UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

MARCOS ANTONIO TAVARES DA COSTA

PEACEKEEPERS E O HAITI:
Forças de Paz e Política Externa do Brasil

RECIFE
2025

MARCOS ANTONIO TAVARES DA COSTA

PEACEKEEPERS E O HAITI:

Forças de Paz e Política Externa do Brasil

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Ciência Política.
Área de concentração: Relações Internacionais

Orientador: Prof.º Dr. Ricardo Borges

RECIFE
2025

.Catalogação de Publicação na Fonte. UFPE - Biblioteca Central

Costa, Marcos Antonio Tavares da.
Peacekeepers e o Haiti: forças de paz e política externa do Brasil / Marcos Antonio Tavares da Costa. - Recife, 2025.
335 f.: il.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2025.
Orientação: Ricardo Borges Gama Neto.
Inclui referências, apêndices e anexos.

1. Defesa; 2. Brasil; 3. Minustah; 4. Lula; 5. Haiti. I. Gama Neto, Ricardo Borges. II. Título.

UFPE-Biblioteca Central

Elaborado por TERESA CRISTINA MOREIRA DE LUCENA - CRB-

PEACEKEEPERS E O HAITI:

Forças de Paz e Política Externa do Brasil

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, CFCH,como requisito para a obtenção do título de DOUTOR em Ciência Política. Área de concentração: Relações Internacionais

Aprovado em: 12/05/2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. RICARDO BORGES GAMA NETO (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco – UFPE

Prof. Dr. MARCOS AURÉLIO GUEDES DE OLIVEIRA
Universidade Federal de Pernambuco – UFPE

Prof. Dr. MARCELO DE ALMEIDA MEDEIROS
Universidade Federal de Pernambuco – UFPE

Prof. Dr. THALES CAVALCANTI CASTRO
UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PERNAMBUCO - UNICAP

Prof. Dr. AUGUSTO WAGNER MENEZES TEIXEIRA JUNIOR
UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA - UFPB

Para Angelita e Pietro....obrigado pelo apoio. Amo vocês.

AGRADECIMENTOS

Um trabalho que resulta em uma tese de doutorado exige muito tempo e esforço do autor e de seu orientador, mas não é um produto que foi gerado apenas por uma ou duas pessoas. Muitas outras se empenharam e ajudaram para que o resultado fosse o melhor possível, movidas quase sempre pela generosidade em apoiar, sem esperar nada em troca.

Nos cinco anos que dediquei a essa tese, tive a ajuda e o apoio de muitas pessoas, algumas de meu círculo pessoal e outras que nem conheci pessoalmente, mas que foram essenciais para o andamento do trabalho. A esses personagens, gostaria de dedicar algumas palavras de agradecimento.

Como cristão, agradeço a Deus por ter concedido a mim e à minha família a saúde necessária para concluir esse trabalho. Apesar de ter sido acometido pela COVID-19, no fim de 2020, tive a graça de não ter tido sequelas e nem ter perdido ninguém de minha família ou do círculo de amizade. Que Deus seja louvado.

Agradeço a minha esposa Angelita Ferrari, historiadora e doutora em Antropologia, pela grande ajuda e força nos momentos de maior desafio, nas horas que dividi o tempo para dedicação simultânea ao trabalho como professor no Colégio Militar do Recife, ao papel de marido e pai e às atividades de meu doutorado. Eu amo você, muito obrigado.

Agradeço ao meu filho e amigo Pietro Ferrari, bacharel em Relações Internacionais, pela paciência e maturidade em compreender como era importante a conclusão desse objetivo. Sempre são ótimas nossas conversas sobre os eventos que ocorrem no Sistema Internacional que movimentam nações segundo os seus interesses, assuntos que ambos, em nossas áreas de estudo, nos dedicamos. Sou muito orgulhoso de ser pai de alguém com essa percepção. Amo você, obrigado.

Agradeço a minha mãe, Ivone Costa, e minha irmã, Genivone Costa, pela força e atenção dada a mim e a minha família durante o período que vivemos em Recife. A atenção familiar sempre é um porto seguro para qualquer ser humano. Amo vocês, obrigado.

Agradeço ao meu orientador Ricardo Borges Gama Neto pela paciência e generosidade em se dedicar a apontar os caminhos que deveria seguir durante a elaboração dessa tese, que foi o maior desafio acadêmico que cumpri desde que iniciei um curso superior. Sua experiência aliada ao conhecimento foi um farol que segui para que o resultado fosse satisfatório. Obrigado.

Agradeço à UFPE e ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política pela

oportunidade de ter frequentado esse doutorado com um grupo tão seleto de professores e alunos, em um curso tão renomado no Brasil. Sempre serei um grande admirador da Ciência produzida por essas instituições. Obrigado.

Agradeço aos professores do Programa, primeiramente à Miguel Mikelli, que me indicou a bibliografia inicial e primordial para compreensão das operações de paz da ONU e seus desdobramentos. O professor Mikelli também foi um grande incentivador para que eu prosseguisse a pesquisa no sentido que adotei. Agradeço, também, aos professores Marcelo Medeiros e Marcos Guedes que além de excelentes docentes, fizeram parte de minha banca que forneceu orientações finais para esse estudo, bem como meus agradecimentos aos professores Thales Castro, Cônsul de Malta em Recife, e Augusto Texeira, da UFPB, que também fizeram parte da avaliação e em muito contribuíram para a melhoria do trabalho. Também agradeço aos professores Rafael Mesquita e Dalson Filho pelas orientações durante as aulas do curso. A todos esses e os demais professores, meu profundo respeito e admiração. Obrigado.

Agradeço aos colegas do Curso de Pós-graduação pela amizade e parceria durante esse período. Sempre houve companherismo e respeito nos trabalhos em grupo e nas intervenções pessoais sobre os assuntos em pauta, o que demonstrou o alto nível do corpo discente e de sua maturidade em construir a Ciência. Sucesso a todos nos caminhos que surgirão e meu muito obrigado.

Meu agradecimento especial ao saudoso Tenente-Coronel Carlos Cavalcanti, Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense, um dos fundadores da Rede Brasileira sobre Operações de Paz (REBRAPAZ) e especialista em operações de paz, que me forneceu farto material primário sobre a participação brasileira na MINUSTAH. Falecido em 2023, o TC Cavalcanti sempre apoiou a todos que se interessassem pelo estudo desse assunto. Meu muito obrigado e que descanse em paz.

Agradeço à Dra. Eduarda Hamman, também uma das fundadoras da REBRAPAZ e que considero uma pesquisadora-referência no tema, que me apoiou na indicação de material, na resolução de dúvidas e no desenvolvimento de pesquisas junto aos membros da Rede, a qual também faço parte. Meu respeito e meu muito obrigado.

Agradeço aos amigos professores do Colégio Militar do Recife, que me apoiaram durante todo o tempo de curso. Agradeço aos comandantes desse estabelecimento de ensino do qual fui aluno nos anos 1980, meus amigos Coronéis Azevedo, Emerson e Vieira, aos colegas da Divisão de Ensino, Coronel Oliveira e TC Maria Laura, e aos professores Cel Monteiro, Cel Machado, Tenentes Pollyane, Alencar e Migowsky, Sargento Almeida e professoras Cássia, Adriana e Mírian. Muito obrigado.

Agradeço aqueles que também me forneceram material e informações sobre suas

participações na MINUSTAH, o que em muito contribuiu para minha tese. Aos amigos Guilherme Sangineto, Amaral Peixoto e Hebert Lemos meu muito obrigado.

E a todos aqueles que me apoiaram e se interessaram pelo tema, incentivando a prosseguir, às vezes com uma simples palavra, meu muito obrigado pela generosidade e carinho. Muitas vezes isso foi o suficiente para que o avanço nunca cessasse.

Há homens que lutam um dia, e são bons;
Há outros que lutam um ano, e são melhores;
Há aqueles que lutam muitos anos, e são muito bons;
Porém há os que lutam toda a vida
Estes são os imprescindíveis.

(Brecht, 1935, Poemas 1913-1956, p. 31)

RESUMO

No início dos anos 2000, o Brasil passava por um momento singular na História ao eleger o primeiro presidente da República vindo das classes mais pobres do país. Com ele, houve uma estratégia de ampliar a importância do Brasil no cenário mundial, buscando prestígio e protagonismo em Organizações Internacionais e Regionais. Então, em 2004, o pequeno Haiti passava por mais uma grave crise de segurança e institucional e o Brasil foi convidado a liderar o componente militar da operação que seria criada pela Organização das Nações Unidas para estabilizar aquele nação caribenha. A Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) foi um vetor de prestígio da narrativa de protagonismo que o país queria e, para isso, um grande esforço de pessoal, meios materiais, diplomacia e recursos foi direcionado para essa atividade. O Brasil, durante os 13 anos da MINUSTAH, possuía o Chefe Militar, parte do *staff* e o maior efetivo no terreno, então o governo de Luís Inácio da Silva adotou um discurso pautado na solidariedade em proveito da paz mundial. Esta tese busca, então, compreender em que medida a atuação do Brasil nesse processo, enquanto líder militar e com maior efetivo, além do apoio considerável do Estado, contribuiu para a finalização dessa operação de paz. Nossa hipótese é que, mesmo que a operação não tenha atingido plenamente seus objetivos (RAZZA, 2018), o desenvolvimento das atividades das tropas brasileiras contribuiu para a estabilização e manutenção da paz por meio das ações de fortalecimento da segurança, nas operações de ajuda humanitária e das atividades de apoio ao desenvolvimento do Haiti, elementos que designamos como os mecanismos causais. A metodologia adotada é o *process tracing* com o emprego de ampla documentação primária produzida por diversos órgãos, materiais que serão trabalhados nesses mecanismos elencados. A experiência brasileira deixou reflexos para os estudos da Defesa, das Relações Internacionais e das Ciências Sociais no Brasil, e este trabalho procura apontar novos caminhos para essas ciências sobre o tema da MINUSTAH.

Palavras-chave: Defesa; MINUSTAH; Brasil; Lula; Haiti.

ABSTRACT

In the early 2000s, Brazil experienced a unique moment in history when it elected the first president of the Republic from the country's poorest classes. With him, a strategy was underway to expand Brazil's importance on the world stage, seeking prestige and prominence in international and regional organizations. Then, in 2004, little Haiti was experiencing yet another serious security and institutional crisis, and Brazil was invited to lead the military component of the operation that would be created by the United Nations to stabilize the Caribbean nation. The United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH) was a vehicle for the prestige of the country's desired leadership, and to achieve this, a significant effort in personnel, material resources, diplomacy, and resources was directed toward this activity. During MINUSTAH's 13 years, Brazil had the Military Chief, part of the staff, and the largest force on the ground, so the government of Luís Inácio da Silva adopted a discourse based on solidarity for the sake of world peace. This thesis seeks to understand to what extent Brazil's role in this process, as a military leader with the largest troops, in addition to considerable state support, contributed to the completion of this peacekeeping operation. Our hypothesis is that, even if the operation did not fully achieve its objectives (RAZZA, 2018), the development of Brazilian troops contributed to the stabilization and maintenance of peace through security-strengthening actions, humanitarian aid operations, and development support activities in Haiti—elements we designate as causal mechanisms. The methodology adopted is process tracing, employing extensive primary documentation produced by various agencies, materials that will be analyzed within these listed mechanisms. The Brazilian experience has left repercussions for studies in Defense, International Relations, and Social Sciences in Brazil, and this work seeks to point out new paths for these fields regarding the topic of MINUSTAH.

Keywords: Defense; MINUSTAH; Brazil; Lula; Haiti.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	Organização da MINUSTAH em 2010.
FIGURA 2	Pirâmide etária do Haiti, em 2004.
FIGURA 3	Gráfico de Índice de Democracia dos principais TCC/MINUSTAH.
FIGURA 4	Índice de Desenvolimento Humano dos TCCs.
FIGURA 5	Ligações e áreas cinzentas em uma operação de paz.
FIGURA 6	Engenharia Brasileira no terremoto de 12 de janeiro de 2010.
FIGURA 7	Tratamento e distribuição de água potável.
FIGURA 8	A Engenharia após o furacão Matthew.
FIGURA 9	Ações do 7º ao 11º contingentes.
FIGURA 10	Organograma de um batalhão de infantaria brasileiro na MINUSTAH.
FIGURA 11	Objetivos compartilhados.
FIGURA 12	Ajuda Humanitária realizada pelos contingentes brasileiros.
FIGURA 13	Infográfico sobre projetos da ABC.
FIGURA 14	AR do 1º/12º CONTBRAS.
FIGURA 15	Comparação de homicídios no Haiti, EUA, Brasil e mundo.
FIGURA 16	Cartaz de encerramento da participação brasileira no Haiti.
FIGURA 17	Viatura Urutu.
FIGURA 18	Militar brasileiro na MINUSTAH.
FIGURA 19	Linha do tempo do Brasil na MINUSTAH.

LISTA DE TABELA

TABELA 1	Mecanismo causal: atividades ostensivas de segurança.
TABELA 2	Mecanismo causal: atividades em ajuda humanitária.
TABELA 3	Mecanismo causal: apoio ao desenvolvimento.
TABELA 4	Efetivos Médios da MINUSTAH por país.
TABELA 5	Ocorrências criminais no 11º Contingente.
TABELA 6	Ajuda Humanitária – CONTBRAS.
TABELA 7	Tarefas cumpridas no 12º CONTBRAS.
TABELA 8	Projetos da ABC elaborados em 2010 no Haiti.
TABELA 9	Recursos disponibilizados para os CONTBRAS.
TABELA 10	Orçamento da ONU para a MINUSTAH.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGNU	ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS
AR/AOR	ÁREA DE RESPONSABILIDADE/ ÁREA OPERACIONAL DE RESPONSABILIDADE
ACISO	AÇÃO CÍVICO SOCIAL
BRAENGCOY	BRAZILIAN ENGENHARY COMPANY
BRABAT	BRAZILIAN BATTALION
BIMTZ	BATALHÃO DE INFANTARIA MOTORIZADO
CIA	CENTRAL DE INTELIGÊNCIA AMERICANA
CF	CONSTITUIÇÃO FEDERAL
CSNU	CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS
CPDOC/FGV	CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
COTER	COMANDO DE OPERAÇÕES TERRESTRES
CONTBRAS	CONTINGENTE BRASILEIRO
CCOPAB	CENTRO CONJUNTO DE OPERAÇÕES DE PAZ DO BRASIL
CARICOM	COMUNIDADE DO CARIBE
CV	CENTRO DE VOTAÇÃO
CIVPOL	POLÍCIA CIVIL DA ONU

CVR	COMMUNITY VIOLENCE REDUCTION
DPO	DEPARTAMENTO DE OPERAÇÕES DE PAZ
DPKO	DEPARTAMENTO DE OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ
FIM	FORÇA INTERINA MULTINACIONAL
FC	FORCE COMMANDER
FT	FORÇA TERRESTRE
FFAA	FORÇAS ARMADAS
FIP	FORÇA INTERAMERICANA DE PAZ
GIH	GOVERNO INTERINO DO HAITI
GT	GRUPO DE TRABALHO
GLO	GARANTIA DA LEI E DA ORDEM
IDH	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO
INTERFET	INTERNATIONAL FORCE FOR EAST TIMOR
MD	MINISTÉRIO DA DEFESA
MOU	MEMORANDUM OF UNDERSTANDING
MRE	MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES
MINUSTAH	MISSÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ESTABILIZAÇÃO DO HAITI
MINUSJUTH	MISSÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O APOIO À JUSTIÇA NO HAITI
OTAN	ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE
ONUC	UNITED NATIONS OPERATIONS IN CONGO
ONUMOZ	UNITED NATIONS OPERATIONS IN MOZAMBIQUE
OR	ORGANISMO REGIONAL
ONG	ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS
ONU	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
OEA	ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS
ONUSAL	UNITED NATIONS OBSERVER GROUP IN CENTRAL AMERICA
PF	PONTO FORTE

PCB	PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO
PDN	POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL
PND	POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA
PR	PRESIDENTE DA REPÚBLICA
P5	CINCO PAÍSES COM ASSENTO PERMANENTE NO CSNU
PNH	POLÍCIA NACIONAL DO HAITI
QIP	QUICK IMPACT PROJECT
ROE	RULES OF ENGAGEMENT
SGNU	SECRETÁRIO-GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS
SITREP	SITUATION REPORT
SOFA	STATUS OF FORCE AGREEMENT
TCC	TROOPS-CONTRIBUTING COUNTRY
UNTSO	UNITED NATIONS TRACE SUPERVISION ORGANIZATION
UNFICYP	UNITED NATIONS PEACEKEEPING FORCE IN CYPRUS
UNEF	UNITED NATIONS EMERGENCY FORCE
UNPOL	POLÍCIA DAS NAÇÕES UNIDAS
UNAVEM	UNITED NATIONS VERIFICATION MISSION
UNPROFOR	UNITED NATIONS PROTECTION FORCE
UNTAET	UNITED NATIONS TRANSITIONAL ADMINISTRATION IN EAST TIMOR
UNMISET	UNITED NATIONS MISSION OF SUPPORT IN EAST TIMOR
UNIFIL	UNITED NATIONS INTERIM FORCE IN LEBANON
UNESCO	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA

SUMÁRIO

1	**INTRODUÇÃO**.....	17
1.1	O CONTEXTO DA PESQUISA	17
1.2	OBJETIVOS, QUESTÃO E JUSTIFICATIVA.....	18
1.3	HIPÓTESE E ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS.....	20
1.4	PLANO DE TRABALHO.....	23
2	**AS TROPAS BRASILEIRAS NAS OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU**	27
2.1	UNEF I – O BATALHÃO SUEZ (1957-1967).....	34
2.2	ONUC – A FORÇA AÉREA NO CONGO (1960 – 1964)	39
2.3	UNOMOZ – MOÇAMBIQUE (1992).....	44
2.4	UNAVEM III – ANGOLA (1995-1997).....	47
2.5	INTERFET/UNTAET – TIMOR LESTE (1999 – 2005).....	50
2.6	FTM/UNIFIL – MARINHA DO BRASIL NO LÍBANO (2011-2020)	53
3	**A INSTAURAÇÃO DA MINUSTAH E A FASE DE ESTABILIZAÇÃO DA PAZ: A LIDERANÇA MILITAR BRASILEIRA.**.....	58
3.1	OS MECANISMOS CAUSAIS...	58
3.2	HAITI: UMA FRÁGIL DEMOCRACIA	60
3.2.1	A FORMAÇÃO DA NAÇÃO	61
3.2.2	UM PAÍS LIVRE E TURBULENTO	65
3.2.3	OS EUA E O HAITI	71
3.2.4	A ONU NO HAITI	78
3.3	A MINUSTAH: POLÍTICA E AÇÃO	82
3.3.1	O MANDATO 1542	98

3.3.2	OS TCCs	104
3.3.3	AS CONDIÇÕES DE EMPREGO DA TROPA.....	113
3.4	A MINUSTAH EM AÇÃO	121
3.4.1	OS SPOILERS	121
3.4.2	AS REGRAS DE ENGAJAMENTO	125
3.4.3	A ESTABILIZAÇÃO E O USO DA FORÇA: A AÇÃO DOS PRIMEIROS CONTINGENTES BRASILEIROS (2004-2007).....	131
3.5	O ENGAJAMENTO POLÍTICO DO BRASIL EM RELAÇÃO À MINUSTAH.....	150
3.5.1	A NARRATIVA DIPLOMÁTICA BRASILEIRA E A MINUSTAH.....	150
3.5.2	A ENGENHARIA MILITAR DO BRASIL E O APOIO AO DESENVOLVIMENTO..... .	158
3.6	OS REFLEXOS PARA A PAZ	165
4	**A MANUTENÇÃO DE UMA PAZ FRÁGIL: GANGUES, TERREMOTOS, FURACÕES E FORÇAS DE PAZ**.....	172
4.1	MANTER A PAZ E MANTER A FORÇA: NOVA ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO.....	172
4.2	A COMUNICAÇÃO COM OS STAKEHOLDERS.....	183
4.3	SOFT POWER À BRASILEIRA.....	188
4.3.1	SOFT POWER: CORAÇÕES E MENTES.....	191
4.3.2	AS AÇÕES CÍVICO-SOCIAIS (ACISOS) E *QUICK IMPACT PROJECTS* (QIPs)	202
4.3.3	O BRASIL VIA A AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC)..	209
4.4	AJUDA HUMANITÁRIA E MANUTENÇÃO DA PAZ: O TERREMOTO DE 12 DE JANEIRO DE 2010	213
4.4.1	AS AÇÕES DAS TROPAS BRASILEIRAS	221
4.4.2	O APOIO DO ESTADO BRASILEIRO.....	232
4.5	CAMINHANDO PARA O FIM: O QUE MUDOU?.....	237

5	**O ENCERRAMENTO DA MINUSTAH .....**	243
5.1	DESMOBILIZANDO.....	243
5.2	AVALIANDO A OPERAÇÃO	253
5.2.1	A ANÁLISE FINAL DA MINUSTAH.....	255
5.2.2	A PAZ SUSTENTÁVEL NO HAITI.....	265
5.3	O FUTURO DAS OPERAÇÕES DE PAZ: O RELATÓRIO HIPPO E A NOVA AGENDA PARA A PAZ.....	268
5.4	TESTE SMOKING GUN	274
5.5	O LEGADO	278
5.5.1	A EVOLUÇÃO DOUTRINÁRIA BRASILEIRA	278
5.5.2	O PRESTÍGIO MILITAR E POLÍTICO.....	285
6	**CONSIDERAÇÕES FINAIS.....**	289
	REFERÊNCIAS.....	300
	ANEXO A	313
	APÊNDICE 1	335

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTO DA PESQUISA

Durante 13 anos, de 2004 a 2017, o Brasil participou da Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH), uma das maiores operações de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) em um dos mais pobres países do mundo.

A missão envolveu dezenas de países, com seus efetivos militares e civis, centenas de Organizações Não-Governamentais (ONGs), vários organismos da ONU e possibilitou que mais de 37 mil militares brasileiros tivessem a experiência em atividades complexas de caráter multidimensional. Mais do que uma iniciativa com grande envolvimento das Forças Armadas do Brasil (FFAA), a MINUSTAH teve grande comprometimento do Estado brasileiro.

Este trabalho tem como objetivo central analisar a participação do Brasil na MINUSTAH, no período de 2004 a 2017, procurando compreender em que medida a atuação do Brasil nesse processo, enquanto líder militar e com maior efetivo, além do apoio considerável do Estado, contribuiu para a finalização dessa operação de paz.

A hipótese central aqui considerada é que, mesmo que a MINUSTAH não tenha atingido plenamente seus objetivos (RAZZA, 2018), o desenvolvimento das atividades das tropas brasileiras contribuiu para a estabilização e manutenção da paz por meio das ações de fortalecimento da segurança, nas operações de ajuda humanitária e das atividades de apoio ao desenvolvimento do Haiti.

Consideramos, dentro do que preconiza a metodologia do *Process Tracing*, que nossa hipótese alternativa da tese é que as ações dos contingentes brasileiros não contribuíram de forma decisiva para a finalização da MINUSTAH, mas sim apenas somaram seus esforços juntamente com as outras unidades de outros países componentes. Desta forma, não houve um protagonismo de nenhum dos países-contribuintes, e a finalização ocorreu dentro de seu curso normal dos acontecimentos.

As operações de paz da ONU são eventos muito peculiares, pois envolvem o envio de tropas de Estados com doutrinas militares e objetivos políticos diferentes, são amparadas principalmente por um documento, que são os respectivos mandatos acordados no Conselho de Segurança, por meio de discussões entre os representantes dos países membros e, apesar de armadas para o combate, não são consideradas forças para a guerra. Nesse contexto, a Teoria da Interdependência, de Robert Keohane e Joseph Nye (1977), pauta a tese ao longo de seus capítulos, pois é clara a dependência de cada Estado a fim de atingir o objetivo final da MINUSTAH e de cada ator envolvido, tornando

eventos desse tipo altamente complexos de terem o início satisfatório, um desenvolvimento sem atropelos e uma finalização com sucesso.

Sobre as operações de paz da ONU, foco de nossa pesquisa, é importante compreender quais as intenções dos países-membros para disponibilizar suas tropas para essas missões (BELLAMY, WILLIANS, 2013), questão que não possui respostas simples, haja vista a gama de direções apontadas pela diplomacia de tantas nações. Essas respostas podem ser construídas segundo algumas teorias políticas que têm ligação com a temática, e que serão discutidas ao longo do trabalho.

A ligação entre as operações de paz e a diplomacia brasileira são ditadas pela longa tradição de não-ingerência em outros povos (KENKEL,2013). Diplomacia que teve grande influência para cumprir os objetivos traçados ao participar da MINUSTAH, especialmente no contexto do governo de Luís Inácio da Silva e dos dois governos que seguiram, Dilma Roussef e Michel Temer.

1. 2 OBJETIVOS, QUESTÃO E JUSTIFICATIVA

Essa pesquisa, como já tratado, busca, como objetivo principal, analisar a participação do Brasil na MINUSTAH, e para isso, foi trabalhado sobre quatro objetivos específicos.

O primeiro objetivo será descrever o histórico da participação brasileira em operações de paz sob a égide da ONU, dentro da lógica da Política Externa Brasileira (PEB) e das ações das Forças Armadas, desde Suez até o Haiti. Conhecer a história do país sobre eventos desse tipo é importante para traçar similitudes em relação ao emprego das tropas, mas também sobre por quais objetivos os governos direcionavam suas intenções no apoio às operações.

Em seguida, o segundo objetivo é analisar o processo de instauração da MINUSTAH e o período de pacificação da operação no Haiti, que vai de 2004 a 2007, tendo em vista que a elaboração de operações de paz é pontuada por negociações, nem sempre frutíferas, sobre os objetivos específicos da missão e os países participantes. Além disso, o período de pacificação, em que as tropas agem para restaurar a paz, é crucial para a continuidade das atividades, caso contrário, é grande o risco de insucesso.

O terceiro objetivo específico é analisar as ações operacionais e humanitárias desenvolvidas pelo contingente militar brasileiro na fase de manutenção da paz, que vai de 2007 a 2016, destacando o período do terremoto de 2010. Nesse período, a paz no território haitiano já estava em franco processo de amadurecimento, e as ações da

MINUSTAH trabalhavam para fortalecimento das instituições para a possível finalização da missão. Com a catástrofe de 12 de janeiro de 2010, o processo de paz sofreu um grande retrocesso, que adiou o encerramento da operação em sete anos.

Por fim, o quarto e último objetivo foi estudar como a participação brasileira contribuiu para a finalização da MINUSTAH, a fim de compreender se essa operação teve sucesso ou não, e até que ponto o Brasil teve efetivo envolvimento no processo.

Então, a nossa pesquisa propôs a seguinte questão: em que medida a atuação do Brasil na Operação de Paz do Haiti, enquanto líder militar e com maior efetivo, além do apoio considerável do Estado, contribuiu para o processo de finalização da MINUSTAH?

Uma operação com caracteríticas multidimensionais, envolvendo um grande número de atores, civis e militares, acaba por não ter uma equidade de desempenhos e de resultados em cada área de atuação, ainda que a sinergia dos envolvidos é que vai garantir o sucesso da missão. Mas, como o Brasil contribuiu para isso? Pois, ao final, a participação foi considerada bem sucedida pelos órgãos do Estado brasileiro, independente de análises externas e do que foi apontado pela própria ONU.

Esse trabalho se justifica porque relaciona a análise de uma grande iniciativa de Política Externa Brasileira com a sua expressão militar, dentro de um complexo quadro de segurança mundial e ajuda humanitária de relevância para a ONU, e que mobilizou diversas nações em um esforço coletivo pouco visto na história, mesmo que tenha ocorrido em um pequeno país do Caribe.

Sobre o esforço brasileiro, o período de 2004 a 2017 se delineou como o maior envio de tropas para uma operação de paz na história do País, com mais de 37.000 militares, bem como no maior montante de recursos, financeiros e materiais, disponibilizados ao longo de 13 anos de operações, destacando o período pós-terremoto, onde foram intensificadas as atividades de ajuda humanitária[1].

As ações da tropa também se configuram como justificativa para esse estudo, pois ensejaram em adaptações para a realidade urbana do Haiti, com tarefas delicadas como a segurança da população, que muitas vezes era refém do crime organizado; das atividades de distribuição de ajuda humanitária; apoio aos resgates de mortos e sobreviventes quando da ocasião de furacões e do terremoto; apoio às instituições da ONU em atividades em proveito dos necessitados; um maior contato com as ONGs e a intensificação de medidas para a estabilização da paz, que sofreu alguns retrocessos em

[1] CASTRO, Celso; MARQUES, Adriana. **Missão Haiti**: a visão dos *force commanders*. Rio de Janeiro, FGV: 2019.

virtude de cataclismos e instabilidade política.

Mesmo após o fim dessa Missão de Paz em 2017, a situação permanece instável, haja visto o assassinato do presidente da república Jovenel Möise, em 07 de julho de 2021, o que indica que outras missões novamente naquele país não estão descartadas; e também dos movimentos de insurgência que vêm ocorrendo em 2023 e 2024. Em 2022, o Canadá já havia se manifestado como provável uma nova intervenção no Haiti, haja visto que para os canadenses, e também norte-americanos, a instabilidade política ainda é uma ameaça para aquela parte do continente. Em 2023, novas eleições ainda não foram marcadas, o que gerou insatisfação e acusações de usurpação do poder em relação ao primeiro-ministro Ariel Henry. Em 2024, grupos armados com novos líderes já demonstram a incapacidade do governo se manter a segurança de sua própria população. Com isso, a violência vem se tornando cada vez mais fora do controle e uma missão de paz da ONU foi organizada com a Quênia na liderança, mas com poucos países voluntários a participar.

Acreditamos que esta tese avança, como nova contribuição, nos estudos relacionados ao emprego de operações de paz dentro de períodos de calamidades e crises que envolveram esforços a nível mundial. Avança, também, em um estudo aprofundado da grande participação do Estado brasileiro, que possuía o maior contingente de tropas e a liderança militar, e relacionou as ações de segurança para estabilização, manutenção da paz e ajuda humanitária. A tese também contribui para compreender a ação ao nível micro das tropas de paz, a interação com a comunidade haitiana, as práticas do cotidiano que inovaram a doutrina e as normas altamente voláteis que conduziram as ações durante 13 anos, questões ainda pendentes nos estudos sobre esse tema (CUNLIFFE, 2020). Com isso, esse trabalho pretende proporcionar uma grande colaboração às Relações Internacionais, à Defesa e à Ciência Política.

1.3 HIPÓTESE E ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

Nossa hipótese parte do pressuposto que, mesmo que a MINUSTAH não tenha atingido plenamente seus objetivos, o desenvolvimento das atividades das tropas brasileiras contribuiu para a estabilização e manutenção da paz por meio das ações de fortalecimento da segurança, nas operações de ajuda humanitária e das atividades de apoio ao desenvolvimento do Haiti.

O Haiti, durante as ações da missão, foi dividido em setores militares para facilitar o desenvolvimento das operações e dos apoios prestados pelo componente civil da

MINUSTAH, no entanto, grande parte do efetivo e do apoio logístico estava no departamento Oeste, que por sua vez é dividido em distritos (chamadas de *arrondissements*), onde a capital Porto Príncipe, é a maior cidade, centro político e social do país. E dentro de Porto Príncipe há os bairros (chamados de *comunas*), áreas populosas marcadas pela violência das gangues e pela pobreza. O departamento Oeste, com mais de três milhões de habitantes, era dividido entre setores de responsabilidade de vários países, que atuavam segundo as diretrizes do *Force Commander* (FC), do mandato e de suas próprias doutrinas. Algumas tropas obtinham maior sucesso em relação ao processo de paz em suas respectivas áreas, mas nem sempre isso era replicado para todo o país. Então, decidimos por analisar a contribuição brasileira para o resultado da MINUSTAH, pois durante os 13 anos de missão, os brasileiros possuíam o maior efetivo de tropas, atuaram em áreas de maior importância para o cumprimento dos objetivos da ONU e eram colocados em evidência nas atividades da MINUSTAH, devido às ligações com os FC e parte dos membros do seu Estado-Maior, que eram brasileiros. O sucesso ou o fracasso dos contingentes brasileiros no terreno era importante para o desempenho da operação como um todo.

FIGURA 1: ORGANIZAÇÃO DA MINUSTAH EM 2010

Fonte: un.org/minustah (2010).

A metodologia aplicada no trabalho foi baseada nas conclusões de Bennet e Elman (2007) que consideram o estudo de caso, empregando o método qualitativo em harmonia com o quantitativo, como instrumento importante para a pesquisa em Relações Internacionais, tendo em vista as diversas variáveis dispostas em fenômenos complexos não estruturados e infrequentes. Consideramos que a missão de paz no Haiti se enquadra nas afirmações desses autores, pois ao longo dos 13 anos de seu desenvolvimento, o contexto vivido naquele ambiente sofreu diversas mudanças, muitas vezes ocorridas em curto espaço de tempo, situação que foi ainda mais contundente após o terremoto de 12 de janeiro de 2010, e que no decorrer desse processo culminou com o encerramento da MINUSTAH. Então, construir esse caminho entre o início e finalização da operação de paz, com destaque para os pontos de inflexão, é importante para compreendermos a atuação brasileira e se foi eficaz para o sucesso ou não dessa operação de paz.

Detef Spring e Yael Wolinsky (2002) complementam essa afirmação ao pontuarem que o estudo de caso pode ajudar a gerar novas hipóteses para o avanço da construção da teoria.

Com o estudo de caso, empregamos o método *Process Tracing* com a finalidade de compreender os eventos correlacionados ao caso em questão, e assim apontar hipóteses e relações entre causas e efeito em um objeto de estudo complexo como a MINUSTAH (CUNHA; ARAÚJO 2018). Com o *Process Tracing* será possível considerar o contexto das ações dos agentes envolvidos em determinado estudo de caso (BENNET; GEORGE, 2005). O estudo de caso proposto apresenta um grande número de informações coletadas, tendo em vista o longo tempo de atuação da MINUSTAH, do protagonismo militar e diplomático brasileiro e por essa missão de paz ter sido muito bem documentada pelos órgãos oficiais e por outros agentes, como a imprensa, a disponibilidade de entrevistas, a literatura, entre outros. Essas múltiplas fontes serão trabalhadas em uma cadeia de evidências, como afirmou Yin (2015). Com o método escolhido, iremos trabalhar com cadeia causal e mecanismos causais, para estudar a causa, sua cadeia e o resultado, e assim, testar a teoria proposta na questão de pesquisa (CUNHA; ARAÚJO, 2018). O processo em questão envolve as razões da instauração da MINUSTAH no Haiti; o envolvimento brasileiro, do ponto de vista político e militar; as ações das tropas brasileiras em diversos momentos da Missão; as atenções da política externa do Brasil para manter a liderança da Operação; a estratégia de redução das atividades militares; e os motivos para o encerramento da Missão.

O *Smoking Gun Test* foi utilizado para testar a hipótese desse trabalho, agindo

sobre evidências que agiam nos mecanismos causais.

Desta forma, a pesquisa irá se desenvolver com a análise documental com finalidade de cruzamento de informações de dados primários que se relacionam a cada objetivo específico, com isso será importante os conceitos firmados por Bardin (2012) para desenvolver essa pesquisa, que contém uma grande gama de material primário e secundário, como textos, imagens, entrevistas, relatórios, livros, discursos, entre outros, em complemento a essa literatura de Bardin, empregamos, também, Bauer e Gaskell (2019), que apontam técnicas e formas de pesquisa com material qualitativo, que é a base desse trabalho.

