muitas vezes necessárias para desempenhar um papel ativo nos esforços de pacificação e podem também estar envolvidas nas atividades iniciais de consolidação da paz.

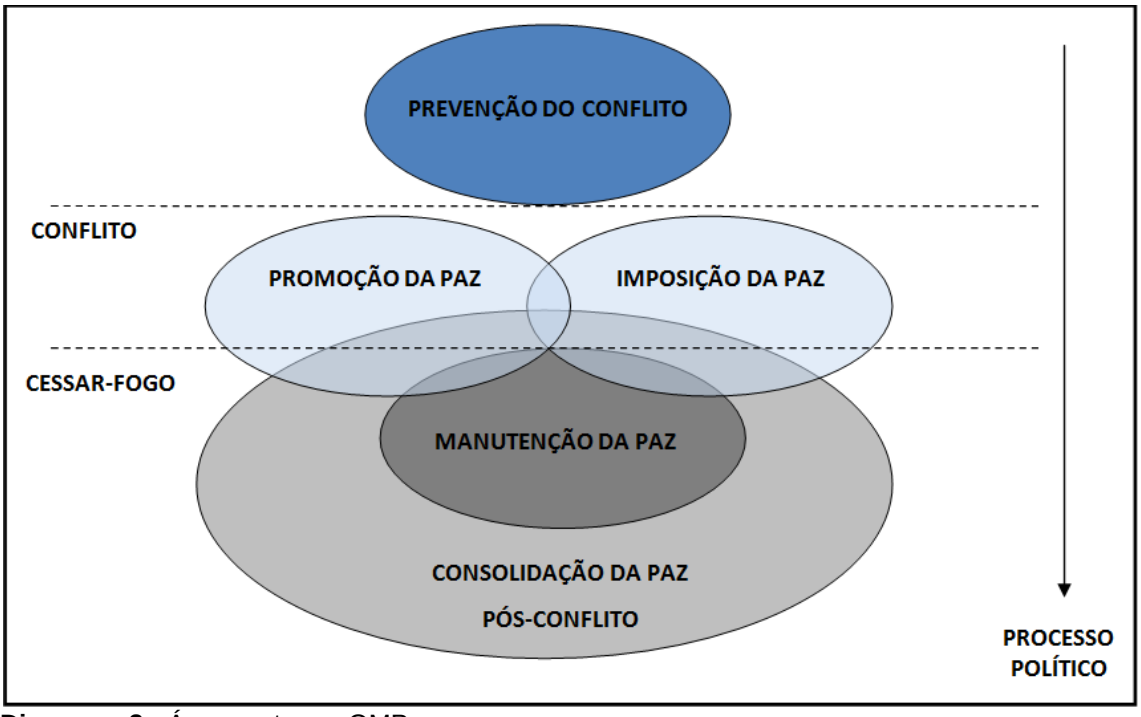

Diagrama 2 - Áreas entre as OMP
Fonte: Organização das Nações Unidas (2008)

As OMP também podem usar a força no nível tático, com a autorização do Conselho de Segurança, para defender a si e ao seu mandato, particularmente em situações em que o Estado é incapaz de fornecer segurança e manter ordem pública. É o caso de uma OMP robusta e da Imposição da Paz. Enquanto no primeiro caso envolve o uso da força no nível tático com o consentimento do país hospedeiro, das autoridades e/ou as principais partes no conflito, no segundo caso pode envolver o uso da força no nível estratégico ou internacional, o que é proibido para os Estados-Membros nos termos do princípio n.º 4 do artigo 2.º da Carta das Nações Unidas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

Prevenção de conflitos, promoção da paz, manutenção da paz e imposição da paz raramente ocorrem de forma linear ou sequencial, mas sim se reforçando mutuamente. Usado em partes ou isoladamente, eles não fornecem a abordagem abrangente necessária para abordar todas as causas do conflito, porém se apoiando reduzem o risco da recorrência de conflitos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

A comissão que cuida da Consolidação da Paz ajuda a organizar os recursos à disposição da comunidade internacional e aconselhar e propor estratégias integradas para a construção e recuperação da paz. Visa reunir atores relevantes, incluindo instituições financeiras, internacionais, doadores, agências das Nações Unidas, organizações da sociedade civil e outras em apoio a essas estratégias, bem como fornecer conselhos estratégicos aos principais órgãos das Nações Unidas e ajudar a facilitar o diálogo político, melhorar a coordenação e monitorar o progresso de atores nacionais e internacionais.

4.3 OS PRINCÍPIOS BÁSICOS DAS OMP DA ONU

Embora a prática de OMP tenha evoluído nas últimas seis décadas, três princípios básicos tradicionalmente serviram e continuam a se destacar nas OMP como uma ferramenta para manter a paz e segurança internacional: Consentimento, Imparcialidade e o Não uso da força, exceto em legítima defesa e defesa do mandato. Esses princípios estão inter-relacionados e se reforçam mutuamente.

O significado e relacionamento dos princípios devem ser claramente entendidos por todos os envolvidos no planejamento e na condução das OMP, para que sejam aplicadas de forma eficaz. Juntos, eles fornecem uma ajuda para que os mantenedores da paz no campo e na sede das Nações Unidas se mantenham no caminho correto.

Consentimento – as OMP são implantadas com o consentimento das principais partes do conflito. Isso requer um compromisso pelas partes em um processo político e a aceitação de uma OMP gerada para apoiar esse processo. Assim, algumas OMP tradicionais são implantadas por décadas antes que um acordo político duradouro seja alcançado entre as partes (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

Com o fim da Guerra Fria, o contexto estratégico para a manutenção da paz das Nações Unidas mudou drasticamente e o Conselho de Segurança começou a trabalhar mais para promover ativamente a contenção e a resolução pacífica dos conflitos. Enquanto o fim da Guerra Fria coincidiu com um declínio geral na incidência de conflitos entre Estados em todo o mundo, os conflitos armados intra-estatais aumentaram e são maioria desde aquela época. Muitos desses conflitos ocorrem em países pobres do mundo, onde a capacidade do Estado normalmente não é suficiente, e as principais partes fornecem liberdade de ação necessária, tanto política como física, para levar a cabo as tarefas obrigatórias numa OMP. Na ausência de tal consentimento, uma OMP corre o risco de se tornar parte do conflito, longe de seu papel inerente de manter a paz.

Na implementação de um mandato, uma OMP deve trabalhar continuamente para garantir que não perca o consentimento das partes conflituosas, assegurando ao mesmo tempo, que o processo de paz avance. Isto requer que todo o pessoal envolvido em uma OMP tenha compreensão completa da história, dos costumes predominantes e da cultura na área da missão, bem como a capacidade de avaliar a evolução dos interesses (FAGANELLO, 2013).

A ausência de confiança entre as partes em um ambiente pós-conflito pode, às vezes, tornar o consentimento incerto e não confiável. Consentimento, particularmente se for dado de má vontade e/ou sob pressão internacional, pode ser retirado em uma variedade de maneiras quando uma parte não está totalmente comprometida com o processo de paz. A retirada completa do consentimento por um ou mais partes é um dos principais desafios das partes envolvidas e provavelmente alterará as principais premissas e parâmetros subjacentes à estratégia da comunidade para apoiar o processo de paz (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

O fato das principais partes terem dado o seu consentimento à implantação de uma OMP não implica necessariamente na garantia que também haverá consentimento a nível local, particularmente se as principais partes que estão divididas internamente têm fraca influência. A universalidade do consentimento torna-se ainda menos provável em ambientes voláteis, caracterizado pela presença de grupos armados que não estão sob controle de qualquer das partes, ou pela presença de outros grupos interessados que o conflito não se resolva (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

A OMP deve analisar continuamente seu ambiente operacional para detectar e evitar qualquer oscilação de consentimento. Uma OMP deve ter habilidades políticas e analíticas, os recursos operacionais e a vontade de gerenciar situações onde há uma ausência ou quebra do consentimento local. Em alguns casos, isso pode exigir, como último recurso, o uso da força.

Imparcialidade - as OMP devem implementar o mandato sem favorecimento ou prejuízo de qualquer parte.

A imparcialidade é crucial para manter o consentimento e a cooperação das principais partes, mas não deve ser confundida com neutralidade ou inatividade. Forças de paz das Nações Unidas devem ser imparciais nas suas relações com as partes em conflito, mas não são neutros na execução do seu mandato. A necessidade de imparcialidade para com as partes não deve tornar-se desculpa para a falta de iniciativa em face do comportamento que claramente prejudica o processo de paz. Assim, como um bom árbitro é imparcial, ele deve penalizar as infrações. A OMP não deve tolerar ações das partes que violem os compromissos do processo de paz ou as normas internacionais e princípios que uma OMP defende. Não obstante a necessidade de estabelecer e manter boas relações com as partes, uma OMP deve evitar, sem relutar, atividades que possam comprometer sua imagem de imparcialidade. A missão não deve ser tímida, longe de uma aplicação rigorosa do princípio da imparcialidade por medo de interpretação ou retaliação. Entretanto, antes de agir, é sempre prudente garantir que os motivos para agir estejam bem estabelecidos e possam ser claramente comunicados a todos. Não fazer isso pode prejudicar a credibilidade e legitimidade da operação, e pode levar a uma retirada do consentimento pela sua presença por uma ou mais das partes (FAGANELLO, 2013).