Utilizamos para a pesquisa, fontes primárias e documentais, como os relatórios reservados dos batalhões dos contingentes brasileiros envolvidos, que demonstram a evolução das estratégias brasileiras para o melhor emprego tático das tropas no terreno, desde o 1º até o 26º contingente, mas se concentrando nos pontos de inflexão, tanto dos efetivos de infantaria que são próprios para as missões de segurança, quanto os de engenharia, que atuaram em proveito da segurança da tropa e do desenvolvimento social do Haiti; os *Situation Report* (SITREP), que são os relatórios das equipes de patrulhas, documentos que informam a visão tática das pequenas equipes no terreno; boletins do batalhão brasileiro, que informam as decisões do comandantes dos contingentes brasileiros; documentos da ONU (relatórios, mandato e resoluções, anuários) que pontuam a evolução da MINUSTAH segundo a ótica dessa organização e que apontam novas diretrizes e avaliações sobre a operação; de ONGs (relatórios) que coadunam ou não sobre a eficácia da MINUSTAH e apontam as suas participações na operação; e do MRE (relatórios de gestão, acordos diplomáticos e discursos) que informam como os governos brasileiros atuaram para possibilitar o sucesso brasileiro na MINUSTAH e que apontavam por um desengajamento que culminou com o fim da operação. Serão utilizados, também, reportagens de revistas e jornais do período que possibilitam o cruzamento de diversas visões sobre a MINUSTAH e sobre a participação brasileira; e material iconográfico e fonográfico. Utilizaremos, ainda, fontes bibliográficas, livros, artigos, ensaios, teses, que trataram do período delimitado e que possibilitam outros cruzamentos de informações e visões sobre o assunto.

1.4 PLANO DE TRABALHO

Este trabalho foi desenvolvido segundo uma estrutura com cinco capítulos, contando a introdução, que será o primeiro capítulo:

No segundo capítulo será feita uma análise sobre a história das operações de paz, com a finalidade de compreender seus objetivos, e uma descrição das participações de tropas brasileiras nas missões de Paz da ONU, desde Suez (1957-1967), Congo (1960-1963), (Moçambique (1994), Angola (1996-1997), Timor Leste (1999-2002) e Líbano (2006-2020) . Para isso empregaremos documentação disponível em livros, teses e relatos sobre cada um desses eventos, para compreender como se desenvolveu a participação brasileira e quais as semelhanças e diferenças entre elas e em relação aos objetivos da PEB do período.

No terceiro capítulo tratamos do processo de instauração da MINUSTAH, em 2004, a pacificação de Bel Air, em 2005, até a pacificação de Cité Soleil, em 2007, pontos cruciais para que a operação tivesse continuidade na estabilização da Paz. Analisamos, de forma breve, a história da formação da nação haitiana, pois consideramos importante saber como foram fundadas as bases da sociedade e entender algumas questões que permanecem afligindo a população e dificultando o desenvolvimento do país. Nesse capítulo foram analisados os relatórios de gestão do MRE em cruzamento com os relatórios da ONU, ambos de 2004, bem como entrevistas disponibilizadas pelos CPDOC com Celso Amorim, Nelson Jobim e Luiz Fernando Lampreia, personagens importantes nesse contexto. Os relatórios do 1º ao 6º contingente brasileiro no Haiti também foram empregados para identificar as ações que procuraram cumprir o mandato da ONU e os pontos de intervenção do Estado, como aumento de efetivo, nomeação de determinados FC, entre outros. Essa análise permitiu compreender os caminhos que levaram o Brasil a aceitar a liderança militar da MINUSTAH até o encerramento da operação de paz. Ainda nesse capítulo, realizamos uma descrição sobre os demais contingentes brasileiros, tanto de tropas de combate de infantaria, que tinham objetivos voltados para a estabilização da paz, quanto das tropas de engenharia, que atuavam em ações de apoio ao combate e para o desenvolvimento do Haiti.

No quarto capítulo analisamos o desenvolvimento das ações operacionais e humanitárias do contingente brasileiro a partir de 2007, passando pelo terremoto de 12 de janeiro de 2010, que teve grande envolvimento do governo brasileiro para possibilitar uma resposta à crise humanitária surgida que mobilizou a opinião pública mundial. Essa fase irá até a próximo grande evento de apoio humanitário, em 2016, com as consequências do furacão Matthew, já em fase de desmobilização das tropas e da atenção em relação à MINUSTAH. Durante esse período, as atividades de manutenção da paz eram mais evidentes, tendo em vista as reduções dos níveis de violência, a normalização

da realização de eleições e a ampliação dos efetivos da Polícia Nacional do Haiti (PNH), entre outros pontos da mandato que estavam sendo cumpridos.

Nesse capítulo serão analisados os seguintes documentos:

- Os relatórios dos batalhões de infantaria que atuaram durante o período elencado. Essa documentação trata de exposição descritiva do comandante e de seu Estado-Maior, de maneira sintética, com dados estatísticos de todas as atividades desenvolvidas por suas unidades.

- Os relatórios da engenharia para apontar a evolução das ações das tropas.

- Os boletins diários do 1º batalhão do 12º contingente, que trata da transcrição das atividades de cada fração dessas unidades e as decisões do seu comandante, o que permite traçar o desenvolvimento das ações operacionais-humanitárias durante o terremoto de 2010.

- Os SITREP (*Situation Report*) das pequenas frações do 1º batalhão do 12º contingente. Esses documentos eram relatos do terreno sobre as atividades desenvolvidas. São documentos resgatados durante a época dos acontecimentos, pois não foram arquivados pelo Ministério da Defesa.

- Os relatórios de gestão do MRE do período de estudo, procurando apontar as ações em proveito da operação, e que envolvem disponibilidade de recursos, discursos presidenciais e ministeriais sobre o assunto, acordos firmados com o Haiti e países do Caribe.

- Informações do Ministério da Defesa, por meio de seu banco de dados[2] sobre projetos de cooperação com o Haiti, recursos disponibilizados para a missão de paz[3] os esforços logísticos e de pessoal e as mudanças de estrutura organizacional em proveito das atividades.

- Informações da ONU, por meio do banco de dados do DPO[4] que possui dados sobre as ações operacionais de diversas missões ao redor do mundo, inclusive no Haiti.

- Informações da ONU, por meio dos anuários de 2004 a 2016 e do banco de dados[5] das deliberações do CS, sobre o Haiti no período delimitado.

No quinto capítulo abordamos o encerramento da MINUSTAH e da participação brasileira, apontando a ações políticas da ONU e do Brasil que culminaram com a

[2] Disponível em: http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/Haiti. Acesso em: 04 nov. 2021.
[3] Disponível em: https://dados.gov.br/dataset?q=defesa&page=2. Acesso em 04 nov. 2021.
[4] Disponível em: https://dataunodc.un.org/. Acesso em 04.nov. 2021.
[5] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/en/reports. Acesso em: 04 nov. 2021.

finalização da operação. Os relatórios finais das tropas brasileiras apontam a alteração de percepção sobre a missão que ensejou uma nova configuração e atuação no terreno. Foram analisados os documentos do MRE sobre o assunto e ano, como os relatórios de gestão de 2016 a 2017, a fim de comparar a evolução de ações por parte do Estado em proveito da missão de paz. Os discursos dos representantes brasileiros em conferências da ONU, OEA ou de outros organismos multilaterais, que evidenciam a disposição do Estado em favor da missão. Foram, também, analisados os relatórios da ONU sobre a finalização da Operação, a fim de identificar os motivos de seu encerramento.

A análise desses documentos por meio de cruzamento de suas informações, contribuíram para evidenciar a participação do Estado brasileiro nesse esforço, com o uso da tropa de paz como um vetor de prestígio e projeção do País, por meio de suas ações operacionais e humanitárias.

2. AS TROPAS BRASILEIRAS NAS OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU

O Brasil, desde a criação da ONU, vem contribuindo para as ações em busca da Paz, seja por meio de atividades diplomáticas ou seja por envio de pessoal especializado para as operações no terreno.

O envio de efetivos para as operações em curso pode ser por meio de observadores militares com a missão de fiscalizar os acordos de paz, por meio de tropas militares das FFFAA para fazer valer os acordos ou o mandato da ONU, ou compor a Polícia das Nações Unidas (UNPOL), em missões individuais compondo tropas, para, de acordo com o mandato, verificar as ações das polícias de um país anfitrião e atuar como corpo policial.

As operações ao longo dos anos vêm mudando seus procedimentos e objetivos, o que motiva a necessidade de conhecermos sua gênese, e assim, compreender como o Brasil se engajou em suas tarefas.

Um dos grandes objetivos da ONU, ao ser definitivamente criada em 1945, era buscar meios para evitar novos conflitos mundiais. Para isso, um dos seus principais órgãos é o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), que hoje é constituído por 15 países, sendo cinco membros permanentes com poder de veto: EUA, Reino Unido, França, China e Rússia; e mais 10 membros que ocupam, por dois anos, as cadeiras distribuídas segundo as divisões continentais.

Para resolver questões que poderiam acarretar em um novo conflito, os estados membros visualizaram um força multinacional disponível para agir em proveito da paz contra os países que buscassem a guerra ou ameaçassem a estabilidade mundial.

Esse tipo de força, devido aos custos e dificuldades em torná-la operacional, não foi posta em prática. Com isso, surgiu, então, a ideia das operações de manutenção de paz, uma força *ad hoc* multinacional, proposta que não está escrita na carta de ONU (FETT, 2013), ainda que seja um dos principais instrumentos do CSNU.

As teorias de Relações Internacionais são fartas em trabalhar sobre a perspectivas das operações de paz sob responsabilidade da ONU ou de outro Organização Internacional (OI). Primeiro, sob a perspectiva do realismo (BELLAMY, WILLIANS, 2013), as operações de paz simplesmente atendem aos interesses dos países envolvidos, ou seja, o envio de tropas, seus efetivos e para qual região de atuação não atendem apenas às necessidades para o estabelecimento da paz e a convivência pacífica entre os povos, mas também o que cada Estado visualiza como vantagem nessa participação.

Por outro lado, os teóricos liberais apontam que a Teoria da Paz Democrática (BELLAMY, WILLIANS, 2013)**,** entende que, entre outras ideias, todas as nações devem

cooperar com a paz no mundo, pois isso seria um objetivo claro e lógico para Estados democráticos e que se comprometem com as melhores condições de vida de pessoas de qualquer local. Então, as operações de paz estariam voltadas para um bem estar coletivo. A Teoria da Paz Democrática se liga com Teoria dos Bens Públicos (BELLAMY, WILLIANS, 2013), pois as operações de paz seriam bens públicos puros e que seus produtos são a segurança, a paz, a estabilidade, entre outros. Ou seja, para que tenhamos esses produtos, é imperativo o máximo de colaboração da grande maioria dos Estados, não somente aqueles que são mais desenvolvidos e influentes, pois os resultados serão aproveitados por todos.

Ao longo dos mais de 70 anos de história das operações de paz, a primeira ação efetivada por meio do Conselho de Segurança foi a Organização das Nações Unidas para a Observação da Trégua (UNTSO), uma missão de observação do cessar fogo do conflito árabe-israelense, cuja a atividade perdura desde 1948, ainda que seu formato tenha se alterado muito durante esse período.

Em tempos da Guerra Fria, logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, as operações de paz de 1ª geração, também chamadas de tradicionais, são essencialmente para a manutenção de acordos de paz, com uso muito limitado da força, empregando o armamento para defesa própria. Não há uso de armas automáticas, blindados, aviação de combate ou artilharia, apenas armas leves, como fuzis e pistolas. A imparcialidade gerava uma grande preocupação em não ferir a soberania, que acabava sendo maior do que a proteção da população do território, o que muitas vezes significava uma imobilização das tropas de paz diante de atrocidades, já que os contendores continuam a utilizar de meios violentos (PEPRA, 2014).

Muitas operações clássicas foram conduzidas por meio de uma *buffer-zone*, uma área tampão separando os dois contendores, geralmente duas nações, pois o contexto era de missões interestatais. Até hoje a Força das Nações Unidas para a Manutenção da Paz no Chipre (UNFICYP), em funcionamento para manter a paz entre cipriotas gregos e turcos no Chipre, emprega esse tipo de operação clássica.

A Doutrina Capstone (2006) trouxe muitas inovações em relação às formas de atuar das tropas de paz e quanto aos instrumentos que as Nações Unidas poderiam lançar mão para buscar a paz em um conflito.

O primeiro desses instrumentos da paz é a Prevenção de Conflitos, que poderá ser alcançada antes mesmo que o conflito se inicie, por meio de ações do SGNU, que determina missões políticas ou diplomáticas a carga da ONU, que prevê medidas eficazes

e oportunas para que o entendimento seja alcançado e a confiança seja estabelecida sem necessidade de ações no terreno (FETT, 2013).

Há, também, o *Peacemaking* (Pacificação), que é realizado quando o conflito já foi deflagrado, e a prevenção já foi ultrapassada. Nesse instrumento, ainda são utilizadas ações diplomáticas por meio do SGNU e os corpos diplomáticos das nações, bem como Organismos Regionais (OR), a fim de cessar a contenda. Ainda que a diplomacia seja muito importante nesse momento, as ações previstas no capítulo VII da Carta poderão se acionadas, com tropas impondo a paz e cessando as ações (FETT, 2013).

O *Peacekeeping* (Manutenção da Paz) é quando já há um acordo de paz em andamento, alcançado ou pela Prevenção de Conflitos ou pelo *Peacemaking*. Esse instrumento ainda é um dos mais empregados pela ONU ao longo de sua história, e envolve tropas militares, civis e policiais, além da contínua ação da diplomacia.

O *Peace enforcement* (Imposição da Paz) é o instrumento mais incisivo disponível pela ONU, previsto para atuar no Capítulo VII da Carta, onde todos os meios disponíveis, inclusive o uso da força militar e outras medidas coercitivas, sem necessidade do consentimento do país anfitrião (CAPSTONE, 2008).

Por fim, o *Peacebulding* (Consolidação da Paz) vem após as ações de Manutenção da Paz (FETT, 2013), quando a paz já é uma realidade, mas necessita de ações efetivas para atacar os problemas estruturais que deram origem ao conflito (CAPSTONE, 2008). O *Peacebulding* é desenvolvido para contribuir em evitar a retomada do conflito, de modo que Paz alcançe uma forma sustentável e não apenas um período de estabilidade que foi alcançada por meio de tropas e ações de Organizações Internacionais.

Segundo Fett (2013), ações como restabelecer as condições do Estado em garantir a segurança dos seus cidadãos, o fortalecimento do Estado de Direito, recuperação política e econômica, a restruturação de instituições nacionais, entre outras, são importantes para alcançar, de fato, esse nível de consolidação da paz.

Aconteceram alguns contundentes fracassos das operações de manutenção da paz nos anos 1990, com o fim da Guerra Fria, como na Somália, na Bósnia e, principalmente, em Ruanda, onde a violência entre grupos rivais acarretou em milhares de mortos, mesmo com a presença de tropas da ONU, que não podiam agir por respeito irrestrito ao princípio da imparcialidade e não uso da força. Os próprios capacetes azuis foram atingidos por esses grupos, como os dez belgas executados em Ruanda. Em resposta a esses eventos, em 2000, a ONU resolveu criar um painel para discutir o futuro das operações, e dessa iniciativa foi elaborado o Relatório Brahimi, que depois originou a citada Doutrina

Capstone, em 2006. Esse momento possibilitou a criação das Operações de Manutenção de Paz de 2ª geração, as Operações Multidimensionais, onde não apenas a segurança seria foco das missões, mas também outras funções típicas das polícias e de suporte civil, como ajuda humanitária, defesa de gênero, investigações, apoio em saúde, entre outras. A 2ª geração possui mandatos mais complexos, com uma concepção voltada para criar uma paz sustentável e ideal para situações pós-guerra civil (DOYLE; SAMBANIS, 2006).

O conceito era interessante: atingir as questões que eram base dos conflitos, a fim de expandir as capacidades do país anfitrião, tornando-o capaz de prosseguir em paz, com as instituições fortalecidas (DOYLE; SAMBANIS, 2006) e com uma agenda de desenvolvimento factível. É uma estratégia de resolução que apresentava-se como ideal, mas ao longo desse trabalho, veremos que essa forma de atuação não é imune à questionamentos.

As operações de 2ª geração são, ainda, limitadas em tarefas de impor a paz quando fosse necessário, o que as tornou ineficazes a depender do contexto do conflito.

As gerações de operações de paz mais recentes não substituem a anterior, mas apenas atualizam formas de emprego, de elaboração de mandatos e de como o consentimento e a imparcialidade são tratadas. Hoje, há operações funcionando dentro de, ao menos, três gerações, e ainda há a 4ª geração com seus procedimentos definidos, mas não colocados em prática, desde o Relatório Hippo de 2015.

A 3ª geração, que completa esse corpo teórico e prático, são as operações de imposição da paz, que atuam dentro do capítulo VII da Carta (DOYLE; SAMBANIS, 2006). São atividades desenvolvidas em regiões onde os *spoilers*[6] atuam de forma violenta, onde o consentimento do anfitrião não se traduz em apoio às tropas, e em que a imparcialidade não pode ser confundida com a inércia. São operação com robustez de efetivos, de armamentos e de recursos, a fim de cumprir o mandato e defender os direitos humanos. Operações da 3ª geração podem ter elementos da 2ª geração, como foi o caso da MINUSTAH, que foi uma missão de estabilização conduzida dentro do capítulo VII, mas era, também, uma operação multidimensional. A Doutrina Capstone (2000) distinguiu a operação com a imposição da paz das operações robustas, pois essa última ainda mantém a necessidade de consentimento do país anfitrião, mas emprega meios de força mais robustos.

Nos últimos vinte anos de história das operações de paz, principalmente após o

[6] Indivíduos ou grupos que se opõem ao processo de paz. Em capítulo mais adiante será tratado sobre esse assunto.

genocídio de Ruanda, as tropas sob égide da ONU passaram a agir mais em favor da ingerência com a finalidade de defender a população contra seus próprios governantes, algo que muitas vezes é contra o princípio da Soberania. Com isso, atualmente, ganha força a concepção da doutrina da Responsabilidade de Proteger, elaborada pela *International Commissionon Interventionand State Sovereignty* (ICISS)[7], que ainda está em consolidação, mas já é abordada em situações de votação no Conselho de Segurança, que versam sobre missões com o uso da força pelas tropas de paz. Uma doutrina que não somente trata sobre a responsabilidade das nações livres em intervir, mas também em ajudar em suas reconstruções, por meio de ações humanitárias[8].

A partir disso, surgem problemas de definição sobre o que é de fato uma operação de manutenção de paz (*peacekeeping operations*), já que muitas vezes são utilizados termos como operações de paz (*peace operations*) ou missões de paz (*peace missons*). O problema de definição, segundo Uziel (2010) é contumaz nas atividades desse tipo coordenadas pela ONU, pois se evitaria o uso da definição por parte exclusiva de um determinado ator, o que poderia excluir os demais partícipes de uma operação. Ainda segundo esse autor, países mais influentes, como os EUA, preferiam o termo Operações de Paz, pois é mais genérico e englobaria os outros tipos de operações típicas previstas nos capítulos VI e VII da Carta, Operações de Manutenção da Paz e Operações de Imposição da Paz, respectivamente. No entanto, os países fora do eixo da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e da União Europeia (UE), preferem o termo Manutenção da Paz, por acreditarem que ele aborda de maneira mais crível a soberania dos países anfitriões.

O Brasil também empregava esse termo, até que a ONU resolveu definir essa questão por ocasião do Relatório do Painel Independente de Alto Nível sobre Operações de paz, o relatório HIPPO, organizado em 2015, com objetivo de revisar os procedimentos da operações conduzidas pela organização. Então, o painel decidiu pelo termo Operações de Paz para generalizar todas as operações, pois nem sempre haverá uma paz a ser mantida, como prevê uma operação de manutenção da paz, e nem sempre

---

[7] Sobre o assunto, a publicação "A implementação da responsabilidade de proteger", do Instituto Igarapé, apresenta uma ótima discussão. Disponível em https://igarape.org.br › uploads › 2013/03.

[8] ICISS. **The responsibility of protect:** report of the international commission on intervention and state sovereignty. Dez 2001. Disponível em http://www.globalr2p.org/media/files/iciss_report.pdf. Acesso em 22 Ago 2019.

haverá uma situação limite para agir conforme o capítulo VII, com a instauração de uma operação de imposição da paz. Com isso, o painel visualizava que abriria oportunidades para uma melhor gestão da atividades por parte das Nações Unidas (CONING; PEDRO, 2019).

O próprio Departamento das Nações Unidas, que é responsável pela organização das operações de Paz, mudou sua denominação, de Departamento de Operações de Manutenção da Paz (DPKO) para Departamento de Operações de Paz (DPO), seguindo essa orientação do painel. Hoje, essa nomeclatura está consolidada.

Atualmente, uma boa definição sobre Operações de Paz é a de Bellamy e Willians (2021), e a qual utilizaremos:

> "uso expedicionário de pessoal uniformizado (tropas, observadores, especialistas militares e policiais), com ou sem mandato da ONU, mas com mandato explícito para auxiliar na prevenção de conflitos armados, apoiando um processo de paz; servir como um instrumento para observar ou auxiliar na implementação de um cessar fogo ou acordos de paz; ou impor um cessar fogo, acordos de paz ou vontade do CSNU para construir uma paz estável." (pp. 29-30)

Compartilhando a visão de outros autores, utilizaremos os termos Operações de Paz e Missões de Paz como sinônimos, o que facilitará o desenvolvimento das ideias.

Quando a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), foi organizada, outro termo foi agregado a essa categoria de operações de paz: a estabilização.

A missão no Haiti foi autorizada segundo o capítulo VII da Carta, com o termo estabilização sendo empregado pela primeira vez, e com a possibilidade de emprego do uso da força quando necessário, tendo em vista a não capacidade do Estado em prover a segurança de seus próprio povo. Não havia uma situação de pós-guerra nem de reconstrução, mas havia violência osquestrada pelos grupos armados opositores ao governo central.

A estabilização foi um termo baseado nas experiências dos países da OTAN na resolução de conflitos, principalmente dos EUA no Afeganistão e os europeus na Bósnia Herzegovina (OLIVEIRA, 2022). Nessas operações, a prioridade era o combate aos grupos de criminosos que agiam nos territórios, e assim as tropas deveriam empregar seu aparato militar para "estabelecer a ordem pública e reforma da polícia" (OLIVEIRA, 2022, p. 10).

Com isso, a experiência dos EUA, França e Canadá, países que se envolveram nas discussões sobre a elaboração de uma missão de paz para o Haiti, influenciaram na escolha da terminologia dessa Operação. A Força Interina Multinacional (FIM) que interviu no país enquanto a MINUSTAH estava sendo organizada, contava com tropas desses três países.

As operações de estabilização abrem espaço para o uso de tropas especializadas, como forças especiais, inteligência e armas de maior poder de fogo, nada que fuja das observações de operações de paz robustas apontadas pelo Relatório Brahimi, do início da década de 2000 (OLIVEIRA, 2022). Mas ainda assim, mesmo sendo ações desenvolvidas dentro do capítulo VII, as tropas também empregavam ações de caráter humanitário e respeitavam os três pilares básicos das operações de paz: o consentimento do anfitrião; a imparcialidade; e o uso moderado da força. Há espaço para o uso de equipamentos e de tropas em defesa de pessoas e do cumprimento do mandato acordado entre as partes, um uso da força que estava sendo empregado tanto no nível tático quanto no estratégico. Os resultados no Haiti influenciaram na mudança da terminologia de outras três operações: Congo, República Centro-Africana e Mali, que estavam, todavia, atuando dentro do capítulo VII da Carta e passaram a ser designadas, também, como operações de estabilização da paz.

Compreendidos os conceitos de terminologias das operações de paz, abordaremos como é a história do Brasil nessas atividades e assim obtermos um panorama do esforço institucional e estatal do país em diversos contextos.

A primeira participação do Brasil ocorreu em 1948, com o envio de três oficiais observadores, oriundos de cada uma das três Forças Armadas para o Comitê Especial das Nações Unidas para os Balcãs (UNSCOB), a fim de monitorar a situação na fronteira da Grécia, que estava em guerra civil, e a Albânia, Bulgária e Iugoslávia. Essa primeira participação não é considerada como uma operação de paz, mas marca o esforço em contribuir com o multilateralismo e sinergia para a paz. A missão durou até 1949.

Desde então, no que se refere ao envio de pessoal, o Brasil participou de 50 das 71 missões de paz que o ONU já coordenou ao longo de mais de 70 anos[9], sendo que a maior parte foi com efetivos pequenos, muitas vezes com apenas um militar, chamados de contribuições *token*, conceito que trataremos mais a frente.

Mas foram as grandes contribuições de efetivos brasileiros que tiveram maiores

[9] https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/operationslist.pdf. Acesso em 11 Jan. 2022.

repercussões na avaliação positiva do país para os esforços da ONU, bem como para as instituições militares e para o entendimento político em relação à preocupação com a Defesa.

Compreender como se desenvolveram essas participações mais robustas do Brasil, suas condicionantes políticas e militares, bem como seus reflexos é importante para analisar como essas participações se adaptaram aos novos contextos vividos no mundo, às novas percepções da ONU quanto às operações e aos interesses do país para apostar nas contribuições. Esse capítulo está voltado para essa análise, antes de focarmos apenas na MINUSTAH.

2.1 UNEF I (UNITED NATIONS EMERGENCY FORCE) – O BATALHÃO SUEZ (1957-1967).

Em 26 de junho de 1956, o Presidente Egípcio Gamal Abder Nasser surpreende o mundo ao nacionalizar o importante Canal de Suez, instalação construída em território egípcio, entre 1859 e 1869 (LOPES, 2006), pelos franceses e egípcios, para ligar o mar Vermelho ao mar Mediterrâneo, reduzindo em várias semanas uma viagem marítima entre a Ásia e a Europa e EUA.

Apesar de estar totalmente no Egito, o Canal passou a ser de propriedade dos ingleses a partir de 1870, e isso deveria ser mantido por 99 anos, ou seja, até 1969, por força de contrato. Assim, todas as ações operacionais e financeiras em relação ao empreendimento seriam da alçada dos europeus, bem como os lucros advindos dos pagamentos pelo uso (FILHO, 2009). Com isso, a região era de interesse estratégico, comercial, militar e financeiro dos ingleses e dos seus acionistas, formados principalmente por franceses.

A nacionalização não foi um ato impensado. Nasser já vinha, nos anos anteriores, denunciando a situação da presença dos britânicos que dominavam o canal e ficavam com a maior parte dos lucros da instalação. Para Nasser, a soberania egípcia estava sendo desrespeitada e os ingleses praticavam uma nova forma de colonialismo no território africano.

Procurando dificultar as operações no canal, o Egito proibiu a contratação de trabalhadores locais e não permitiu a vinda de empregados do exterior. A situação prejudicou investidores de outros países e os EUA resolveu reagir e negar o empréstimo que daria aos egípcios para construírem a represa de Assuã, ao sul do país, e ainda usou o seu poder de veto para proibir que o Banco Mundial realizasse o financiamento para

essa obra (REZENDE, 2019), mesmo que a construção fosse de importância para grande parte da população. Para os egípcios essa situação atingiu o limite, e Nasser, que já estava se aproximando da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e adotava um discurso não alinhado com nenhum bloco político, resolve nacionalizar o canal com a justificativa da soberania atingida e da necessidade de angariar os recursos oriundos das passagens pelo canal para financiar a represa de Assuã (XAVIER, 2015).

A nacionalização trouxe prejuízos econômicos para os investidores ocidentais, principalmente britânicos, franceses e norte-americanos e, também, trouxe preocupações estratégicas para a defesa de Israel, que era, desde 1948, inimigo dos egípcios e dos demais Estados árabes.

Com a perda do domínio sobre o Canal, os britânicos, franceses e israelenses planejam um ataque ao Egito para retomar a instalação e submeter Nasser a um derrota humilhante, servindo de lição para aquele que já era considerado o novo líder do povo árabe.

A ação militar ficaria por conta de Israel, que além de maior força militar presente naquela época, já havia derrotado os egípcios na Primeira Guerra Árabe-Israelense, em 1948, (DIEHL, 2015) e tinha interesse em proteger seu próprio território e existência como Estado, que estava em perigo caso não pudesse utilizar o Canal.

Em 29 de outubro de 1956, Israel invadiu e atacou posições egípcias em pontos estratégicos do território, como o porto Said. Bombardeou cidades no delta do Nilo, na região de Suez e a capital Cairo. Suas tropas tomaram, ainda, a região do Sinai e a Faixa de Gaza. Uma vitória rápida, com emprego de blindados, paraquedistas, aviação e tropas terrestres. Esse conflito ficou conhecido como Segunda Guerra Árabe-Israelense.

Enquanto Israel agia no terreno, o Reino Unido e a França também bombardearam a região de Suez, e determinaram ao Egito a devolução do Canal, ao mesmo tempo que agiam no CSNU impedindo, com o poder de veto, qualquer resolução contra a ação armada, o que foi feito, inclusive indo contra pedidos dos EUA e da URSS, que não sabiam dos planejamentos contra o Egito (DIEHL, 2015).

Muitos prisioneiros egípcios foram feitos e Nasser ficou em uma situação crítica com a humilhação. O objetivo dos britânicos, franceses e israelenses estava próximo de ser concretizado.

No entanto, tanto os EUA quanto URSS agiram na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) contra os três invasores, que diante da ameaça de norte-americanos e dos soviéticos, evacuaram o território egípcio em 09 de novembro de 1956, após a

deliberação da Assembleia Geral, com esforço do seu secretário-geral Dag Hammarskjöld, que já em 02 de novembro de 1956, com a resolução 997, aprovou o cessar fogo e a abertura do canal. Em 04 de novembro, a resolução 998 aprovou a instauração da UNEF I, a primeira ação coletiva de tropas para uma operação de manutenção da paz.

Os EUA forçaram o acordo de paz para manter o equilíbrio na região e os soviéticos pelas relações com os egípcios e evitar o domínio dos países capitalistas naquele local. Britânicos, franceses e israelenses recuaram diante dessa pressão, o que provou que venceram no campo militar, mas perderam no diplomático.

A UNEF I seria, além de instrumento da ONU para a manutenção da paz, um instrumento para disputa de forças entre as duas superpotências, com os EUA apostando em ter países com tropas que fossem alinhados ao bloco capitalista. Um desses países chamados para comporem a Força de Paz, foi o Brasil. Com isso, o então presidente da República, Juscelino Kubitschek, que procurava uma nova aproximação com os norte-americanos e garantir mais espaço para o país no sistema internacional, aceitou o convite e implementou as medidas políticas e econômicas necessárias para isso.

Internamente não foi tão simples colocar o Brasil em condições de participar da UNEF I. Politicamente havia embates entre grupos no congresso brasileiro e nas Forças Armadas, com atores denominados como liberais-conservadores, que queriam o Brasil alinhado aos países ocidentais, capitalistas e democratas, e um grupo de cunho nacionalista, que pregava a autodeterminação e não ingerência em outros povos, mas que também defendia a participação nessa operação de Paz, contanto que fosse para proteger os povos subdesenvolvidos das nações imperialistas (REZENDE, 2019).

O grupo nacionalista possuía uma forte ligação com partidos de esquerda, como o Partido Comunista Brasileiro (PCB), enquanto o grupo liberal-conservador enxergava a missão de forma pragmática, com a intenção de ampliar o prestígio do Brasil no cenário internacional, sob a orientação dos estudos da Escola Superior de Guerra (ESG). Dentre esses objetivos dos liberais, estavam o sonhado assento permanente no CSNU e um apoio dos EUA para a indústria de Defesa. Ambos retransmitiam para o país, a bipolaridade mundial, o que deixava sempre um clima de disputa política em vários debates internos. Devemos lembrar que dois anos antes, em 1954, Getúlio Vargas havia suicidado após grande oposição política e o próprio Juscelino assumiu somente após garantias do Marechal Lott.

O envio da tropa foi aprovado no Congresso, mas não sem uma discussão sobre

sua necessidade, já que o Oriente Médio estava distante das Relações Exteriores do Brasil, haveria um grande custo financeiro, a questão de não garantia da segurança dos militares em um local altamente instável e o possível alinhamento contra potências tradicionais como o Grã-Bretanha e a França (REZENDE, 2015).

O custo para o Brasil nos seis primeiros meses de missão foi orçado em 80 milhões de cruzeiros[10] (FILHO, 2009), o que incluía vencimentos maiores para os 531 participantes, e materiais duráveis e não duráveis que deveriam ser adquiridos e levados para o Egito. Um alto custo financeiro para a época, principalmente com os compromissos assumidos por JK para desenvolver o país, e também, por causa dos altos valores dispensados para a construção de Brasília (REZENDE, 2015). Membros da oposição foram duramente contra o envio alegando esses custos.

A disputa ideológica interna influenciou até na formação do primeiro contingente, com a preocupação dos liberais em não escalar oficiais com ligações aos nacionalistas, principalmente com o grupo do Marechal Lott (REZENDE, 2015). Muitos desses oficiais tiveram a experiência de combates, quando compuseram a Força Expedicionária Brasileira (FEB) durante a Segunda Guerra Mundial. Os sargentos, cabos e soldados foram selecionados rapidamente por meio de voluntários que já estavam servindo nos quartéis. A partir do 2º contingente, foram selecionados praças reservistas, ou seja, que já haviam servido e eram convidados a retornar para o serviço ativo apenas para essa missão (LOPES, 2009). Todos os contigentes tinham integrantes de várias partes do país e eram concentrados no 2º Regimento de Infantaria, no Rio de Janeiro, onde faziam o treinamento e partiam para o Oriente Médio (SILVA, 2021).

Dez países compuseram o 1º contingente de tropas da UNEF I: Brasil; Canadá; Colômbia; Dinamarca; Finlândia; Índia; Indonésia; Iugoslávia; Noruega e Suécia. Ao todo, 5.641 militares compuseram esse 1º contingente multinacional. Procurou-se não colocar países membros permanentes do CSNU (DIEHL, 2015), pois quatro deles tinham envolvimento com o conflito. Ao longo dos dez anos, houve flutuações nesse efetivo, inclusive com a retirada da Colômbia em 1958.

A UNEF I foi a pioneira como instrumento de manutenção da paz, o que apresentou dificuldades devido à inexistência de práticas doutrinárias que poderiam ser melhor desenvolvidas na missão. Hoje, o tipo de atuação daquela operação é chamada de clássica, pois dentro do princípio da neutralidade, a Força de Manutenção da Paz só entrou

[10] Esse valor, em 2024, corresponde a R$ 58.733.000,00. Disponível em: https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice

no terreno após o recuo dos israelenses; seus efetivos atuariam com o uso mínimo da força, utilizando o armamento apenas para defesa pessoal e de sua tropa; foi estabelecida uma *buffer-zone*, de 500 km^2 e 72 postos de observação, dentro do território egípcio no Sinai, na fronteira com Israel, de forma que a UNEF I ficasse entre os dois países, realizando patrulhamentos e vigilância da região (DIEHL, 2015). Uma *Armistice Demarcation Line* (ADL) foi feita para marcar, no terreno, a divisão entre Israel e o Egito, a fim de evitar incursões proibidas (FILHO, 2009).

Nos dez anos da missão, foram 20 contingentes envolvidos compostos por um batalhão de infantaria dividido em quatro companhias (três de fuzileiros e uma de comando e serviço), mais um pelotão de polícia e um depósito misto, com cada um permanecendo em média seis meses no Sinai (XAVIER, 2015). Estrategicamente, as Forças Armadas viam na UNEF I uma oportunidade de assumir a posição do Brasil como potência no continente, seguindo o pensamento surgido na ESG. Pensavam, também, em reforçar a aliança com os EUA, além de evitar qualquer investida de países comunistas, inclusive nas fronteiras (REZENDE, 2015).

Do ponto de vista operacional, o pensamento era que manter um contingente de mais de 500 integrantes em uma missão real, sob os auspícios da ONU e buscando estabilizar uma região que estava em constante conflito, traria experiência para o Exército, principalmente para os oficiais de carreira que replicariam o conhecimento nos quartéis. Nesse ponto, o país ainda teve dois oficiais generais assumindo o comando da UNEF I, demonstrando prestígio e confiança na capacidade profissional. Ao longo de dez anos, cerca de 6.300 brasileiros integraram a missão. É interessanter ressaltar que, depois da FEB na Itália, aquela era a primeira grande oportunidade de colocar a prova a capacidade militar do Brasil, pois havia ficado fora da Guerra da Coreia, a qual foi convidado a participar.

Houve problemas nos primeiros contingentes nas atividades realizadas no terreno, pois o pouco tempo para mobilizar, treinar e partir gerou dificuldades em ações como a desminagem na Faixa de Gaza (SILVA, 2021), uma atividade complexa e que exige um treinamento especializado.

A UNEF I deveria durar apenas o necessário para pacificar a região, mas já havia a possibilidade de sua longa duração (DIEHL, 2015) desde o 1º contingente. Para o Brasil, os dez anos de missão transcorreram em quatro governos, o que indica novos pensamentos em relação aos interesses do país, fato que poderia redundar na sua retirada ou redução do efetivo; houve uma crise política grave em 1964, com a destituição do

Presidente João Goulart e o início do Regime Militar; houve o envio de um batalhão para intervir na República Dominicana, durante o ano de 1965, sob a égide da OEA, o que significou mais um grande encargo logístico para apoiar duas missões em continentes diferentes; e houve, ainda, a participação de contingentes da FAB no Congo, de 1960 a 1964, também sob responsabilidade da ONU. Ações que concorreram com a UNEF I durante um longo período, mas que não fizeram o Brasil se ausentar da operação.

Em 1967, um novo conflito ocorreu entre os israelenses e os árabes, a Guerra dos Seis Dias, o que acabou colocando a UNEF I na zona de guerra, provocando vítimas, inclusive de um soldado brasileiro, o único morto em combate. Houve ainda mais seis brasileiros mortos, por motivo de doenças e acidentes. Um número baixo, se compararmos com a Índia, com 14 soldados só durante esse último conflito; e o Canadá, com 32 mortes ao longo dos 10 anos (FILHO, 2009). Em toda a operação, 109 capacetes azuis morreram[11].

O Egito, como país anfitrião, solicitou a retirada da UNEF I do território, o que foi feito e dada por encerrada a missão. Para a ONU, essa primeira operação cumpriu sua finalidade ao estabilizar a região durante o tempo que permaneceu ativa; e serviu para colocar em ação no terreno a diplomacia e o multilateralismo em proveito de evitar conflitos. Seus ensinamentos foram base para as missões seguintes e firmaram os três conceitos-chave das operações de paz: consentimento, uso mínimo da força e neutralidade (DIEHL, 2015).

Para os interesses políticos e estratégicos do Brasil, no entanto, pouco houve de concretizado, além da louvável participação no esforço pela paz. Não houve uma reforma no CSNU para os membros permanentes, a aliança com os EUA e a emergência do Brasil como potência no continente seria menor do que imaginada, ainda assim, a participação na UNEF I foi o grande trunfo da PEB no período (REZENDE, 2009).

2.2 UNITED NATIONS OPERATIONS IN CONGO (ONUC) – A FORÇA AÉREA NO CONGO – (1960 – 1964).

O imperialismo europeu conduzido no continente africano, em meados do século XIX e até metade do século XX, provocou o fatiamento de praticamente todo seu extenso território em várias colônias e protetorados, de acordo com as necessidades e força política das grandes potências, que ansiavam por matérias-primas e mercado consumidor

[11] https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unef1facts.html. Acesso em 16 Jan. 2023.

para seus produtos. Sem se preocupar com divisões históricas entre tribos, as nações desenvolvidas colocaram em um mesmo espaço povos inimigos que agora estariam sob o domínio da mesma autoridade e que no futuro fariam parte de um mesmo país, ainda que cultural e socialmente isso não fosse possível (DARWIN, 2007).

O neocolonialismo provocou, também, a emergência de minorias de elites brancas que se mantiveram dissociadas da grande população, parte da sociedade local se ocidentalizou, o que provocou em mais divisão dentro do próprio povo (HOBSBAWN, 2002). Grã-Bretanha, França, Itália, Portugal, Espanha, Alemanha e Bélgica dominaram quase toda a África, onde apenas a Libéria, uma nação criada pelos EUA, e a Etiópia permaneceram independentes. O domínio durou por quase 100 anos, reforçado pela descoberta de mineirais raros, como ouro, diamantes e, mais a frente, em petróleo (DARWIN, 2007).

Foi justamente no Congo belga que a imposição colonial foi das mais duras contra a população. O então rei Leopoldo II da Bélgica tratava a região como um bem privado e submitia com a força das armas e torturas aqueles que se opunham a sua autoridade. Darwin (2007) fala em 10 milhões de congoleses mortos nos primeiros 20 anos de colonização. O próprio processo de descolonização foi muito violento no Congo e gerou toda a instabilidade que ainda existe na região.

A Primeira Guerra Mundial fustigou as possibilidades de manutenção de parte das colonias europeias na Ásia e na África, pois a queda dos lucros e direcionamento para o esforço de guerra, a necessidade de tropas das colônias lutarem nas trincheiras e a desilução de um mundo moderno a partir da visão branca gerou descontentamentos dos povos dominados, inclusive de suas elites, e o início de processos de independência, algumas vezes violentos (HOBSBAWN, 2002).

Após a Segunda Guerra esses processos se intensificaram e guerras entre os exércitos das antigas metrópoles e as possessões ceifaram vidas, destruíram a infraestrutura urbana e economias e fecharam pontes de relações que, mesmo atualmente, fazem falta em um processo de paz. Além disso, com processos de independência feitos sem planejamento, parte da população ficou à margem da sociedade, que foi dominada pelas elites da época da colonização, o que manteve a pobreza e os conflitos internos. A África hoje está retratando esse mesmo cenário de dificuldades em lidar com essas questões, a ponto que, das 71 operações de paz da ONU já implantadas, 23 terem sido

naquele continente. Das 11 em andamento, cinco estão na África[12].

Nesse contexto, em 30 de junho de 1964, a República do Congo (depois se denominou República Democrática do Congo, Zaire, e hoje apenas República Democrática do Congo) se tornou independente e logo ações de violência ocorreram, principalmente quando estrangeiros que viviam no país procuraram fugir o mais rápido possível. Mesmo após a independência, a Bélgica enviou tropas para proteger seus cidadãos, mas isso piorou a situação, pois foi vista como quebra do acordo com os congoleses. Katanga, a maior e mais rica província do país, muito ligada aos belgas, se declarou independente, o que se configurou como uma possibilidade de fracionamento do país (ESTRADA, 2021).

Os líderes do Congo, então, solicitaram à ONU o envio de uma tropa de manutenção da paz para proteger o território. O então SG Dag Hammarskjöld convocou o CSNU e colocou em pauta a aprovação de uma missão da paz no Congo, que foi aprovada com a denominação de *United Nations Operation in the Congo* (ONUC), em 14 de julho de 1960, sob a resolução 143. Ao longo dos quatro anos da operação, mais quatro resoluções foram adotadas para se adaptar à realidade que se apresentava na oportunidade (BOULDEN, 2015).

Os objetivos principais da ONUC eram: retirada das tropas belgas; retirada dos mercenários do território; e estabilização do país[13].

Para um país tão vasto, o 2º maior em extensão do continente, o mandato não foi de simples cumprimento, pois, primeiro, teria que trabalhar no campo diplomático e militar para retirar os belgas, mas, principalmente, impunha-se ter que acabar com os focos de violência por parte de grupos rivais e com a ação dos mercenários, o que se desenhou em uma missão muito mais complicada.

As 3ª e 4ª resoluções (161 e 169 respectivamente) falaram claramente no uso da força em proveito da paz, a fim de impedir atos de violência que poderiam redundar em uma guerra civil [14]. Apesar disso, a ONUC permaneceu os quatro anos sob o capítulo VI da Carta da ONU.

Com um mandato e situação interna tão complexos, a necessidade por tropas e recursos em muito excedeu a UNEF I que estava em desenvolvimento no Oriente Médio.

---

[12] https://peacekeeping.un.org/en/where-we-operate. Acesso em 22 Mar. 2025.
[13] https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/157/32/PDF/NR015732.pdf?OpenElement. Acesso em 10 Jan. 2023.
[14] https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/onucM.htm. Acesso em 17 Jan. 2023.

Foram no total 30 países na ONUC, incluindo o Brasil, com emprego de aviação de asa fixa e rotativa, inclusive aviões de ataque e bombardeios, armamento coletivo como metralhadoras, blindados de transporte de pessoal e um efetivo que chegou perto dos 20 mil militares[15].

Necessitando de tropas de todos os tipos, inclusive de militares especializados, a ONU solicitou ao Brasil o envio de militares para integrar os esquadrões de aviação. Com um batalhão de infantaria já na UNEF I, o Brasil estava com poucas possibilidades de ir além do envio dos aviadores e equipes de manutenção. Então, em 28 de julho de 1960, o presidente Juscelino Kubitschek autorizou o envio dos primeiros dez aviadores da FAB para comporem a ONUC (ESTRADA, 2021). Nesse contexto, abordamos a ONUC por entender que, apesar do envio de efetivos reduzidos de brasileiros para a Missão, não se tratou de uma missão individual de observadores, e sim um missão de paz com envio de equipes constituídas.

Durante os quatro anos de participação, o Brasil enviou para a ONUC 179 militares, entre aviadores e mecânicos de aviação (ESTRADA, 2021). Os brasileiros operaram, no início da missão, os aviões de transporte Douglas C-47, o que acabou sendo um facilitador, pois já havia a experiência nas atividades do Correio Aéreo Nacional (CAN) com essa aeronave. Com eles, e como é de praxe em operações da ONU, havia equipes com indianos, etíopes, argentinos e outros (ESTRADA, 2021).

Eram missões de alto risco, pois os aviões percorriam regiões com vazios demográficos à mercê das tropas mercenárias para realizar apoio logístico para a ONU, evacuar populações, levar mantimentos e remédios para refugiados, missões de reconhecimento e outras atividades de ligação com territórios distantes. A possibilidade de ter um avião abatido era muito grande, e pode ter sido o que aconteceu com o próprio SG Dag Hammarskjöld e sua equipe, que morreram em um acidente (ou atentado) aéreo em 17 de setembro de 1961, quando se dirigiam para Katanga, para discutir a paz com o líder dos revoltosos Moise Tshombe (BOULDEN, 2015).

As tropas contrárias ao processo de paz possuíam aviões de caça Fouga-Magister, que só foram anulados quando a ONU passou a empregar caças F-86, da Etiópia, Saab J-29, da Suécia, e bombardeios Camberra, da Índia. Já no final do ano de 1961, a ONU ainda recebeu o apoio de aeronaves *Globemaster* C-124 dos EUA, para ampliar a capacidade de transporte (ESTRADA, 2021).

---

[15] https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/onucF.html. Acesso em 10 Jan. 2023.

A prisão e assassinato do primeiro-ministro congolês, Patrick Lumunba, em Katanga, ampliou a rivalidade, e além disso, os homens de Tshombe já infligiam muitos danos às tropas da ONU.

A ONU também ampliou sua capacidade de resposta e o uso da força foi cada vez mais intenso. Durante a operação Morthor, em dezembro de 1961, sob liderança de uma brigada da Índia, mas com apoio político dos EUA, Reino Unido, URSS e França, as tropas da ONU utilizaram blindados e atacaram as posições de mercenários de Katanga, causando pelo menos 200 mortes, e enviando um aviso sobre como poderia se devolver o conflito. Para Boulden (2001), foi um exemplo como uma operação de manutenção da paz pode passar para a imposição da paz.[16] A Índia, com mais de 4.700 militares da ONUC e forte apoio em material, foi um grande ponto positivo para a vitória militar. Outras operações de vulto aconteceram posteriormente, até que Tshombe aceitou os termos do acordo de paz.

Em setembro de 1963, o novo SG declarou que o mandato da ONUC havia sido cumprido, mas que a operação seria gradualmente reduzida até a certeza do processo de paz. Em 30 de junho de 1964, a ONUC foi oficialmente encerrada (BOULDEN, 2015).

Houve quatro contigentes do Brasil na ONUC, cada equipe deveria permanecer por seis ou sete meses, mas com a possibilidade de término da missão em 1963, o 4º contingente foi tendo sua substituição adiada por várias vezes e acabou permanecendo um ano e meio na operação (ESTRADA, 2021).

A ONUC para o Brasil significou tanto quanto a UNEF I em relação aos objetivos estratégicos de política externa. A capacidade de prontidão em atender as necessidades da ONU em uma grave crise foi, também, importante para o prestígio do país, ainda mais por estar em outra frente de atuação no Oriente Médio.

As lições deixadas para as operações de paz da ONU foram sobre a tênue linha que divide a manutenção de paz, com as seus pilares de consentimento, imparcialidade e uso mínimo da força, e a imposição da paz, onde a situação de guerra é visível. Assim como estava ocorrendo na UNEF I, as situações em andamento na ONUC eram novas para o que foi proposto na Carta da ONU, principalmente sobre o uso robusto da força para estabelecer a paz. Foi uma operação que inaugurou a ideia de conflito intraestatal, onde o uso de mercenários e conflitos tribais se tornaram um fato em outras missões, principalmente após a guerra fria.

---

[16] *Boulden, Jane (2001). Peace Enforcement: The United Nations Experience in Congo, Somalia, and Bosnia*

O mandato foi cumprido, mas a um custo de alto de 135 *peacekeepers*[17] e de seu SGNU mortos, caso único até hoje na ONU. Além disso, a instabilidade no país permaneceu, com o surgimento de mais grupos violentos que tentam tomar o poder e dividir o país, que mantém em seu território. A atual missão sofre com os mesmos obstáculos da ONUC, a *United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo* (MONUSCO) atua desde 2010, com efetivo de quase 19.000 integrantes e já teve 250 fatalidades.

2.3 UNITED NATIONS OPERATIONS IN MOZAMBIQUE (ONUMOZ) – MOÇAMBIQUE (1993).

O Brasil passou 27 anos sem enviar tropas constituídas para operações de paz sob a égide da ONU. Durante esse período, as participações foram exclusivamente *token*, ou seja, em missões com observadores individuais ou compondo estado-maiores.

Há de ressaltar que entre os anos de 1965 e 1966, o Brasil enviou três contingentes de batalhões de infantaria e de grupamentos de fuzileiros navais para atuar na República Dominicana, sob liderança dos EUA e autorização da OEA. A Força Interamericana de Paz (FIP), antes de sua aprovação legal, foi fruto de uma intervenção armada dos norte-americanos (MARSON, 2021) e não se baseou nas três características principais de uma operação de paz: uso mínimo da força; neutralidade e consentimento.

A Força Armada de Interamericana Brasileira (FAIBRAS) ficou por 16 meses em operações na República Dominicana, com rodízios de pouco mais de cinco meses entre os três contingentes envolvidos. Cada contingente foi composto por 1.100 integrantes, sendo 840 do Exército e 270 dos Fuzileiros Navais (VELÔZO, 2015) .

Por não se adequar às características de uma operação de paz da ONU, não iremos realizar uma análise da FAIBRAS, mas é importante ressaltar que essa operação ocorreu durante o mesmo período e contexto da UNEF I e da ONUC, e demandou um grande esforço político, militar e diplomático do Brasil.

O longo período sem envio de tropas para as operações de paz da ONU privou o Brasil de manter uma experiência em combate real com suas tropas e de contribuir efetivamente para outros processos de paz, ainda que o contexto da Guerra Fria deixasse em suspensão conflitos latentes. Esse mesmo contexto levou o país a se preocupar com

[17] Denominação dos soldados que atuam em uma operação de paz, independente da natureza da missão.

seus próprios problemas, como recrudescimento contra movimentos opositores e a crise econômica que durou boa parte dos anos 1970 e 1980 sob regime militar. Hamann (2019) aponta que a política da época pregava o distanciamento dos organismos multilaterais e dos conflitos internacionais. Além de não enviar efetivos para as operações, o Brasil deixou de concorrer a um assento não-permanente do CSNU e de participar do Comitê Especial sobre Operações de Manutenção de Paz.

A participação nesse período de 25 anos foi essencialmente diplomática, nem com as contribuições de efetivos *token* o Brasil se fez presente. Isso impossibilitou que o país se mantivesse em contato com os organismos voltados para as operações de paz e com os países com grande *expertise* no assunto.

O retorno somente ocorreu em 1989, após a redemocratização no Brasil, com o envio de grupos de observadores para a *United Nations Verification Mission I* (UNAVEM I). Vieram em seguida as participações na *United Nations Observer Group In Central America* (ONUCA), na UNAVEM II, na *United Nations Observer Mission in El Salvador* (ONUSAL) e *United Nations Protection Force* (UNPROFOR), todos também com contribuições token, com observadores e algumas missões com equipes médicas.

No período de janeiro de 1993 a dezembro de 1994, o país enviou observadores para a ONUMOZ, e finalmente participou com um contingente de tropas de junho a dezembro de 1994.

A ONUMOZ foi estabelecida em 16 de dezembro de 1992 para verificar o acordo de paz entre os movimentos políticos RENAMO e FRELIMO, que previam, entre outros acertos, a realização de eleições livres em Moçambique.

O componente militar foi incumbido de tomar medidas para desmobilizar os combatentes, ao coletar, armazenar e destruir armas. Deveria também retirar forças estrangeiras presentes ilegalmente no território, que representavam as forças em oposição da Guerra Fria; compor forças de ajuda humanitária; e separar as forças em conflito e observar o cessar fogo (ONUMOZ, 2023).

Com quatro componentes principais: político, eleitoral, militar e humanitário, a ONUMOZ foi uma operação multidimensional, e que, por causa das dificuldades impostas pela destruição causada após 14 anos de guerra civil, as grandes dimensões do país, as forças militares em conflito, com mais de 100 mil integrantes, e o contexto ainda reinante da Guerra Fria, fizeram com que o Mandato 797 fosse ambicioso para as pretensões de paz sustentável.

No terreno foi organizada como uma missão clássica, com a identificação de dois

partidos, a atuação sob o capítulo VI da carta, e com as tropas da ONU com emprego voltado para a facilitação do processo de paz e não pela sua imposição.

O Brasil, sob a presidência de Itamar Franco e com Celso Amorim como chanceler, ocupava uma das cadeiras rotativas do CSNU e decidiu pelo retorno às operações de paz ainda em 1993, mas somente em 1994 o Congresso Nacional a autorizou. Os objetivos estratégicos previam voltar as atenções para o continente africano e deixar o isolamento multilateral, pontos primordias para essa decisão, que também apontou para a participação na UNAVEM III (SILVEIRA, 2019).

Além do Brasil, mais 40 países compuseram a ONUMOZ, sendo que apenas sete eram do continente africano (17% do total). Outros países da região também estavam com problemas relacionado à paz e ao bem-estar da população naquele período, e não tinham condições de participar.

Durante todo o período de operação, o efetivo autorizado para tropas militares, observadores, policiais civis da ONU foi de 8.123 pessoas, mas chegou a ter no máximo 7.766. (ONUMOZ, 2023), o que indicou a falta de países dispostos a contribuir.

Para o Brasil, a participação também contou com o General Lélio Gonçalvez Rodrigues da Silva, como FC, de fevereiro de 1993 a fevereiro de 1994, o que indicou prestígio para o país, que não possuía nem de perto os maiores efetivos militares presentes.

A tropa brasileira era constituída por uma companhia de fuzileiros da Brigada paraquedista, com 170 integrantes sob o comando do então Major Franklimberg de Freitas. Era um efetivo composto só por militares profissionais e que foram selecionados dentre voluntários para a missão. (EB, 2023).

Foi apenas um contingente, uma missão curta. A companhia chegou em junho e se retirou em dezembro de 1994, junto com o fim do mandato da ONUMOZ. A região de atuação foi na província da Zambézia, com base em Mocuba. As atividades de maior destaque foram de recolhimento de armamentos e munições dos ex-combatentes da guerra civil. (EB, 2023).

A ONUMOZ foi considerado uma operação bem sucedida pela ONU. O mandato, mesmo que ambicioso, foi cumprido no tocante ao monitoramento de eleições gerais, que ocorreram com poucos problemas e 90% de participação do povo, com o resultado aceito por todos. 75% população deslocada internamente já tinha sido reassentada, e milhares de refugiados em outros países já haviam retornado para Moçambique antes do fim do mandato (ONUMOZ, 2023).

O desarmamento das tropas paramilitares e milícias teve percalsos durante o mandato, mas foi satisfatória e contribuiu para reduzir a violência. As atividades de desminagem atrasaram, mas o planejamento feito facilitou para que a nova missão nesse sentido pudesse acelerar o processo.

A paz esteve firme durante vinte anos, mas em 2012, o equilibrio foi afetado com o recrudescimento da violência e da persistência das animosidades entre a FRELIMO e a RENAMO.

Hoje, Moçambique não sofre com uma guerra civil e é uma das nações africanas que mais crescem, com uma economia forte no setor extrativista de gás. No entanto, o cotidiano de oposição entre a FRELIMO e o RENAMO persiste, ainda que não demonstre um retorno à violência. Na parte norte do país, em Cabo Delgado, há movimentos violentos de rebeldes ligados a movimentos radicais islâmicos que aterrorizam a população, causando deslocamentos forçados. Esses rebeldes são combatidos pelas próprias forças do país.[18] É difícil dizer que há uma paz sustentável em Moçambique, mas a atuação da ONUMOZ possibilitou que o país pudesse se organizar e manter sob controle seus problemas e ampliar as potencialidades.

2.4 UNITED NATIONS ANGOLA VERIFICATION MISSION III (UNAVEM III) – ANGOLA (1995-1997).

Quando o primeiro contingente brasileiro chegou à Angola em 1995, o processo de paz no país se desenvolvia com muitas dificuldades, haja visto não haver uma evolução significativa nos acordos entre os grupos que se rivalizavam desde 1975, quando da independência angolana em relação à Portugal, o que provocou um vácuo de poder.

O Movimento Popular para a Libertação de Angola (MPLA), a Frente Nacional para Libertação de Angola (FNLA) e a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) defendiam pontos de vista diferentes em relação aos rumos do país, e seguiam as ideologias dominantes no contexto mundial. A FNLA fracassou nas suas intenções ainda nos anos 1970, desaparecendo como grupo político.

O MPLA e a UNITA eram os grupos mais fortes, e que tinham como principais líderes José Eduardo dos Santos, que adotou os preceitos marxistas e contava com apoio direto de Cuba, e Jonas Savimbi, que tinha apoio da África do Sul e dos EUA.

[18] Disponível em: https://www.worldbank.org/pt/country/mozambique/overview. Acesso em: 15 de Fev. 2023.

Angola não foi palco apenas de um confronto ideológico, mas também um conflito por domínio de recursos naturais, principalmente o petróleo, e a luta pelo poder gerou uma guerra civil que se arrastou por mais de uma década. Um acordo de paz foi assinado em 1988.

Em 20 de dezembro de 1988 foi instituída a UNAVEM I, com o propósito de verificar a retirada de tropas cubanas do território angolano. Em 25 de maio de 1991, esse processo foi concluído e a operação encerrada com sucesso, possibilitando o início da UNAVEM II. O Brasil enviou 16 observadores militares ao longo dos dois anos dessa primeira missão (FONTOURA, 2005).

A UNAVEM II teve início em maio de 1991 para monitorar o cessar fogo entre as partes e as eleições previstas no acordos de paz. A operação contou com 350 observadores e 89 policiais da ONU, além de médicos e equipes civis locais e internacionais (UNAVEM II, 2023). O processo eleitoral foi conturbado, com as eleições marcadas para outubro de 1992, sendo que a MPLA se mantinha à frente do governo. A UNITA não aceitou o resultado das eleições, mesmo que a ONU tenha afirmado que não houvera fraudes. Havia a previsão de um segundo turno, mas a UNITA abandonou o processo e iniciou uma série de ataques com tropas ainda no mesmo mês. A situação da população se tornava crítica, com a estimativa de 1.000 pessoas morrendo todos os dias por efeitos da guerra (UNAVEM II, 2023)

A UNAVEM II teve o mandato estendido em várias ocasiões, chegando até fevereiro de 1995, mas não conseguiu evitar novos combates e o retorno da guerra civil. Mesmo após a assinatura do Protocolo de Lusaka, que definia novos termos ao acordo de paz, a situação de segurança permanecia instável, e o CS decidiu organizar a UNAVEM III, em 08 de fevereiro de 1995.

Apesar da ONU exaltar os resultados, a UNAVEM II não teve o sucesso esperado e sua substituição por uma operação com maior poder de tropas deixa claro suas limitações. Nessa oportunidade, o Brasil participou com 77 observadores militares, 39 policiais e 4 civis ao longo dos quatro anos de operação (FONTOURA, 2005).

Em 1995, já sob o governo de Fernando Henrique Cardoso, mas ainda seguindo a dinâmica do governo anterior de reinserir o Brasil na cenário internacional como uma nação participante de eventos importantes na política externa, o país decide enviar, além de observadores militares e policiais, tropas militares constituídas, algo que já tinha feito timidamente para a ONUMOZ, mas agora com maior efetividade, ao contribuir com um batalhão de infantaria com 800 integrantes, uma companhia de engenharia com 200

componentes, mais equipes de saúde com 40 médicos e oficiais para o Estado-Maior da UNAVEM III (CAMPOS, 2015).

Hamann (2019) aponta outro importante fator para o maior interesse brasileiro nas operações de paz da ONU, e está relacionado às suas mudanças de postura na política internacional, pois a partir de meados dos anos 1990, as missões passaram a ser complexas e multidimensionais, com mais funções voltadas ao desenvolvimento do país anfitrião, e não somente aos aspectos inerentes à segurança. Isso coadunava com os objetivos e discursos do Brasil de alcançar a paz com ações para o crescimento.

O mandato da UNAVEM III previa manter o objetivo de auxiliar o governo de Angola e a UNITA a restaurar a paz e alcançar a reconciliação nacional com base nos acordos de paz assinados em 31 de agosto de 1991 e o Protocolo de Lusaka firmado em 20 de novembro de 1994, além de resoluções do CSNU (UNAVEM III, 2023).

Além do Brasil, mais 31 países contribuíram com a UNAVEM III, inclusive os antigos colonizadores portugueses. Mas o maiores efetivos eram mesmo os do Brasil, da Zâmbia e da Índia.

Durante os quatro contingentes que o Brasil preparou e enviou, mais de 4 mil militares do Exército e dos fuzileiros navais da Marinha (FONTOURA, 2005) desenvolveram atividades de segurança de eixos, patrulhas motorizadas e mecanizadas, apoio ao desarmamento dos ex-combatentes, ajuda humanitária e apoio aos órgãos da ONU.

Foi a primeira missão de paz atribuída aos engenheiros do Exército Brasileiro, que atuaram com uma companhia na reconstrução de estradas e outras obras de infraestrutura, ações importante para aquele momento de construção da paz em Angola. No Haiti, essa capacidade das tropas brasileiras atingirá seu auge nas operações de paz.

Os quatro contingentes dos batalhões de infantaria foram formados dentro das unidades de linha do Exército, com militares voluntários que passaram por uma seleção e treinamento próximos do que encontrariam em Angola. Isso serviu de ensinamento no futuro, quando o Brasil fundou o Centro de Instrução Opreações de Paz (CIOPAZ), em 2005, já com a MINUSTAH em andamento.

Ao final da UNAVEM III, o Brasil perdeu quatro militares durante essa operação, sendo três por coléra, todos do Exército, e um fuzileiro naval que foi morto em ação de guerrilheiros contra um comboio brasileiro.[19]

[19] https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft010702.htm.

Em 1997, os países contribuintes já se opunham a continuar enviando tropas para Angola, que apontava um processo de paz ainda muito lento. Então, em 30 de junho de 1997, a UNAVEM III foi encerrada e substituída por outra missão com observadores, a *United Nations Observer Mission in Angola* (MONUA).

Apesar de exaltada pela ONU, a UNAVEM III não apresentou resultados visíveis para o processo de paz, haja visto o descaso da UNITA e de seu líder, Jonas Savimbi, em cumprir os acordos de paz, principalmente o Protocolo de Lusaka, como afirma Persici (2010). A autora ainda aponta a falta de capacidade e vontade do CSNU em agir contra a UNITA para que cumprisse os acordos. No entanto, devemos lembrar que a UNAVEM III ainda foi desenvolvida como uma operação clássica, ainda que multidimensional, dentro da tradição de autodefesa das tropas de paz, muito anterior ao Relatório Brahimi, de 2000, e à Doutrina Capstone, de 2006, que modificaram a forma de atuar dos peacekeepers.

Mesmo com o fracasso da UNAVEM II e III, para a Política Externa do Brasil foi uma nova fase de atuação positiva no cenário internacional, que manteve a boa impressão conquistada na participação na ONUMOZ. Para as Forças Armadas, a UNAVEM III possibilitou dar experiência aos seus militares em operações reais, onde doutrina foi testada e aprimorada. Foi possível colocar em prática as tarefas logística de transporte, de pessoal, de saúde e de suprimentos que não atuavam desde Suez. De atuar de forma combinada, ao ter pela primeira vez a Marinha e o Exército em uma operação de paz e de colocar em ação a sua engenharia militar, com tarefas de combate e de construção para atuar em proveito das tropas e da reconstrução de Angola, respectivamente (EB, 2023).

2.5 INTERNATIONAL FORCE FOR EAST TIMOR (INTERFET) 1999-2000; UNITED NATIONS TRANSITIONAL ADMINISTRATION IN EAST TIMOR (UNTAET) 1999-2002; e UNITED NATIONS MISSION OF SUPPORT IN EAST TIMOR (UNMISET) 2002 – 2005.

Em 11 de junho de 1999, o CSNU estabeleceu a *United Nations Mission in East Timor* (UNAMET) para fiscalizar uma votação consultando os timorenses sobre iniciar um processo de independência em relação à Indonésia, após anos de domínio desse país e, anteriormente, de Portugal. Além disso, a missão tinha a finalidade de supervisionar a transição, qualquer que fosse o resultado (UNTAET, 2023).

O Timor Leste, pequeno país asiático, possuía menos de 1 milhão de habitantes na época, e pouco mais de 50% estava apto para votar. 98% dos eleitores votaram e quase

80% escolheram pela independência do país (UNTAET, 2023).

Após o resultado, as milícias indonésias instaladas há anos no território timorense iniciaram atos de terrorismo contra a população, em protesto contra a decisão popular. Assassinatos e outros crimes foram praticados contra o povo, sem que as autoridades indonésias tomassem providência eficazes, o que foi contra os acordos pré-eleição (HENRY, 2013).

Preocupada com a situação na sua área de influência, a Austrália foi incentivada a organizar uma força de intervenção, ainda que tivesse ressalvas a fim de não criar problemas com seus vizinhos indonésios (HENRY, 2013).

Depois de negociações, os australianos, autorizados pelo CSNU por meio da resolução 1264, de 15 de setembro de 1999, lideraram a INTERFET, que contou com 11 mil militares no terreno em seu ápice, com a maior contribuição da Austrália (mais de 5 mil soldados) e mais 21 países, incluindo o Brasil que manteve por um ano 51 militares especializados da Polícia do Exército. As condições que a Austrália exigiu para isso foram: uma forte participação de países asiáticos; apoio dos EUA (que foi somente diplomático e com a presença dissuasória de um navio de guerra, além de apoio logístico e de inteligência); o consentimento indonésio; e um mandato robusto dentro do capítulo VII da carta da ONU (HENRY, 2013).

Na INTERFET, os brasileiros atuaram nas atividades para manter seguras instalações importantes, prover a segurança de autoridades, realizar perícias relacionadas a crimes e atuar em operações contra distúrbios, todas tarefas típicas da Polícia do Exército[20].

Após pacificar a segurança no Timor Leste, a INTERFET passou o comando das operações para a UNTAET criada em 25 de outubro de 1999 por meio da resolução 1272 para agir dentro de um mandato amplo que envolvia fornecer segurança e manter a lei e a ordem em todo o território timorense, além de outras tarefas. A UNTAET, que foi chefiada pelo diplomata brasileiro Sérgio Vieira de Mello, foi criada com uma força de manutenção de paz com o mesmo efetivo da INTERFET, além de 1.640 policiais e membros da administração (UNTAET, 2023).

Na UNTAET, o Brasil permaneceu com efetivos compostos por militares oriundos dos quartéis da Polícia do Exército. O efetivo de um pelotão a 51 integrantes foi ampliado para 70, para cumprir as tarefas que aumentavam. Nessa missão ainda havia

---

[20] https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/lai/relacoes-internacionais/historico_brasileiro_no-concerto_das_nacoes.pdf.

observadores militares, policiais militares e pessoal para compor o Estado-Maior. Durante o período de funcionamento da UNTAET, de outubro de 1999 a maio de 2002, o Brasil enviou 378 militares do Exército e 25 das polícias militares[21].

Com a passagem da UNTAET para o governo timorense instalado, o CSNU criou a UNMISET em 17 de maio de 2002, sob a resolução 1410, com o mandato determinando prestar assistência ao novo governo, como aplicar serviços para instalar a Lei e a Ordem, e contribuir para a segurança interna e externa do Timor Leste. Posteriormente, outras resoluções agregaram mais tarefas à UNMISET, o que demandava mais tropas empregadas. 54 países contribuiram para essa operação, sendo a maioria das polícias militares e das Forças Armadas, e os FC foram sempre da Ásia (UNMISET, 2023). Os brasileiros continuaram cumprindo atividades semelhantes às que foram realizadas na UNTAET, mas o efetivo passou de 71 para 125 militares. Policiais militares também participaram dessa missão. No total, o Brasil enviou 478 integrantes do Exército, 10 da Marinha, 02 da Força Aérea e 12 das polícias militares[22].

Em maio de 2005, a UNMISET foi concluída e substituída pela *United Nations Office in Timor-Leste* (UNOTIL) e depois pela *United Nations Integrated Mission in East Timor* (UNMIT), mas nessas operações o Brasil enviou apenas observadores militares[23].

Em todo o processo de paz do Timor Leste, a Política Externa Brasileira, mesmo com a mudança do governo FHC para Luiz Inácio da Silva, agiu com interesses pragmáticos em angariar prestígio internacional, principalmente para ter voz em uma possível reforma do CSNU, e favorecer o multilateralismo, buscando apoiar ações em países da América Latina, África e do mundo em desenvolvimento (BRACEY, 2010).

O Brasil havia saído poucos anos antes de Angola, e mais um país com laços linguísticos e culturais poderia ser mais uma oportunidade para esses interesses.

No entanto, tanto a INTERFET, depois substituída pela UNTAET[24] quanto a UNMISET[25] foram autorizadas segundo o capítulo VII da carta da ONU, onde ações de imposição da paz eram autorizadas, o que vai contra a tradição diplomática brasileira de buscar o consentimento e o diálogo para a paz. E ainda assim, o Brasil enviou tropas

---

21 https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/lai/relacoes-internacionais/historico_brasileiro_no-concerto_das_nacoes.pdf.
22 https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/lai/relacoes-internacionais/historico_brasileiro_no-concerto_das_nacoes.pdf.
23 https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/lai/relacoes-internacionais/historico_brasileiro_no-concerto_das_nacoes.pdf.
24 https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/etimor/untaetR/reg1p.html.
25 https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/387/02/PDF/N0238702.pdf?OpenElement.

organizadas para essas operações, trabalhando, como frisado, de forma pragmática e atuando para o reforço da democracia em um país recém independente (BRACEY, 2010). Foram as primeiras vezes que tropas de paz brasileiras atuaram sob o capítulo VII (HAMANN, 2015).

Por outro lado, ambos os governos foram criticados por não terem enviado um número maior de militares, principalmente Fernando Henrique Cardoso (BRACEY, 2010) perdendo uma oportunidade de mostrar um comprometimento mais firme com processos críticos para a paz, em especial em casos de descolonização como o do Timor, reforçado pelo fato de que a semelhança do idioma poderia ter sido um fator positivo na participação do Brasil de forma mais intensa.

Para as FFAA, as participações no Timor Leste serviram para manter uma ligação com o sistema ONU para as operações de paz, bem como capacitar seus militares no terreno, ainda que as atividades fossem muito específicas para as polícias e envolvessem contingentes com efetivos reduzidos. Atividades relacionados à seleção e treinamento de pessoal, logística e desmobilização foram positivas para o amadurecimento dessas capacidades, ainda mais que em 2004, antes do término da UNMISET, o Brasil já estava participando da MINUSTAH.

2.6 UNITED NATIONS INTERIM FORCE IN LEBANON (UNIFIL) – MARINHA DO BRASIL NO LÍBANO (2011-2020).

Em 2006, o CSNU organizou a primeira Força-Tarefa Marítima (FTM) de uma operação de força de paz, após um pedido do próprio governo do Líbano. A resolução 1701 determinava que a FTM deveria apoiar a Marinha Libanesa no monitoramento de suas águas, a fim de impedir a entrada de armamentos e outros materiais proibidos no país, além disso, a FTM deveria auxiliar essa força armada no desenvolvimento de suas capacidades, principalmente às que envolvem as tarefas de interdição marítima. A FTM está enquadrada na UNIFIL, mas possui a delegação de comando para as atividades especificamente de interdição marítima (UNIFIL, 2023).