Onde a OMP é necessária para combater violações, deve fazê-lo com transparência, abertura e comunicação eficaz quanto às razões e adequação da natureza da sua resposta. Isso ajudará a minimizar as oportunidades de manipular as percepções contra a missão e ajudar a mitigar a potencial reação das partes e seus apoiadores. Mesmo o melhor e mais justo dos árbitros deve antecipar as críticas das pessoas afetadas negativamente e deve estar em posição de explicar suas ações (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

Não uso da força, exceto em legítima defesa e defesa do mandato – o princípio do não uso da força, exceto em autodefesa, remonta a primeira

implantação de forças de paz armadas das Nações Unidas, em 1956. A noção de autodefesa veio posteriormente a incluir resistência às tentativas, por meio da força, que desejam impedir que a OMP cumpra o mandato do Conselho de Segurança (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

As OMP não são uma ferramenta de aplicação de força. 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. Os ambientes nos quais as OMP da ONU são implantados, são frequentemente caracterizados pela presença de milícias, gangues criminosas, e outros atores que possam ativamente minar o processo de paz ou representam uma ameaça para a população civil. Em tais situações, o Conselho de Segurança deu às OMP robustas autorização para usar todos os meios necessários para impedir tentativas forçadas para interromper o processo político, proteger os civis sob ameaça iminente de ataque físico, e/ou auxiliar as autoridades nacionais na manutenção da lei e ordem. Ao usar proativamente a força em defesa de seus mandatos, essas OMP conseguiram melhorar a situação de segurança, criando um ambiente propício à construção da paz nos países onde estão implantadas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

Uma OMP só deve usar a força como último recurso, quando outros métodos de persuasão foram esgotados. O objetivo final do uso da força é influenciar e deter os atores que trabalham contra o processo de paz ou procuram prejudicar civis, e não buscar a derrota militar desses atores.

O uso da força por uma OMP deve sempre ser de forma precisa, proporcional e apropriada de acordo com o princípio da força mínima necessária para alcançar o efeito desejado, mantendo o consentimento para a missão e seu mandato.

O ROE para os militares e o DUF para os componentes da polícia em toda a missão de uma OMP esclarecerão os diferentes níveis de uso da força que podem ser usados em várias circunstâncias, como cada nível de força deve ser usado, e quaisquer autorizações que devem ser obtidas. Nos ambientes voláteis e potencialmente perigosos em operações contemporâneas de manutenção da paz, são frequentemente implantadas ROE e DUF, que devem ser suficientemente robustas para garantir que as forças de paz das Nações Unidas mantenham sua credibilidade e liberdade de ação para implementar seu mandato. A liderança da missão deve assegurar que essas ROE e DUF sejam bem compreendidas por todos

os integrantes de uma OMP, pois a não observância das diretrizes para uso da força pode acarretar resultados indesejados para o cumprimento dos mandatos.

4.4 CONCLUSÕES PARCIAIS

A conclusão parcial que se deve fazer é afirmar que as OMP evoluíram em resposta à mudança de padrões de conflito e para melhor abordar as ameaças emergentes à paz e segurança internacionais. Primeiramente mais empregadas para resolver conflitos entre Estados, no período da Guerra Fria, e posteriormente para solucionar conflitos intra-estatais, após o término da Guerra Fria.

Várias fases propiciaram a necessidade de reflexões e mudanças nas OMP. O término da Guerra Fria, o insucesso das OMP na Somália, Bósnia e Ruanda, com a morte de milhares de civis; a afirmação da “responsabilidade de proteger” da ONU e consequentemente dos países membros, garantindo assim os direitos humanos a todos, independente da nacionalidade.

A ONU evoluiu suas operações, das OMP Tradicionais, realizadas basicamente por militares, com o intuito de observar e monitorar o cessar-fogo entre as partes em conflito, para as OMP Multidimensionais, mais complexas, com a participação de militares, policiais e civis, para desempenhar uma gama de tarefas muito maior, procurando a paz e o desenvolvimento sustentável.

Para a consecução de suas tarefas as OMP possuem bem definidas as normas para sua implementação, assim como princípios, fruto do contínuo aprimoramento e do papel relevante que as OMP continuam tendo no cenário mundial conturbado e cada vez mais complexo. Todas essas normas denotam a necessidade do “capacete azul” bem preparado para desempenhar suas tarefas perante a ONU e representando dignamente o seu país.

A conjuntura mundial atual mostra que os conflitos intra-estatais estão longe de se encerrar, vide os conflitos na Síria, a instabilidade no continente africano, os movimentos separatistas, as tensões constantes no Oriente Médio, dentre outros. Somando-se as atuais 14 OMP da ONU, denota-se que a ONU ainda terá muito trabalho no futuro e que as OMP ainda deverão ser muito empregadas.

5 AS OMP MULTIDIMENSIONAIS E SEUS ATORES

Os integrantes das OMP precisam trabalhar juntos de forma eficiente, sendo assim, linhas de autoridade e delegação foram criadas para o seu funcionamento. A manutenção da paz da ONU é complexa, com muitas dimensões, onde militares, civis e policiais de diferentes nacionalidades, formação e culturas profissionais trabalham em tarefas específicas dentro de um espectro maior.

Os níveis de autoridade nas OMP da ONU não são tão claros quanto nas organizações militares. Existem três níveis de autoridade nas OMP da ONU, o Estratégico, o Operacional e oTático. Dentro de seu nível, cada autoridade exerce o comando e controle dos componentes integrantes do seu nível, fundamental para o sucesso da operação de paz (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017).

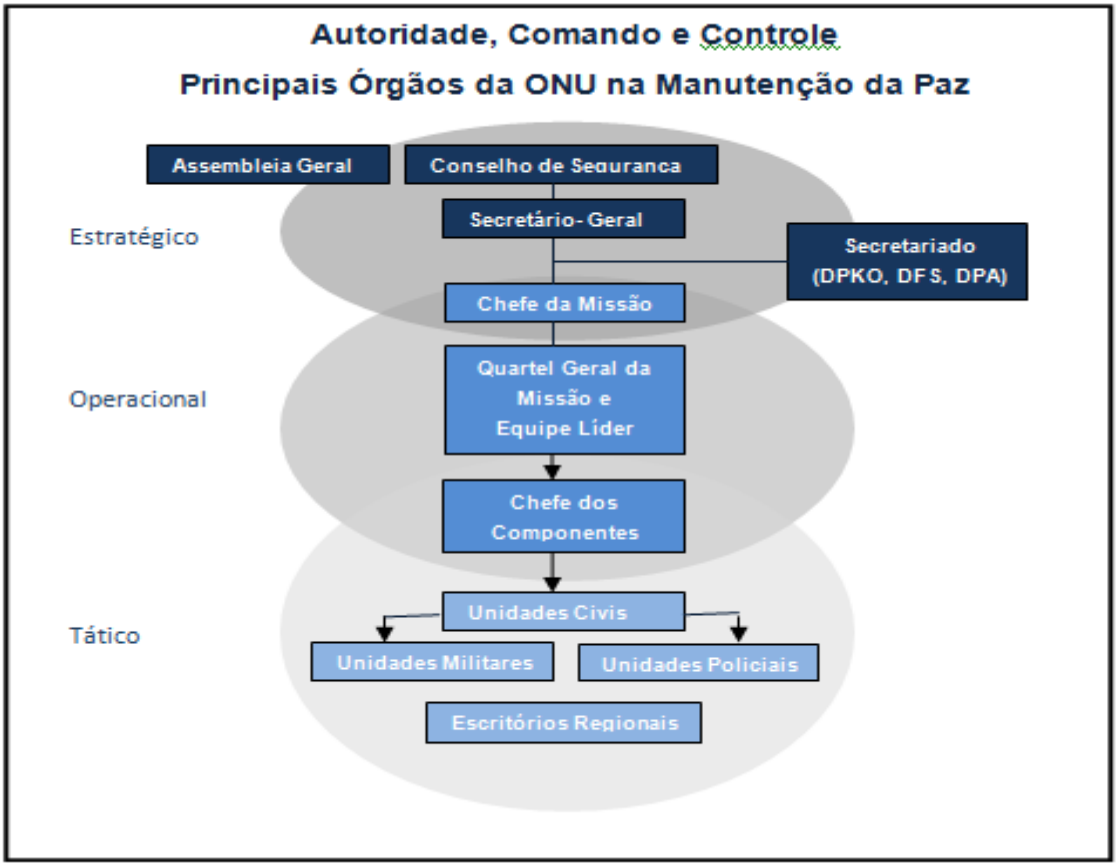

Diagrama 3 - Níveis de autoridade nas OMP
Fonte: Organização das Nações Unidas (2017)

O nível Estratégico, representado pelo Conselho de Segurança, Secretário-Geral e pelo Secretariado é detentor da autoridade e responsabilidades máximas,

definindo a missão, os objetivos a serem atingidos, que são explicitados no mandato. Este nível envolve também o Chefe da Missão, que tem influência também no nível Operacional.

O nível Operacional é o principal nível da missão, se sobrepondo aos níveis Estratégico e Tático, definindo como fazer as tarefas para que os objetivos constantes do mandato sejam alcançados. Neste contexto, a ONU tem “autoridade operacional” sobre todos em uma OMP, abrangendo todos os militares e policiais (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017).

O nível Tático é aquele onde os militares e policiais executam as ações definidas no nível Operacional. É onde as coisas acontecem na prática e os riscos para os integrantes das OMP são maiores.

5.1 A ESTRUTURA DAS OMP DA ONU

Não existe uma estrutura padrão de OMP da ONU, entretanto uma estrutura típica da missão de manutenção da paz da ONU inclui as Principais Posições de Autoridade, Componentes Substantivos (implementam as tarefas do mandato), Componentes de Apoio e as Estruturas Integradas ou Conjuntas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017).