Com a criação da FTM, foi resolvida a crise com o governo israelense, que mantinha com seus próprios navios um bloqueio naval no mar Mediterrâneo, na região territorial do Líbano.

A UNFIL propriamente dita não é uma missão recente, pois foi instituída por meio das resoluções 425 e 426 do CSNU, de 19 de março de 1978. Seu mandato, que já sofreu dois ajustes nesses mais de 40 anos de atividades, apontava que essa operação deveria

monitorar a retirada das tropas israelenses que ocupavam o território após a invasão ocorrida naquele mesmo ano. Ao longo dos anos, outras crises surgiram, inclusive mais duas guerras, uma em 1982 e outra em 2006, essa última deflagrada após uma ação do grupo terrorista Hezbollah contra tropas de Israel (UNIFIL, 2023).

Em terra, a UNIFIL cumpre missões típicas de uma operação de manutenção clássica, operando em uma região que foi ocupada pelas israelenses, além de tarefas de ajuda humanitária. Desde 2006, com a retirada do Exército de Israel, o efetivo da UNIFIL foi muito ampliado, chegando a ter mais de 10 mil integrante de 46 TCCs , com os maiores contribuintes da Indonésia, Índia e Itália[26].

Em relação à FTM, de 2006, quando foi criada, até 2011, somente foram designados comandantes de países europeus, mas em fevereiro de 2011, o almirante brasileiro Luiz Henrique Caroli assumiu essa missão em uma condição curiosa: o Brasil não possuía nenhum navio na composição da UNIFIL. A Força possui em média seis navios participando das tarefas propostas na resolução 1701, quase sempre cada navio é de uma nação diferente.

Isso foi resolvido em novembro de 2011 com a incorporação da Fragata União na FTM, bem como seus mais de 250 integrantes[27]. No ano anterior o Brasil só havia contribuído com um militar nessa operação, o primeiro na história da UNIFIL[28].

A participação brasileira com tropas em uma região fora do entorno estratégico estava dentro do mesmo contexto para qual o Brasil se voluntariou para participar da MINUSTAH, que ainda estava em andamento no Caribe, e que também era comandada por um brasileiro.

No caso da UNIFIL, o Brasil visualizou a busca pela projeção de poder e de demonstração de capacidades, a fim de angariar prestígio para afimar sua crença no multilateralismo e em buscar modificações na estrutura do CSNU, principalmente em garantir acesso a uma cadeira permanente, um objetivo de Estado do Brasil, perseguido por vários governos desde a extinta Liga das Nações e da criação da própria ONU (MARTINS, 2016).

A justificativa para que o Congresso Nacional Brasileiro autorizasse o envio de uma tropa embarcada em uma fragata com a duração projetada para ao menos por um ano

---

[26] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/04_mission_and_country_57_december_2022.pdf. Acesso em: 04 Mar. 2023.
[27] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/dec11_3.pdf. Acesso em: 04 Mar.2023.
[28] https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/dec10_3.pdf. Acesso em: 04 Mar.2023.

de ação, significava a importância para o Brasil em participar desse esforço em proveito da segurança internacional. Significava, também, garantir a permanência de um almirante no comando da FTM, que, sem uma tropa embarcada, poderia não ser concretizada (MARTINS, 2016).

Além disso, a Marinha Brasileira entendeu que atuar na FTM era uma grande oportunidade de adestramento de seus efetivos em uma missão real, bem como uma possibilidade de intercâmbio de doutrinas com outras forças amigas. Para os militares, essa participação também era um meio de divulgação institucional das atividades da Marinha para a população brasileira, principalmente para a compreensão das suas missões constitucionais (MARTINS, 2016). Silva (2017) aponta, ainda, os laços históricos que ligam o Brasil ao Líbano como ponto forte para decidir pela participação brasileira na UNIFIL.

O interesse do Brasil, sob gestão do então Presidente Luiz Inácio da Silva, recebeu acolhida no Congresso Nacional, haja visto que, além das justificativas já citadas, a participação não feria a Constituição Federal, pois não haveria dúvidas quanto ao respeito à autodeterminação dos povos e à defesa da paz (OLIVEIRA et Al, 2021), entre outros incisos presentes no artigo 4º da Lei Suprema.

De novembro de 2011 a dezembro de 2020, mês que marcou a retirada do Brasil da UNIFIL, o país enviou 17 contingentes em sistema de rodízio de seis em seis meses, que com a viagem de ida e volta, chegava em média a nove meses. O rodízio também incluía os navios que eram substituídos para serem recolhidos para manutenção no Brasil. No total foram quatro navios: as fragatas União, Constituição e Liberal, além da corveta Almirante Barroso.

Com o fim da MINUSTAH, em 2017, somente a UNIFIL permaneceu com tropas brasileiras, bem como a liderança militar em uma operação da ONU. Mas em 2020, o país resolveu por finalizar sua participação, depois de quase dez anos.

A decisão em finalizar a participação e abrir mão da liderança militar no único componente naval da ONU foi tomada durante o governo do Presidente Jair Bolsonaro, que, assessorado pelos ministros das pastas envolvidas, entendeu que os ganhos estratégicos já não superavam os óbices que envolviam o envio de tropas.

O primeiro problema era estratégico. A região ficava longe do principal objetivo da Marinha Brasileira, que é a defesa da costa marítima e, em consequência, da presença no Atlântico. Isso gerava a necessidade de hipotecar três navios operacionais para a missão, um na área de operações, outro em adestramento para substituição, e outro em

manutenção após a missão de paz. Dentro dos parcos meios da Marinha, abrir mão desses equipamentos era deixar de cumprir suas tarefas principais no seu entorno no Atlântico (SALVADOR, 2021).

Outro problema era logístico. Os custos para manter um navio em condições operacionais nas condições que a FTM necessita, com 24 horas de emprego, são muito altos. A manutenção era feita no Brasil após o retorno do navio, e custava em média U$ 5.069, 43 por dia, mais os custos de emprego, que incluíam a própria tripulação, que era de U$ 15.672, 51. Então, o total de gastos era de U$ 19.741, 94 por dia, mas o Brasil só era reembolsado em U$ 11.000,00 por dia pela ONU (FERNANDES, 2021).

Além desses custos não reembolsados, o uso por mais de dez anos desses navios reduziam seu tempo de vida, o que comprometia a capacidade operacional da Marinha, caso não se conseguisse acrescentar mais navios de guerra à sua esquadra (LANCELOTTI, 2019) (SALVADOR, 2021). Em situação econômica delicada há mais de dez anos, visualizar possibilidades de investimentos robustos em Defesa era pouco provável. Direcionar recursos para projetos internos pareceu mais útil, inclusive para o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB), o qual estava inserido o projeto de desenvolvimento do submarino nuclear.

E outro problema foi relacionado à política internacional, pois apesar do prestígio angariado na FTM/UNIFIL, o objetivo de uma cadeira permanente com uma hipotética reforma do CSNU não se concretizou e nem parecia ser possível na conjuntura do período, mesmo com o Brasil liderando a FTM e a MINUSTAH durante um mesmo espaço de tempo (2011 a 2017).

Mesmo com esses entendimentos contrários, há posicionamentos no sentido de que houve ganhos para o Brasil com a participação com tropas nessa operação de Paz.

O primeiro aspecto positivo foi o aumento da capacidade profissional dos militares que atuaram na FTM (SALVADOR, 2021), que passaram pelo menos seis meses em treinamento e nove meses em missão embarcados, algo que em tempo de normalidade no Brasil não passa de poucas semanas, mesmo nos adestramentos, haja visto os custos operacionais de um navio.

Uma operação em área de atuação distante do entorno estratégico brasileiro, possibilitou demonstrar a capacidade expedicionária da Marinha, que trabalhou de forma initerrupta durante quase nove anos (LANCELOTTI, 2019).

O contato com militares de outras nações e da ONU, com regras e doutrinas diversas também ampliou a visão operacional sobre as responsabilidades de um militar

quando em missão real (SALVADOR, 2021), com riscos de vida 24 horas por dia. Além de abrir a possibilidade de acordos futuros na área de defesa (LANCELOTTI, 2019).

Apoiar as ações humanitárias é outro fator positivo para a imagem do país e da tropa em ação, o que significa prestígio para o *soft power* (OLIVEIRA, 2021) em jogo para boa parte dos TCCs envolvidos. Com uma boa imagem externa, a opinião pública do Brasil passa a aceitar com mais interesse a participação brasileira em operações de paz e outras políticas de apoio à paz no mundo (OLIVEIRA, 2021).

O estreitamento de laços com o Líbano também foi um aspecto positivo, pois a Marinha recebia a incumbência de treinar os libaneses e isso gerava troca de conhecimentos e empatia entre as duas forças, além de aproximar os países em suas relações bilaterais (MARTINS, 2016) (OLIVEIRA, 2021).

Para a Política Externa Brasileira, a FTM/UNIFIL foi uma oportunidade de demonstrar compromisso com o multilateralismo e a busca pela paz (OLIVEIRA, 2021), sob a égide da ONU, organismo voltado para evitar conflitos. Aliado à MINUSTAH, as operações de paz naquele momento em curso eram a materialização desse comprometimento.

A liderança militar initerrupta, por nove anos, da FTM por um almirante brasileiro possibilitou apresentar a outras nações a capacidade profissional de seus oficiais mais graduados, o que gerou convites para outras operações de paz e ampliação do prestígio brasileiro para esse tipo de atividade (SALVADOR, 2021) (OLIVEIRA, 2021) (LANCELOTTI, 2019).

Ao final da participação brasileira, há mais pontos positivos do que óbices em estar presente em uma das mais difíceis e singulares operações de paz da ONU. A saída do Brasil não quer dizer que houve um afastamento das responsabilidades em relação ao multilateralismo e aos esforços pela paz, pois outros TCCs também já pediram a saída da UNIFIL e de outras missões ao longo desses mais de 70 anos, sem que tivessem reduzido o seu prestígio perante a ONU e outros países.

Talvez a questão a ser levantada foi não ter se inserido em mais nenhuma outra operação com tropas ao final da FTM/UNIFIL, o que poderá levar a uma perda de prestígio e da capacidade profissional dos militares das três forças armadas. Participar de operações de paz já faz parte da Estratégia Nacional de Defesa e da própria cultura e doutrina militar, e ao mostrar esse panorama histórico sobre as participações brasileiras com tropas, reforçamos a importância desse instrumento para as Relações Internacionais e para as Forças Armadas do Brasil.

3. A INSTAURAÇÃO DA MINUSTAH E A FASE DE ESTABILIZAÇÃO DA PAZ: A LIDERANÇA MILITAR BRASILEIRA.

3.1 OS MECANISMOS CAUSAIS

Como tratado na metodologia, esse trabalho irá ser conduzido por meio de cadeias causais e seus mecanismos, operando pelo *Process Tracing,* onde iremos apontar as causas e efeitos desejados por meio das ações militares e políticas do Brasil na MINUSTAH.

Em um ambiente tão complexo quanto foi a MINUSTAH, que envolveu diversos atores, inflexões de contextos e grande número de decisões que mudaram as suas formas de atuação, vamos trabalhar sob a perspectiva do cumprimento do mandato 1542, que é, a priore, o documento legítimo e oficial para a execução das atividades dos personagens presentes em qualquer missão da ONU.

Então, três mecanismos foram elencados segundo o cumprimento do mandato e suas resoluções, e de acordo com nossa questão de pesquisa. Esses mecanismos foram escolhidos segundo o estudo dos relatórios dos contingentes onde constavam a grande ocorrência de ações de segurança, de ajuda humanitária e de desenvolvimento. Essas atividades estavam alinhadas com o mandato e com as diretrizes do Estado brasileiro que, muitas vezes, fazia ingerências sobre a tropa do país.

O primeiro mecanismo causal elaborado foi voltado para as atividades de segurança desenvolvidas pelas tropas do Brasil. Proporcionar a segurança e a estabilidade é a primeira e mais elementar decisão da resolução 1542, de 30 de abril de 2004, que instituiu a MINUSTAH e determinou o mandato. É um mecanismo tático, pois suas ações têm alcance localizado e são limitadas no tempo, mas que se bem sucedidas atingem a estratégia de contribuir para a Paz na sua área de responsablidade. A seguir, um quadro, baseado no modelo de Beach e Pedersen (2016), informa como esse mecanismo será trabalhado:

TABELA 1 - MECANISMO CAUSAL: ATIVIDADES OSTENSIVAS DE SEGURANÇA

Nível teórico	Parte 1 Mecanismo Causal	Parte 2 Mecanismo Causal	Parte 3 Mecanismo Causal	**Resultado**
Causa: Atividades ostensivas de segurança	Operações táticas coordenadas	Operações táticas diárias	Operações táticas combinadas	Redução da violência, sensação de segurança da população
Nível empírico	Ações do batalhão	Ações das patrulhas, dos pelotões e das companhias	Tropas de Força de Paz, Equipes da UNPOL	Ex: redução do número de assassinatos e de assaltos

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Um segundo mecanismo que será desenvolvido é a Ajuda Humanitária, que se constitui uma importante ação para garantir direitos básicos à população em situação de vulnerabilidade. Assim como o mecanismo anterior, a Ajuda Humanitária é tática, mas em conjunto com os demais mecanismos contribui para a estabilidade na região. A cadeia desse mecanismo é assim estruturada:

TABELA 2 - MECANISMO CAUSAL: ATIVIDADES EM AJUDA HUMANITÁRIA

Nível teórico	Parte 1 Mecanismo Causal	Parte 2 Mecanismo Causal	**Resultado**
Causa: Atividades em Ajuda Humanitária	Ações Cívico-Sociais e QIP	Operações combinadas para Ajuda Humanitária	Redução da violência, sensação de segurança da população
Nível empírico	Ações do batalhão, organizando ACISOS, QIP, reuniões com lideranças.	Tropas de Força de Paz, lideranças haitianas, ONG, ONU	Aceitação, por parte da população, das ações das tropas no terreno

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

O terceiro e último mecanismo é o apoio ao desenvolvimento do Haiti, composto por atividades que estavam previstas na resolução 1542, como o apoio às eleições, quanto as que foram uma iniciativa do Estado brasileiro por meio de suas tropas e órgãos do governo, tais como as ações da engenharia. Diferente dos outros dois mecanismos, o apoio ao desenvolvimento tem uma tripla ação. Primeiro de caráter tático, pois são

limitadas no tempo e espaço; em segundo de fundo estratégico, pois contribuem para a estabilidade; e em terceiro de natureza política, pois satisfaz os objetivos do então governo brasileiro e da ONU em garantir o retorno da democracia. A cadeia desse mecanismo é essa:

TABELA 3 - MECANISMO CAUSAL: APOIO AO DESENVOLVIMENTO

Nível teórico	Parte 1 Mecanismo Causal	Parte 2 Mecanismo Causal	Parte 3 Mecanismo Causal	**Resultado**
Causa: Apoio ao desenvolvimento	Engenharia Militar	Apoio à cidadania (eleições)	Acordos bilateriais entre o Brasil e o Haiti	Redução da violência, Consolidação da democracia, melhoria da qualidade de vida
Nível empírico	Ações da Companhia de Engenharia em proveito da população	Contingente brasileiro nas ações de preparação e apoio às eleições	Estado brasileiro com o Estado Haitiano	Bom relacionamento da população com tropas brasileiras, redução de crimes

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

É importante compreender que os três mecanismos não atuavam isoladamente, mas sim dentro de um mesmo contexto do planejamento das operações, onde a necessidade de manter a estabilidade na área brasileira, impunha ações não somente de segurança, mas também de ajuda humanitária e desenvolvimento em proveito da população. A verificação dos resultados desses três mecanismos somados contribuíam para o atingimento dos objetivos da tropa brasileira em alcançar a estabilidade na segurança em sua área de responsabilidade e, em consequência, atingir os objetivos da MINUSTAH.

Nas três tabelas elaboradas, as cadeias causais são identificadas no nível empírico, onde as ações das tropas e do Estado brasileiro provocam resultados favoráveis para atingir os objetivos dos contingentes.

3.2 HAITI: UMA FRÁGIL DEMOCRACIA

Para compreender como e por que tantas convulsões políticas e sociais ocorreram no Haiti, tornando-o um Estado frágil e objeto de tantas ações internacionais, é necessário compreender a sua História, a sua complexidade enquanto sociedade que foi formada a partir de uma revolução sangrenta e com contínuos embates internos que minaram a sua

Paz.

3.2.1 A FORMAÇÃO DA NAÇÃO

Em 1492, o genovês Cristóvão Colombo chegou a uma ilha com grandes dimensões e que era habitada por cerca de 600 mil nativos. Eram os Arawak ou Tainos, que há milhares de anos aprenderam a viver naquela porção de terra coberta por matas e com montanhas que sob o dialeto local, davam o nome à região de Aiti, local de terras altas. Os conquistadores, no entanto, rebatizaram o local e a chamaram de *La Isla Espanhola*, que depois foi flexionada para Ilha Hispanhola.

Os navegadores europeus que buscavam um caminho para as especiarias da Ásia, logo colonizaram aquelas terras novas e passaram a se interessar por metais precisos que em alguns outros locais eram encontrados. A primeira consequência dessa busca foi a escravidão dos nativos, que somada ao contato com novas doenças, ao trabalho desumano e maus tratos dos europeus, provocaram a quase aniquilação daquele povo. A introdução do escravo negro foi ainda mais danosa ao nativo, que acabou desaparecendo da Ilha Hispanhola.

Em 1697, a parte mais a oeste da Ilha ficou com a França, o que representa por volta de 30% do total. Batizada com o nome São Domingos, os franceses procuraram desenvolver o plantio da cana-de-açúcar e do café, como grande maioria das colônias da época. Pouco mais de um século depois, São Domingos já detinha 40% de toda a produção de açúcar que ia para os ingleses e para a França. E 60% do café do mundo provinha do mesmo local (JAMES, 2011).

A produção era baseada no trabalho do escravizado negro africano, que foi amplamente utilizado no século XVIII, o último antes da independência. Os dados existentes apontam para 1/3 do comércio de cativos de todo o Atlântico estava em São Domingos, que possuía 75% da população composta por negros (JAMES, 2011). Os traficantes de escravizados eram na maioria portugueses, que também levavam grandes grupos para o Brasil.

O modo de produção sob a mão de obra escravizada na colônia francesa foi muito brutal, com um trabalho pesado, nenhum direito e um violência extrema por parte dos senhores donos dos latifúndios. Há informações de períodos diários que duravam de 14 a 18 horas por dia, com pouca comida e água (COSTA, 2020). Além disso, os escravizados sofriam de grande preconceito pela cor e por suas condições de cativo, algo comum na maioria das sociedades coloniais que exploravam a produção escravagista. Em São Domingos isso não foi diferente (JAMES, 2011).

A violência não era feita às escondidas, havia o conhecido *Código Negro*, para regular como deveria ser conduzido o tratamento e a possível punição aos escravos (JAMES, 2011). E quase sempre eram castigos que beiravam o sadismo e acabavam na morte do cativo. A banalização da violência também estava dentro dos estratos sociais mais humildes, inclusive dos escravizados, que poderiam resolver suas desavenças e vinganças com o uso de armas e agressões, assassinando inimigos, inclusive seus donos. James (2011) relatou que famílias brancas inteiras foram mortas em alguns conflitos com seus cativos.

A falta de tolerância e busca pela paz naquela sociedade parecia inalcançável no século XVIII, até que a deflagração da Revolução Francesa, em 1789, que prometia o fim do absolutismo e uma sociedade mais justa sob o lema Liberdade, Igualdade e Fraternidade, tornou-se uma grande oportunidade de encerrar para sempre a situação de escravidão e violência, ao menos nas colônias francesas.

Mas os poderes que permaneceram dominantes na França impediam que a próspera São Domingos, que enviava muitos recursos para a metrópole e mantinha os modos de vida da aristocracia da Ilha, pudesse um dia mudar aquele sistema violento, mas lucrativo. E os anos posteriores à Revolução ocorreram sem que mudanças de fato acontecessem, mas os escravizados e suas lideranças foram ficando impacientes e se organizando para buscar outros meios.

Em 1791, as primeiras ações sistemáticas de cativos contra seus senhores aconteceram e aristocratas foram mortos e muitas propriedades foram destruídas. A reação foi em igual proporção e todos os envolvidos em levantes foram presos e mortos pelo poder local (JAMES, 2011).

As divisões existentes naquela sociedade se tornaram fronteiras sociais que logo demarcaram os limites entre inimigos, que se definiam entre os negros escravizados, os brancos, donos ou não de propriedades e os mulatos. Esses últimos, por sinal, eram mal vistos pelos dois outros grupos, ainda que fossem o resultado de sua miscigenação. Apesar isso, durante os levantes havia grupos de mulatos e até de brancos apoiando a causa dos escravizados (JAMES, 2011).

Em situação de grave crise como se desenvolvia naquela época, surgiam lideranças em ambos os lados opostos. Para os cativos havia Toussaint L'Ouverture, JJ Dessalines, Petión, Paul L'Ouverture e outros, que organizaram suas milícias e prepararam mais levantes em busca da liberdade (JAMES, 2011).

A possibilidade de abolição passou pela Assembleia em Paris, que tentou libertar os escravizados de São Domingos, mas a grande maioria dos políticos foi sempre contra essa possibilidade (JAMES, 2011).

Nos anos seguintes a 1791, Toussaint e seus generais organizaram as milícias que usaram de toda a violência contra os seus senhores, o poder local e até contra tropas francesas de Napoleão que foram enviadas para sufocar qualquer levante. Até tropas britânicas tentaram a oportunidade de tomar a ilha, mas foram derrotadas pelos cativos, que conheciam bem aquele difícil terreno (JAMES, 2011).

Foram dez anos de combates duros, muitas mortes e a destruição dos meios econômicos de São Domingos, até que os escravizados chegassem a algo próximo a uma vitória, em 1801, com Toussaint declarado seu primeiro governante, mas 1802, ele foi preso pelas tropas de Napoleão e levado para a França, onde veio a falecer.

Seus generais assumiram o controle da revolta e os rumos da colônia, mas a reação foi ainda pior para quem não era cativo, e todos os inimigos, mesmo aqueles não radicais, foram mortos, inclusive mulheres e crianças brancas. Exaurida, a França desistiu de tentar recuperar a ilha. Em 01 de janeiro de 1804, Dessalines proclamou a independência de São Domingos, país que um dia se chamaria Haiti.

Em outubro daquele ano, Dessalines, como um absolutista, se declarou o Imperador Jacques I e ordenou o massacre de quase todos os brancos que permaneceram na ilha, em 1805. No ano seguinte foi traído pelos outros generais e acabou assassinado (JAMES, 2011).

A primeira República das Américas é também a primeira nação do mundo fundada pela conquista dos escravizados negros, mas a forma como isso ocorreu deixou marcas de violência e um legado que remete ao uso da força para atingir o poder, algo que até hoje é percebido na sociedade. Nos anos seguintes à independência, a instabilidade política e social tornou o Haiti sinônimo de guerras e mortes. Outras lutas e violências ocorreram, o que gerou uma intervenção norte-americana em 1915 e que durou até 1934.

Durante o século XX, vários países desenvolvidos fizeram ingerências sobre o Haiti, o que cada vez mais dificultou seu desenvolvimento e, principalmente, sua autonomia, segundo Schwartz (2008). Era como se ainda fosse uma colônia, mas em uma situação pior do que no século XVIII, pois os países mais poderosos não tinham nenhum compromisso com o seu Estado e com sua população.

Durante anos, as iniciativas e projetos de Estados e ONGs estrangeiras em território haitiano custaram milhões de dólares, mas não tiveram resultados satisfatórios

para a economia e para a população. E o que é pior, resultaram em piora na renda *per capta*, na diminuição da expectativa de vida e no aumento da mortalidade infantil. No final dos anos 1990, por exemplo, uma a cada dez crianças haitianas morria antes do primeiro aniversário. Projetos caros e mal feitos, como o que previa a construção de moinhos de vento para captação de água, ou reflorestamento e irrigação, redundaram em dinheiro desperdiçado, materiais caros abandonados e população descrente (SCHWARTZ, 2008). Alguns desses projetos trouxeram enormes recursos que eram desviados por políticos, religiosos, administradores e pessoas comuns, que depois de se apropriarem do máximo que podiam, imigravam para Miami ou outra cidade dos EUA. Estima-se que entre os anos 1970 e 1990, 90% da elite haitiana, aquela que poderia fazer a diferença nos rumos do país, foi embora tentar a vida em outro lugar. Mas antes de caírem na realidade que os recursos não alavancariam projetos duradouros, milhares de pessoas comuns eram atraídas para as cidades mais urbanizadas, deixando o campo e aumentando o contingente que se abrigaria nas favelas, principalmente em Porto Príncipe. A capital, em 2017, tinha mais de 60% de escolas do país e 90% dos empregos públicos, além dos escritórios de todas as ONGs que atuam na região. Essa alta concentração de recursos, bens e população é prejudicial para o país.

Os países desenvolvidos inundaram o Haiti com seus grãos subsidiados para fomentar a agricultura de seus eleitores, enquanto o Caribe perdia sua capacidade em desenvolver a economia agrícola. Em pouco tempo, o êxodo rural transformou o pequeno camponês em um mero operário das pequenas fabriquetas da área urbana. Algo que nunca foi recuperado no Haiti, pois depende da importação massiva de produtos agroindustriais, afundando ainda mais o mercado local (SCHWARTZ, 2008). Informações como essas ajudam a entender a miséria haitiana.

De 1957 a 1971, o Haiti esteve sob gestão de François Duvalier, um médico que conseguiu ser eleito democraticamente, mas, quando no poder, perseguiu opositores e criou um grande período de violência contra parte da população. Era querido por parte do povo, principalmente os mais humildes, e recebeu a alcunha de “Papa Doc” (HARVARD, 2005). Sua base de apoio era formada, também, pelos setores mais conservadores: os militares e a Igreja católica. No contexto da Guerra Fria, com a Revolução Cubana, seu autoritarismo foi considerado como um ponto de estabilidade no Caribe por parte dos EUA, que apoiava Duvalier,

A máquina de repressão de Duvalier incluía o grupo Voluntários da Segurança Nacional (VSN), que eram conhecidos como *Tonton Macoutes* (bichos papões), muito

fieis ao presidente. Os mortos pela repressão no Haiti, nessa época, podem ter chegado a 60 mil (HARVARD, 2005).

Sua gestão foi marcada, também, pela corrupção ao desviar ajuda internacional e os parcos recursos do país. Dissolveu a Assembleia Nacional, em 1961, e foi reeleito presidente em 1962 por mais seis anos, e refez a constituição para se tornar líder vitalício. Procurou alterar a Lei para que seu filho o sucedesse, mesmo que fosse muito jovem, o que aconteceu em 1971, com sua morte. Jean-Claude, o *Baby Doc*, assumiu a presidência e ficou até 1986, aumentando a corrupção e a violência. Com a revolta popular e a perda de apoio, inclusive dos EUA, Jean-Claude fugiu do país com parte de recursos públicos.

Após o terremoto de 2010, *Baby Doc* procurou retornar ao Haiti, em 2011, com a justificativa de querer contribuir para a reconstrução do país, mas respondeu aos crimes ocorridos na época de sua presidência. Faleceu em 04 de outubro de 2014, sem julgamentos pela maioria de seus crimes.

De 1986 até 1996, os haitianos tiveram 13 períodos de mandatos presidenciais, alguns presidentes eleitos, outros provisórios e muitos apenas foram empossados para serem derrubados por alguma revolta. Nesse período, até o início da MINUSTAH, o Presidente era Jean–Bertrand Aristide que ocupou o Palácio Nacional por três oportunidades, sem conseguir pacificar o país.

3.2.2 UM PAÍS LIVRE E TURBULENTO

A história do Haiti, como apontado no subcapítulo anterior, é singular e fascinante, ainda que repleta de crises, violência e sofrimento.

Única nação surgida após uma revolução de escravizados que, após séculos de opressão e desumanidades, tomaram com as próprias mãos o poder de um território dominado pela então poderosa França, que estava sob o reinado do não menos emblemático Napoleão Bonaparte.

Singular, ainda, por ter sido um dos pontos da gênese do Novo Mundo descoberto em 1492, e que é testemunha de um cruel caso de genocídio perpetrado contra os primeiros habitantes da Ilha Hispanhola, os Taínos, que desapareceram em algumas décadas após a colonização.

Mas não há dúvidas que se trata de uma trajetória fascinante e ainda hoje traz surpresas e desafios, não somente para os haitianos, mas também para a comunidade internacional.

A partir do levantamento geográfico e social da Agência de Inteligência dos EUA

(CIA)[29], o Haiti ocupa aproximadamente um terço da Ilha Hispanhola, dividindo esse território com a República Dominicana. É um país que se debruça entre o mar do Caribe e a porção norte do Atlântico, com um grande litoral de 1.771 km, recebendo, portanto, grande influência da maritimidade e se configurando como ponto de apoio para embarcações.

Sua área continental é de 27.560 km^2, o que equivale ao estado brasileiro de Alagoas, sendo considerado um país de pequena dimensão, o que gera outras consequências, como uma reduzida possibilidade de recursos naturais, que se concentram no ouro, bauxita, carbonato de cálcio, cobre, mármore, energia hidrelétrica e terra arável.

Ainda segundo a CIA (2023), o Haiti possui um relevo montanhoso, resultado da intensa movimentação de placas tectônicas que cortam a ilha, e provocam terremotos, alguns de grandes proporções, como em 2010 e 2021. Além disso, o clima tropical favorece a ocorrência de furacões, que são comuns na região do Caribe e sul dos EUA. A congruência entre clima tropical e montanhas, resulta em um clima semi-árido em parte do país, tornando mais agressivo o ambiente em períodos do verão seco.

É um país com poucos rios, quase nenhuma floresta, apenas 3,8% restou da mata nativa, que foi ao longo dos tempos utilizada como lenha para fornos e construções. Há apenas 10% de terras com culturas agrícolas permanentes, o que se reflete em uma agricultura pouco produtiva, inclusive para o consumo interno. Com combinação de poucos rios e reduzida cultura agrícola, há mais de 27 mil Km^2 de plantio, mas apenas 800 Km^2 são irrigados[30].

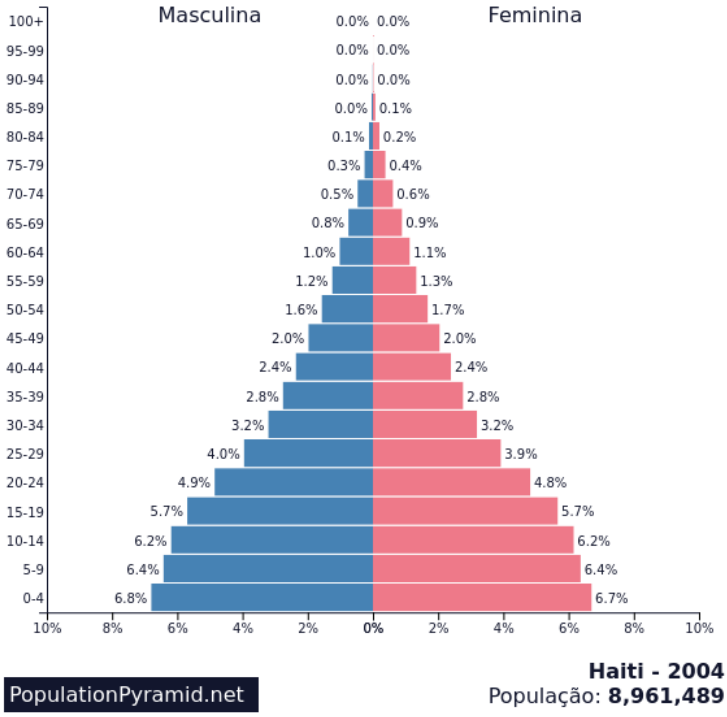
Essas características físicas influenciaram as atividades das tropas de paz, especialmente a brasileira, que ocupou a região mais populosa, no departamento oeste, onde fica a capital Porto Príncipe. Nessa parte do país vivem cerca de 30% dos 11.470.261 habitantes (dados de 2023). São quase três milhões de pessoas em uma área altamente urbanizada, mas sem uma infraestrutura capaz de abrigar tamanha população. Ruas estreitas e irregulares e prédios com estrutura precária promoveram necessidades de adaptação ao combate urbano para todas as tropas da MINUSTAH, o que veremos em um subcapítulo mais adiante.

O Haiti possui uma população homogêna, o que exclui, a priore, alguma cisão

[29] Disponível: https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/haiti/#geography. Acesso em 09 Mai. 2023.
[30] Disponível em: https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/haiti/#geography. Acesso em 10 Abr. 2023.

interna, pois são 95% de negros e apenas 5% de mulatos. São dois idiomas oficiais, o francês e o criole, sendo que este último é uma mistura do próprio francês com dialetos africanos. É um país jovem, em que 40% da população está abaixo dos 34 anos e uma média de 24 anos de idade (CIA, 2023), à época do início da MINUSTAH, como mostra a Figura 1, a pirâmide etária evidencia a grande base formada pelos jovens e os números reduzidos que representam aqueles que sobrevivem até a velhice, realidade advinda, em parte, das consequências da violência e das difíceis condições de vida. Os grandes problemas sociais, como o pouco acesso à alimentação de qualidade e à saúde gratuita, fazem com que a mortalidade infantil seja alta, com quase 39 falecimentos por cada 1.000 nascimentos, apontando o país como o 32º com maior índice.

FIGURA 2: PIRÂMIDE ETÁRIA DO HAITI, EM 2004



Fonte: Population Piramide. Disponível em: https://www.populationpyramid.net/pt/haiti/2004/. Acesso em 02 de Jan. 2024.

Os problemas sociais e econômicos atingem há muito tempo a população haitiana. Em 2004, quando a MINUSTAH iniciou, o desemprego era de 13,3% e após a saída das tropas o índice piorou para 13,8% segundo dados do Banco Mundial[31]. Já no último levantamento, em 2021, o desemprego subiu para 15,73% (CIA, 2023). Ou seja, não

[31] Disponível em: https://data.worldbank.org/country/haiti. Acesso em 23 de abril. 2023.

houve nenhum tipo de melhoria nesse aspecto para a maioria do povo. Índice muito pior é da população abaixo da linha de pobreza, que foi calculada em 62% em 2012 (Banco Mundial, 2023).

As crises sociais, as dificuldades econômicas e a quase que permanente instabilidade política se tornaram parte da história e do presente no Haiti.

Desde 1804 até 2023 passaram 50 mandatários como chefes de Estado no Haiti, alguns mais de uma vez. Desse total, apenas em 12 oportunidades o mandato foi cumprido e houve a transmissão do poder. Os demais morreram no cargo, muitas vezes assassinados, outros foram derrubados por golpes. Dos oito que tiveram maior estabilidade durante os seus governos e os concluíram, quatro estavam no período de ocupação dos EUA (1915-1934) e dois durante a MINUSTAH (HAITI, 2023)[32].

A constante instabilidade política não acabou, mesmo com o fim da MINUSTAH. Em 2021, o presidente Jovenel Möise foi assassinado, em casa, por um grupo armado composto por mercenários colombianos[33]. O fato aumentou ainda mais a crise política e reacende as atenções em relação ao Haiti e a segurança da população.

As raízes para essa instabilidade, segundo Seintenfus (2011) estão na escolha de grande parte dos políticos haitianos em não dialogarem com seus adversários para as decisões mediadas, e sim investirem em formas de eliminar seus rivais, empregando, inclusive, meios violentos. Com isso, há uma deficiência da elaboração de uma visão comum para a resolução dos problemas. Há, também, segundo o autor, interesses de terceiros em manter a situação de instabilidade política, para assim atingir seus próprios objetivos. Ainda há muitas instituições fracas, principalmente as que organizam as eleições, que se juntam à falta de transição política democrática, à desigualdade social e à falta de prioridades nas escolhas das elites políticas.

O Departamento de Estado Norte-Americano (USDS, 2020) considera que o Haiti é um país sem condições de combater o tráfico internacional de drogas, onde os quadrilhas de narcotráfico utilizam o território como rota para os EUA, aproveitando-se da incapacidade das instituições judiciárias do Haiti, bem como da corrupção, que é generalizada, e da pouca vontade política.

Com o narcotráfico, o USDS considera que incorrem lavagem de dinheiro, que também se aproveita de desvios de recursos públicos, contrabando, sequestros, entre

[32] Disponível em: https://www.haiti.org/heads-of-state/. Acesso em 07 de maio. 2023

[33] Disponível em: https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20220707-haiti-jovenel-moise-asesinato-a%C3%B1o. Acesso em 07 de maio. 2023.

outros crimes. Por fim, as leis haitianas, mesmo com o novo código penal adotado em 2020, não são suficientes para resolver problemas como esses, devido ao sistema judiciário considerado inexperiente e incapaz.

O Haiti, então, é um país com graves problemas institucionais, sociais, econômicos e políticos, que advêm, em parte, desde sua turbulenta independência, mas que se consolidaram na sociedade e são consideradas parte do modo de viver do haitiano. Ao longo de anos, assassinar e depor presidentes, conviver com crimes como narcotráfico e assassinatos acabaram sendo banalizados pela elite e pelo cidadão comum haitiano.

A situação haitiana faz com que abordemos o conceito de Estado falido nesse momento.

O Sistema Internacional está baseado nas relações internacionais entre Estados, de acordo com o que se definiu na Paz de Vestefália, em 1648. Aliado a outros acordos internacionais, as nações europeias definiram que elementos como a soberania e o respeito aos territórios seriam pontos-chave nas relações entre os paíes. Ainda que acontecimentos que acarretaram em conflitos ao longo dos séculos tenham ido em direção contrária aos acordos, há de se afirmar que vivemos sobre relações estatais vestefalianas.

Um Estado se presume que possua as condições de manter seguras suas fronteiras, a sua população e conduzir suas ações de acordo com sua própria vontade e soberania. Mas quando um Estado não possui as condições para garantir essas condições elencadas, nem mesmo o básico de serviços para seu povo, tem sua autoridade reduzida ou inexistente para conduzir as mais importantes decisões, não tem uma economia sólida nem estabilidade política, rotula-se esse país como um Estado Fraco ou Falido (NEWMAN, 2009).

Esse conceito não é totalmente aceito entre os círculos acadêmicos (NEWMAN, 2009), pois há opiniões contrárias que entendem que não há um definição plausível para se identificar um país falido. Há uma outra corrente que considera que pelo fato de um determinado estado não possuir as qualidades existentes e propostas pelos países mais desenvolvidos, estariam alguns níveis mais abaixo na condição de um estado soberano (WOODWARD, 2017).

Para os que aceitam o conceito de Estado Falido, nações com essa condição são uma ameaça à segurança internacional pela possibilidade de serem redutos de células terroristas, de não serem capazes de combater o tráfico de armas e de drogas em seu território, de não cuidarem do bem-estar de suas populações, o que pode acarretar em migrações em massa para outros estados, e seguindo as novas ameaças mundiais, países

nessa situação não adotam meios para evitar a destruição do meio ambiente (NEWMAN, 2009).

O fato é que se observamos os diversos índices de desenvolvimento ou de segurança existentes sob responsabilidade de instituições de pesquisa, há uma lamentável constância de alguns estados nos postos mais acima. E se observarmos a história de conflitos e perturbações sociais e políticas, muitos desses países possuem um histórico de grandes dificuldades e violência.

Há um índice criado apenas com essa finalidade, o *Fragile Global Index*, que em 2022 em pesquisa com 179 países, apontou como os estados mais frágeis, o Iemém, a Somália e Síria. O Haiti ocupa a 11ª posição entre os mais frágeis, além de outros estados como a Sudão do Sul (em 3º), o Congo (em 6º), o Sudão (em 7º) e o Mali (em 14º)[34]. Além desse índice, o Haiti está na 163º posição no Índice de Desenvolvimento Humano, entre 191 países, dentro do grupo dos estados com piores números [35]. Curiosamente, no Índice Global da Paz, que mede as nações mais seguras, o Haiti está na 115º posição, entre 163 estados, mas ainda está a frente do Brasil, que está na 130ª [36]. Isso tem uma ligação com as subnotificações criminais haitianas, que estudaremos nos capítulos mais à frente.

As nações mais frágeis estão entre aquelas com menores índices de desenvolvimento e segurança e, em quase todas, há operações de paz atuando e vários programas de apoio da ONU e de ONG a fim de reduzir as dificuldades para a população.

Os Estados Frágeis, como disse, ainda é um conceito em consolidação, talvez polêmico ao colocar vários países, com história e problemas diversos, em um mesmo quadro de dificuldade. Mas para o Haiti, como veremos, é pertinente a sua utilização para compreendermos alguns dos acontecimentos recentes.

A liberdade conquistada em 1804 foi apenas momentânea e simbólica. Desde então o Haiti está em situação de dependência dos países mais ricos, como os EUA, de países em desenvolvimento, como a vizinha República Dominicana, de Organismos Internacionais e Regionais, como a ONU, a OEA e a Caricom, e de ONG das mais

---

[34] Fragile States Index 2022. Disponível em: https://fragilestatesindex.org/global-data/ Acesso em 02 de janeiro. 2023.

[35] Human Development Index. Disponível em: https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index?utm_source=EN&utm_medium=GSR&utm_content=US_UNDP_PaidSearch_Brand_English&utm_campaign=CENTRAL&c_src=CENTRAL&c_src2=GSR&gclid=Cj0KCQiAnsqdBhCGARIsAAyjYjQeV74sDVBeZmVNV9tLShoLoRSRd4m3SF1L3iPKFv9q486q4G0iOhAaArIhEALw_wcB#/indicies/HDI. Acesso em 02 de janeiro. 2023.

[36] Global Peace Index. Disponível em: https://www.visionofhumanity.org/resources/global-peace-index-2022/ Acesso em 02 de janeiro. 2023.

diversas filosofias.

Os EUA, por sinal, possui grande interesse em relação ao Haiti, como veremos a seguir, e é importante em nosso processo compreender as ligações entre os dois países.

3.2.3 OS EUA E O HAITI

Na manhã de 13 de janeiro de 2010, horas após a catastrófico terremoto de 7.0 na escala Richter, que matou milhares de pessoas no Haiti, uma das primeiras visões dos sobreviventes foi o sobrevoo de um avião da guarda nacional dos EUA sobre a capital Porto Príncipe, com a intenção de avaliar os danos existentes e assegurar as informações para as ações da *Joint Task Force* (JTF) – HAITI, grupamento humanitário organizado pelos norte-americanos, que já estava em condições de partir para a região (COSTA, 2020). A partir dali, os EUA demandaram muito esforço em proveito dos haitianos. A história mostra que essa relação é bem antiga, e nem sempre foi positiva.

Durante décadas, as ligações entre os EUA e o Haiti foram tão estreitas quanto caracterizadas pela submissão do país caribenho em relação ao poderoso vizinho. O território haitiano dista apenas 970 km[37] da Flórida por via marítima.

E esse tipo de relação influenciou as operações de paz da ONU que estiveram em ação no Haiti.

Logo após a sua independência, em 1804, o Haiti se ressentiu do pronto reconhecimento dos EUA de sua nova condição, o que somente veio a acontecer em 1862, mesmo se considerarmos que os norte-americanos foram importantes como líderes ideológicos para grande parte do continente americano, ao se libertarem da Grã-Bretanha em 1776.

A própria França reconheceu muito antes o Haiti como nação livre, em 1825, com a necessidade de pesada indenização pelas perdas geradas (VERNA, 2017).

A relutância dos americanos se explica pela permanência da escravidão em seu território, como instrumento de mão de obra importante para as lavouras sulistas de algodão. A preocupação que uma revolução negra nos moldes haitianos ocorresse, estava sempre na mente de muitos fazendeiros poderosos.

Após o reconhecimento, em 1860, por parte do Vaticano, os EUA, pressionado por abolicionistas e grandes forças econômicas do país, também aprovou o reconhecimento dois anos após (VERNA 2017). A escravidão, todavia, só foi abolida em

[37] https://earth.google.com/web/@22.41229789,-74.33096335,23.44640518a,1335432.91396603d,35y,0h,0t,0r. acesso em 12 jun. 2023.

seu território em 1865, como consequência da Guerra da Secessão.

A instabilidade política, econômica e social no Haiti estão presentes desde a sua independência, o que levou a inúmeros golpes de estado, revoluções sangrentas e até a divisão do país em dois territórios (VERNA, 2017). Isso gerou preocupações imediatas com sua vizinha a República Dominicana e com os EUA, que se preocupavam com a estabilidade em sua área de influência, onde se encontra grande parte dos países caribenhos.

A relação haitiana com os EUA, no século XIX, tinha por objetivo promover a aproximação comum entre os dois países, o que depois evoluiu para angariar apoio comercial, político e para compor alternativas a fim de educar as futuras lideranças do país, tendo em vista a quase inexistência de cursos especializados na ilha. Desde a época em que era uma colônia, os haitianos dependiam dos franceses para essa questão (VERNA, 2017). Ainda que a influência francesa, comercialmente e culturalmente, tenha demorado a desaparecer, os EUA já despontavam, no fim do século XIX, como principal parceiro.

O preconceito existente em relação ao Haiti e sua sociedade prejudicou a sua ligação com outros países e a formação de uma imagem positiva. Muitas nações estrangeiras enxergavam o Haiti como incapaz de gerir seu próprio Estado. Os norte-americanos não foram diferentes nessa visão, e também construíram uma relação desequilibrada com seu vizinho, com muitas evidências de racismo (VERNA, 2017) (SEITENFUS, 2014).

Sem muitos recursos naturais e produção industrial, o Haiti se afogava em dívidas com outras nações, principalmente a França. No início do século, no entanto, os empresários dos EUA compraram as dívidas existentes e passaram a ser os credores dos hatianos (VERNA, 2017).

Os movimentos para exaltar nacionalismo haitiano, acabaram por preocupar os EUA e os credores como um todo, que enxergaram uma possibilidade de perder o domínio sobre o Haiti. A situação piorou com o assassinato, em 1915, do então presidente Vilbrun Sam, que estava no cargo há apenas cinco meses (VERNA, 2017)

No mesmo ano de 1915, então, o passo para resguardar os interesses norte-americanos foi de invadir o Haiti com uma força de Marines, por decisão do Presidente Woodrow Wilson, impondo ao pequeno país um controle absoluto até 1934 (BALLARD, 1998). A justificativa também foi baseada na crença de garantir a paz e a estabilidade haitiana (VERNA, 2017).

A história dessa longa ocupação norte-americana sugere que parte da população cedeu ao domínio, enquanto outra resistiu por meio de manifestações à invasão, mas alguns historiadores crêem que a aceitação tinha por objetivo alinhar os interesses do Estado haitiano de melhoria das condições de funcionamento do país e da vida da população, com a entrada de recursos dos EUA (VERNA, 2017). De fato, o tratado entre os dois países, feito após a invasão, propunha que os EUA garantisse o desenvolvimento haitiano, sem prejudicar a sua soberania, e ainda criar mecanismos de segurança interna, com a guarda nacional, e investir em obras públicas no território (VERNA, 2017).

Os investimentos em infraestrutura e segurança foram visíveis no país, mas isso não resultou em melhoria da qualidade de vida da população, inclusive na educação e na grande maioria do povo que vivia nas áreas rurais (BALLARD, 1998). A situação se tornou ainda pior com a saída dos Marines em 1934, pois o vácuo de estabilidade surgido após um longo tempo de administração estrangeira sem a participação dos próprios habitantes, fez com que o desenvolvimento não fosse sustentável e, no decorrer dos anos posteriores, surgissem forças autoritárias, ditadores e dificuldades em consolidar a democracia.

Esse tipo de situação analisada pelos pesquisadores da invasão norte-americana ao Haiti, aconteceu em outros eventos com a participação dos EUA e mesmo de outros países, que após anos de domínio deixam um lastro de instabilidade no território antes ocupado. Foi assim no Afeganistão em 2021.

A herança de 1915-1934 deixou marcas negativas no Haiti que redundaram em outras intervenções, inclusive dos próprios EUA. A forma violenta e discriminatória com que a ocupação se desenvolveu, com fatos que iam desde a instituição de trabalhos forçados nas construções públicas utilizando mão de obra de opositores, passando por censura aos meios de comunicações haitianos e a interferência na administração da educação e da saúde do país, deixaram a visão negativa daquele acontecimento, que feriu a soberania do Haiti.

Nos anos que seguiram à saída dos invasores, o Haiti procurou tomar as rédeas de sua administração, mas dificuldades originadas pelas falta de recursos pós-ocupação, a queda da bolsa de 1929, que provocou dificuldades econômicas a nível mundial, secas que prejudicaram a agricultura e conflitos com a vizinha República Dominicana contribuíam para que o país permanecesse em uma interminável crise institucional, econômica, social e política, o que acarretava em golpes, movimentos autoritários e violência. Com isso, os EUA estavam em constante observação e não deixavam de agir

sobre a soberania haitiana, e pressionavam governantes que atuavam contra os interesses norte-americanos, mas isso não significava que esses governantes trabalhassem pelo povo, mas sim em proveito de si próprios e de seus grupos.

Com isso, em 1957, surgiu François Duvalier, um médico e antigo estudante da Universidade de Michigan, onde se aperfeiçou para atuar em seu país, e que se tornou presidente do Haiti. Sua atuação no sistema de saúde foi reconhecida como importante para programas de vacinação no Haiti, e assim, impulsionou suas intenções políticas e o fez ficar conhecido como *Papa-doc*, ou *papai-doutor*. Após um governo anterior conhecido pela forte corrupção, Duvalier, por sua formação e conhecimento das péssimas condições de vida da população, foi visto como uma esperança para finalmente tirar o Haiti do caos em que se encontrava desde a saída dos norte-americanos (BALLARD, 1998). Mas isso não aconteceu, e seu governo, além de corrupto, foi violento e antidemocrático.

Duvalier perseguiu opositores, assassinou lideranças, destruiu a imprensa e as instituições, e criou um milícia, os Voluntários da Segurança Nacional (VSN), que entrou para a imaginário popular como os *Tonton Macoutes* (bichos papões), que atuavam contra qualquer um que se opusesse ao governo, mesmo que fosse um cidadão comum (COSTA, 2020).

Estima-se que seu regime tenha matado entre 30 mil e 60 mil pessoas (BALLARD, 1998), e mesmo com suas intenções de nunca sair do poder, não foi importunado pelos EUA, já que esse estava preocupado com o avanço do comunismo na região, inclusive na vizinha Cuba. Então era melhor manter Duvalier, um anticomunista, do que dar oportunidade para um regime que se aproximasse dos soviéticos. Muito recurso financeiro foi direcionado pelos norte-americanos ao Haiti, que vendeu sua lealdade esperando mais vantagens.

O duro governo de *Papa-doc* manteve o país sob controle, mesmo que tenha sido na base do terror. Com o avançar da idade, ele procurou colocar seu próprio filho no poder, o que foi aceito pelas instituições haitianas e pelos EUA, que ainda se preocupavam com a instabilidade da região. Jean-Claude Duvalier se tornou presidente, e era tão violento quanto o pai, mas não era um bom administrador. Quando o apoio econômico dos EUA diminuiu durante o governo do Presidente Jimmy Carter, em 1977, milhares de haitianos fugiram de barco para a costa norte-americana, um problema que também ocorre com os cubanos (BALLARD, 1998) (SEITENFUS, 2014).

Anos depois, já em meados dos anos 1980, o contexto mundial se alterou, com a

pressão por maior democracia e direitos humanos, e atores atuantes como ONG e a Igreja, sob gestão do Papa João Paulo II, que pressionavam as nações democráticas contra as ditaduras. A Guerra Fria já dava sinais de que se encerraria e Jean-Claude, sem apoio dos EUA e sem conseguir manter a ordem no país, foi expulso com toda a sua família em 1986 para viver na França (BALLARD, 1998), voltando somente após o terremoto de 2010.

Os EUA foram os fiéis da balança no jogo de poder no Haiti, e continuaram assim nas várias vezes em que um golpe entrava em curso naquela parte da ilha ou crises que convulsionavam o país.

Em 1994, os norte-americanos interviram fortemente na ilha, apenas três anos após a deposição do presidente Jean Bertrand Aristide, um ex-padre católico com grande ligações com movimentos sociais e com a camada mais pobre a população haitiana, e que havia sido eleito com 67% de maioria dos eleitores (BALLARD, 1998).

Aristide sofreu uma primeira tentativa de golpe antes mesmo de assumir de fato a presidência, e depois foi deposto em 1991, oito meses após o início de seu governo, por um golpe militar, que estava apoiado pelos grupos mais conservadores do país. O então Exército Haitiano, liderado pelo Tenente-General Raoul Cedras, permaneceu no poder com outros representante de uma junta militar até 1994, quando os EUA, autorizados pelo CSNU, iniciou uma invasão.

Aristide, além de reformas sociais voltadas à classe mais pobre da população, queria implementar medidas que reduzissem o poder dos militares, e evitar que o Exército agisse como órgão de segurança pública (BALLARD, 1998).

Mesmo exilado e vivendo nos EUA, Aristide permanecia acusando os norte-americanos de imperialistas, mas apoiava a intervenção no Haiti.

O então Presidente Clinton, preocupado com os milhares de haitianos que chegavam às costas dos EUA fugindo da opressão do governo golpista, era pressionado a tomar uma decisão, bem como estava procurando mostrar ser um líder forte na política internacional, haja visto ter fracassado nas ações em Mogadíscio, em 1993, quando 18 militares americanos morreram nos combates para aprisionar lideranças do grupo de Mohamed Aidid.

Além da ONU, a OEA também apoiava os EUA na intervenção, pois acreditavam na estabilidade da região com uma pronta resposta contra a deposição de um governante eleito pelo povo, independente das divergências existentes.

Enquanto se desenvolviam as ações diplomáticas para restaurar o poder à Aristide,

o Comando Sul das Forças Armadas dos EUA elaborava o plano da Operação *Uphold Democracy*, que previu a invasão com uma força de cinco batalhões paraquedistas a 8.000 integrantes, além de uma força anfíbia fortemente armada. O plano previa a inserção final de pouco mais de 20.000 militares no Haiti, sendo que o Exército oponente possuía apenas 7.000 indivíduos em condições de combate (GIRARD, 2004).

Mesmo com um poder bélico muito maior para enfrentar uma força despreparada, a oposição norte-americana via a invasão como inoportuna e descabida, não admitindo que soldados fossem colocados em risco por causa do Haiti. O CSNU autorizou que a ação militar fosse conduzida dentro do capítulo VII da Carta da ONU, ou seja, uma operação de imposição da paz, o que garantia o uso de todos os meios necessários para o objetivo proposto.

Ainda que o discurso para a invasão fosse justo, com vistas a restaurar a democracia e defender o povo haitiano, as intenções de fato eram pragmáticas e giravam em torno dos problemas causados por um governo violento e ilegítimo aos olhos dos EUA, principalmente com a questão da imigração ilegal dos haitianos.

Em setembro de 1994, com a tropas já próximas de iniciarem a invasão, um acordo foi assinado com o governo golpista, que aceitou os termos que previam a restauração do poder para Aristide.

O ação militar direta foi cancelada, mas a intervenção se manteve, mesmo que os motivos para isso tivessem desaparecidos, pois Aristide, enfim, reassumiu a presidência, e os refugiados haitianos poderiam ser deportados sem oposição. Clinton ganhou fôlego como líder e as tropas foram empregadas em uma nova situação, a de manutenção da paz, segundo o capítulo VI da Carta da ONU (GIRARD, 2004).

A atuação como tropa de manutenção de paz não era bem vista pelos militares e pela classe política norte-americana, que não queriam ser envolvidos em problemas como os existentes na Somália, então as ações militares eram muito restritas, com operações voltadas para a presença de tropas. Ver e ser visto, no jarguão militar. As atividades de segurança continuarem sendo realizadas pelo próprio Exército haitiano, mesmo que esse fosse visto como inimigo pelo povo (GIRARD, 2004).

Aristide decidiu criar a Polícia Nacional do Haiti (PNH), imaginando que resolveria o problema de uso das forças armadas na segurança pública. Em 1995, extingiu o Exército e propiciou o surgimento de milícias armadas que piorariam a crise de segurança no país. Em 31 de março do mesmo ano, a Missão das Nações Unidas no Haiti

(UNMIH), com 40% dos integrantes soldados norte-americanos (BALLARD, 1998), assumiu as atividades de segurança, configurando de fato uma operação de manutenção de paz sob o mandato da ONU inscrito na resolução 940 (1994) (ONU, 2023)[38]. Em junho de 1996, a UNMIH foi encerrada, mas substituída pela Missão de Apoio das Nações Unidas no Haiti (UNSMIH) que tinha finalidade de auxiliar na profissionalização da PNH (ONU, 2023).[39]

Os EUA não conseguiram, mais uma vez, trazer a paz e a democracia ao Haiti, nem o desenvolvimento econômico pretendido. Foram mantidos alguns efetivos durante três anos, quando os americanos retraíram a maioria das tropas e a operação *Upholding Democracy* foi concluída. Até 2001, todos efetivos estrangeiros haviam se retirados (GIRARD, 2004).

Três anos depois, uma nova ação militar dos EUA foi iniciada.

De 1996 a 2001, o Haiti foi governado pelo presidente René Preval, sem grandes crises institucionais. Em 2001, Aristide foi novamente eleito e continuou com as mesmas intenções do mandato anterior, e que demonstravam governar para as massas populacionais mais pobres. Em 2001, ainda estava em ação a Missão Internacional de Apoio Civil ao Haiti (MICAH), que foi criada em 1999 pela ONU para apoiar a consolidação dos Direitos Humanos e auxiliar a PNH e o sistema judiciário. Em fevereiro de 2001 a missão não foi renovada.

A violência no Haiti nunca esteve sobre controle da PNH, e com a saída das tropas militares em 2001, a situação preocupava a ONU e a OEA (COSTA, 2019).

Parte dos militares que foram demitidos por Aristide quando o Exército foi abolido, permaneceram com as armas do estado e formaram milícias que dominavam pontos do país, criando áreas de atuação livres do Estado. Além deles, havia grupos oposicionistas armados que buscavam derrubar o governo. As cidades mais ao norte foram invadidas e estavam sob poder desses grupos. Mortes e depredações eram transmitidas pelos meios de comunicação e rodavam o mundo. O próprio governo tinha sua milícia de apoio, que dominava a capital Porto Príncipe (HAVARD, 2005)

Com a situação incontornável, em 29 de fevereiro de 2004, Aristide renunciou ou foi deposto e colocado em um avião em direção à República Centro-Africana. Boniface Andrade, Presidente da Corte, assumiu o poder seguindo as leis do país. Então, solicitou apoio da ONU, mais uma vez (GIRARD, 2010).

---

[38] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/en/mission/past/unmih.htm. Acesso em 18 Mar. 2023.
[39] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/en/mission/past/unsmih.htm. Acesso em 18 Mar. 2023.

E mais uma vez, menos de três anos após as tropas estrangeiras saírem do Haiti, os EUA lideraram a FIM, com tropas canadenses, chilenas e francesas, nações que também já estiveram envolvidas, em outras oportunidades, com os destinos do país (COSTA, 2020).

A FIM iria atuar por três meses com autorização do CSNU dentro do capítulo VII da Carta, ou seja, imposição da paz. Enquanto isso, uma operação de paz foi organizada, a MINUSTAH, onde a liderança militar seria oferecida ao Brasil. A FIM tinha por finalidades proporcionar um ambiente seguro e estável que favorecesse a ajuda humanitária ao Haiti, apoiar a PNH e a guarda costeira haitiana, garantir o Estado de Direito e contribuir para o processo eleitoral no país (HAVARD, 2005).

A MINUSTAH, bem como as outras operações de paz anteriores no Haiti, teve grande influência norte-americana, mas desta vez, caberia ao Brasil os maiores encargos militares, inclusive a importante função de FC.

Os interesses norte-americanos no Haiti não se encerraram com a MINUSTAH. A presença dos EUA permaneceu no território, na vida política e econômica, situação ampliada no próprio cotidiano norte-americano, haja visto os quase 1 milhão de imigrantes haitianos no país, que pressionam, quando necessário, por medidas em proveito de sua própria nação.

3.2.4 A ONU E O HAITI

Assim como é importante estudar a ligação dos EUA com o Haiti, em nosso processo para compreender a MINUSTAH, é necessário abordar como a ONU trabalhou em território haitiano.

A relação entre a ONU e o Haiti sempre foi de controle e necessidade, assim como na relação de ambos com os EUA. O Haiti nunca foi eleito membro rotativo do CSNU[40], então nunca participou das discussões relacionadas às grandes questões de segurança mundial, mesmo que muitos assuntos invariavelmente fossem de seu interesse.

Considerado um Estado Falido, como já abordamos, o Haiti não apresentava as condições necessárias para proporcionar a segurança de sua população, bem como desenvolver a sua economia de forma autônoma. Com isso, o país é dependente de ajuda humanitária e financeira de outras nações para se manter enquanto Estado, ainda que sofra constantes intervenções e tenha sua soberania multilada.

---

[40] Disponível em: https://www.un.org/securitycouncil/content/countries-never-elected-members-security-council. Acesso em 05 Mai. 2023.

No Haiti, desde 1994 até 2019, houve o funcionamento de seis operações de paz, algumas como missões curtas e de apoio, e outras, como a MINUSTAH, com a proposta de atuar com tropas no capítulo VII da Carta.

A primeira operação foi a Missão das Nações Unidas no Haiti (UNMIH), ocorrida entre setembro de 1993 e junho de 1996. Essa operação foi uma consequência da Operação *Uphold Democracy*, liderada pelos EUA, que buscou garantir um ambiente seguro e estável no Haiti.

A UNMIH teve uma grande influência das tropas norte-americanas que ocupavam o país. Os FC foram dos EUA e do Canadá durante o seu período e enquanto a *Uphold Democracy* esteve em funcionado, a UNMIH permaneceu apenas no papel. Somente em 31 de março de 1995 a operação pôde ser efetivada no terreno, quando boa parte das tropas norte-americanas já havia se retirado e a situação estava sob controle.

A UNMIH foi instaurada pela resolução Nr 867, mas como levou quase dois anos até ser efetivada, as resoluções 940 (1994) e 975 (1995) foram acrescidas para atualizar as tarefas da operação, que teve como atribuições principais manter um ambiente seguro e estável estabelecido durante a fase multinacional; proteger os efetivos da ONU e organismos internacionais e as principais instalações; apoiar a profissionalização das forças armadas haitianas; e auxiliar na criação de uma força policial separada das forças armadas haitianas[41]. Além disso, a UNMIH iria auxiliar as instituições haitianas na organização das eleições legislativas no país.

O efetivo máximo da operação chegou a contar com pouco mais de 6.000 militares e quase 900 policiais. Ao longo do mandato, os efetivos foram sendo reduzidos, até chegar ao mínimo de 1.200 militares e 300 policiais, além de pouco menos de 400 funcionários civis da ONU[42].

Ao relacionarmos os efetivos e com o mandato, observamos que as tarefas eram muito genéricas para as tropas, algo normal em operações de paz, mas que acabou sendo muito complexa e de difícil execução pelo efetivo disponível, mesmo quando esse estava com a sua constituição máxima.

Quando tratamos de tropas no terreno, devemos considerar que a prática ensina que 1/3 do efetivo total poderá estar em atividades administrativas, na segurança da base,

[41] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unmihmandate.html. Acesso em 09 Abr. 2023.
[42] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unmihfacts.html. Acesso em 09 Mai. 2023.

em descanso ou com integrantes impossibilitados por doenças e outros empecílios. Então, considerando isso, a UNMIH teria próximo de 4.000 militares e 200 policiais para atender as determinações do mandato. A maior força era norte-americana, com 2.336 integrantes, todos oriundos da força de intervenção[43].

A UNMIH não conseguiu dar solução aos problemas elencados no mandato. Foi finalizada apenas 1 ano e dois meses após o efetivo início, muito pouco tempo para mostrar resultados mais sustentáveis, e não havia pessoal suficiente para todas as tarefas. Outra operação foi organizada como substituta, mas apenas com um mandato voltado para a assessoria às autoridades haitianas para promover a profissionalização da PNH.

Apesar da resolução 1063, de junho de 1996, determinar apenas 500 militares para as atividades, a UNMIH chegou a ter 1.291, devido à contribuição voluntária do Canadá e Paquistão, a partir do financiamento dos EUA e do próprio Canadá[44]. Operações de paz sofrem com faltas de efetivos para a maioria das missões, mas nessa especificamente, os norte-americanos e canadenses estavam particularmente preocupados com a situação e foram além do julgado necessário pela ONU.

A UNMIH foi encerrada, mas não a presença da ONU com efetivos profissionais no Haiti. A preocupação ainda era com a melhoria da capacidade da PNH em cumprir suas tarefas, fazendo com que um nova missão substituísse a UNMIH com o mandato voltado para a auxiliar na profissionalização da força policial.

Ao longo desse trabalho, a insegurança do Haiti é explicada pelas deficiências institucionais do país, dentre eles o sistema judiciário. Mas a PNH é a grande preocupação por sua pouca capacidade de se ligar com a população, pela má formação dos policiais e por ter ficado como única responsável pela segurança ostensiva no terreno, tendo em vista a extinção do Exército. Não afirmamos que, com a existência dessa força armada a situação fosse melhor, mas em caso de crise nesse setor, o Exército, bem organizado e voltado para as ações do Estado em proveito da população, poderia ser um instrumento muito bom para o sistema de segurança.

Então, foi criada a Missão de Transição das Nações Unidas no Haiti (UNTMIH), que atuou apenas de agosto a novembro de 1997. Essa operação foi realizada com efetivos modestos, apenas 250 policiais e 50 militares, esses últimos foram remanescentes das

[43] Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/109/10/IMG/N9510910.pdf?OpenElement. Acesso em 7 Mar. 2023.
[44] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unsmihfacts.html. Acesso em 14 Mai. 2023.

tropas canadenses e paquistanesas da UNMIH. Sua tarefa foi concentrada, mais uma vez, no auxílio ao governo haitiano para a profissionalização da PNH.

As áreas prioritárias eram de combate ao tráfico de drogas, a perícia criminal, controle do multidão, coleta e análise de informações, administração de pessoal e administração de recursos[45]. Setores que envolvem tanto a área operacional quanto a administrativa de uma instituição militar ou policial.

O relatório do SGNU informou que apesar dos avanços verificados na profissionalização da PNH, havia muito o que corrigir, haja visto as diferenças de conduta entre os efetivos existentes nos nove departamentos do país e, além disso, foram relatadas ações de abuso de autoridade e desrespeitos aos Direitos Humanos no trato com a população[46]. Esses eram problemas já recorrentes nas atividades da PNH e que não eram solucionados. Ainda nesse relatório, foi informado sobre o pedido do então presidente René Preval para a manutenção da operação de paz, o que foi autorizado pelo CSNU, mas sob outro mandato. Então foi criada a Missão da Polícia Civil das Nações Unidas no Haiti (MIPONUH), que foi colocada em funcionamento após a encerramento da UNTMIH, e com um prazo muito maior, pois durou de dezembro de 1997 a março de 2000.

Mais uma vez, a preocupação do CSNU com a profissionalização da PNH foi o motivo para essa operação de paz, que não contou com tropas militares, mas apenas com 300 policiais civis, 205 funcionários civis para apoio e 17 voluntários da ONU[47]. A MIPONUH procurou atuar na supervisão aos treinamentos dos policiais haitianos, junto aos assessores técnicos da PNH, de forma a orientar procedimentos.

Após quase sete anos de presença de tropas e/ou policiais da ONU no Haiti, em março de 2000, a MIPONUH foi encerrada sem possibilidade de renovação. A preocupação estratégica de auxiliar na profissionalização da PNH esteve em todas as resoluções de mandato anteriores, mas não apresentou resultados sustentáveis de que esse objetivo havia sido alcançado.

A MIPONUH encerrou a participação de tropas e policiais no Haiti, mas não a presença da ONU, que continuou com a instalação de uma missão civil, a Missão Internacional de Apoio Civil ao Haiti (MICAH) criada para promover os Direitos

[45] Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/248/14/IMG/N9724814.pdf?OpenElement. Acesso em 08 Mai. 2023.
[46] Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/248/14/IMG/N9724814.pdf?OpenElement. Acesso em 08 Mai. 2023.
[47] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/miponuh.htm. Acesso em 08 Mai. 2023.

Humanos, a eficácia do judiciário e do sistema policial[48]. Essa missão foi realizada em conjunto com a OEA, algo salutar para inserir os países vizinhos na resolução de problemas de segurança regional e internacional. A MICAH encerrou suas atividades em fevereiro de 2001.

As operações e missões de paz no Haiti, até 2001, foram inócuas em resolver as questões mais urgentes e graves que envolviam a segurança da população e a estabilidade no país. Recursos e tempo foram gastos sem que ao menos um passo tenha sido dado em direção da paz. Entender isso ajuda a compreender o processo que redundou na MINUSTAH, e sobre como poderiam ser desenvolvidas outras iniciativas de Organizações Internacionais no país.

O Haiti não ficaria em paz ao longo dos anos seguintes. Jean Bertrand Aristide estava de volta ao poder, e velhos problemas latentes voltariam a atormentar o país, entre eles os ex-militares dispensados quando Aristide extingiu as forças armadas.

A próxima operação de paz nesse país, a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), seria uma das mais importantes da ONU durante quase uma década.

3.3 A MINUSTAH: POLÍTICA E AÇÃO

Nesse subcapítulo, iremos abordar o processo de instauração da MINUSTAH, políticamente e militarmente, ressaltando a participação do Brasil nesse contexto. Essa fase é primordial para a compreensão do processo de desenvolvimento dessa Operação de Paz.

Ao final de 2003, a situação do Haiti não havia melhorado, pouco mais de dois anos após o fim da MICAH.

Acusações de manipulação de votos, assassinatos contra jornalistas e adversários políticos pesavam contra o Presidente Aristide. A comunidade internacional impôs a suspensão da ajuda humanitária e parte da sociedade protestava para que o presidente haitiano renunciasse (FILHO, 2007).

Um grupo aliado de Aristide era o temido *Exército Canibal*, que eliminava adversários e dissidentes do partido Lavallas, recriando as antigas práticas dos Duvalier (BELAN, 2017).

Segundo a OEA (2004), o país estava mergulhado em violência gerada por

[48] Disponível em: https://search.archives.un.org/international-civilian-support-mission-in-haiti-micah. Acesso em 17 Mai. 2023.

protestos contra o governo e que acarretavam em desordem e assassinatos. Em Gonaives, no dia 05 de fevereiro de 2004, grupos armados formados por ex-integrantes da PNH e grupos paramilitares atacaram a PNH e tribunais da justiça, sem que fossem contidos. Ao longo do mês, as ações continuaram e podem ter resultado em mais de 200 pessoas mortas.

Gonaives fica ao norte do Haiti, e com o avanço dos insurgentes para o sul, em direção à capital Porto Príncipe, a segurança da população e das instituições estava em grave risco.

Na capital existiam, ainda, mais grupos armados perigosos, que causavam preocupações para o governo e os Organizações Internacionais. Eram os ex-militares, o grupo da *Le Front pour L'avancement et Progres d'Haiti* (FRAPH), gangues armadas apoiadoras de Aristide, militantes não oficiais apoiadores de Aristide, gangues de ex-policiais e de ex-policiais rurais, grupos armados privados, de elites econômicas e de partidos anti-Aristide (MOBEKK, 2017). Muitos dominavam as grandes favelas como em Citè Soleil e não eram importunados pela PNH.

Em 29 de fevereiro, o presidente Aristide renunciou (ou foi deposto) e exilou-se na República Centro-Africana (OEA, 2004) (FILHO, 2007), situação ainda não esclarecida, pois o ex-presidente afirmou que foi deposto com ajuda dos franceses e norte-americanos[49]. O fato é que sem seu maior governante, o presidente da Suprema Corte, Boniface Alexandre, foi empossado como presidente interino e nomeou um conselho com três membros dos maiores partidos para apoiar na transição até as eleições. Juntos, escolheram sete pessoas da sociedade para um Conselho de Sábios, que então, indicaram um primeiro-ministro interino, o Sr. Gerard Latortue (OEA, 2004).