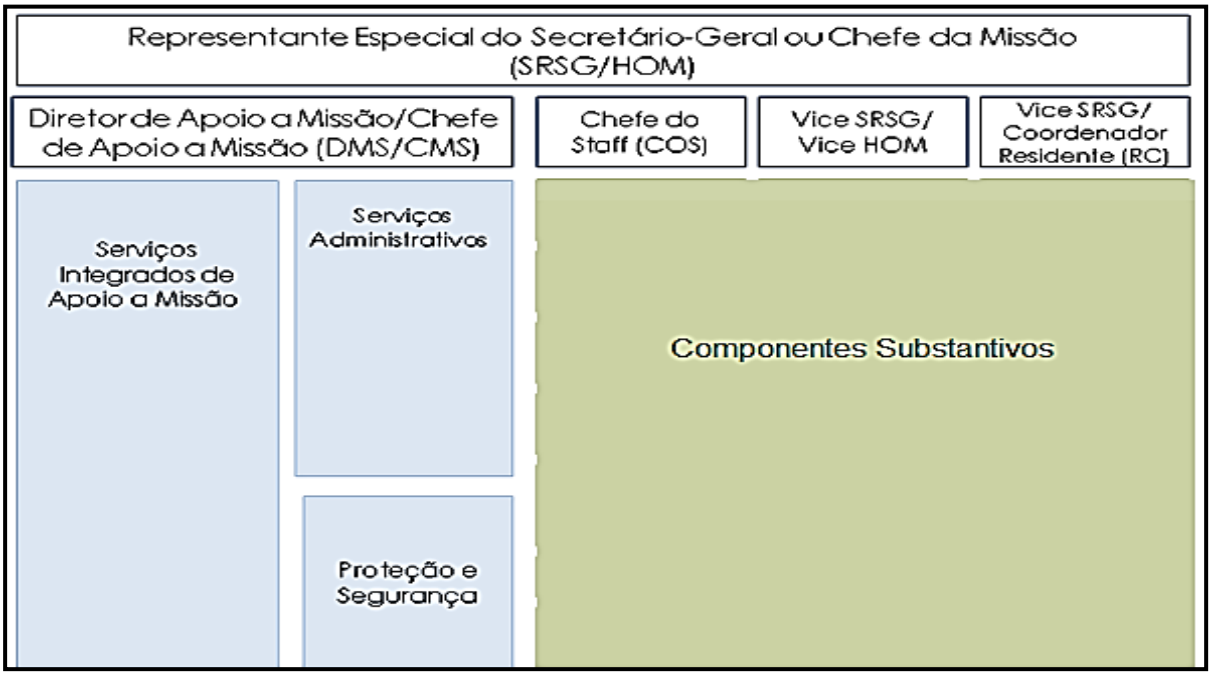

Figura 1 - Visão Genérica da Estrutura de uma OMP da ONU
Fonte: Organização das Nações Unidas (2017)

Nas principais posições de autoridade estão o Chefe de Missão (HOM) e os Chefes dos militares, civis e policiais, que fazem parte dos Componentes Substantivos. O HOM pode ser militar ou civil, entretanto na maioria das OMP muldimensionais é um civil.

Os Componentes Substantivos são aquele que realizam as tarefas do mandato, são representados por militares, policiais e civis. Executam encargos relacionados a: Assuntos Civis, Direitos Humanos, Assuntos Eleitorais, Assuntos Políticos etc.

Os Componentes de Apoio fornecem suporte logístico e administrativo para os Componentes Substantivos, executando tarefas que beneficiam os parceiros nacionais e as pessoas locais, os chamados “beneficiários do mandato”.

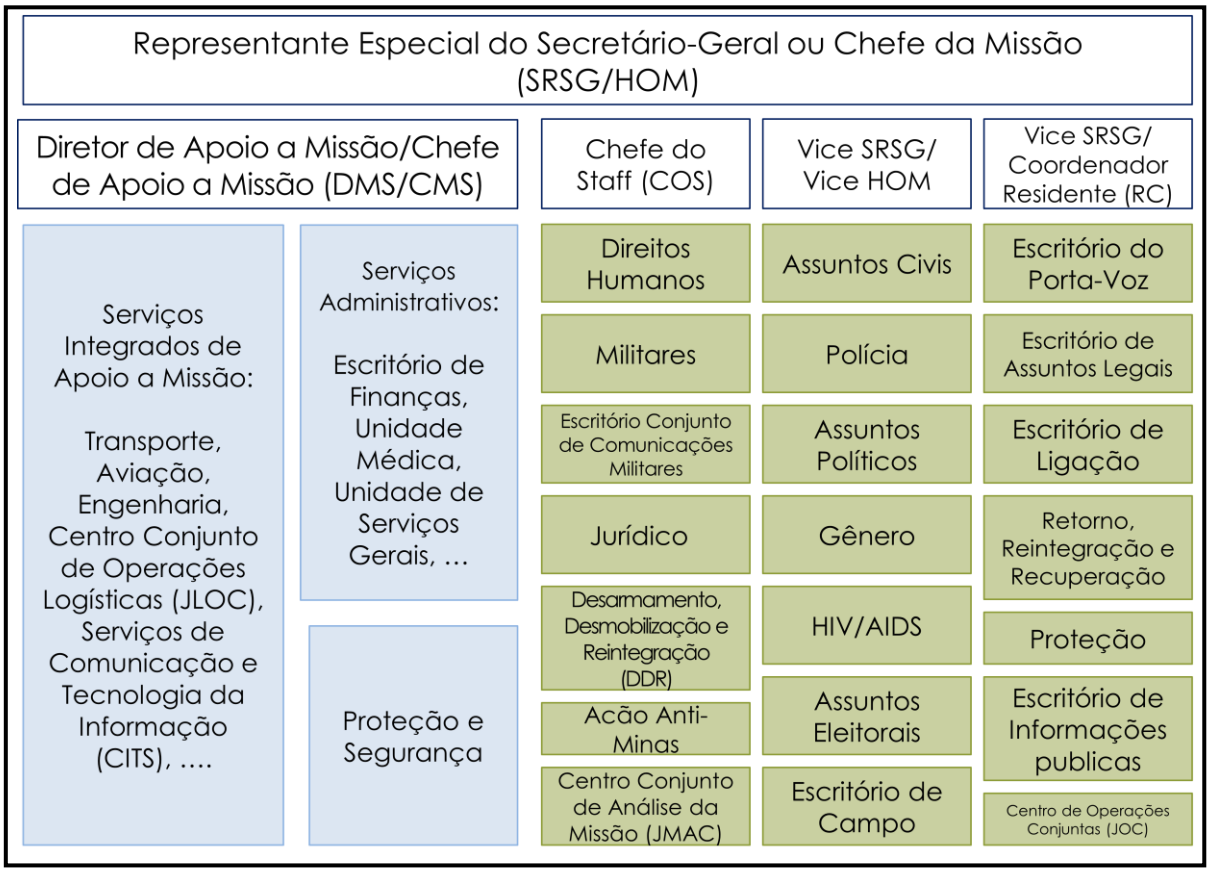

Figura 2 - Visão Genérica (singularizada) da Estrutura de uma OMP da ONU
Fonte: Organização das Nações Unidas (2017)

Cada missão tem uma estrutura diferente que se adequa aos mandatos autorizados pelo Conselho de Segurança, que diferem porque os mandatos são específicos para cada conflito. Entretanto, todas as missões têm componentes de Apoio e Substantivos, que executam as tarefas obrigatórias no campo, trabalhando

juntos para os beneficiários do mandato.

Existe também um grande número de unidades e escritórios, que podem estar tanto na área de apoio como diretamente ligadas aos componentes que implementam as tarefas do mandato.

Nem todas as missões têm todas as unidades e dependendo do mandato, unidades diferentes existirão devido a especificidade de cada OMP.

5.1.1 Estruturas de gerenciamento

Duas estruturas fundammentais de gerenciamento, a Equipe de Liderança da Missão (MLT) e o Grupo de Gestão Sênior (SMG), existem no país onde se desenvolve uma OMP para ajudar o Chefe da Missão (HOM) a gerenciar os trabalhos da missão.

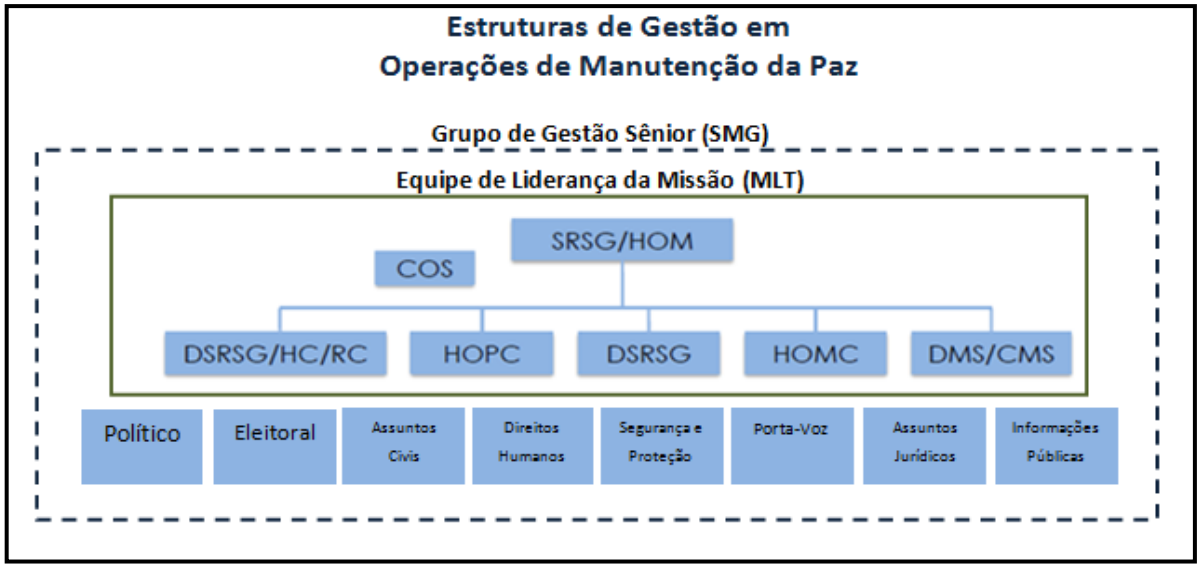

Figura 3 – Estrutura de Gestão em OMP
Fonte: Organização das Nações Unidas (2017)

A Equipe de Liderança da Missão (MLT) é o conselho principal de tomada de decisão da missão, definindo e compartilhando a visão estratégica para se alcançar o mandato. A MLT reúne os decisores dos componentes de uma OMP, apoiando a tomada de decisão integrada entre os componentes. Também apóia o planejamento integrado e a tomada de decisões com o Time das Nações Unidas no País (UNCT).