Alexandre solicitou apoio do CSNU, que instaurou a FIM, liderada pelos EUA, no mesmo dia da renúncia de Aristide, enquanto uma força de manutenção da paz fosse organizada pelo próprio CSNU (FILHO, 2017).

Segundo a resolução do CSNU nr 1529 (CSNU, 2004), a FIM teria um mandato de três meses, empregando o capítulo VII da carta, ou seja, imposição da paz com todos os meios de força necessários, frisando que sua finalidade seria obter condições suficientes para garantir o processo político e a ajuda humanitária ao povo haitiano.

A resolução nr 1529 indicava, ainda, a necessidade urgente de formação de uma operação de paz para estar em condições de atuar ao fim dos três meses de atuação da

[49] Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/story/2004/03/040331_aristiderc. Acesso em 07 Mar. 2023.

Força Interina.

O Brasil era membro rotativo do CSNU e apoiou a resolução 1529, mas não aceitou enviar efetivos para a FIM, já que essa organização *Ad Hoc,* ao atuar dentro do capítulo VII estaria contra a Constituição Federal de 1988 (CF 88), que proíbe a intervenção em outras nações e incentiva a solução pacífica de conflitos.

No entanto, o Brasil havia participado da INTERFET, depois UNTAET e UNMISET, nas ações em Timor Leste, que atuaram dentro desse capítulo, o que fora uma grande exceção dentro da história da Política Externa do país. Naquele momento em 2004, no entanto, não se justificaria a participação na FIM, segundo a visão do então governo.

A MINUSTAH, quando da proposta de seu mandato, também foi planejada para atuar dentro do capítulo VII, e mesmo assim, o Brasil demonstrou interesse em enviar efetivos. Interesse que se tornou mais incisivo quando os EUA apontaram que não participariam de uma nova incursão em território haitiano, haja visto terem problemas muito maiores no Iraque e Afeganistão, área de operação da guerra ao terror iniciada após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001. O aceite brasileiro tem explicação na oportunidade em liderar uma missão de vulto, mesmo que fosse em um contexto que não estava alinhado com a CF 88.

Além disso, seria mais uma intervenção dos norte-americanos, apenas três anos após a última ação, que pretendia resolver as questões mais urgentes do Haiti, mas que resultou em mais um fracasso. Investir mais recursos humanos e materiais naquele país não era uma boa opção política para o governo, mas algo deveria ser feito, afinal, mais um exôdo de haitianos em direção ao litoral da Flórida e perda de lucros americanos nos negócios por causa de caos social na ilha, não seria bem recebido pelo eleitorado.

Coube às Nações Unidas conduzirem mais uma operação de paz no Haiti, com o Brasil, uma nação em ascensão política e econômica naquele momento, estando à frente do componente militar, fornecendo um general como FC, grande parte do estado-maior e maior efetivo de militares, assumindo a responsabilidade em uma crise urgente e crítica para a manutenção da paz na região.

Os entendimentos entre os membros do CSNU são, em sua maioria, acordos informais (JETT, 1999), onde o que está definido nas resoluções oficiais, são a expressão concreta do que foi tratado anteriormente nos gabinetes. Então, é necessário exercer algumas reflexões sobre quais razões justificariam a criação da MINUSTAH; e se a escolha do Brasil era a mais indicada, além de outras indagações que irão surgir ao longo dessa tese.

Em relação ao Brasil, seu histórico de participações já contava com o envio de grandes efetivos de tropas, como na UNAVEM III e na UNEF I, e também já havia contribuído com oficiais no cargo de FC em outras oportunidades. Mas a MINUSTAH se apresentaria como uma operação diferente do que os brasileiros já conheciam. No subcapítulo: As condições de emprego; iremos tratar sobre as características operacionais dessa missão.

Ir em uma operação de vulto como MINUSTAH, dentro do capítulo VII da Carta, com a imposição da paz, poderia ser questionada pelo Congresso Nacional, pois poderia ser entendida como uma afronta à CF 88, no artigo 4º, incisos III (autodeterminação dos povos), IV (não-intervenção), VI (defesa da Paz) e VII (solução pacífica dos conflitos). Durante as discussões da formação da operação, essa questão não foi levantada, ainda que a resolução 1542 seja de 30 de abril de 2004.

A decisão em participar da MINUSTAH não estava, também, exatamente em sintonia com a Política de Defesa Nacional (PDN) em vigor em 2004. Desde 1996, a PDN[50] idealizada durante o 1º governo de Fernando Henrique Cardoso apontava que um dos Objetivos da Defesa Nacional era contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais, com a diretriz enfática de participar de operações internacionais de manutenção de paz, como acontecera em Angola, na UNAVEM III. No mesmo campo das diretrizes, a PDN afirmava: "atuar na manutenção de um clima de paz e cooperação ao longo das fronteiras nacionais, e para a solidariedade na América Latina e no Atlântico Sul." (PDN, p.11)

De fato, durante esse período, o Brasil estava com tropas na UNAVEM III e estava envolvido com a Missão de Observadores Militares no Equador-Peru (MOMEP), em 1995, que durou até 1999 e foi considerada um sucesso[51]. Atuava, portanto, voltado a um ambiente estratégico previsto na PDN.

Em 2005, a PDN foi atualizada no 1º governo de Luiz Inácio da Silva, e manteve o entorno estratégico em seu subcontinente e nos países africanos do Atlântico Sul. Incluía, também, a preocupação com países de língua portuguesa, onde podemos associar também aos países africanos e ao Timor Leste, que ainda mantinha tropas na UNMISET.

No entanto, na próxima revisão, em 2012, no governo Dilma Roussef, a PDN passou a se chamar Política Nacional de Defesa (PND) e o capítulo referente ao entorno

[50] Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/politica-de-defesa-nacional-1996.pdf. Acesso em 01 Mai. 2023.
[51] Disponível em: https://www.eb.mil.br/o-exercito. Acesso em 06 Mai. 2023.

estratégico enunciava:

> 4.1. A América do Sul é o ambiente regional no qual o Brasil se insere. Buscando aprofundar seus laços de cooperação, o País visualiza um entorno estratégico que extrapola a região sul-americana e inclui o Atlântico Sul e os países lindeiros da África, assim como a Antártica. **Ao norte, a proximidade do mar do Caribe impõe que se dê crescente atenção a essa região** (grifo nosso).

Somente depois de nove anos de participação na MINUSTAH é que PND iria se adequar a um envolvimento que envolvia recursos, efetivos profissionais e atenção de organismos do Estado para consolidar um prestígio internacional. A PND, assim como qualquer diploma legal de gestão, direciona os esforços para que o Estado melhor utilize seus recursos humanos e financeiros, otimize sua estrutura política e de defesa e justifique ações de políticas públicas e de política internacional.

Ainda assim, a decisão de participar da MINUSTAH sem que os interesses estratégicos estivessem alinhados com a área da operação, só poderia se justificar com a busca por prestígio e por um protagonismo que garantissem inserir o Brasil como um *player* regional, ou mesmo, internacional. A posição favorável dos EUA e da ONU para a liderança militar brasileira era uma oportunidade que não poderia ser desprezada, pois seria uma exposição de capacidades que, trabalhadas com competência e atenção, poderia ser muito positiva.

A possibilidade de participar de mais uma operação de paz, e com um general brasileiro como FC, também não poderia ser desprezada pelos militares, sem antes de uma avaliação do que se configuraria a MINUSTAH e as potencialidades e dificuldades que seriam encontradas pelas tropas e pelo Estado brasileiro. Havia, nesse contexto, interesses políticos e militares dialogando em prol dessa iniciativa, bem como aponta a Teoria da Disposição Burocrática (BELLAMY, WILLIANS, 2013) em que as relações civis-militares são importantes, como processos internos, para a decisão de envio de tropas para determinada missão, bem como o sucesso nas ações em diversos ambientes operacionais que os capacetes azuis podem ser empregados. Não basta apenas, segundo essa teoria, compreender as intricadas negociações diplomáticas existentes para a formação de uma operação de paz e sua manutenção, se não houver o entendimento sobre como os militares compreendem e participam desse processo. No Brasil, isso fica evidente com o assessoramento militar ao poder político em relação à participação efetiva em alguma operação de paz. A Teoria da Disposição Burocrática é a mais evidente e

norteadora dessa tese, tanto nas relações entre os militares brasileiros e o seu governo, quanto entre as tropas da MINUSTAH e as autoridades da ONU, das ONG e do governo haitiano.

Em fevereiro de 2004, enquanto a FIM atuava no território haitiano, uma equipe do Comando de Operações Terrestres (COTER) fez um reconhecimento no terreno e apontou como o Brasil poderia contribuir para a MINUSTAH, considerando que ao assumir o comando do componente militar, as responsabilidades e encargos também seriam maiores.

As observações da equipe de reconhecimento, sintetizadas pelo documento Memória nº 1, de 29 de maio de 2004, apontavam para a necessidade de envio de um efetivo de 1.270 integrantes para formar uma brigada de infantaria, a dois batalhões, sendo um do Exército e outro da Marinha do Brasil. A concepção inicial era de uma contribuição mais modesta, com 450 integrantes, mas que foi abandonada com o estudo detalhado da operação e do mandato proposto, e concluindo sobre as dificuldades que poderiam advir com um efetivo reduzido.

Diferente das operações anteriores, como a UNAVEM III, a MINUSTAH seria organizada com elementos de combate com especialidades próprias de missões de guerra, como grupos de forças especiais, que realizam ações de contraterrorismo e contra forças irregulares, por exemplo, e grupo de operações psicológicas, que podem desenvolver ações para reduzir a vontade de lutar do adversário ou realizar campanhas para ganhar a confiança da população.

O efetivo da brigada para o 1º contingente Brasileiro acabou sendo definido em 1.200 integrantes, em que as três Forças Armadas estariam representadas. Ao Exército caberia a maior parte do esforço, com o general comandante da brigada de força de paz, os oficiais do Estado-Maior, uma companhia de comando e um batalhão a cinco companhias de fuzileiros, totalizando 948 integrantes; à Marinha do Brasil caberia organizar um batalhão com 244 integrantes e fornecer sete militares para o Estado-Maior da brigada; a Força Aérea teria que indicar um oficial para o Estado-Maior para atuar como oficial de ligação nos apoios aéreos vindos do Brasil. A Marinha do Brasil e a Força Aérea ainda teriam um importante papel durante toda a MINUSTAH, com o apoio de logística de transporte por meio de navios e aviões cargueiros.

Além da brigada brasileira, haveria o FC e oficiais do seu Estado-Maior, que não eram ligados ao contingente brasileiro, mas faziam parte da estrutura de comando militar da própria MINUSTAH, e respondiam ao representante do SG no terreno, esse sim, o

chefe da Operação.

Era sem dúvida um salto no esforço em participar de operações de paz da ONU, já que a participação brasileira na UNMISET, no Timor Leste, contava apenas com 125 militares em seus quadros. As missões anteriores, como a UNAVEM III, não chegavam a mil integrantes.

A avaliação feita pelo COTER sobre a operação chegou a conclusão que nos primeiros seis meses seriam necessários R$ 154 milhões para os custos com pessoal, custeio e investimento. Um valor médio de R$ 128 mil por militar, durante o período. Uma quantia considerável, mas que não foi apontada como um obstáculo.

As maiores preocupações foram direcionadas à falta de uma metodologia para o emprego imediato de uma tropa de paz brasileira, ou seja, não havia uma *expertise* para planejar uma operação de vulto nas características apresentadas, já que ainda não havia um mandato da ONU expedido sobre como a tropa atuaria e nem mesmo a diretriz ministerial do Brasil. Não havia uma tropa expedicionária em condições de se deslocar imediatamente, nem memórias sobre logística, custos e ações administrativas para serem desencadeadas. A questão da falta de um mandato é problemática diante do pouco tempo para a chegada das tropas, e a determinação de atuar no capítulo VII não foi citada pelo grupo que realizou a Apreciação, por possivelmente não haver sido decidida ainda no CSNU ou não citada de forma proposital. Mas é estranho a resolução 1542 ser de 30 de abril de 2004, mesma data da resolução 1529, e a Apreciação, mesmo sendo de 29 de maio, muito posterior portanto, não ter citado a informação crucial sobre a imposição da paz, algo que poderia ser visto contra a CF 88 e, assim, alterar a concepção da missão por parte dos brasileiros.

O processo decisório para participar de uma operação de paz é sistemático, mas não é tão simples. Ele é regulado e exposto no Manual de Operações de Paz (DEFESA, 2013). Nessa publicação, que reproduz o previsto nas normas legislativas e do Ministério das Relações Exteriores (MRE) do Brasil, aponta que a Missão Permanente do Brasil junto à ONU, em Nova Iorque, e subordinada ao MRE, tem permanente assessoria do Conselheiro Militar em relação às operações de paz em andamento ou em proposição, bem como outros assuntos de natureza militar. Esse conselheiro geralmente é um oficial general com experiência no assunto, e que tem assessores militares das três Forças Armadas.

Após receber a proposta informal de participar de uma operação de paz, a Missão Permanente liga-se com o MRE, que consulta o Presidente da República (PR). O chefe

do Executivo pode, também, receber a consulta diretamente da ONU, e se não declinar de imediato, pode determinar a avaliação ao MRE sobre a conveniência da proposta.

A avaliação não é somente de acordo com a percepção da PEB, então, o MRE pede ao Ministério da Defesa (MD) que avalie a possibilidade do componente militar enviar efetivos e assegurar os apoios consequentes, como a logística, além de não reduzir a capacidade de defesa do país, entre outros pontos de interesse. O MD avalia as possibilidades de efetivos para cumprir determinada operação, de acordo com as informações disponíveis, como o ambiente operacional, a forma de emprego, meios militares a serem empregados, entre outros.

Os ministérios que tratam da economia também são consultados, haja vista a necessidade de apoio além do reembolso fornecido pela ONU, que foi exatamente o que aconteceu nos 13 anos da MINUSTAH.

Caso todos os órgãos do Executivo estejam de acordo, o MRE comunica à ONU, que realiza a consulta formal já com as possibilidades informadas pelo país.

Com isso, o governo elabora uma Exposição de Motivos Interministerial (EMI) para aprovação presidencial, que depois segue para o Congresso Nacional que autoriza ou não o envio de tropas, segundo a proposta.

Com a aprovação do Congresso, o PR autoriza o envio por meio de um decreto e o MD elabora uma diretriz de emprego para as Forças Armadas envolvidas.

Esse trâmite tende a não ser longo, pois as etapas acontecem simultaneamente e todo o esforço é concentrado para alinhavar uma proposta de decisão.

O documento que formaliza o compromisso do país com a ONU é o *Memorandum of Understanding* (MOU). Nesse documento são acertados as necessidades e pagamento do pessoal empregado; o reembolso do material e equipamentos empregados pelo país; as capacidades logísticas do país contribuinte e quanto deverá ser reembolsado pela ONU; e outras necessidades e acertos que devem ser definidos antes da tropa chegar no terreno.

A mesma celeridade nos acordos com a ONU deve ocorrer na tramitação política para aprovação no Congresso, para minimizar as dificuldades existentes na preparação da tropa e deslocamento para a área de operações.

Para garantir a aprovação no Senado, foi escalado o Senador Hélio Costa (PMDB – MG), da base do governo, como relator do Projeto de Decreto Legislativo que autorizava o envio de tropas para a MINUSTAH. A motivação para que a autorização fosse efetivada era que não seria uma operação de intervenção, mas sim para restaurar a ordem e pacificar o Haiti. Parte dos 48 senadores presentes foram contra o envio, como o

Senador Jefferson Péres (PDT-AM), que viu um paradoxo o envio substancial de soldados para um país distante, enquanto no Brasil havia cidades inseguras, sob a finalidade, segundo o Senador, de apenas se tornar um candidato ao assento permanente no CSNU[52]. O Decreto Legislativo Nr 207/2004 foi aprovado por 38 senadores [53].

Quando o projeto tramitou na Câmara de Deputados, a questão do assento permanente também foi mencionada. O Deputado Federal Beto Albuquerque (PSB-RS) apoiou o envio de tropas sob a justificativa de ajuda ao processo de paz no Haiti, mas também com vistas a uma hipotética reforma no CSNU (CÂMARA DE DEPUTADOS, 2004). Na Câmara também houve oposição, mas o projeto passou apenas com votação simbólica com acordo das lideranças, e depois seguiu para o Senado[54].

Aprovações de leis de qualquer ordem devem gerar debates na sociedade, principalmente nos locais que efetivamente colocarão em vigor as decisões, como a Câmara e o Senado. Oposição e Situação em democracias livres raramente convergirão em seus apoios a propostas, pois poder e sobrevivência política estão em jogo. Isso faz com que muitos posicionamentos contrários e à favor de aprovação de projetos possam mudar de acordo com a mudança de partidos ou de interesses de determinados legisladores.

Nesse contexto, a participação brasileira na MINUSTAH foi apoiada por membros de base governista, seguindo as orientações dos partidos que entendiam ser esse projeto importante para os interesses estratégicos do então PR e seu governo. Os oposicionistas viam aquilo como uma intervenção brasileira em outro país, algo inaceitável e que estaria, portanto, em desacordo com nossa CF 88. A base política do governo no Congresso da época era muito forte, e contava com 376 deputados de 571 que compunham a Câmara, com 11 partidos dos 16 presentes naquela legislatura que apoiavam o governo. Esse era um retrato do final de 2003, meses antes da formação da operação no Haiti.[55]

No Brasil, e especificamente essa decisão sobre a participação brasileira, há uma grande centralização de decisão nas mãos e interesses do PR. Decisões em política

---

[52] Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2004/05/19/brasil-ja-pode-enviar-tropa-para-o-haiti-e-ampliar-contingente-no-timor-leste. Acesso em 02 Fev. 2023.
[53] Disponível em: http://memorialdademocracia.com.br/card/brasil-chefia-missao-de-paz-no-haiti. Acesso em 1 Mar. 2023.
[54] Disponível em: https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2004-05-13/camara-aprova-mensagem-do-executivo-para-envio-de-tropas-ao-haiti-e-timor-leste. Acesso em 01 Abr. 2023.
[55] Base do governo Lula Câmara infla em 2003. Folha de São Paulo. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u56811.shtml. Acesso em 25 Jun. 2023.

externa, teoricamente, podem ser oriundas de três entes políticos: o primeiro é um líder que determina qual a direção a seguir; há, também, as decisões oriundas de um seleto grupo; e por fim, uma decisão pode ser emanada de muitos atores, como instituições, lideranças estatais ou autônomas, Organizações Internacionais, entre outras (HEMANN & HEMANN, 1989). As decisões brasileiras, mesmo dependentes do Congresso Nacional no que tange à política externa, são fortemente indicadas pelo Poder Executivo, que ao montar sua base do Legislativo, impõe sua vontade.

O Brasil via a oportunidade em participar da MINUSTAH para agregar elementos em busca do prestígio que o então governo ansiava, e envolvia outras ações, como tratamos anteriormente. Além disso, ainda que economia não estivesse no ritmo favorável que tomou anos depois, naquele período observava-se que havia um otimismo para seu crescimento, pela estabilidade alcançada nos governos FHC e pelo aumento dos *commodities* que geravam muitas divisas ao Estado[56], e, assim, valia a pena alocar recursos na operação de paz. Assim como o prestígio que se buscava, a questão do assento permanente também estava nas finalidades de compor a MINUSTAH, e era tratada sempre como uma bandeira da PEB no governo.

A diplomacia solidária (SEITENFUS, 2006) aponta que apoiar países mais pobres é outra razão de enviar as tropas, pois demonstraria boa vontade e apontaria uma liderança de um país que não estava dentre as nações do G7.

Reconhecemos o prestígio como um valor que determinada pessoa ou entidade possue e externa, e que provoca em outros indivíduos ou grupos um sentimento de respeito, de admiração e até de capacidade de influência sobre os demais.

Nas relações entre Estados, o prestígio pode significar esse sentimento, muitas vezes não objetivo e material, que algumas nações exteriorizam para as demais. Mas o prestígio pode ser configurado pelo poder exercido por alguns Estados (KHONG, 2019). Segundo Khong (2019) esse poder pode ser oriundo da sua capacidade militar, de sua capacidade econômica e de sua influência cultural. Exercer o poder por meio de uma ou todas essas capacidades, seja de forma dura, o *hard power*, ou branda, o *soft power*, é demonstrar sua influência e seu prestígio diante de nações amigas ou inimigas.

Em relação ao nosso campo de estudo, observamos que o Brasil, aproveitando-se do bom momento vivido por sua economia desde meados dos anos 1990, e por um contexto internacional favorável, principalmente durante o primeiro mandado do

[56] Disponível em: https://www.fea.usp.br/economia/noticias/balanco-da-economia-brasileira-um-olhar-sobre-os-anos-de-2003-2016. Acesso em 20 Jun. 2023.

Presidente Luís Inácio da Silva, procurou ampliar sua influência sobre organizações e estados em busca de obter prestígio e atingir seus objetivos dentro da comunidade internacional.

Ricúpero (2010) apontou que as capacidades na área econômica foram alavancadas por um ótimo momento do mercado externo, que favoreceu a exportação de *commodities* brasileiras, e positivou a balança comercial. Além da economia, o Brasil aproveitou a falta de liderança de outras potências emergentes da América Latina, como o México e Argentina, e da despreocupação dos EUA com sua área de influência direta, pois estava envolvido com as guerras no Iraque e Afeganistão.

O Brasil, nesse período, elencou quatro áreas estratégicas de sua política externa: angariar apoio para obtenção de um assento permanente no CSNU; expandir o Mercosul sob liderança brasileira; consolidar de maneira favorável a área econômica; e ter nas relações sul-sul a base de sua busca pelo protagonismo (RICÚPERO, 2010). Essas áreas eram interdependentes e primordias para alcançar o objetivo principal de ser um ator global.

Como um dos muitos instrumentos diplomáticos para alcançar seus objetivos, a participação efetiva em uma operação de paz parecia congregar algumas áreas. E a MINUSTAH surgiu como uma grande oportunidade de exercer, efetivamente, a liderança regional, com um força de paz desdobrada no terreno, configurando o maior efetivo da Missão e com um general brasileiro na chefia militar. Um esforço que dependia de bom lastro econômico, haja vista a necessidade de recursos, e capacidade de resposta dos meios militares.

A busca por prestígio por meio dos resultados da MINUSTAH foi perseguida durante os 13 anos da Missão, sendo motivo de propaganda positiva por parte da PEB em conferências entre os líderes mundiais.

O governo buscava reforçar o multilateralismo, ser uma voz forte dentre outras vozes para as decisões dentro da ONU e de outras Organizações Internacionais. E, em conjunto com as tropas enviadas, o governo iniciaria uma política de exportação de ações de desenvolvimento de capacitação de habilidade civis, por meio da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), e foi uma das propagandas para a divulgação de uma nova liderança (KENKEL, 2013).

Com a tropa já no Haiti, o então deputado federal Alceu Colares, que fazia oposição ao governo, protocolou pedido para retorno das tropas ao Brasil (CÂMARA DE DEPUTADO, 2004), alegando que o PR estava atendendo um desejo dos EUA para

intervir no Haiti, sem que o debate houvesse sido claramente elucidador. Além disso, alertou para a situação de uso da força pelas tropas, e os perigos de morte de militares, e que não foram devidamente informados antes da partida do contingente brasileiro. Alceu Colares, em seu pedido, transcreve um artigo de Mangabeira Unger sobre a participação brasileira. É importante, também, que resgatemos esse artigo, haja visto que o autor é um filósofo renomado e anos depois foi designado como Ministro Extraordinário de Assuntos Estratégicos de 2007 a 2011, no segundo governo de Luiz Inácio da Silva, que ele havia criticado em seu artigo. Unger foi o artífice da elaboração da Estratégia Nacional de Defesa, um dos principais documentos sobre o assunto no país. O seu artigo é um reflexo daquele momento da participação brasileira:

> Lavro protesto contra uma insensatez que ameaça virar uma tragédia: nossa intervenção no Haiti. **Um governo que posa de independente enviou ao Haiti força expedicionária como gesto de submissão (grifo nosso)**. A título de resguardar a paz, sob a orientação do Conselho de Segurança das Nações Unidas, essa força opera como guarda pretoriana para defender regime de facínoras, odiado no Haiti e instalado sob os auspícios do governo dos Estados Unidos, depois da derrubada do presidente constitucional eleito.
> Quase solitária, sem os reforços prometidos por outros países e enfrentando situação que afunda em anarquia e violência**, a tropa brasileira arrisca a vida por uma causa que desonra o Brasil e desrespeita as Forças Armadas (grifo nosso).**
> A razão básica pela qual o governo brasileiro cometeu esse erro foi o desejo de fazer média com os americanos. Na sequela da encalacrada do Iraque e na expectativa das eleições nos Estados Unidos, o governo americano, já escaldado no Haiti, não se dispunha a expor-se outra vez. Encontrou no governo brasileiro quem faria por ele. Quatro condições facilitam a aceitação, por nosso governo, do papel que se lhe atribuiu.
> A primeira condição é a lógica secreta de nossa política exterior atual: lógica de compensações e de imposturas. As homenagens espalhafatosas a Fidel Castro e a Hugo Chávez e os protestos inócuos contra as injustiças da ordem global são compensadas por bajulações sorrateiras e rendições discretas ao poder que conta.
> A segunda condição é a obsessão em **conquistar assento permanente no Conselho de Segurança. (grifo nosso)** Para quê? Para brigar com os Estados Unidos? Ou para fazer-lhes a vontade?
> A terceira condição é o que está por trás da segunda: uma idéia de projeção nacional que é conveniente porque é vazia. Formados e bem sucedidos sob a ditadura, muitos dos que hoje figuram no primeiro escalão de nossa diplomacia aderiram a uma idéia de projeto externo que, em vez de servir a projeto interno forte, serve para ocultar a falta dele. Projeto externo sem projeto interno descamba em combinação de mercantilismo pontual com jogo de prestígio. Não presta numa democracia. Não convém ao Brasil.
> A quarta condição é o maquiavelismo minúsculo e míope que prolifera quando a política exterior não faz parte da discussão nacional. **Imaginando obter muito por pouco (grifo nosso)**, confiantes que não

> se identificariam no Brasil os interesses a que tramavam servir no Haiti, e sabedores de que entre os que iriam a Porto Príncipe não estariam seus próprios filhos, julgaram irresistível o golpe de esperteza.
> Como observou, porém, o cardeal Richelieu, os mais espertos costumam ser logrados em primeiro lugar. O castigo já começou. Que em vez de recair sobre nossos soldados, recaia sobre os homens que empenharam as vidas de outros e a honra do Brasil numa aventura subimperial. Que a força brasileira deixe já o Haiti. **Que o presidente da República e seus auxiliares sejam responsabilizados, agora e no futuro**, **(grifo nosso)** por esse ataque desferido contra nossas tradições diplomáticas e militares, nossos interesses duradouros e nossa personalidade nacional. E que instauremos debate sobre as diretrizes que devem pautar a política exterior brasileira **até chegar o dia -oxalá próximo- em que o Brasil terá estratégia e projeto** (grifo nosso). (CÂMARA DE DEPUTADOS, 2004).

Subtraindo as observações de cunho ideológico tecidas por Unger, o que se observa são as mesmas questões levantadas há anos em relação à grande participação com tropas de países em desenvolvimento nas operações de paz, enquanto cabe aos países desenvolvidos financiar com recursos essas atividades.

As operações de paz atendem a três princípios: à imparcialidade, ao consentimento e ao não uso da força. Em relação à MINUSTAH, os dois primeiros princípios eram atendidos ao não favorecer alguns dos partidos ou contendores do Haiti, até porque não era uma operação da qual podemos identificar alguma divisão clara no território, como racial, ideológica, religiosa, entre outras. A operação foi consentida pelo então presidente interino haitiano, e não houve uma resistência aguda dos setores da sociedade, que na verdade, sentia os reflexos da falta de comando do Estado em proporcionar segurança ao povo.

Quanto ao não uso da força, trata-se de um princípio importante para manter a imparcialidade. No entanto, desde a adoção da Doutrina Capstone, advinda do Relatório Brahimi, idealizado após os eventos fracassados em Ruanda, 1994, e Somália, 1996, as forças de paz podem empregar a força para garantir o mandato e proteger a tropa e a população. Com isso, operações mais robustas, com uso de armas automáticas, artilharia e aviação são empregadas quando a missão está enquadrada no capítulo VII, e devem, ainda, atuar dentro do preconizado pelas *Rules of Engagement* (ROE) - Regras de Engajamento que regulam o uso da força de acordo com as situações de envolvimento da tropa.

Então, em uma missão de estabilização como foi a MINUSTAH, a primeira do tipo a cargo da ONU, o uso de ação mais incisiva das tropas de paz foi uma realidade

durante os 13 anos da missão, o que a torna um paradoxo ao, mesmo sendo uma operação de paz, estar revestida de elementos de uma guerra não declarada.

Unger, ao tratar a decisão brasileira como subserviente aos EUA, apenas simplificou a questão dos interesses sob os quais os TCCs compõem uma operação de paz. Os norte-americanos, como já tratado, tinham interesse que na nova crise haitiana, outros países se engajassem em sua resolução, até porque não havia claramente uma possibilidade de arrefecimento da violência e muito menos possibilidade de paz sem intervenção da ONU ou de outras organizações.

Apontar a participação como um risco para as Forças Armadas brasileiras foi uma afirmação distante da realidade do que pensam essas instituições e seus militares que ansiosamente esperavam uma oportunidade para compor um contingente de uma operação de paz. Durante os 13 anos da MINUSTAH, não há registros de comprovadas ações crimininosas das tropas brasileiras[57]. Houve denúncias que, apesar de apuradas pela ONU, não foram levadas adiante por inconsistência de provas. Outras acusações contra tropas de outros países foram confirmadas e terminaram com repatriações de vários militares, como foi o caso de 114 integrantes do batalhão do Sri Lanka, em investigação por tráfico sexual de nove crianças (TOLEDO; BRAGA, 2020). Logo, mesmo que verdadeiras, as acusações eram voltadas a ações individuais, principalmente relacionadas à delitos sexuais, e não da tropa coletivamente, o que acaba não justificando a perspectiva de uma participação desonrosa.

Aceitar a participação em uma operação de paz, em que o componente militar é tão importante, não poderia deixar de ter uma avaliação favorável dos próprios militares, que estarão inteiramente envolvidos na atividade, como tratamos no início desse subcapítulo. Questões relacionadas aos efetivos disponíveis, aos materiais em condições de uso, à doutrina a ser empregada em determinado ambiente, ao apoio logístico indispensável para manter a tropa e os objetivos estratégicos que os militares imaginam com a participação, são colocadas em estudo e discussão antes de apontar um assessoramento ao campo político. É necessário, enfim, a devida disposição do aparato militar para participar de um operação expedicionária com risco de morte e emprego de efetivos profissionais (BELLAMY, WILLIANS, 2013). É nisso que a Teoria da

[57] Segundo o Embaixador brasileiro no Haiti, em 2016, não havia nenhuma informação de abuso sexual contra os brasileiros, mas sim elogios pela atuação. Disponível em: https://www.estadao.com.br/internacional/soldados-brasileiros-sao-acusados-de-abusos-sexuais-no-haiti-diz-agencia-de-noticias/. Acesso em: 11 de Nov. 2023.

Disposição Burocrática aponta em relação às instituições militares, e que estará presente em grande parte dessa tese.

Para os militares, estar em uma operação de paz é uma oportunidade de ter recursos suficientes para proporcionar experiência à tropa (KENKEL, 2013), tantos os soldados que estarão em sua maior parte no terreno, quanto aos oficiais superiores que planejam as atividades. Uma simples operação de adestramento no Brasil pode custar alguns milhares ou milhões de reais, e nem sempre esse recurso está disponível. E nenhum adestramento pode proporcionar a realidade de uma operação de paz, em que o perigo de morte, a prática doutrinária e a atuação das tropas fazem a diferença para a vida de muitas pessoas.

Nesse contexto, a indicação do primeiro FC brasileiro para a operação foi baseada na escolha pessoal do Comandante do Exército na época, o General Albuquerque, segundo declaração do próprio escolhido: o General de Divisão Heleno (CASTRO, MARQUES, 2019). Heleno era chefe do Centro de Comunicação Social do Exército (CCOMSEx), um órgão de assessoramento do Comandante do Exército, e gozava de sua confiança, além de ser bem visto pelos outros generais do Alto Comando[58]. Em uma função que tratava da imagem e da comunicação social do Exército, um cargo burocrático, a saída para uma missão com alto nível de operacionalidade não parecia uma boa ideia, já que havia outros oficiais do mesmo posto com maior experiência em operações.

Heleno, no entanto, insistiu para que fosse escolhido, e disse uma frase que já se tornou célebre: “Sou um médico sem um doente”. (CASTRO, MARQUES, 2019. p 18). Ou seja, mesmo com mais de 40 anos de carreira e experiência em corpos de tropas, em exercícios de adestramento e ações internas, o General que iria comandar a MINUSTAH nunca havia estado em uma situação de emprego real. Heleno foi escolhido sem concorrência com outros postulantes.

Unger, bem como alguns políticos citados, mesmo que da base política do governo, apontava o desejo do Brasil em assumir uma cadeira permanente do CSNU, tendo como condição a participação na MINUSTAH. Mais uma vez, há uma simplificação sobre uma das questões mais complexas do Sistema Internacional. O anseio por uma reforma no CSNU já é um assunto em discussão há algum tempo. Quando o CS foi criado, a ONU possuía apenas 51 membros, e muito pouco de sua estrutura foi alterada nas reformas desenvolvidas, como por exemplo o aumento dos países nas cadeiras

[58] Alto Comando é um grupo que reúne todos os oficiais Generais de Exército (quatro estrelas), o último posto dessa Força Armada.

rotativas, em que um representante fica apenas dois anos, passou de quatro para dez.

Todavia, tratar sobre o conselho permanente, com direito a veto, não se resume a apenas estar em um círculo restrito de membros de uma importante OI. Ter o direito ao veto é possuir um importante poder para impedir ações contra si e contra seus interesses, que podem paralisar acordos, embargos, ações militares, entre outras.

O uso desse poder é empregado por todos os membros permanentes desde a formação da ONU, principalmente pela Rússia, passando pelo período da Guerra Fria, pela nova ordem mundial surgida após a queda do muro de Berlim e agora, em que esse país trava um guerra contra a Ucrânia, que é apoiada pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), essa possibilidade é um excepcional recursos para evitar ações contra essa nação. Nos últimos 12 meses, de dezembro de 2021 a setembro de 2022, a Rússia usou quatro vezes o veto sozinha e uma vez em conjunto com a China[59].

Então, estar presente em uma operação de paz, mesmo com a dimensão que teve a MINUSTAH, mesmo com o maior contingente, com o FC durante os 13 anos, algo raro, mesmo com esses fatores, ainda é muito pouco para convencer os próprios membros permanentes de aprovarem algo nesse sentido, de aceitarem dividir seus próprios poderes com outros países, como o Brasil e a Índia, que também tem suas potencialidades, como um grande contingente militar, uma formidável participação em operações de paz, com média de 8 mil militares a cada ano, e armas nucleares.

Por fim, o próprio Presidente Luiz Inácio da Silva, em seu discurso ao Congresso Nacional, em 2003, deixou clara a necessidade de reforma do CS, "(...) com a participação de países desenvolvidos e em desenvolvimentos das várias regiões do mundo entre seus membros permanentes" (PR, 2003. p. 246). A ideia de que participar da MINUSTAH era considerado chave para garantir um assento permanente no CS se tornou uma verdade para muitos políticos e até militares, o que não poderia se tornar factível se fosse compreendida em todos os seus contextos.

A decisão em participar sem a definição de um mandato para a operação, pode gerar conflitos institucionais para os TCCs, afinal, é como acertar um acordo sem ver o contrato. O mandato que definiu MINUSTAH foi bem diferente das experiências brasileiras anteriores, e do que imaginavam alguns políticos e militares.

[59] Disponível em: https://research.un.org/en/docs/sc/quick. Acesso em 01 de jul. 2023.

3.3.1 O MANDATO 1542

O mandato 1542 foi assinado em 30 de abril de 2004, e foi o documento legal para o desenvolvimento da MINUSTAH. Esse tipo de certidão não está prevista na Carta da ONU (JETT,1999), mas é elaborada para regulamentar as operações, e por isso é um de seus principais instrumentos. A análise de um mandato é importante na metodologia que empregamos para compreender não somente como a operação de paz se desenvolverá, quais as capacidades terá que possuir e até como poderá ter sucesso diante das tarefas impostas e os obstáculos existentes naquele contexto. Desse forma poderemos construir mais um alicerce sobre o processo da finalização da MINUSTAH.

> (...) Tomando nota da existência de problemas que comprometem a estabilidade política, social e econômica do Haiti e considerando que a situação no Haiti continua a constituir uma ameaça à paz e segurança internacionais na região,
> 1. Decide estabelecer, sob o nome de Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH), a força de estabilização a que se refere sua resolução 1529 (2004), por um período inicial de seis meses que pretende renovar, e solicita que a transferência de poderes da Força Interina Multinacional para a MINUSTAH ocorra em 1º de junho de 2004;
> 2. Autoriza os restantes elementos da Força Interina Multinacional a continuarem a desempenhar o mandato que lhe foi confiado pela resolução 1529 (2004), dentro dos limites dos meios disponíveis, durante um período de transição que durará no máximo 30 dias a partir de junho 1º de 2004, conforme ditam as necessidades e exigências da MINUSTAH;
> 4. Decide que a MINUSTAH terá um componente civil e um militar, de acordo com o relatório do Secretário-Geral sobre o Haiti (S/2004/300), sendo o componente civil composto por um máximo de 1.622 policiais civis, incluindo assessores e unidades formadas, e o componente militar até 6.700 em todas as patentes, e solicita ainda que o componente militar se reporte diretamente ao Representante Especial através do Comandante da Força;
> (...) 7. Atuando de acordo com o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas em relação à seção I abaixo, decide confiar à MINUSTAH o seguinte mandato:
>
> **Clima seguro e estável**
> (a) Proporcionar, como apoio ao Governo de Transição, segurança e estabilidade propícias ao bom andamento do processo constitucional e político em Haiti;
> (b) Auxiliar o Governo de Transição no monitoramento, reestruturação e reforma da Polícia Nacional do Haiti, de acordo com os padrões democráticos da polícia, inclusive realizando verificações de antecedentes e licenciamento de seu pessoal, aconselhando sobre questões de reorganização e treinamento, inclusive aumentando a conscientização sobre a situação de mulheres, e prevê o monitoramento e supervisão dos policiais;

> (c) Apoiar o Governo de Transição, em particular a Polícia Nacional do Haiti, a implementar programas abrangentes e sustentáveis de desarmamento, desmobilização e reintegração para todos os grupos armados, incluindo mulheres e crianças associadas a esses grupos, bem como controle de armas e medidas de segurança pública;
> (d) Auxiliar na restauração e manutenção do estado de direito, da segurança pública e da ordem pública no Haiti, em particular prestando apoio operacional e fortalecendo a Polícia Nacional Haitiana e a Guarda Costeira Haitiana no nível institucional, em particular reabilitando o sistema penitenciário;
> (e) Proteger o pessoal, instalações, e equipamentos de Nações Unidas e para garantir a segurança e a liberdade de movimento do pessoal das Nações Unidas;
> (f) Proteger os civis contra qualquer ameaça iminente de violência física, dentro dos limites das suas capacidades e nas áreas onde estiver implantado, sem prejuízo das responsabilidades cometidas ao Governo de Transição e às autoridades policiais;
>
> **III. Direitos humanos**
> (a) Apoiar o Governo de Transição e as instituições e grupos de direitos humanos haitianos em seus esforços para promover e defender os direitos humanos, em particular os de mulheres e crianças, a fim de que os autores de violações de direitos humanos sejam responsabilizados pessoalmente e que as vítimas obtenham reparação;
> (b) Monitorar, em cooperação com o Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos, e informar sobre a situação dos direitos humanos, inclusive dos refugiados e repatriados deslocados;
> 8. Decide que, em colaboração com outros parceiros, a MINUSTAH oferecerá, dentro dos limites de suas capacidades, assessoria e assistência ao Governo de Transição para ajudá-lo:
> (a) Investigar as violações dos direitos humanos e do direito internacional humanitário, em colaboração com o Gabinete do Alto Comissariado para os Direitos Humanos, com vista a pôr fim à impunidade;
> (b) Desenvolver uma estratégia para a reforma e fortalecimento das instituições judiciais;
> 9. Decide ainda que a MINUSTAH fará contato e cooperará com o Governo de Transição, bem como com seus parceiros internacionais, com o objetivo de facilitar a prestação e coordenação da assistência humanitária e permitir que os agentes das organizações humanitárias cheguem aos haitianos necessitados, especialmente os mais vulneráveis entre eles, especialmente mulheres e crianças;
> (...) 16. Solicita ao Secretário-Geral que lhe apresente um relatório de progresso sobre a implementação do mandato estabelecido na presente resolução e também que lhe apresente, antes do término do mandato da MINUSTAH, outro relatório contendo recomendações sobre a oportunidade ampliar, reestruturar ou reorganizar a Missão, de modo que a Missão e seu mandato acompanhem a evolução da situação no Haiti nos campos da política, segurança e desenvolvimento econômico;
> 17. Decide permanecer apurado sobre o assunto.

Em uma rápida observação nesse extrato da resolução 1542, já identificamos uma quantidade considerável de tarefas que o CS impôs à MINUSTAH para que a missão

cumprisse seu papel. Analisando suas principais considerações, poderemos deduzir se uma missão terá riscos de fracassar, diante de um mandato inexequível (JETT, 1999).

O número de tarefas e sua diversidade caracterizavam a MINUSTAH como uma operação multidimensional, ou seja, com foco não somente nas atividades de segurança próprias do componente militar, mas também ações de fortalecimento das condições de vida, dos direitos humanos e dos direitos individuais e coletivos, como as eleições e a ajuda humanitária.

Tudo isso deverá ser conduzido dentro do Capítulo VII da Carta, principalmente em seu artigo 42, com autorização para empregar todos os meios necessários a fim de restabelecer paz e a segurança, a imposição da paz.

Já na letra (a) da parte relativa ao Clima seguro e estável, o documento é muito genérico ao apontar que a MINUSTAH deve: *Proporcionar, como apoio ao Governo de Transição, segurança e estabilidade propícias ao bom andamento do processo constitucional e político em Haiti*. Esse tipo de tarefa abre uma gama de caminhos que podem exceder as capacidades das tropas e policiais, que foram limitadas à 6.700 e 1.622 integrantes, respectivamente. Segurança e estabilidade podem ser conquistadas por várias formas e caminhos, e assim, dificulta a missão tanto do componente militar quanto do policial e quanto do civil. A tarefa deveria ser melhor estabelecida já na resolução inicial da operação, a fim de evitar conflitos.

As tarefas essencialmente da UNPOL eram também muito amplas, pois indicava que seria a responsável por apoiar a reestruturação da PNH e em ações de nível tático e operacional, com o processo de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DRR), uma política complexa e que se mostrou ineficaz em outras operações de paz. Além disso, havia a necessidade de apoiar a Guarda Costeira em suas atribuições, isso com um efetivo que deveria cobrir todo o país.

A reestruturação da PNH foi a questão mais importante para se obter uma paz sustentável, premissa importante para o sucesso da operação. Era necessário apoiar novas medidas de seleção de pessoal, treinamento e emprego dos policiais haitianos, e que requeriam um aumento de efetivo para cumprir todas as atividades de segurança no país. O Relatório do SG, de 30 de agosto de 2004, ainda nos primeiros meses da MINUSTAH, apontou que havia estimados 25 mil indivíduos atuando nas forças contra o governo, e, por outro lado, apenas 2.500 policiais haitianos (S2004/698). Esse desequilíbrio de forças explicava, em parte, como o Estado era incapaz de prover a segurança de seu próprio povo e o porquê da urgência na instalação de uma missão de paz.

A questão dos efetivos é muito importante para compreender as ações da operação de paz. Quando se fala em efetivo máximo, não quer dizer que sempre esse número de componentes estará disponível, pois alguns TCCs não atendem prontamente as solicitações do CS e quando atendem, muitas vezes, é com um efetivo aquém do necessário do que havia sido acordado no *Memorandun of Understanding* (MOU) entre o país e a ONU. Em novembro de 2004, após cinco meses do início da MINUSTAH, o Relatório do SG apontava que o efetivo da tropa era apenas de 4.493 integrantes, e de policiais de 978 (S/2004/98), ou seja, nem todos os contribuintes estavam cumprindo sua parte em ceder efetivos.

Um outro problema é que parte desses integrantes deve ser, obrigatoriamente, colocada em situação de *living,* que é o descanso regulamentar a cada mês, então o comandante das diversas organizações militares e de policiais sempre está atuando com um número no limite ou muito menor do que o necessário e, em relação à resolução 1542, isso foi uma realidade durante boa parte dos 13 anos da MINUSTAH.

Ainda dentro desse escopo do clima seguro e estável, a resolução aponta para a necessidade de proteção de instalações, pessoal e equipamentos da ONU, além de todos os civis residentes no Haiti. Tarefa que, mais uma vez, é muito ampla para ser efetivada, e que para ser devidamente cumprida deveria exigir efetivos maiores e regras mais detalhadas, pois se refere a atividades em nível tático, como segurança de comboios, de grupos e de indivíduos, patrulhamento ostensivo, segurança de pontos sensíveis, como as bases da ONU e equipamentos, como máquinas e aeronaves. Enfim, atividades que empregavam diariamente muitos grupos de militares.

A administração e ligações com órgãos civis presentes no Haiti, também eram feitas por funcionários da ONU, fossem eles considerados internacionais, que em 21 de abril de 2016[60] contabilizava 304 indivíduos; fossem haitianos contratados, que eram 941; ou mesmo civis voluntários, que na mesma data eram 97.

O efetivo de civis é flutuante, depende das necessidades da MINUSTAH e da disponibilidade de funcionários. Esse quantitativo não se encontra determinado na resolução 1542, mas para a condução de grande parte dos trabalhos do componente civil, os efetivos militares e de policiais também são empenhados para ações de provimento de sua segurança nos deslocamentos, na segurança das agências administrativas ou mesmo nos trabalhos de campo, o que demandava em mais tarefas para o componente militar e

[60] Disponível em: https://minustah.unmissions.org/faits-et-chiffres acesso em 01 Jul. 2023.

policial.

Na questão do processo político, a fim de garantir o retorno da estabilidade ao país, a resolução 1542 apontava para que a MINUSTAH apoiasse o processo constitucional e político do Haiti, bem como apoiasse o novo governo na reconciliação do país, na realização das eleições em todos os níveis e, ainda, no restabelecimento da autoridade no território.

Então, a resolução é ainda mais genérica do que as questões de segurança, não apontando de fato como esse processo deva ser conduzido, deixando a responsabilidade para o Representante do Secretário-Geral sobre como isso deverá se desenrolar. Além disso, a questão política no Haiti é complexa e muito polarizada, com partes da população apoiando candidatos com histórico de pouco diálogo com a oposição. A polarização acarretou, ao longo da História, em golpes de estado, acompanhados, muitas vezes, por violência, como no assassinato do presidente Jovenel Moïse, em 2021.

A violência é um dos meios para dificultar o acesso ao exercício político, em muitos países com a democracia em risco. No Haiti, o partido do ex-presidente Aristide, o Lavalas, é acusado de atuar dessa forma contra opositores ou contra o sistema democrático, o que causou alguns problemas para a MINUSTAH ao longo dos 13 anos. O Relatório do 2º Contingente Brasileiro (CONTBRAS) alertou que esse partido possuía ligações com a gangues locais e com o Chiméres, grupo de crime organizado que atuava no bairro de Bel Air.

A participação política da população é muito baixa. Em 2015 foi de 17,82% do total de eleitores[61], já que o voto não é obrigatório e o seu exercício se torna, em alguns pontos do país, muito complicado por causa da própria violência e do acesso aos locais de votação. Isso deixa o cidadão à margem das decisões e um personagem descartável para as ações do Estado, que acaba trabalhando para o seu pequeno grupo de apoio.

Além dessas graves questões, a corrupção existente em diversos campos governamentais no Haiti dificulta a elaboração de políticas públicas consistentes. O 2º CONTBRAS também apontou a ineficiência do governo haitiano na resolução de questões básicas sob sua responsabilidade, e que não foram resolvidas, mesmo com um ano de atuação da MINUSTAH no país. Questões que envolviam o bem-estar da população, eram simplesmente ignoradas. O Índice Global de Estados Frágeis apontava essa realidade, em 2006, em que o Haiti era o 8º país mais frágil dentre os 179

[61] Disponível em: https://www.idea.int/data-tools/country-view/125/40. Acesso em 14 jul. 2023.

pesquisados[62], com um alto índice de pouca legitimidade do Estado, com 9,4 pontos, e de serviços públicos deficientes, com 9,3 pontos, onde quanto mais próximo de 10, pior é o índice.

A visão da ONU para o processo político era de um modelo ocidental de priorizar eleições livres e democráticas, mas isso não garantia, de acordo com os exemplos históricos, inclusive haitianos, que fosse uma garantia de paz sustentável.

Então, o mandato também era ambicioso para alcançar sucesso na questão política, para o tempo disponível de renovação do mandato, e para os efetivos, civis e militares, prontos para o emprego. Em relação às tropas militares, ações como levantamento de centros de votação, segurança de comissões eleitorais e segurança da votação e apuração eram operações delicadas e complexas, pois exigiam experiência para saber até onde poderia agir com rigor. A tropa sempre estava atuando no limiar de situações opostas, pois, em determinado momento, poderia atuar contra forças contrárias ao processo democrático, ou interpretada como se estivesse negando a expressão de opinião da população.

Dessa análise da primeira resolução sobre a implantação da MINUSTAH, há de se entender que ao longo dos 13 anos havia uma avaliação contínua dos seus resultados e, se fosse o caso, alterações eram determinadas para o emprego da operação de paz. Em todo o período, a atuação sob o capítulo VII permaneceu, o que proporcionava, a princípio, uma margem de liberdade para atuação da tropa, mas veremos que outros limites eram impostos para as ações, como as Regras de Engajamento (*Rules of Engagement- ROE*).

Ao tratarmos sobre a questão dos Direitos Humanos, a MINUSTAH atuou com e sob a vigilância de órgãos do governo do Haiti, e da própria ONU, como o Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA), o Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos (ACNUDH), a Organização Internacional para as Migrações (IOM), o Programa Alimentar Mundial (WFP), a Organização Mundial da Saúde (OMS), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), entre outros. E, também, de ONGs que inundavam o país, algumas com boas intenções em promover a melhoria das condições de vida do povo haitiano, outras apenas para capturar recursos e angariar poder para seus próprios interesses.

Mais uma vez, as ordens tratadas na resolução 1542 eram muito amplas, ainda que

[62] Disponível em: https://fragilestatesindex.org/global-data/. Acesso em 14 jul. 2023.

a coparticipação com outros entes, coordenados pela OCHA, possibilitava uma maior sinergia para reduzir os problemas relacionados aos Direitos Humanos. A falta de recursos e a grande demanda da população, todavia, eram problemas maiores do que a boa vontade.

Para a tropa, havia a necessidade de atuar para garantir a segurança e a liberdade de ação de muitos desses organismos. Caminhar livremente no Haiti, em qualquer parte do país, não era uma boa ideia em nenhum momento dos 13 anos da MINUSTAH, haja vista a existência de grupos armados e bandidos comuns. Então, a tropa, já com outras tantas obrigações, era mais uma vez instada a cumprir, por exemplos, obrigações de segurança de postos de alimentação, segurança de autoridades e de comboios, segurança dos trabalhos de equipes de saúde na distribuição de remédios e atendimentos, e na distribuição de alimentos. A multiplicação dessas atividades em uma operação de caráter multidimensional, acabava por recair nas tropas militares.

A análise inicial do mandato é importante para identificarmos problemas futuros quem possam redundar no fracasso da operação de paz. Mandatos muito ambiciosos ou ambíguos e a falta de recursos para implementar as determinações são alguns dos motivos para que todo um esforço de tropas, civis e seus países seja em vão (JETT, 1999). Não quer dizer que ao longo da operação rumos sejam corrigidos e ações sejam melhor desenvolvidas, mas o começo, a partir de seu diploma legal, determina algumas das reais aspirações de uma operação, e percebemos que o mandato 1542, em sua primeira publicação em 30 de abril de 2004, era muito amplo, ambicioso e irreal para as características do ambiente e daquele contexto. Ao longo da MINUSTAH, alguns problemas foram corrigidos e outros se mantiveram como empecilhos para todos os participantes.

3.3.2 OS TCCs

Troop-Contributing Country (TCC) é a denominação de um país que fornece tropa para as operações de paz (BELLAMY; WILLIANS, 2013).

Apesar das grandes necessidades do CSNU para compor os efetivos para atuar em uma operação de paz, não é simples ter a garantia que os países que se comprometem em fornecer, de fato o façam.

Há diversas razões para que um determinado Estado decida pelo envolvimento em uma operação de paz com o envio de tropas constituídas, ou seja, grupos de soldados e seus respectivos oficiais e comandantes, compondo pelotões, companhias e batalhões,

juntamente com seus meios bélicos em condições de atuar.

Alguns países preferem participar com pequenos efetivos, ou apenas com indivíduos compondo os estados-maiores, os chamados *token*, que se configuram como uma resposta a uma demanda da ONU, mas sem o comprometimento com grandes efetivos, que evidentemente serão colocados em risco em ambientes muitas vezes estranhos a sua doutrina. Estar presente nos estados-maiores garante, também, estar a par das decisões e dos interesses dos países em uma operação.

O que se vê o longo de mais de 70 anos de operações de paz é que o envio de tropas atende, prioritariamente, a interesses de cada país (BELLAMY; WILLIANS, 2013). Segundo esses autores, não há uma vertente que aponte apenas para um ato de bondade ou caridade em dispor de seus efetivos para atuar em outro país, colocando meios, vidas e reputação em risco, apenas para ter a consciência tranquila que apoiou essa iniciativa. É, de fato, um pensamento dentro dos conceitos realistas, comprovado pela prática em cada uma das operações de paz que já aconteceram.

Os TCCs com tropas militares na MINUSTAH no início da missão foram, além do Brasil: Argentina, Benin, Bolívia, Chile, Nepal, Paraguai, Peru e Uruguai. Além desses países, havia os EUA, Portugal, França e Croácia que se limitaram a participações *token*, no Estado-Maior do FC. O Canadá também aparece com um grande efetivo de 491 militares, mas apenas cumprindo o determinado na resolução 1529, de manter um efetivo até a completa substituição pelas tropas da MINUSTAH. O Brasil, desde o começo, era a nação com maior efetivo, e em junho de 2004 estava com 1.207 integrantes[63]. Nessa composição não estão os policiais civis e policiais militares.

[63] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/june2004_5.pdf. Acesso em 17 de julho. 2023

TABELA 4 – EFETIVOS DOS PRINCIPAIS TCCs

ORDEM	PAÍS	EFETIVO MÉDIO DA TROPA MILITAR
1	BRASIL	1.376
2	URUGUAI	766
3	SRI LANKA	718
4	NEPAL	545
5	JORDÂNIA	498
6	ARGENTINA	468
7	CHILE	437

Fonte: Organizado pelo autor. https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors.

Na tabela 4 estão as médias de efetivos dos sete maiores TCCs da MINUSTAH ao longo dos 13 anos. A diferença da contribuição brasileira é quase o dobro do segundo país, o Uruguai, e durante boa parte do mandato pós-terremoto, os CONTBRAS chegaram a ter mais de 2 mil integrantes. Isso significou maiores efetivos para as ações operacionais com a finalidade de reduzir a violência e, também, para as atividades de ajuda humanitária e de desenvolvimento do Haiti.

Analisando a composição inicial da MINUSTAH, comprova-se a tendência observada em outras operações, onde os países em desenvolvimento eram os maiores contribuintes de tropas, em oposto aos países mais ricos e desenvolvidos, que preferiam as participações *token*, sem se envolver diretamente com grupamentos militares completos (BELLAMY; WILLIANS, 2013). No caso dos EUA e França, dois países do P5, havia interesses diretos com os rumos da operação no Haiti, seja por laços culturais, econômicos ou de segurança, os dois últimos no caso dos norte-americanos.

Países do P5 são grandes colaboradores em recursos financeiros para o CSNU, sendo que os EUA colaboram com 27,89% do total de recursos anuais[64]. Mas seu esforço com militares em campo é inversamente proporcional, pois teve, em março de 2023,

[64] Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/461/91/PDF/N1846191.pdf?OpenElement . Acesso em 17 de julho. 2023.

apenas 34 militares em alguma operação, sendo 29 compondo Estados-Maiores e 5 especialistas militares[65]. O Brasil é responsável por 0,58% do rateio em recursos para a ONU[66], uma parcela muito modesta se comparado com a sua economia e dimensão das Forças Armadas, e de suas pretenções de fazer parte permanentemente do CSNU.

Outra comprovação relacionada aos TCCs de operações de paz da ONU trata da maior responsabilidade dos órgãos regionais na resolução dos conflitos, no caso a CARICOM e a OEA, não só politicamente, mas também na participação no terreno em regiões de sua área de influência (CONING; PETERS, 2019). Na MINUSTAH, havia os sul-americanos Brasil, Argentina, Uruguai, Chile e Bolívia. Em novembro de 2004, com a missão já melhor estabelecida, chegaram tropas do Equador e da Guatemala, ambas da América Latina. E ainda de outros continentes, como Jordânia, Marrocos, Filipinas, Sri Lanka e Espanha. Com exceção do último país, a Espanha, os demais possuem o perfil de países em desenvolvimento[67].

Bellamy e Willians (2013) afirmaram não ser possível criar uma teoria que explique as razões únicas para que todos os países se dediquem a participação com tropas militares e com grandes efetivos. Apenas o fato que nos últimos anos, isso é uma realidade para países mais pobres, e com o financiamento das nações ricas.

Apesar não haver uma explição única para a razão de participação de países, há teorias que preocupam-se com essa questão. A Teoria dos Bens Públicos, por exemplo, aponta que a segurança regional ou mundial será um bem compartilhado por todos, então é de interesse da maioria que a paz seja mantida. É uma explicação que adota um tom idealista para a resolução de problemas com a colaboração de um grupo de países em alguns momento na MINUSTAH. Essa teoria poderá ser identificada, principalmente, nas consequências do terremoto de 2010 ou no apoio em ações humanitárias.

Para a Teoria da Disposição Burocrática, a participação de uma nação leva em consideração a disposição de suas forças armadas, que envolve a capacidade no ambiente desejado, o efetivo disponível, a doutrina vigente, entre outras condicionantes. No caso brasileiro, os militares foram amplamente favoráveis ao envio de tropas, mesmo com o

---

[65] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/01_contributions_to_un_peacekeeping_operations_by_country_and_post_61_april_2023_0.pdf. Acesso em 17 de julho. 2023.

[6666] Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/461/91/PDF/N1846191.pdf?OpenElement . Acesso em 17 de julho. 2023.

[67] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/november2004_5.pdf. Acesso em 17 de julho. 2023.

acréscimo de quase mil integrantes após o terremoto, e isso foi um elemento facilitador para o componente político.

As razões devem ser analisadas caso a caso. E verificando o caso brasileiro, essas razões também mudam de acordo com governos e com contextos econômicos, políticos e sociais. Em qualquer situação, porém, o mais importante é identificar o compromentimento de muitos atores envolvidos na operação de paz, já que essa iniciativa os envolvem em torno de acordos que dizem respeito ao consentimento para a entrada de tropas e de organismos multilaterais em um território, bem como promessas daqueles que financiaram com pessoal e recursos a missão, além de outros envolvidos com a atividade, com as ONGs. A esse conjunto de relacionamentos é identificada a Teoria do Contrato Relacional (JOHNSTONE, 2011), onde as nações se comprometem a agir segundo uma aceitação duradoura dos termos iniciais de um contrato, o que em uma operação de paz se apresentam complexos, indefinidos e com muitas variáveis. O caso do Haiti é exemplo dessa situação, seja nas relações existentes entre a ONU e o país anfitrião, bem como o CSNU e os TCCs.

Países como a Argentina e o Uruguai possuem uma larga experiência em operações de paz, e ambos, atualmente, possuem grandes efetivos empregados, no Chipre, no Congo e Síria, respectivamente. Mesmo durante o tempo em que a MINUSTAH esteve ativada, esses dois países estavam participando da UNFICYP e da MONUC (hoje rebatizada de MONUSCO).

No caso argentino, as operações de paz são ações subsidiárias, e vistas como oportunidade de projeção de poder como ferramenta da política externa, aliado a oportunidade de treinar tropas em situações de emprego real, já que o contexto do continente sul-americano é de paz (LAFFERRIERE, 2013).

Em relação ao Uruguai, suas participações incluem áreas de atuação diversas de seu ambiente operacional, como o Camboja (1991-1993), Síria (desde 2019) e Congo (atual), e assim como a Argentina, as participações são uma das ferramentas de política externa e de treinamento de tropas, mas, também são para ampliar o orçamento das forças armadas e para reforçar os salários individuais de seus militares (RIAL, 2005). O Uruguai é um pequeno país, com população de apenas 3,4 milhões de habitantes, sem problemas de fronteiras e sem inimigos externos, então manter as tropas é dispendioso, e participar de missões multinacionais acaba por ser vantajoso por causa do sistema de reembolso promovido pela ONU.

O Chile, por sua vez, já compunha a FIM antes da MINUSTAH, por estar em

processo de negociação com os EUA em tratado de livre comércio, justamente em 2004, e atendeu o apelo dos norte-americanos. Em 2004, era membro rotativo do CSNU, assim como o Brasil, o que demandava maior responsabilidade em situações como essas. Além disso, os chilenos estavam em busca de uma nova imagem na sua política externa, ao sair de anos de isolamento devido ao período de ditadura militar, e mostrar apoio a uma restruturação de um país com democracia frágil era um bom motivo (AGUILAR, 2011).

Peru, Paraguai, Equador e Bolívia não tinham muita experiência em operações de paz, mas estavam com novas diretrizes em suas respectivas políticas externas que previam contribuir para ações internacionais em favor da segurança. Alguns, assim como o Brasil, já haviam implantado centros de preparação em operações de paz, o que garantia adestramento específico para esse tipo de emprego. O Paraguai, inclusive, a convite do Brasil, participava da MINUSTAH com um pelotão, com pouco mais de 30 integrantes, enquadrado com o batalhão brasileiro, o que reduzia a zero os custos de transporte, equipamentos, armamentos, viaturas, alimentação, enfim, praticamente todas as atividades inerentes ao emprego.

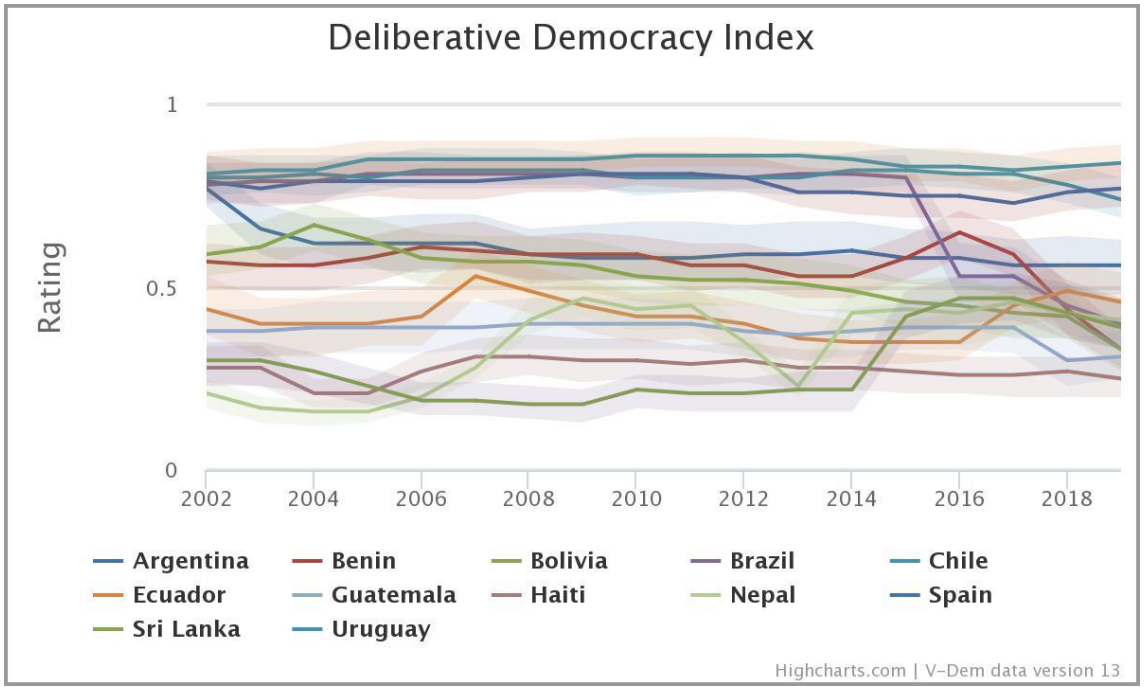
Com o objetivo de ampliar a capacidade e reduzir custos, o Chile e o Equador atuaram na MINUSTAH compondo uma companhia de engenharia única, o que denota um grande exemplo de integração diplomática e operacional.

A Colômbia não possuía, à época, nenhuma diretriz para participar de operações de paz, já que estava muito envolvida no combate ao narcotráfico em seu território, que por esse motivo, mantinha uma tropa muito bem adestrada (AGUILAR, 2011).

O Brasil se envolveu em angariar apoio em tropas da Argentina, do Chile e do Uruguai (AGUILAR, 2011). A liderança brasileira facilitou o grande número de países latino-americanos com tropas e policiais, para Celso Amorim (2022), ex-ministro das relações exteriores e ex-ministro da Defesa do Brasil, foi a primeira grande participação em uma operação da ONU com todos esses países juntos[68].

[68] Disponível em: https://www.brasilwire.com/celso-amorim-on-brazilminustah-occupation-of-haiti/ . acesso em 01 de jun. 2023.

FIGURA 3: GRÁFICO DE ÍNDICE DE DEMOCRACIA DOS PRINCIPAIS TCC/MINUSTAH



Fonte: Elaborado pelo autor. Disponível em: https://v-dem.net/. Acesso em 20 de Dez. 2023.

Ao analisar o gráfico da Fig. 3, observamos que a maioria dos TCC participantes gozavam, na época, de razoável liberdade democrática, com índices próximos de 1, o grau máximo, são os casos do Brasil, Argentina, Chile, Uruguai e Espanha. É interessante observar que ao longo do processo da missão de paz, o Brasil deixou de ser considerado um exemplo democrático, em meados de 2015, sofrendo uma queda abrupta após a deposição da Presidente Dilma Rouseff, segundo os parâmetros aceitos pelo instituto de pesquisa. O próprio Haiti, Equador, Bolívia, Nepal, Benin, Sri Lanka e Guatemala não tinham índices favoráveis, e se situavam abaixo de 0,5 ponto em grande parte do período de emprego na MINUSTAH. Jett (2019) apontou que, em pesquisa de 2018, dos 71 países contribuintes, apenas 27% eram democracias, com ampla liberdade política. Por outro lado, 30% não proporcionavam às suas populações os seus direitos democráticos, e 43% eram parcialmente livres. O autor com isso, reforça a ideia de que nem sempre os contribuintes estão alinhados com os valores defendidos pelos países livres. Podemos observar que chega a ser um paradoxo participar de uma operação de paz que possuía em seu mandato a busca pela democracia, quando um ou mais TCCs não eram nações livres. No gráfico, a Bolívia e o Sri Lanka, durante boa parte do período da missão, apresentaram índices piores do que o próprio Haiti. O Nepal, que participava na MINUSTAH com um batalhão, tornou-se anfitrião em 2007 de outra operação, a *United Nations Misson in Nepal* (UNMIN), que só foi concluída em 2011. A UNMIN também foi organizada para

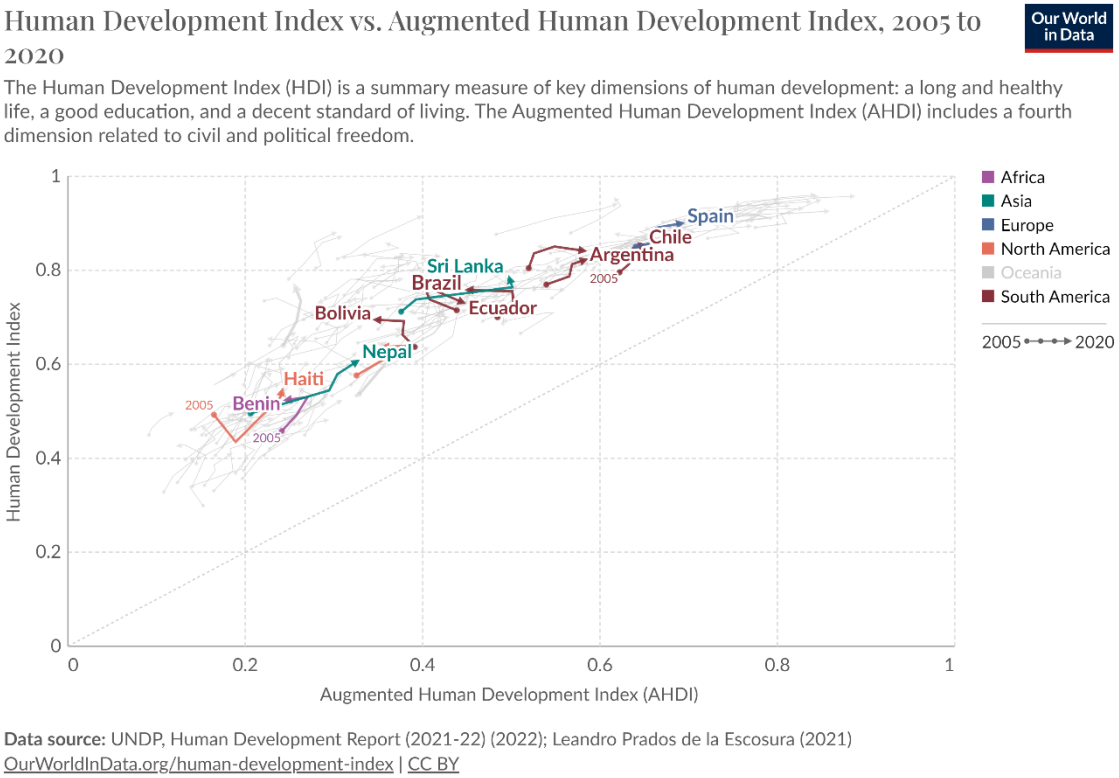
implementação de um acordo de paz.

Tão importante quanto a liberdade democrática existente nesses países, são os Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) que foi atribuído para cada um, pois trata-se de um bom parâmetro de comparação com o Haiti, que era considerado a nação mais pobre das Américas naquele momento. Um TCC com problemas sociais e econômicos tão graves quanto do país anfitrião, pode indicar problemas no desenvolvimento das ações das tropas, com deficiências na doutrina e no treinamento, pela falta de recursos e até de capacitação para enfrentar situações de grave complexidade. Um dos motivos de participar de uma operação são os benefícios econômicos para o país e para os próprios indivíduos que recebem os recursos de compensação da ONU. Para países nesse perfil, a participação pode significar modernizar seu material, enquanto para os seus militares e policiais, o recebimento de pouco mais de U$ 1.000,00/mês é um valor bem atrativo em nações mais pobres (BELLAMY; WILLIAMS, 2013).

Profissionais militares que vivem uma realidade tão dura e difícil quanto àquela do povo que está sendo apoiado, muitas vezes são enviados com a esperança de receber um acréscimo salarial que lhes dê uma melhor situação para si e suas famílias. Não há problemas em visualizar formas dignas de melhorar a sua renda e condições econômicas, mesmo para profissionais que lidam com violência e desastres, mas diferente da motivação em defender seu país em guerras, não é ideal um militar ser motivado apenas pelos ganhos de capital, ainda mais tendo que enfrentar situações críticas como uma operação de paz.