A maioria das OMP Multidimensionais têm um Grupo de Gestão Sênior (SMG). O SMG é um fórum mais amplo de gerenciamento, planejamento e coordenação, incluindo os membros da MLT e os vários chefes de componentes

civis: Assuntos Políticos, Direitos Humanos, Informações Públicas, Processo Eleitoral, Assuntos Civis, Segurança e Proteção, Porta-Voz e Assuntos Jurídicos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017).

5.1.2 Componentes substantivos

Os militares, policiais e civis da ONU são os responsáveis pela implementação das tarefas obrigatórias, ou seja, o trabalho essencial em uma OMP. O trabalho essencial refere-se às tarefas definidas pelo mandato da missão, auxiliando diretamente os parceiros locais e nacionais.

Trabalhando juntos em tarefas obrigatórias, militares, policiais e civis realizam uma enorme gama de tarefas para ajudar a fortalecer as bases para a paz sustentável. São tarefas complexas como: Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) de ex-combatentes; observar o cumprimento dos direitos humanos e ajudar na formação de novos governos. Sua efetiva realização é um grande desafio nas OMP.

5.1.3 Componentes de apoio

O Componente de Apoio é responsável pela logística necessária da missão e suporte administrativo, combinando serviços civis e militares.

O apoio logístico e administrativo às operações da ONU é complexo, face ao grande número de requisitos abordados, que variam face a diversidade dos contingentes militares, funcionários civis, policiais e observadores militares. Essa diversidade se observa nos contingentes que são desdobrados com níveis variados de auto-suficiência.

Uma operação bem-sucedida de manutenção da paz precisa de um bom planejamento logístico, comunicações fortes, recursos adequados e integração entre civis e militares. Este planejamento é que vai garantir a implementação eficaz das ações dos Componentes Substantivos.

5.1.4 Estruturas conjuntas e integradas

Estruturas conjuntas e integradas garantem a boa coordenação e uso dos recursos durante a OMP. Para o trabalho de suporte, todas as missões têm Serviços de Suporte Integrado (ISS) e um Centro de Suporte à Missão (MSC).

O ISS fornece suporte logístico para todos os componentes da missão,

incluindo aqueles em regiões ou setores específicos. Controla todos os recursos logísticos em uma missão, incluindo as propriedades da ONU, a logística comercialmente contratada e a militar, tais como a engenharia de construção, logística de manutenção, apoio médico, controle de movimentos, abastecimento e transporte. Entretanto, o chefe da ISS não tem autoridade sobre as unidades de combate, como unidades de aviação de combate ou engenheiros de combate.

O Centro de Apoio à Missão (MSC) é um ponto único de coordenação para todo o apoio logístico em uma área de missão. Um único ponto de coordenação é necessário para todos os componentes da missão e outras entidades da ONU e de outras nações envolvidas no apoio logístico. O MSC era anteriormente conhecido como Centro de Operações Logísticas Conjunto (JLOC) (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017).

O Centro Integrado de Treinamento da Missão (IMTC) é responsável por fornecer serviços de treinamento ao pessoal de manutenção da paz da missão (civis, policiais e militares) e ao UNCT da OMP.

Para trabalhos dos Componentes Substantivos, as missões contam com um Centro de Operações Conjunto (JOC), presente em todas as missões, e um Centro de Análise Conjunto da Missão (JMAC). São os responsáveis pela integração das informações advindas de relatórios e de outras fontes, executando um papel fundamental para implementação do mandato em uma OMP.

Todos em uma OMP têm um papel na coleta de informações e na alimentação das estruturas da missão.

Todas as missões integradas multidimensionais têm JOCs e JMACs. Ambos desfrutam de ligações estreitas e do apoio da liderança da missão.

O JOC é o centro de informações da missão, consolidando todas as informações da missão. Tem enorme importância, mantendo o HOM atualizado sobre a situação operacional.

Durante períodos de crise, alguns JOCs facilitam a resposta coordenada entre os componentes da missão. Durante um evento de crise, o JOC se torna o centro de gerenciamento de crises do HOM. Geralmente liderado por um civil (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017).

Centros conjuntos são todos chefiados por civis, reunindo especialistas civis, militares e policiais. O objetivo é garantir a coordenação efetiva de recursos, informações e ações entre as missões (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS,

2017).

O JMAC analisa e antecipa ameaças, riscos e padrões de incidentes, apoiando a tomada de decisões de médio e longo prazo pela liderança da missão, através da contextualização de informações que chegam de diferentes fontes. O foco está em se antecipar as ameaças para a implementação do mandato. Os JMACs além da análises de ameaças identifica oportunidades para a liderança da missão.

Em uma crise, o JMAC tem o papel de antecipar crises potenciais e emergentes, identificando os possíveis resultados e implicações, sendo um alerta antecipado para uma missão (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017).

5.2 TIME DAS NAÇÕES UNIDAS NO PAÍS (UNCT)

O Time das Nações Unidas no País faz parte do Sistema das Nações Unidas, e é representada por agências especializadas (FAO, UNAIDS, UNDP, UNESCO, UNICEF, UN WOMEN etc.), programas e fundos que realizam suas atividades em função de seus mandatos específicos em um determinado país.

O UNCT, chefiado pelo RC, trabalha para apoiar o Governo na construção e fortalecimento das capacidades nacionais para alcançar o desenvolvimento econômico, político e social. O UNCT é responsável por assegurar a entrega de resultados tangíveis em apoio ao desenvolvimento nacional do Governo e em conformidade com os princípios e padrões acordados internacionalmente.

As agências da ONU trabalham com diversos outros atores coordenadamente na ampliação de projetos conjuntos, ONGs, instituições privadas, civis etc., buscando sempre a solução para problemas que dificultam o desenvolvimento humano.

5.3 ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS (ONGs)

As ONGs estão presentes em diversos países, em conflito ou não. Seu principal papel é encontrar soluções para problemas complexos, através de ações que seriam difíceis para o Estado, por serem menos burocráticas e mais flexíveis.

O acesso das ONGs a empresas e setores do Estado é facilitado pelo seu *modos operandi*, menos formal e sem fins lucrativo, assim como a setores da

sociedade, por serem enxergados da mesma maneira que aqueles que ajudam.

Nos conflitos armados, onde as tensões estão sempre presentes e as desigualdades tendem a aumentar, as ONGs levam esperança e procuram o incremento da felicidade humana e por isso sua função torna-se relevante para o alcance de uma paz sustentável.

No Haiti, desde 2004, a ONG Viva Rio desenvolve um trabalho de inclusão social de jovens através da cultura e do esporte. Possui uma sede no país desde 2007, realizando cursos técnicos de engenharia civil, aulas de pintura e música. Possui também o centro de capacitação Rua Louis, onde é ministrado o treinamento na área de hotelaria e turismo para civis. Criaram o time de futebol Pérolas Negras, que tem um centro de treinamento no Haiti e outro no Brasil, onde haitianos treinam futebol e participam de várias competições (VIVA RIO, 2018).

5.4 O DESAFIO DA INTEGRAÇÃO E COORDENAÇÃO

As Nações Unidas têm a capacidade única de empregar uma mistura de civis, policiais e militares, sob uma liderança unificada, para apoiar um processo de paz, trabalhando de forma coordenada. Ao mesmo tempo, as OMP das Nações Unidas são quase sempre implantadas ao lado de uma variedade de atores externos, com mandatos, agendas e horizontes de tempo muito diferentes. O desafio da gestão de uma missão integrada é, assim, agravado pela necessidade de garantir que haja algum grau de coordenação entre os Componentes das Nações Unidas e os atores não pertencentes às Nações Unidas que estão frequentemente presentes nas situações de conflito e pós-conflito.

Em essência, uma missão integrada é uma parceria estratégica entre uma OMP das Nações Unidas e da UNCT, sob a liderança do Representante Especial do Secretário-Geral (SRSG) e do Representante Especial Adjunto do Secretário-Geral (DSRSG) ou o Coordenador Residente (RC) ou o Chefe da Missão (HOM). O SRSG é o representante das Nações Unidas no país com autoridade geral sobre todas as atividades das Nações Unidas e é responsável por assegurar que todos os componentes das Nações Unidas no país busquem uma abordagem dinâmica e coerente (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017).

O DSRSG ou o RC ou o HOM é responsável pela coordenação das operações humanitárias e desenvolvimento das OMP das Nações Unidas, manter

ligações com governos e outras partes interessadas, doadores e a comunidade humanitária (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017).

A integração e coordenação bem sucedidas exigem um alto grau de sensibilidade aos interesses e culturas operacionais dos três grandes conjuntos de atores de uma OMP: os componentes da missão, os membros da UNCT e os parceiros externos.

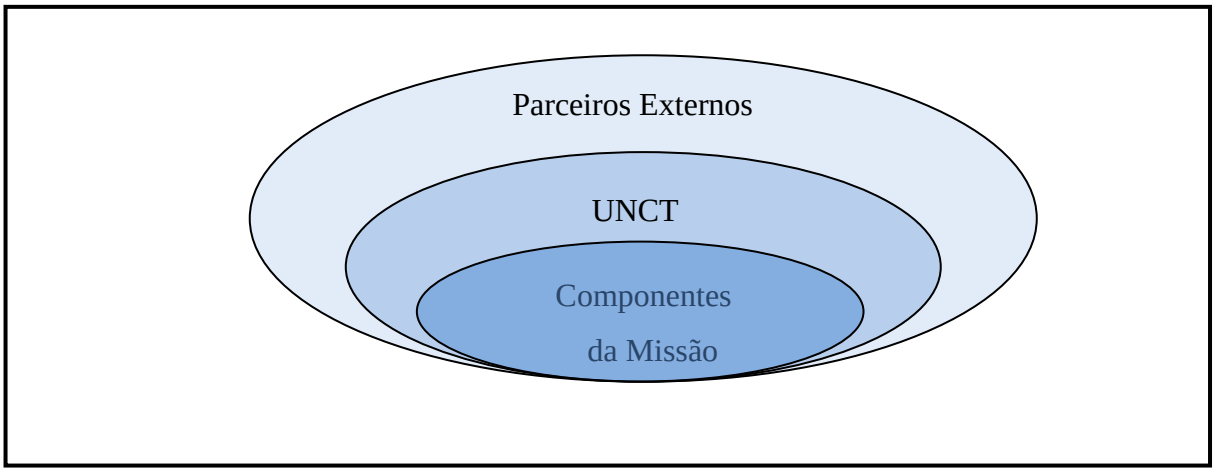

Figura 4 – Visão simplificada do que é o ambiente de trabalho uma operação altamente complexa
Fonte: Organização das Nações Unidas (2017)

Os vários componentes de uma OMP da ONU - civis, policiais, militares e de apoio, estão sob a autoridade direta do SRSG / Chefe de Missão (HOM) e o MLT.

Embora os componentes de uma OMP das Nações Unidas, sob a égide de um mesmo mandato, compartilhem um único orçamento e dependam dos mesmos serviços de apoio, existem diferenças culturais significativas, tanto nacionais como profissionais entre eles.

Muitas organizações civis e departamentos governamentais funcionam rotineiramente com um alto grau de tolerância por ambiguidade e modelos de gestão altamente flexíveis. Ao mesmo tempo, o pessoal militar tende a procurar minimizar a ambiguidade, através de uma forte cultura de planejamento. Líderes e pessoal da missão devem procurar conciliar essas diferentes “culturas institucionais”, tendo cuidado para não desrespeitar a diversidade cultural que constitui os participantes das OMPs.

5.5 CONCLUSÕES PARCIAIS

Na estrutura de uma OMP Multidimensional os civis executam diversas atividades que nas OMP tradicionais não existiam e que no contexto das operações atuais são fundamentais para o seu sucesso. Mesmo porque com a expansão das tarefas, seria praticamente impossível que somente militares, por limitações de pessoal e capacitação profissional, as executasse. Neste contexto, funcionários civis executam tarefas para promover processos políticos e fortalecer o Estado de Direito, como aconteceu no Haiti durante a MINUSTAH; promover e proteger os direitos humanos, em todas as OMP multidimensionais; dentre outras. Os civis também são importantes no apoio nas áreas de finanças, logística, comunicação e tecnologia, recursos humanos e administração geral.

Reafirmando a pluralidade dos componentes das OMP, os civis podem ser funcionários internacionais ou funcionários nacionais vindos do país anfitrião, mas também como voluntários da ONU, consultores ou contratados.

Nesta engrenagem onde trabalham diversos atores com nacionalidades, culturas, religiões e cultura organizacional diferentes, o entrosamento desses atores no cumprimento das tarefas do mandato é um desafio hercúleo. Pois apesar de haver uma definição de que cada um deve fazer, na prática as coisas não assim o são. Por diversas vezes os militares executam tarefas que deveriam ser feitas por civis, mas não são feitas devido à impossibilidade de prover segurança aos civis, além do fato que é natural ao ser humano, mesmo aquele que está usando farda, a vontade de ajudar pessoas em dificuldade.

A integração é mais do que apenas uma questão de relatórios burocráticos. É fundamental para o desenrolar e o sucesso de uma OMP Multidimensional. A articulação entre civis e militares depende da compreensão entre os mesmos, das suas capacidades e limitações.

É fato que ambos tiveram que aprender a trabalhar juntos, onde, por vezes e rotineiramente, civis lideram componentes e deles advém muitas tarefas aos militares. Esta situação, antes improvável, é uma realidade, assim como acontece em muitos países, onde o responsável pela segurança e defesa é um civil, exercendo a direção superior das Forças Armadas.

6 A COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR NAS OMP MULTIDIMENSIONAIS

O grande número de OMP multidimensionais da ONU e a ampla gama de questões com as quais lidam, fez a coordenação entre os vários atores multifuncionais, um elemento crucial para o sucesso dessas missões. Ao contrário dos conceitos tradicionais da CIMIC em apoio à intenção do Comandante, a Coordenação Civil-Militar da ONU (UN-CIMIC) apoia a implementação do mandato e objetivos gerais da missão. Por conseguinte, é necessária uma coordenação reforçada entre os componentes de qualquer operação de paz da ONU, bem como com organizações internacionais (OIs), atores, e com autoridades locais e partes do conflito.

A coordenação civil-militar é uma das partes constituintes da coordenação da missão, seja integrado ou não integrado, cujo objetivo é melhorar a eficácia missão, entre os três principais componentes da missão de campo da ONU (civis, policiais e militares) e os demais atores pertencentes à mesma. Permite um apoio militar mais eficaz aos parceiros civis, a fim de facilitar a resolução eficaz do conflito, alcançar o mandato da missão mais cedo e melhor, e chegar ao que é comumente conhecido como o "estado final" da manutenção da paz em conformidade com a estratégia da ONU.

O diálogo humanitário de coordenação civil-militar fornece a interface necessária entre os atores humanitários e militares para proteger e promover os princípios humanitários e alcançar objetivos humanitários em emergências complexas e situações de desastres naturais.

A coordenação civil-militar fornece a interface entre política e segurança por um lado, e humanitário no auxílio ao desenvolvimento e consolidação da paz. O vínculo civil-militar está inserido em qualquer operação de paz complexa e é fundamental para a capacidade da missão ter um impacto abrangente no conflito.

Dois fatores impulsionam a necessidade de uma melhor coordenação da missão e, portanto, coordenação. Primeiro, a complexidade do ambiente de operações de paz que requer maior coordenação entre atores, programas e atividades, porque eles têm impactos transversais e são, em última instância, interdependentes. Em segundo lugar, recursos limitados (incluindo financiamento de doadores e forças de paz de países que contribuem com tropas) e sua demanda crescente, que significa que devemos fazer mais com menos, ou seja, devemos usar

os recursos disponíveis de maneira mais judiciosa, eficiente e eficaz. O princípio da economicidade.

De maneira singela, a UN-CIMIC é a coordenação entre o componente militar da missão de manutenção da paz e a gama de atores civis. A UN-CIMIC, portanto, deve ser entendida no contexto do papel do componente militar no mandato geral da missão. O principal papel do componente militar de uma operação de paz da ONU é garantir um ambiente seguro para que o restante do atores externos e internos tenham condições de operar, particularmente, no que diz respeito à segurança, da missão e do seu pessoal, a proteção de civis (PoC), incluindo deslocados internos e pessoal humanitário.

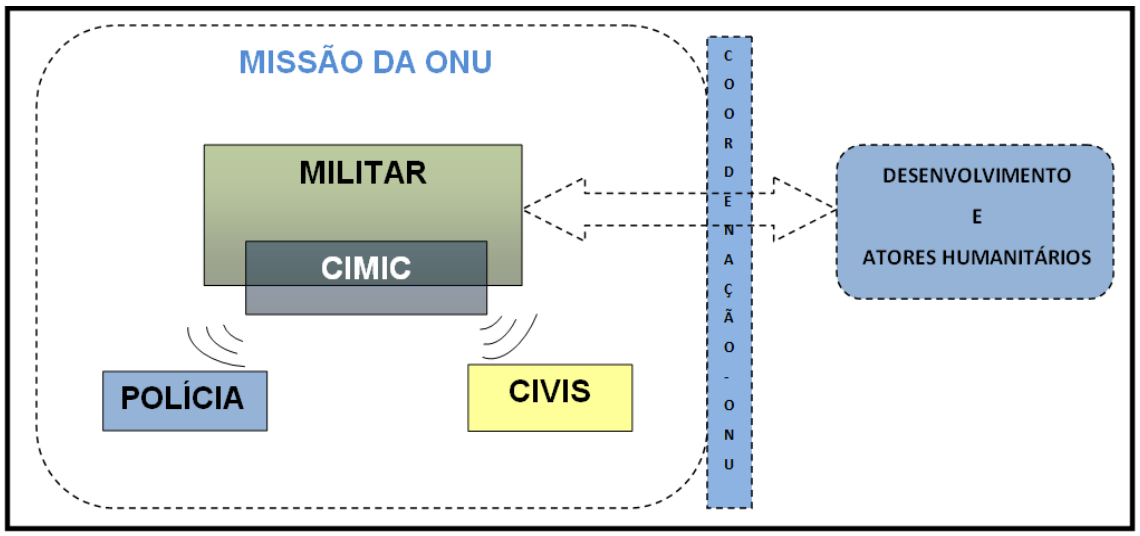

Diagrama 4 - Relações de CIMIC
Fonte: Organização das Nações Unidas (2013)

Essa coordenação não é fácil devido a muitos fatores, tais como a grande quantidade de atores locais e internacionais envolvidos, o número de instituições e agências envolvidas em ações de paz, segurança, assistência e reconstrução; a grande diversidade de tarefas a serem desempenhadas; os altos custos, principalmente do trabalho humano; além das lacunas linguísticas e socioculturais entre as forças de paz internacionais e as sociedades locais que se destinam a auxiliar; a coordenação com atores internos (governo local, o setor privado e a sociedade civil), etc.

Em muitos casos, a capacidade dos atores internos de cooperarem com as atividades de reconstrução do país tem sido severamente diminuída pela condição calamitosa que o governo anfitrião e a sociedade atingiram no decorrer do conflito.

6.1 PRINCÍPIOS DA COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR DA ONU

As missões da ONU podem ser obrigadas a desempenhar uma ampla gama de funções, contribuindo para o processo de paz com o apoio a diversas atividades: assistência humanitária e ao desenvolvimento do país hospedeiro, assistência civil, monitoramento de direitos humanos, proteção de civis (PoC), desarmamento, desmobilização, repatriação, reinserção e reintegração (DDRRR) e reforma do setor de segurança (SSR), gerenciadas de uma única forma, ou seja, sob a autoridade de um HOM. Essas questões precisam ser abordadas a fim de trazer estabilidade aos países em conflito. Embora muitos das tarefas dos mandatos acima elencadas caem principalmente sob a responsabilidade do componente civil da missão, o componente policial, agências da ONU e outras entidades civis, a eficácia de tal entrega é afetada pela capacidade que as forças da OMP têm em fornecer segurança e garantir a estabilidade.

A entrega de um ambiente seguro é essencialmente uma função militar, enquanto o apoio ao processo político e a estabilidade social a longo prazo (estabelecimento de um Estado de direito, governança, assistência humanitária e desenvolvimento) são principalmente funções civis.

O Representante Especial do Secretário-Geral (SRSG) é responsável pela supervisão das operações de toda a missão em apoio ao processo de paz. O Chefe do Componente Militar (HOMC) é responsável pelo planejamento, coordenação e execução de operações militares, enquanto o funcionário da ONU responsável pela coordenação atividade humanitária e de desenvolvimento é o representante especial adjunto do Secretário-Geral / Coordenador Residente / Coordenador Humanitário (DSRSG / RC / HC).

O UN-CIMIC é fundamentalmente projetado para dar suporte ao gerenciamento da interação operacional e tática entre atores militares e civis em todas as fases de uma OMP e apoiar a criação de um ambiente propício para a implementação do mandato da missão, maximizando a vantagem comparativa de todos os atores.

Os princípios fundamentais da UN-CIMIC são: a sólida compreensão do esforço civil da estratégia mais ampla, contexto político e social e das formas pelas quais os militares podem fazer uma contribuição construtiva; e a coordenação operacional e tática pelos oficiais da UN-CIMIC com os componentes policiais e civis

que devem apoiar a missão. Tem como objetivos contribuir para alcançar um estado final comum impulsionado pelo mandato; a coordenação de acordo com os princípios humanitários; o planejamento e implementação de atividades da UN-CIMIC, a fim de minimizar a duplicação de esforços e permitir a uso eficiente e eficaz dos recursos; e maximizar e explorar oportunidades para criar condições favoráveis para organizações civis e demais parceiros, especialmente o governo da nação anfitriã, sempre com o propósito de contribuir para a consecução dos objetivos da missão.

É importante que os oficiais da UN-CIMIC tenham uma sólida compreensão do esforço dos civis, do contexto estratégico, político e social mais amplo dentro do qual ela ocorre, e das maneiras pelas quais os militares podem fazer uma contribuição construtiva. Por outro lado, os componentes civis e policiais devem da mesma forma, entender o papel dos militares e como a UN-CIMIC serve como uma ferramenta de coordenação de missão para alavancar as capacidades do componente militar em apoio ao esforço geral da missão.

6.2 TAREFAS PRINCIPAIS DA COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR DA ONU

As duas principais tarefas do UM-CIMIC são a ligação entre civis e militares com o compartilhamento de informações e a assistência civil.

A UN-CIMIC pode atuar como o primeiro meio de entrada do componente militar da missão com a polícia e parceiros civis, se nenhuma relação foi estabelecida anteriormente. Também deve garantir que seus componentes militares estejam cientes dos benefícios e sensibilidades quando se trabalha com policiais e parceiros civis, especialmente os atores humanitários. Este contato e compartilhamento de informações deve ser implementado pelos oficiais da UN-CIMIC para prestar apoio na gestão da interação civil-militar, objetivando o auxílio aos esforços para implementação do mandato da missão.

A interação da UN-CIMIC com a polícia e parceiros civis deve ser baseada em um processo que assegure o fluxo transparente de informações, levando em consideração a confidencialidade e cuidado no manuseio de informações sensíveis.

A assistência civil é uma função de apoio que inclui dois tipos de atividades realizadas pelo componente militar de uma missão integrada da ONU: o apoio fornecido para assegurar uma resposta aos pedidos de assistência humanitária e

atores do desenvolvimento (como uma escolta armada de um comboio); e o apoio comunitário que busca facilitar a interação entre a Missão e as comunidades locais, população civil e autoridades.

O planejamento e implementação das atividades da UN-CIMIC em todas as missões devem maximizar as forças inerentes às forças armadas, policiais e civis, a fim de minimizar a duplicidade de esforços e permitir a eficiência e uso efetivo de recursos.

Guiado por padrões existentes, as atividades da UN-CIMIC fornecem assistência indireta, servindo como um "multiplicador" para os esforços civis que trabalham no intuito de melhorar a capacidade local e confiança. Essas atividades podem ser implementadas através de Projetos de Impacto Rápido (QIPs), que são pequenos projetos, de fácil implementação, e que trazem benefício para a população assistida, propiciando um ambiente favorável à implementação do mandato.

6.3 ESTRUTURA DA COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR DA ONU

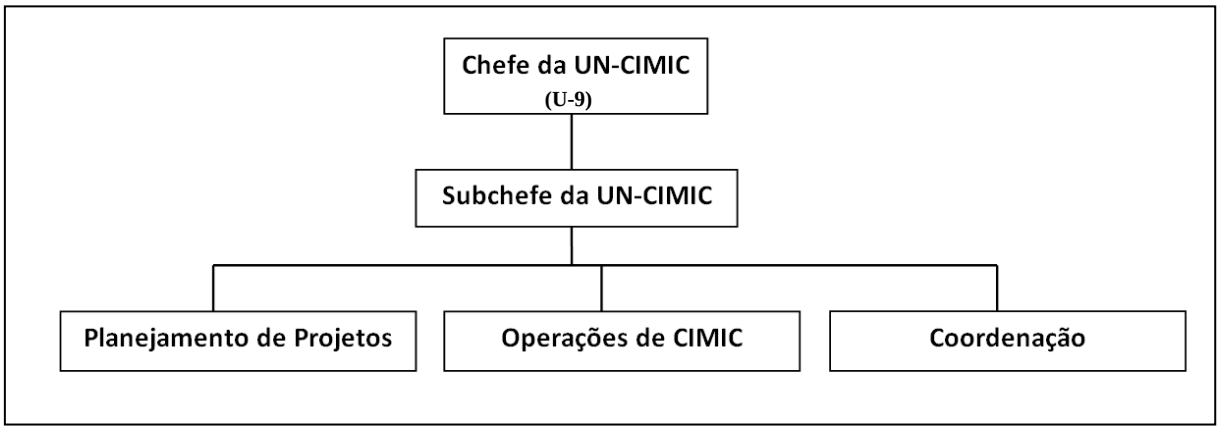

Diagrama 5 - Modelo genérico da estrutura da UN-CIMIC
Fonte: Organização das Nações Unidas (2013)

O diagrama acima descreve uma organização genérica da UN-CIMIC (U-9). A unidade de UN-CIMIC é a responsável para todas as questões relativas às operações civis-militares (o impacto civil sobre as operações militares e o impacto das operações militares na população civil). Tem a responsabilidade de melhorar a relação entre forças militares e autoridades civis e pessoal na área de operações para assegurar o sucesso da missão.

A estrutura de UN-CIMIC é o elo de ligação entre o componente militar, entre os atores humanitários e de desenvolvimento, bem como para o população.

Também podem exercer a mesma função para os componentes de uma missão e outros parceiros civis.

Além de coordenar as operações militares da UN-CIMIC, o U-9 também planeja programas de relações comunitárias; fornecer as informações obtidas de civis a Inteligência (U-2); orienta as tropas na identificação, planejamento e implementação de programas para apoiar as populações civis e fortalecer o desenvolvimento da nação anfitriã; coordena com a assistência civil humanitária a distribuição de alimentos de emergência, roupa etc., além de providenciar abrigo em casos de desastre.

6.4 A CIMIC EM RESPOSTA AO TERREMOTO NO HAITI EM 2010

Durante sua história, o Haiti foi atingido por vários desastres naturais. Localizado no Caribe, o Haiti está em um local com grande presença de furacões e tempestades tropicais. Nos últimos 30 anos, as condições climáticas pioraram à medida que o clima continua a mudar. Desde 1998, o Haiti foi atingido por dez furacões e outras tempestades tropicais, causando perdas generalizadas de vidas e inundações em todas as terras (UNIVERSITY OF FONDWA, 2018).

Outros desastres naturais, como o terremoto de 2010, também resultaram em enormes quantidades de danos à propriedade e infraestrutura, especialmente em Porto Príncipe, uma área densamente povoada. Essa combinação de fatores ambientais, agravados pela erosão do solo, contribuiu muito para que o Haiti fosse considerado o país mais pobre do hemisfério ocidental (UNIVERSITY OF FONDWA, 2018).

A resposta ao terremoto de 2010 no Haiti incluiu o apoio de diversos governos, instituições humanitárias e ONGs de todo o mundo, que prestaram a ajuda humanitária destinada a diminuir o sofrimento do povo haitiano.

Alguns países organizaram o envio de socorros e equipes humanitárias diretamente para as zonas afetadas pelo terremoto, enquanto outros procuraram organizar a angariação de fundos nacionais para fornecer apoio monetário aos grupos sem fins lucrativos que trabalham diretamente no Haiti.

A comunidade internacional também comprometeu numerosos ativos importantes, como hospitais de campanha, navios de guerra, navios-hospital, porta-aviões, aeronaves de transporte e instalações de emergência logo após tomarem

conhecimento da extensão do desastre. A República Dominicana foi o primeiro país a mobilizar recursos para ajudar e resgatar o Haiti imediatamente após o terremoto. Neste contexto, vários países enviaram grandes contingentes de ajuda humanitária, pessoal médico, técnicos de reconstrução e pessoal de segurança. Dentre eles, com atuação mais presente e destacada, os governos dos Estados Unidos, Brasil, Reino Unido, Canadá e Cuba.

Os Estados Unidos (EUA) enviaram rapidamente 3.500 soldados e 300 profissionais da área médica para ajudar com o resgate e a segurança na capital devastada, além de um porta-aviões e três barcos anfíbios. Rapidamente instalaram uma estrutura para coordenar o espaço aéreo haitiano, face ao colapso do aeroporto local, o que foi fundamental para a chegada de apoio e ajuda humanitária por meio aéreo (MACKEY, Robert and LYONS, Patrick J., 2010).

O Brasil enviou mais um batalhão para atuar na distribuição de ajuda humanitária, que se somou aos outros militares que já estavam participando da missão de paz no Haiti (MINUSTAH) desde 2004, além de toda ajuda material enviada, fruto da contribuição do povo brasileiro, consternado com a situação.

Além do envio da contingente para apoio humanitário, o Canadá também perdoou a dívida que o Haiti tinha com o país, como forma de auxiliar a reconstrução do Haiti.

Cuba e várias organizações, como os Médicos Sem Fronteiras (MSF), enviaram centenas de profissionais de saúde para trabalhar no Haiti.

O progresso na resposta ao terremoto foi prejudicado por diversos fatores, incluindo a perda de vidas, vários tremores secundários, infraestruturas destruídas, prédios destruídos, a perda do porto marítimo da capital e a perda de eletricidade. instalações de controle de tráfego aéreo. Os danos aos ministérios do governo haitiano, que sofreram vários graus de destruição e mortes de pessoal, impediram a coordenação da resposta ao desastre.

Os edifícios destruídos que definem a paisagem da área do desastre vieram como consequência da falta de códigos de construção do Haiti. Sem o reforço adequado, os edifícios se desintegravam sob a força do terremoto, matando ou aprisionando seus ocupantes. Em Porto Príncipe, a catedral e o Palácio Nacional foram fortemente danificados, assim como a sede das Nações Unidas, a penitenciária nacional e o prédio do parlamento. A cidade, já cercada por uma infraestrutura tensa e inadequada e ainda se recuperando das duas tempestades

tropicais e dois furacões de agosto a setembro de 2008, estava mal equipada para lidar com tal desastre. Outras áreas afetadas do país, com as mesmas e até piores condições da capital, estavam igualmente despreparadas (PALLARDY, 2010).

Após o terremoto, os esforços de cidadãos e organizações internacionais de assistência para fornecer assistência médica, alimentos e água aos sobreviventes foram prejudicados pelo fracasso do sistema de energia elétrica (que já não era confiável), perda de linhas de comunicação e estradas bloqueadas com detritos. Uma semana depois do evento, pouca ajuda havia chegado além de Porto Príncipe; depois de mais uma semana, os suprimentos estavam sendo distribuídos esporadicamente para outras áreas urbanas. As operações para resgatar os que ficaram presos sob os destroços só acabaram quase duas semanas depois da crise, após o resgate de uma centena de pessoas, já que a esperança de que alguém pudesse ter sobrevivido por tanto tempo sem comida ou água começou a desvanecer-se. No entanto, ainda havia recuperações ocasionais de pessoas que haviam conseguido sobreviver a esse confinamento por semanas, racionando os escassos suprimentos disponíveis para eles.

Esta foi uma crise humanitária e o terremoto mais poderoso para atingir o Haiti em 200 anos. Oito anos depois, os efeitos do terremoto ainda são muito visíveis e a reconstrução do país continua, pois toda sua infraestrutura física e instituições foram afetadas, o que dificultou e dificulta sobremaneira a consecução dos trabalhos de reconstrução.

6.5 O TREINAMENTO DE COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR (CIMIC) NO BRASIL

O Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB), criado em 15 de junho de 2010, tem como missão a preparação de militares e civis brasileiros e de nações amigas a serem enviados em missões de paz.

Dentre os diversos cursos do CCOPAB, o Estágio de CIMIC destina-se à preparação de militares que exercerão atividades relacionadas à Coordenação Civil-Militar, oficiais de nações amigas que irão participar de missões de paz e de integrantes de instituições civis parceiras. O curso ministrado por integrantes do CCOPAB ou equipes móveis de instrução da ONU é ministrado em inglês e utiliza a metodologia de ensino da ONU.

6.6 CONCLUSÕES PARCIAIS

A complexidade do ambiente de operações de paz exige maior coordenação entre atores, programas e atividades que têm atividades transversais implicações e são interdependentes. A coordenação entre os componentes civis, policial e militar de uma operação, as OIs, ONGs, agências da ONU, etc., é fundamental para o sucesso da missão. Essa coordenação permite minimizar a duplicidade de esforços, seu possível desdobramento em lugares desnecessários e o uso eficaz de recursos. O ganho da otimização dos esforços será o melhor atendimento a população do país anfitrião.

Todos os atores de OMP têm suas peculiaridades. Apesar da estrutura hierarquizada de uma OMP, onde existem relações de subordinação entre seus membros, os diversos atores, particularmente os civis, trabalham de forma independente. Nesta conjuntura complexa, apenas a adequada coordenação permite o melhor aproveitamento das diversas capacidades e maior eficácia de suas ações. Avulta o bom relacionamento do componente militar com civis, quer sejam das diversas seções da operação de paz, quer sejam os que não fazem parte da estrutura dessas operações.

O compartilhamento de informações é crucial para o desenvolvimento das tarefas e para que sejam fortalecidos os laços de confiança entre civis e militares, mitigando possíveis adversidades entre ambos.

A história recente mostra a importância da coordenação, como a que foi feita após o terremoto no Haiti de 2010, que permitiu o apoio humanitário a população, sendo capaz de coordenar milhares de pessoas, militares, civis, ONGs e organizações. Importância dada pelo Brasil através da preparação de militares e civis no Estágio de Coordenação Civil-Militar ministrado pelo CCOPAB.

O trabalho conjunto e coordenado entre diferentes atores é uma realidade nas OMP multidimensionais e em várias das situações em que militares são empregados. Assim como nas Operações Interagências, muito presentes nos dias de hoje no Brasil, face à utilização cada vez maior das Forças Armadas nas mais diversas situações (GLO, apoio a desastres naturais, inspeção de presídios etc.), existe a possibilidade da necessidade de coordenação entre diversos órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Segurança Pública, entre outros, nos

níveis federal, estadual e municipal. Há ainda a possibilidade da participação de ONGs, empresas privadas e organismos internacionais nestas empreitadas.

A unidade de esforços nas Operações Interagências também é fundamental, assim como nas OMP multidimensionais, levando-se em conta todas as diferenças entres os diversos componentes, sendo a coordenação essencial para a consecução das tarefas e a harmonização das diferentes culturas presentes.

A coordenação entre civis e militares, nas mais diversas atividades, é imperativa, tanto em OMP multidimensionais como nas diversas tarefas que as Forças Armadas Brasileiras vêm desempenhando no nosso território. É a confirmação da necessidade da soma de esforços para que um objetivo seja alcançado da melhor forma possível.

7 CONCLUSÃO

Hoje fazendo parte no contexto mundial, as Operações de Manutenção da Paz eram impensadas na primeira metade do século XX, onde a Primeira e a Segunda Guerra Mundial tiveram papel decisivo na transformação do modo de viver e pensar das sociedades.

Uma nova ordem mundial surgiu após o término da Segunda Guerra Mundial e o mundo foi dividido em dois blocos que buscavam a hegemonia mundial, liderados pelos Estados Unidos da América e pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, com ideologias capitalista e socialista, respectivamente. Iniciava-se a Guerra Fria, que teve seu fim decretado após a queda do muro de Berlim em 1989.

Em 1945, após o fim da Segunda Guerra Mundial foi fundada a Organização das Nações Unidas (ONU). Uma organização que abarcava vários países e que tinha como objetivo principal promover a cooperação internacional. Junto com a criação da ONU veio a Carta das Nações Unidas, seu documento mais importante, sendo a manutenção da paz e segurança no mundo um dos seus principais objetivos.

Fruto do que foi observado logo após o término da última grande guerra, a preocupação prevenir um novo conflito entre Estados, mas o que aconteceu foi a diminuição dos conflitos interestatais e um crescimento dos conflitos intra-estatais. Essa situação se deveu muito ao poder de veto que os EUA e a URSS têm no Conselho de Segurança, juntamente com China, França e o Reino Unido, o que paralisava qualquer resolução do CS.

Não estava explícito na Carta das Nações Unidas como a ONU deveria tratar os conflitos intra-estatais, entretanto existiam várias formas de prevenir conflitos entre estados. Procurando solucionar os conflitos intra-estatais e guerras civis, despontaram as Operações de Paz da ONU, inicialmente pensadas para lidar com os conflitos entre estados. Inicialmente “Tradicionais”, com a presença de observadores militares e tropas para a manutenção de cessar-fogo e alívio de tensões sociais, evoluiu para as OMP “Multidimensionais”, onde vários outros atores, além dos militares, civis e policiais trabalham unidos procurando uma paz sustentável. A ONU pode intervir nos conflitos através de um dos cinco tipos de OMP Multidimensionais: da diplomacia preventiva, da promoção da paz, da manutenção da paz, da imposição da paz e da consolidação da paz.

Houve uma grande evolução das OMPs desde a sua inclusão como instrumento para resolução de conflitos intra-estatais. Esta evolução aconteceu devido a tragédias em algumas OMP, resultado de desastres operacionais. Foram emblemáticos o fracasso das Missões de Paz na Somália, onde os EUA fracassaram na intervenção; em Ruanda, devido a morte de milhares de ruandeses da etnia tutsi pela maioria hutu; e na Bósnia, uma das missões com mais casos de abusos de mulheres e crianças pelos capacetes azuis. Essas operações tiveram enorme impacto para redução da credibilidade pela ONU. O insucesso destas operações foi que propiciou uma autorreflexão pela ONU para que novos malogros não acontecessem no futuro. Desta reflexão surgiram vários *papers* que mostraram um novo caminho para as OMP da ONU, além da assertiva da "responsabilidade de proteger", assegurando os direitos humanos a todos, sem distinção de nacionalidade.

O "novo caminho" das OMP está pautado em normas como a Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Direito Internacional Humanitário e os Mandatos do CS das Nações Unidas. Este último é a base para implementação de um OMP. Aflorou também os princípios das OMP: o consentimento, a imparcialidade e o não uso da força, exceto em legítima defesa e defesa do mandato. Com todas estas normas os "capacetes azuis" devem estra cada vez mais informados e capacitados para exercer suas tarefas.

Nas OMP Multidimensionais, militares, civis e policiais trabalham juntos, em um ambiente complexo, desempenhando tarefas específicas dentro de um contexto maior. Antes, nas OMP Tradicionais, somente com militares, recentemente, nas OMP Multidimensionais, nas estruturas de uma OMP os civis desempenham diversas atividades importantes para o êxito de uma OMP. Atualmente é impossível conceber uma OMP somente com militares. As tarefas cresceram muito e por limitações de pessoal e capacidade profissional o incremento de civis veio completar possíveis lacunas e não sobrecarregar os militares. Estes civis além das tarefas específicas também podem exercer a chefia de centros conjuntos, liderando outros civis, militares e policiais.

O UNCT e as ONGs também são outros atores importantes nas OMP. O UNCT trabalha para apoiar o Governo anfitrião e as ONGs propiciam ajuda aos necessitados, contribuindo para que seja alcançada a paz sustentável.

A harmonização entre diversos atores com nacionalidades, culturas, religiões e cultura organizacional diferentes, é um extraordinário desafio. A despeito de tarefas bem definidas para cada ator, por vezes os militares executam tarefas que deveriam ser feitas por civis, por não ser viável prover segurança aos civis. O militar também é um ser humano com sentimento, o estar fardado não impede de querer ajudar outras pessoas necessitadas.

A integração é fundamental para o sucesso de uma OMP multidimensional. A tolerância, o respeito e a compreensão das suas capacidades e limitações, civis e militares constroem a chave para do sucesso para o trabalho integrado. Assim ambos tiveram que aprender a trabalhar juntos. Situação vivenciada no nosso país, quando da criação do Ministério da Defesa (MD) em 1999, responsável pela direção superior das Forças Armadas, chefiado, até recentemente, somente por civis.

Essa integração exige maior coordenação entre os atores de uma OMP Multidimensional, face às atividades transversais e interdependentes que executam e suas possíveis implicações. Essa coordenação permite o uso correto dos recursos, que não se gaste energia desnecessária em um lugar ou por mais de uma vez, sempre buscando o melhor para a população assistida.

A coordenação apropriada entre civis e militares nas OMP cada vez mais complexas, propicia o melhor aproveitamento das diversas capacidades e maior eficácia de suas ações. Sendo assim, o bom relacionamento entre civis e militares ressalta de importância.

Dentre vários exemplos de trabalho conjunto e coordenado, a resposta ao terremoto no Haiti que aconteceu em 2012, mostrou a importância do trabalho dos integrantes da MINUSTAH, do UNCT, das AIs e ONGs, dentre outros, a harmonia entre eles e o sucesso alcançado no apoio humanitário a população daquele país.

A necessidade cada vez maior de coordenação levou a ONU desenvolver o curso de CIMIC, ministrado nos vários países contribuintes de tropa e policiais. No Brasil o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) prepara militares e civis que irão desempenhar atividades de CIMIC no Estágio de Coordenação Civil-Militar.

A postura do trabalho conjunto e coordenado entre civis e militares nas OMP Multidimensionais em pouco difere das Operações Interagências realizadas no Brasil, devido ao emprego cada vez maior das Forças Armadas nas mais diversas situações (GLO, apoio a desastres naturais, inspeção de presídios etc.), Decerto estes afazeres podem requer a necessidade de coordenação entre diversos órgãos

do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Segurança Pública, entre outros, nos níveis federal, estadual e municipal, além de ONGs, empresas privadas e organismos internacionais.

Assim como nas OMP Multidimensionais a coordenação nas Operações Interagências é essencial para a realização das tarefas e a harmonização das diferentes culturas presentes.

A coordenação entre civis e militares, nas mais diversas atividades, é imperativa, tanto em OMP multidimensionais como nas diversas tarefas que as Forças Armadas Brasileiras vêm desempenhando no nosso território. É a confirmação da necessidade da soma de esforços para que um objetivo seja alcançado da melhor forma possível.

As relações entre civis e militares mudaram, assim como aconteceu nas OMP, antes tradicionais para as multidimensionais (complexas). Militares e civis estão cada vez mais integrados, mais receptivos com as ideias uns dos outros, compreendendo e respeitando parceiros de diferentes lugares, culturas e costumes. Nas recentes OMP todos recebem treinamento antes de serem desdobrados e tomam conhecimento dos objetivos e trabalhos a serem realizados, minimizando qualquer rivalidade entre os componentes e as deficiências de liderança de civis e militares. A coordenação entre componentes, células da OMP, pessoal de agências e ONGs está cada vez mais sedimentada como sendo fundamental para o sucesso das missões.

Diferentemente do que pensavam alguns teóricos, os conflitos não acabaram e ao que tudo indica estão longe de acabar, vide os problemas na Síria, a anexação da Criméia pela Rússia, a instabilidade no continente africano, as atuais 14 OMP da ONU, dentre outros. Soma-se a esta situação o ressurgimento de um antigo *player* mundial de peso e o aparecimento de outro de peso ainda maior, Rússia e China, respectivamente. Players que podem rivalizar com os EUA, economicamente e/ou militarmente, podendo mover a balança do equilíbrio mundial.

Evidencia-se que a ONU ainda terá muito trabalho no futuro e que as OMP ainda deverão ser muito empregadas e a participação de civis é um caminho sem volta, devendo militares e civis estreitar seu relacionamento, nas mais diversas esferas para consecução dos objetivos das OMPs.

REFERÊNCIAS

AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz. **Uma "cultura brasileira em operações de paz".** In: CADERNO GAPCONFLITOS III – Contribuição brasileira às missões de paz da ONU. Rio de Janeiro: Gramma, 2008.

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.

FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrisse da. **O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas**. Brasília, FUNAG, 1999.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, 2012.

_____. **Manual de Operações de Paz do Ministério da Defesa**, Terceira Edição. Brasília, 2013.

_____. **Operações Interagências - MD33–M–12,** Segunda Edição. Brasília, 2017.

_____. **Política Nacional de Defesa**. Brasília, 2012a.

MACKEY, Robert and LYONS, Patrick J.. **Updates on the Rescue Effort in Haiti.** Disponível em: < https://thelede.blogs.nytimes.com/2010/01/14/updates-on-the-rescue-effort-in-haiti/> Acesso em 21 de julho de 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **An Agenda for Peace**. New York, 1992.

_____. **Booklet on Peacekeeping Operations, Principles and Guidelines (Capstone Doctrine)**. New York, 2008.

_____. **Civil-Military Coordination in UN Integrated Peacekeeping Missions (UN-CIMIC)**. New York, 2013.

_____. **DPKO/DFS Civil Affairs Handbook**. New York, 2012.

_____. **DPKO/DFS DPKO-DFS Core Pre-deployment Training Materials for United Nations Peacekeeping Operations (CPTM)**. New York, 2017.

_____. **Field Manual on Monitoring and Reporting Mechanism (MRM) on Grave Violations Against Children in Situations of Armed Conflict**. New York, 2010.

_____. **Framework for Drafting Comprehensive Protection of Civilians (POC) Strategies in UN Peacekeeping Operations**. New York, 2010a.

_____.**General Assembly Resolution 49/37, Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects**. A/RES/49/37, New York, 1994.

_____. **Guidelines for for Troop Contributing Countries Deploying Military Units to United Nations Peacekeeping Missions**. New York, 2008a.

_____. **Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations.** New York, 2003.

_____. **In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights.** New York, 2005.

_____. **Independent DPKO OCHA Joint Study on Protection of Civilians**. New York, 2009.

_____. **Note on Draft DPKO/DFS Concept Note on Robust peacekeeping**. New York, 2010b.

_____. **Note on Lessons Learned Note on the Protection of Civilians in UN Peacekeeping Operations**. New York, 2009a.

_____. **Panel on the United Nations Peace Operations (Brahimi Report)**. New York, 2000.

_____. **Policy DPKO/DFS Mission Evaluation Policy**. New York, 2013a.

_____. **Policy on Human Rights Due Diligence Policy on UN support to non-UN security forces (HRDDP)**. New York, 2013b.

_____. **Policy on Human Rights Screening of United Nations Personnel**. New York, 2012a.

_____. **Policy on Support to Military and Police Pre-deployment Training for UN Peacekeeping Operation**s. New York, 2010c.

_____. **Policy on Training for all United Nations Peacekeeping Personnel**. New York, 2010d.

_____. **Protection of Civilians Operational Level Training Materials**. New York, 2010e.

_____. **Protection of Civilians Tactical Level Training Materials**. New York, 2013c.

_____. **Report of the Panel on United Nations Peace Operations**. New York, 2010f.

_____. **Report on A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for United Nations Peacekeeping**. New York, 2009b.

_____. **Report on the High Level Independent Panel on Peace Operations (HLIPPO)**. New York, 2015.

_____. **Security Council Resolution 1296, Protection of Civilians**. New York, 2000a.

_____. **Security Council Resolution 1325, Women, Peace and Security**. New York, 2000b.

_____. **Security Council Resolution 1674, Protection of Civilians**. New York, 2006.

_____. **Security Council Resolution 1894, Protection of Civilians**. New York, 2009c.

_____.**Security Council Resolution 2086, Multidimensional Peacekeeping**. New York, 2013b.

_____. **United Nations Civil-Military Coordination Specialized Training Materials (UN-CIMIC STM).** New York, 2014.

_____. **United Nations Peacekeeping Operations**. New York, 2008.

ONU BR. **A Carta das Nações Unidas**. Disponível em: < http://nacoesunidas.org/carta/> Acesso em 15 de março de 2018.

PALLARDY, Richard. **Haiti earthquake of 2010.** Disponível em: < https://www.britannica.com/event/Haiti-earthquake-of-2010> Acesso em 21 de julho de 2018.

UNIVERSITY OF FONDWA. **The History of Natural Disasters in Haiti.** Disponível em:<https://ufondwa.org/history-natural-disasters-haiti/> Acesso em 21 de julho de 2018.

VIVA RIO. **Viva Rio no Haiti.** Disponível em: < http://www.vivario.org.br/viva-rio-no-haiti/> Acesso em 12 de julho de 2018.

ZACHER, Mark W. **The Territorial Integrity Norm: International Boundaries and the Use of Force**. Cambridge, International Organization v. 55, n. 2, 2001.