Segundo os dados da *Our World In Data*, e condensados no gráfico da Fig. 2, Nepal, Benin e Guatemala, no início da missão, tinham IDH tão baixos quanto o Haiti. Ao longo dos anos houve uma pequena melhora, mas ainda assim, permaneceram próximos de 0,5 ponto, quando o máximo é 1,0. Benin apontou um índice de 0,457, em 2005, já Nepal apresentava seu IDH muito próximo aos haitianos, com 0,495, situação que não melhorou muito até o fim da MINUSTAH, em 2017. O Haiti nessa mesma época tinha 0,490, números melhores que Benin.

FIGURA 4: ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO DOS TCCS



Fonte: Elaborado pelo autor. Fonte: Our World in data. Disponível em: https://ourworldindata.org/grapher/augmented-human-development-index?time=2000. Acesso em 12 de dezembro. 2023.

Ao longo dos 13 anos de operação, outros países foram agregados, mas outros tantos deixaram a MINUSTAH, por motivos diversos. Em 2010, por exemplo, com a ocorrência do terremoto, países como o Japão e Coreia do Sul procuraram contribuir com a missão ao enviar uma companhia de engenharia cada um[69].

Aguilar (2011) aponta para o sentido de cooperação desses países na participação na MINUSTAH, mas outros interesses diversos já elencados, como treinamento da tropa, recursos financeiros da ONU, imagem positiva do país, segurança internacional, entre outros, compunham a gama de possíveis benefícios que poderiam advir com a participação. Operacionalmente, a MINUSTAH apresentava a vantagem de proximidade com os países da América Latina, o que facilitava o deslocamento de tropas, a economia de meios logísticos e o controle das atividades pelas autoridades militares e políticas de cada país. O idioma semelhante entre os países de língua espanhola e o Brasil também foi um fator positivo da Operação, pois facilitava os entendimentos entre a maioria das tropas, mesmo que o anfitrião falasse o idioma creole.

[69] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/june10_5.pdf. Acesso em 01 de jun. 2023.

Após um início com efetivos aquém do necessário, em 2009, no ano anterior ao terremoto, o número de tropas era de 9.065[70], dentro das expectativas do CSNU. Mesmo com possibilidade de finalização da Operação naquele ano, o efetivo manteve esse patamar, mas o encerramento não aconteceu devido ao cataclismo de 12 de janeiro de 2010.

Ainda assim, ter apoio concreto de TCCs é um dos problemas mais incisivos no desenvolvimento de uma operação, e devem ser considerados na possibilidade de seu sucesso ou fracasso.

3.3.3 AS CONDIÇÕES DE EMPREGO DA TROPA

Após os primeiros acertos políticos entre o Brasil e a ONU sobre a participação na MINUSTAH, havia a necessidade de registrar esse compromisso em um documento que garantisse qual força determinada nação iria disponibilizar para a operação de paz, bem como quais serão os deveres e obrigações da ONU para prover as necessidades, principalmente materiais, que possibilitem a participação efetiva da tropa.

Então é assinado o *Memorandum of Understanding* (MOU) com cada TCC e que leva em consideração a estrutura militar disponível, seus equipamentos e suas necessidades de manter-se em ação.

O MOU assinado pelo Brasil naquela oportunidade era um documento complexo e que foi analisado e firmado com pouco tempo de reação para expor, com todos os detalhes, as possibilidades de fornecimentos de tropas brasileiras e suas necessidades de reembolso financeiro para o treinamento e a permanência da tropa no Haiti.

O Grupo de Trabalho (GT) que realizou o reconhecimento na área de operações do Haiti e ultimou o planejamento de emprego da tropa, já alertava, em 29 de maio de 2004, para a dificuldade com o levantamento das necessidades de reembolso financeiro em virtudes dos gastos com pessoal e logística, a partir da instalação do 1º contingente em 01 de junho.

Com a tropa brasileira já atuando no Haiti, essa previsão do GT foi confirmada pela comitiva do COTER que foi verificar o desempenho do 1º contingente e fez referência, em seu relatório, aos improvisos na confecção do MOU, por causa do pouco conhecimento prático dessa atividade.

É bem verdade que não havia a experiência brasileira em operações desse vulto,

[70] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/nov09_5.pdf. Acesso em 19 de julho. 2023.

que naquele momento atingiam um patamar diferente de outras missões, devido à forma de emprego em estabilização. A UNAVEM III, encerrada em 1998, possuía outras características e as operações no Timor Leste empregavam por volta de 10% dos efetivos brasileiros da MINUSTAH.

Analisando o MOU, a base do efetivo brasileiro era de uma pequena brigada, com comando de um general e sua equipe, que contava com 22 integrantes. A brigada era organizada, ainda, com uma base administrativa composta por 193 integrantes, para assuntos de assuntos logísticos. Havia um batalhão de infantaria com quatro pelotões, que no total possuía 750 integrantes, e um batalhão de fuzileiros navais reduzido, com apenas 235 componentes. O efetivo total de 1200 integrantes era abaixo do que a ONU entende por dois batalhões de fuzileiros, já os fuzileiros navais não tinham o número previsto de 750 componentes, que caso fosse cumprido faria o efetivo total chegar a 1.700 integrantes (EXÉRCITO, 2004). Para cada integrante, a ONU reembolsaria US$ 1.028,00 por mês, US$ 1,28 como compensação diária e US$ 10,50 também por dia, durante 7 dias a cada seis meses para atividades de recreação.

Esses valores, dependendo do país, são compensadores para os militares, mas em 2004, o câmbio do real em relação ao dólar era de R$ 4,73. Para os soldados e cabos, o valor poderia compensar, já que os salários do Brasil continuavam sendo pagos e, somados aos quase R$ 4.900,00, era um bom acréscimo, mas para oficiais mais graduados, sair do país, trabalhar desde o treinamento até a desmobilização da tropa, o que exigia quase um ano de atividades que ultrapassavam, muitas vezes, mais do que as oito horas normais de atividades diárias, estar longe da família e correndo riscos de morte, não era tão compensador, mesmo para promoções na carreira. Então, o governo pagava valores maiores do que o reembolso da ONU. Para cada oficial superior, eram pagos US$ 4.000,00[71], o que se tornava mais um incentivo para a participação. A variação para baixo do câmbio, que chegou a menos de R$ 2,00 por dólar em 2009, fazia com que essa compensação fosse menos interessante.

A partir desse efetivo e seguindo a doutrina de emprego das tropas brasileiras, compostas por integrantes da Marinha e do Exército, os equipamentos necessários, desde os uniformes, passando pelos armamentos e munições, viaturas, explosivos, materiais especiais, como blindados e rádios-transmissores eram apresentados à ONU como os previstos para o treinamento e para o emprego no território haitiano, e eram reembolsados

[71] Lei Nº 10.937, da Presidência da República, de 12 de agosto de 2004.

pela organização, inclusive para as atividades de manutenção desses materiais.

Transporte para deslocamento para a area de atuação, bem como o retorno ao término da missão eram responsabilidade da ONU, materiais individuais, como suspensórios, e até coturnos e toalhas, materiais bem pessoais, também eram reembolsados.

No primeiro MOU do Brasil na MINUSTAH é possível verificar que ao longo do real entendimento da missão, outros materiais foram acrescidos para compor o acervo necessário para a tropa. Por exemplo: não havia a previsão de reembolso para óculos de visão noturna, um equipamento já existente nos quartéis, e que se tornou uma peça importante nos combates noturnos dentro das favelas haitianas. A prática criou novas formas de emprego naquele ambiente e outros materiais foram adotados, como os equipamentos contra distúrbios, que contavam com capacetes, coletes e proteção dos membros inferiores e superiores e que foram muito utilizados nos anos seguintes. Em contrapartida, alguns itens não foram empregados na operação, como morteiros leves de 60mm e 81 mm, muito imprecisos e mais indicados para guerras que envolvessem poucos indivíduos não combatentes, pois podem atingir um raio de 50m a partir do ponto de queda e, horizontalmente, atingir alvos a quase 6km. Os morteiros são exemplos de armamentos que não poderiam ser empregado dentro de localidades repletas de civis, em um contexto de missão de paz.

No primeiro MOU, os valores no método de reembolso *wet lease*, onde as atividades de manutenção e reposição de peças dos equipamentos ficam a cargo do TCC, indicam que a ONU pagou ao Brasil, mensalmente, R$ 538.254,84 para a tropa relativa ao Exército, e R$ 132.675,25 para os Fuzileiros Navais da Marinha. Esses valores não estão incluídos o pagamento de pessoal, já abordado. No total, por mês, o Brasil recebia R$ 670.954,84, com o câmbio em R$ 4,73 em 2004, o valor girou em torno U$ 141.000,00. Apesar de parecer um valor considerável, na observação da comissão de acompanhamento do 1º contingente, o MOU teve problemas que resultaram em reembolso menor.

A comitiva que visitou o 1º contingente observou que houve erros que podem ter se traduzido em não reembolso por parte da ONU, já que materiais levados a mais pelo Brasil não eram pagos, nem o pessoal não previsto por falta de planejamento.

A ONU se valia de inspeções para verificar os materiais acordados que deveriam estar em uso no Haiti, bem como as condições de manutenção. O acertado no MOU era tão importante quanto o cumprimento do mandato nas operações, pois envolvia recursos

dos países-membros que não poderiam ser desperdiçados.

Quando o 3º contingente brasileiro iniciou sua participação, o primeiro contingente da engenharia começava a sua atuação na MINUSTAH, pois se levantou a necessidade de ampliar a capacidade de envolvimento dessa função.

A companhia de engenharia também chegou ao Haiti com um MOU específico assinado entre o Brasil e a ONU. Parte das necessidades eram bem diferentes do que o contingente de infantaria havia proposto, a começar pelo efetivo menor, de apenas 150 militares. Mas a principal característica do MOU era o conjunto de materiais e equipamentos especializados típicos de engenharia, como tanques para tratamento de água, veículos pesados de remoção de entulhos, tratores, escavadeiras, compactadoras, entre outros, que envolviam um conhecimento técnico ainda mais complexo que o MOU do contingente de infantaria, tanto do Exército quanto dos Fuzileiros Navais.

Analisando o MOU da engenharia, firmado para o período de 01 de dezembro de 2008 a 30 de junho de 2011, os valores pagos da ONU para o Brasil foram acertados, em dólar, em U$ 240.403,70 por mês, com o câmbio de 2011, isso girava em torno de R$ 390.000,00 por mês ou R$ 4.700.000,00 por ano para despesas com manutenção e uso do material brasileiro, segundo o método *wet lease*. Quando comparamos, em dólar, com o primeiro memorando de 2004, do contingente da infantaria, a diferença é quase duas vezes menor (U$ 240.403,70 X U$ 141.000,00).

A experiência adquirida com os erros e acertos do primeiro memorando deve ter facilitado a confecção dos memorandos posteriores, pois foi objeto de preocupação do COTER, e viria a alterar alguns aspectos da preparação dos contingentes seguintes, com a aquisição de materiais mais apropriados e a reorganização dos efetivos.

Os primeiros integrantes do 1º contingente brasileiro chegaram ao Haiti em 18 de junho de 2004, o batalhão do Exército foi basicamente composto por indivíduos do 19º Batalhão de Infantaria Motorizado (BIMTz), de São Leopoldo – RS, uma unidade designada anteriormente para atuar em quaisquer operações de paz, mas que nunca havia participado de alguma (CASTRO; MARQUES, 2019), isso se refletiu na inexistência de experiência em atividades expedicionárias nesse nível de organização militar. Não foi possível levantar informações sobre a origem dos 750 integrantes do Exército, nem dos 235 fuzileiros navais, mas em relatórios dos outros contingentes, há a observação sobre a necessidade do recompletamento de pessoal com militares de outras unidades, pois não havia nas Forças Armadas brasileiras, unidades expedicionárias prontas para serem deslocadas com seus efetivos e materiais completos.

No caso do 1º contingente, foi observado no Relatório de Avaliação que a participação na MINUSTAH deveria ser conduzida com o aproveitamento de recursos existentes nas organizações e realizado o mínino de investimentos em aquisição de materiais[72]. Com a preocupação em empregar meios não apropriados ou em condições de uso que apontavam desgastes, os planejadores se ressentiram de maiores informações sobre o que a tropa iria enfrentar, e aí entra a questão da falta do detalhamento do mandato e do ambiente operacional haitiano.

Esse mesmo Relatório observou alguns problemas no preparo operacional da tropa, como o pouco conhecimento dos procedimentos táticos-operacionais, algo que tem ligação com o pouco tempo entre a designação para a participação na operação de paz e sua partida. Com isso, a seleção dos integrantes e o preparo no Brasil foram realizados de forma muito rápida e sem um planejamento eficaz. Além disso, a MINUSTAH, como já exploramos, foi a primeira operação de estabilização, com a introdução de novos tipos de condutas no terreno e com a possibilidade de ação incisiva do uso da força em um ambiente urbanizado, diferente das operações de manutenção da paz realizadas até a década de 1990. Essa forma de atuação era uma novidade para muitos outros países.

Naquele momento, estrategicamente, as tropas brasileiras não tinham uma metodologia de treinamento para esse tipo de operação, as ordens para os treinamentos eram, então, emitidas diante dos acontecimentos *Ad hoc*.

Em 1996, foi criado o Estágio de Preparação de Militares do Exército Brasileiro para Missões de Paz (EPMP), que era restrito aos observadores individuais e não às tropas constituídas. Somente em 2001, após a UNAVEM III e durante as operações no Timor Leste, é que foi criado o Centro de Preparação e Avaliação para Missões de Paz do Exército Brasileiro (CPAEB), uma iniciativa para ampliar a capacidade operacional de tropas em missões específicas. Essa ação foi incentivada pela Resolução 44/49 da AGNU, de 08/12/1989, e o Relatório Brahimi, de 2000, que incentivou aos países membros a criação de centros de treinamentos para operações de paz (RAMIREZ, 2017). O CPAEB não tinha estrutura física nem efetivo para realizar treinamentos nem criar doutrina de emprego de tropas em operações de paz, mas apenas acompanhar e elaborar lições aprendidas de experiências de militares.

E em fevereiro de 2005, já com a preparação do 3º contingente da MINUSTAH em curso, é que foi elaborado um centro de treinamento específico na Vila Militar do Rio

[72] Relatório de Avaliação COTER, 29 de maio de 2004.

de Janeiro, o Centro de Instrução de Operação de Paz (CIOPAZ), para preparar especificamente as tropas que iriam ao Haiti. Ainda assim, não havia uma estrutura física própria, pois era utilizado o quartel do 57º BIMTz, inclusive parte de seu pessoal, e a doutrina ainda era a utilizada antes da Doutrina Capstone, que veio como resultado do Relatório Brahimi, de 2000.

O Relatório da atuação do 1º Contingente apontou essa questão da falta de um conjunto de conhecimentos técnicos e doutrinários que servissem de base para as operações de paz, o que era compensado pela capacidade individual dos próprios militares em suas funções.

Com as ações na MINUSTAH, que contribuíam para níveis maiores de segurança, o Estado brasileiro se preocupou com o fortalecimento de sua posição no Haiti e sua intenção de apoiar o seu crescimento. Então, a engenharia militar foi incorporada à missão, e, desta forma, mais demandas foram atribuídas ao CIOPAZ, dessa vez com uma tropa com possibilidade de apoiar o desenvolvimento do país, por meio de construção de estradas e perfuração de poços, por exemplos. Nesse contexto, o Brasil estreou, em 2008, na Assembleia Anual Latino-Americana dos Centros de Treinamento para as Operações de Paz (ALCOPAZ), se inserindo de maneira positiva, ainda que tardia, no grupo de países do continente atuantes nesse tipo de operação.

À guisa do desempenho no Caribe, o Brasil recebeu, em 2009, sua primeira certificação de reconhecimento, outorgado pelo antigo *Departament Peacekeeping Operations* (DPKO), para o treinamento de tropas no CIOPAZ.

Em 2010, com aumento das atividades de preparação provocadas pelo terremoto de 12 de janeiro, o Estado determinou a transformação do CIOPAZ em Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil, o CCOPAB, com a organização contando com membros da Marinha e da Força Terrestre, e controle por parte do Ministério da Defesa, o que possibilitou aumento de efetivos de instrutores e recursos para o preparo.

Nesse momento, o preparo das tropas atingia um nível de excelência que se refletia nas atividades no terreno, não somente no Haiti, mas também nas missões individuais pelo mundo, inclusive no Líbano, com a Marinha do Brasil.

Mas o processo para atingir esse nível de preparo foi longo, e as primeiras tropas tiveram que se adaptar e criar formas de atuarem no Haiti.

A participação em uma operação de paz deve ser regulamentada, como vimos, por meio do mandato emitido pelo CSNU, após debates e acertos com países candidatos a contribuintes. Com a definição do TCC, a ONU e cada país discutem e assinam o MOU

para detalhar as participações segundo os direitos e deveres a serem cumpridos.

Dois outros documentos são importantíssimos para que as tropas e policiais iniciem suas atividades dentro de um quadro de segurança jurídica: o *Status of Force Agreement* (SOFA) e as *Guidelines*.

Em qualquer modalidade de operação de paz, mas principalmente aqueles desenvolvidas sob o capítulo VII da Carta, as ações intensas de combate e uso da força possivelmente irão resultar em efeitos negativos contra civis, com mortes e feridos, que não serão alvos nem das tropas da ONU nem dos *spoleirs*, mas estarão próximos da zona de combate. Esses são os conhecidos danos colaterais, que podem levar ao fracasso a própria operação.

Para que nem as tropas nem a ONU sejam responsabilizadas por determinadas ações que serão desenvolvidas em defesa do mandato, é assinado com o país anfitrião, o SOFA, que irá, então, acertar as condições de liberdade de atuação dos componentes da missão, como o uso de armamentos letais, o uso da infraestrutura do país, como portos e aeroportos, a aquisição de bens e serviços locais, como a força policial deverá atuar junto às tropas da ONU, e outros detalhes que serão importantes para o cumprimento do mandato. Sem a concordância do país, a operação de paz não poderá ter início. Esse documento também escreve quais os deveres dos integrantes da missão, a fim de não apresentar uma ideia falsa de total liberdade de ação no território.

O SOFA da MINUSTAH, por exemplo, deixou claro que as tropas iriam seguir as principais determinações previstas nas convenções de paz em vigor, citando a 4ª Convenção de Genebra de 1949, e seus protocolos adicionais de 1977. Além disso, a convenção da UNESCO de 1954 que trata sobre a propriedade cultural também seria seguida, algo que já era preocupação em situações de intervenção em territórios estrangeiros, a fim de proteger o patrimônio cultural material do país anfitrião.

Franquear locais para a instalação de bases, não cobrança de impostos de importação de materiais necessários para a operação, incluindo os adquiridos por cada um dos TCCs, a entrada livre no país de pessoal sob responsabilidade da ONU eram algumas das questões acertadas pelo documento.

A questão muito delicada do SOFA se refere aos componentes da operação que cometerem algum delito, em serviço ou não, dentro do território anfitrião.

O parágrago 48, inciso ii do SOFA MINUSTAH acerta o seguinte:

> If members of MINUSTAH are captured or detained in the course of

> the performance of their duties and their identity has been established, they shall not be subjected to interrogation and they shall be promptly released and returned to United Nations or other appropriate authorities. Pending their release, such personnel shall be treated in accordance with universally recognized standards of human rights and the principles and spirit of the Geneva Conventions of 1949.
>
> (Se membros da MINUSTAH forem capturados ou detidos no curso do desempenho de suas funções e sua identidade tiver sido estabelecida, eles não serão submetidos a interrogatório e serão prontamente liberados e devolvidos às Nações Unidas ou outras autoridades apropriadas. Enquanto aguardam sua liberação, esse pessoal será tratado de acordo com os padrões universalmente reconhecidos de direitos humanos e os princípios e espírito das Convenções de Genebra de 1949.)[73]

A não sujeição dos membros da MINUSTAH às leis do país anfitrião é uma garantia jurídica aos TCCs, sem as quais dificultaria a participação em um evento tão arriscado quanto uma operação de paz. Por outro lado, levando em consideração a própria liberdade de ação de tropas no território, ainda que seguindo o preceito de consentimento do Haiti, não ter a possibilidade de interrogar ou julgar crimes dos componentes da operação, com possibilidade de vítimas locais devido às ações operacionais, pode-se considerar uma afronta à soberania do país anfitrião.

Ainda no parágrafo 48, mas nos incisos iii e iv, o Haiti é instado a estabelecer medidas jurídicas contra ações aos componentes da MINUSTAH e ao próprio organismo, a fim de reduzir a vontade de *spoilers* contra o cumprimento do mandato. Os incisos acertam outros detalhes:

> (iii) The Government shall establish the following acts as crimes under its national law and make them punishable by appropriate penalties taking into account their grave nature:
> (a) A murder, kidnapping or other attack upon the person or liberty of any member of MINUSTAH;
> (b) A violent attack upon the official premises, the private accommodation or the means of transportation of any member of MINUSTAH likely to endanger his or her person or liberty;
> (c) A threat to commit any such attack with the objective of compelling a natural or juridical person to do or to refrain from doing any act;
> (d) An attempt to commit any such attack; and (e) An act constituting participation as an accomplice in any such attack, or in an attempt to commit such attack, or in organizing or ordering others to commit such attack;
> (iv) The Government shall establish its jurisdiction over the crimes set out in paragraph 48 (iii) above:
> (a) When the crime was committed in its territory;

[73] SOFA MINUSTAH – Pg 15.

> (b) When the alleged offender is one of its nationals;
> (c) When the alleged offender, other than a member of MINUSTAH, is present in its territory, unless it has extradited such person to the State on whose territory the crime was committed, or to the State of his or her nationality, or to the State of his or her habitual residence if he or she is a stateless person, or to the State of the nationality of the victim (…)
>
> ((iii) O Governo estabelecerá os seguintes atos como crimes sob sua lei nacional e os tornará puníveis com penalidades apropriadas, levando em consideração sua natureza grave:
> (a) Um assassinato, sequestro ou outro ataque à pessoa ou liberdade de qualquer membro da MINUSTAH;
> (b) Um ataque violento às instalações oficiais, à acomodação privada ou ao meio de transporte de qualquer membro da MINUSTAH que possa colocar em risco sua pessoa ou liberdade;
> (c) Uma ameaça de cometer qualquer ataque com o objetivo de compelir uma pessoa física ou jurídica a fazer ou se abster de fazer qualquer ato;
> (d) Uma tentativa de cometer qualquer ataque; e
> (e) Um ato que constitua participação como cúmplice em qualquer ataque, ou em uma tentativa de cometer tal ataque, ou em organizar ou ordenar que outros cometam tal ataque;
> (iv) O Governo estabelecerá sua jurisdição sobre os crimes estabelecidos no parágrafo 48 (iii) acima:
> (a) Quando o crime foi cometido em seu território;
> (b) Quando o suposto infrator for um de seus cidadãos;
> (c) Quando o suposto infrator, que não seja um membro da MINUSTAH, estiver presente em seu território, a menos que tenha extraditado tal pessoa para o Estado em cujo território o crime foi cometido, ou para o Estado de sua nacionalidade, ou para o Estado de sua residência habitual se for apátrida, ou para o Estado da nacionalidade da vítima (...))[74]

A necessidade de inserir leis duras contra ações à MINUSTAH adviam da existência de países que não tinham uma regime jurídico satisfatório contra crimes que poderiam colocar em risco os peacekeepers ou a própria instituição. Apesar de o Haiti já possuir leis que puniam crimes contra pessoas, a proposta do SOFA tratava especificamente em relação à ações contra os integrantes da Operação de Paz.

O SOFA da MINUSTAH pode ser considerado um documento que cumpriu seu papel durante boa parte da operação, ainda que, ao longo dos 13 anos, tenha sofrido com o mesmo cansaço que atingiu a missão como um todo, incluindo os TCCs e o próprio Haiti.

3.4 A MINUSTAH EM AÇÃO

3.4.1 OS *SPOILERS*

Dentro da metodologia do processo proposto para essa tese, é necessário

[74] SOFA MINUSTAH. Pg 17.

compreender como foram constituídas e se comportaram as principais ameaças ao estabelecimento da paz.

Segundo a ONU (2000), por meio do relatório Brahimi, *Spoilers* são grupos que prejudicam ou impedem, por meio de ações violentas, o processo de paz já em curso. No caso haitiano, dentre esses grupos estão gangues, milícias e até os próprios signatários.

Para Newmann e Richarmond (2006) essas ações, chamadas de *spoiling,* nem sempre são violentas, mas são executadas com uma variedade de meios e por diversas razões. Segundo esses autores, nem sempre o *spoiler* está na zona de combate ou no terreno onde a violência está presente, pois podem ser atores geograficamente externos, como agentes políticos e grupos multinacionais ou mesmo uma pessoa que age em benefício dos *spoilers* por uma determinada razão.

Ainda para esses autores, os *spoilers* podem utilizar o processo de paz para ganhar reconhecimento e legitimidade diante do conflito, para ganhar algum tipo de benefício ou mesmo evitar alguma sanção, o que nos abre as possibilidades de reconhecer como o processo de paz é frágil diante de todos esses fatores e amplia as faces desse componente que age contra uma operação de paz.

O grupo de inteligência do 2º CONTBRAS fez um levantamento dos *spoilers* existentes naquele período, que são os que iniciaram as ações que redundaram na instalação da MINUSTAH.

Ressalva-se que *spoilers* podem deixar de atuar e outros podem surgir e ameaçar o processo de paz. Em uma operação de paz tão longa quanto a MINUSTAH, a possibilidade de novos elementos e grupos que promovam perturbações nesse processo deve ser considerada.

Os já citados ex-militares que foram dispensados de forma sumária quando da desativação das forças armadas haitianas pelo Presidente Aristide, em 1995, eram um dos *spoilers* na início da operação. Esse grupo não teve direito a reparações e seus integrantes ficaram com armamentos e foram trabalhar em atividades de segurança privada ou formaram bandos criminosos juntamente com outros grupos de oposição política ao então presidente Aristide. Nesses grupos, inclusive, havia elementos da vizinha República Dominicana (HAVARD, 2005).

Durante o 2º CONTBRAS, os ex-militares permaneceram ativos pressionando o Governo Interino do Haiti (GIH), apesar da redução da violência, diante das ações das tropas da MINUSTAH.

Outro grupo era a Frente para o Avanço e o Progresso Haitiano (FRAPH) que foi

formado por gerações posteriores aos famosos *Toton Macoutes*, e que sem nenhum tipo de ação de repressão do governo Aristide, cometeu diversas ações violentas em vários pontos do país e, ainda, realizou protestos armados contra o então GIH (HAVARD, 2005).

Tão violentos quantos os ex-militares e os integrantes da FRAPH são os Chiméres, bandidos, segundo o 2º contingente, que utilizavam de meios violentos por conta própria ou a serviço do Partido Lavalas, do ex-presidente Aristide, e que procuravam atuar com violência para prejudicar o GIH e permitir o retorno do ex-governante ao poder. Os Chiméres praticavam sequestros a pessoas, furto e roubo de veículos para levantar recursos para mais ações criminosas. Seus métodos poderiam ser associados a ações terroristas, como provocar incêndios em instalações, veículos e casas particulares, atacar pessoas comuns nas ruas e até estudantes em escolas.

Sobre esses métodos, o relatório apontou ameaças a tiros em dezembro de 2004 a estudantes do Colégio Seminarista, com objetivo de provocar medo e evitar que se dirigissem ao colégio[75]. Atos que se assemelham não ao banditismo puro e simples, mas à táticas terroristas contra a sociedade.

As gangues criminosas eram igualmente preocupantes, pois incluíam muitos integrantes e eram bem armadas.

O 2º contingente identificou três grandes gangues em sua Área de Responsabilidade (AR). A gangue *Green Sonnem*, da Rua Delmas 33, importante via da capital, o grupo possuía em torno de 100 integrantes, quase o efetivo de uma das companhias de fuzileiros do Brasil, e empregava armamentos modernos, sem especificar quais eram. Executavam crimes semelhantes aos outros *spoilers*, como bloqueios de ruas para roubar pessoas e veículos. Atuavam contra as tropas da MINUSTAH se aproveitando do conhecimento das ruas e vielas da região.

A gangue *Armée San Tet* ocupava a região de Bel Air, um bairro com importância política por ser o endereço do Palácio Nacional, local de residência do presidente e de despacho do primeiro-ministro haitiano, os ministérios, a Universidade de Porto Príncipe e outros órgãos da administração pública, como a delegacia geral da PNH. O setor de inteligência do 2º contingente levantou que essa gangue possuía cerca de 300 integrantes e empregava armamentos como fuzis M-14 e M-16, além de armas curtas com calibre 38 e 45mm. Em maio de 2005, o contingente descobriu um depósito de armas e munições, o que indicava o poder de fogo e a organização desse grupo, que durante um período

[75] Relatório do 2º contingente do BRABAT, de 14 de junho de 2005.

limitado apresentou resistência à MINUSTAH[76]. Parte dessas armas vem do próprio EUA, a partir da Flórida, e chegou por via marítima. É importante ressaltar que grupos norte-americanos vêm fornecendo armas, legais e ilegais, aos haitianos desde a década de 1980[77].

O bairro de Bel Air também abrigava a gangue *Si a Metaux*, que foi desarticulada após a morte de seu líder, em fevereiro de 2005, mas foi substituída pela gangue *Vanviré*, que era composta por moradores do bairro que procuravam tomar as ações naquela região. O 2º contingente levantou que essa gangue era mal armada, mas que conseguiu expulsar outras gangues, e era confrontada pela *Armée San Tet*.

Essas gangues não tinham efetivos, área ou organização fixos. Uma gangue poderia suceder outra, ou ser desarticulada, dividida ou ampliada, de acordo com as possibilidades, lideranças, interesses, entre outras condicionantes.

A capacidade dessas gangues, somada aos outros *spoilers* mencionados, era superior ao poder de reação da PNH e muitas vezes se apresentou como um grande desafio às tropas da MINUSTAH, que tiveram que endurecer suas ações.

Newmann (2006), como tratamos anteriormente, apontou que as ações dos *spoilers* não estão apenas concentradas em atividades de violência, como assassinatos e roubos, mas também com quaisquer ações que minem o processo de paz. Acreditamos que algumas ONGs também possam fazer ações que sejam consideradas *spoiling*.

Schwartz (2010) apontou que as ONGs começaram a chegar ao Haiti nos anos 1950, desde então, centenas delas injetaram muitos milhões de dólares em projetos que não tiveram sucesso, ou mesmo pioraram as condições de vida da população.

Para esse autor, a caridade tinha finalidade política. Em 2010, foi estimado em quase 10 mil ONGs no país (KRISTOFF; PANARELLI, 2010), um número surpreendente para uma população de 10 milhões de pessoas, algo como uma ONG para cada mil haitianos.

Parte dessas ONGs funcionam como grandes corporações e recebem recursos volumosos de doações e de governos para manter sua estrutura, incluindo salários de diretores e funcionários.

Uma paz sustentável no Haiti não seria vista como benéfica para parte dessas ONGs, pois interromperiam um fluxo de recursos importantes em um território já

[76] Relatório do 2º Contingente do BRABAT, de 14 de junho de 2005.
[77] Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2006/02/060204_onuhaiticarolina. Acesso em 13 de Nov. 2023.

conhecido, relativamente mais seguro que alguns países africanos, próximo aos Estados Unidos, que é a origem de boa parte das organizações, e que ainda é visto estrategicamente pelos norte-americanos, que mantém esses apoios garantidos.

Durante os meses após o terremoto de 12 de janeiro de 2010, houve grande número de doações vindas dos EUA para o povo haitiano, principalmente sacas de arroz de 50 kg com a bandeira norte-americana e a frase: *Doado pelo povo dos EUA*[78]. Além de uma propaganda do país, essa doação tinha origem em subsídios do governo junto aos agricultores norte-americanos[79]. 80% do arroz consumido no Haiti é importado, e mais barato, principalmente vindo dos EUA, razão histórica do enfraquecimento do cultivo haitiano[80]. A doação movimentava a economia americana e apoiava sua agricultura, além de aumentar seu *soft power* reforçando uma ligação positiva com o Haiti.

Os *spoilers* no Haiti ainda não foram totalmente mapeados, pois podemos incluir grandes corporações econômicas com interesses no país, parte dos políticos e da elite, traficantes que utilizam a ilha como entreposto, estados interessados na manutenção de crises e outros elementos que nem sempre aparecem nos relatórios de inteligência ou nas fontes abertas, como jornais e mídia, mas estão agindo para o fracasso da estabilidade haitiana.

3.4.2 AS REGRAS DE ENGAJAMENTO

Assim como é importante mapear os *spoilers*, é necessário compreender até que nível de força as tropas irão empregar para o seu enfrentamento.

O uso da força em qualquer operação militar ou policial é sempre uma ação cuidadosa e que, invariavelmente, traz consequências negativas para a tropa e para a população. Nas operações de paz da ONU, em que organizações estrangeiras estão agindo em território alheio, inseridos em outra sociedade e cultura, as manobras robustas acabam sendo ainda mais desaprovadas, principalmente quando danos são mais visíveis. A força militar pode ser empregada nas operações de paz por meio de ações físicas ou pelo uso de armas, e deve ser autorizada quando for razoável e necessária. O agente do uso da força deve ter a certeza que a sua ação é o único meio disponível para evitar a sua morte, de outras pessoas e de evitar feridos não combatentes, mesmo que isso signifique em

[78] SITREP Nº 72, da 3ª Companhia de Força de Paz do 1º Batalhão do 12º Contingente brasileiro, de 13 de março de 2010.
[79] Disponível em: https://theworld.org/stories/2010-10-06/oxfam-american-food-aid-hurting-haiti. Acesso em 13 de Nov. 2023.
[80] Disponível em: https://www.bbc.com/news/world-latin-america-11472874. Acesso em 13 de Nov. 2023.

neutralizar, momentaneamente ou permanentemente, outra pessoa.

Então, além do mandato da operação e suas *guidelines*, é importante que a tropa conheça e treine muito bem as medidas que as ROE determinam para as ações em operações. A ONU entende que essas regras estabeleçam as limitações e permissões que as tropas, terrestre, aérea ou marítima, possam empregar a força em uma série de situações (UNDOC, 2021).

Os níveis que o uso da força pode ser aplicado, podem ser classificados em força não letal e força letal. A primeira é o emprego de ações que não acarretem na morte ou lesões graves no oponente. São os usos de gás lacrimogênio, tiros de advertência ou contenção por meio de manobras da tropa, por exemplos. Já a força letal é quando há a probabilidade de que as ações resultem em morte ou graves lesões nos oponentes. Nessas ações, o agente deve ter a certeza que seu uso é o único meio disponível.

As ROE devem ser elaboradas segundo o contexto de cada operação e as leis do Direito Internacional seguidas pelos TCCs (SILVA, 2017). Devem estar, também, em equilíbrio com as leis dos contribuintes, pois em muitos casos, os militares que transgredirem essas regras, serão julgados em seus países de origem.

Além desses requisitos básicos, as ROE, por sua complexidade, devem estar em sintonia com a vontade política no CSNU, para serem mais ou menos restritas. As capacidades militares da tropas também serão analisadas, pois não é possível autorizar determinadas ações com o uso da força, sem que os peacekeepers tenham a competência técnica para agir (SILVA, 2017).

A opinião pública internacional e do próprio país anfitrião também serão importantes na elaboração das ROE. O apoio ou a reprovação de ações enérgicas poderão regular as características das regras (SILVA, 2017).

A força pode ser empregada para a legítima defesa, própria ou de outrem; na defesa da propriedade, como as instalações da ONU e das bases das tropas; ou para cumprir o mandato ou as leis (UNDOC, 2021). A doutrina Capstone ampliou o uso da força nesse último caso, quando para cumprir o mandato, a tropa age com os meios necessários e disponíveis, como previsto no capítulo VII da Carta.

Mesmo com as ROE em vigor, os comandantes e suas tropas devem agir somente após avaliar elementos de real perigo e exata necessidade de emprego da força letal. Fatores como a proximidade da ameaça e a sua natureza devem ser levados em consideração, bem como o estudo de situação do contexto imediato, algo que é possível com o nível de treinamento das tropas de paz, principalmente quando atuam em pequenos

efetivos, sem a intervenção dos principais comandantes.

Um indivíduo ou uma tropa adestrados devem diferenciar o que as ROE consideram como intenção hostil e ato hostil. A intenção seria a ameaça do oponente em empregar a violência, como se preparasse para efetuar o ato hostil, que é a materialização do uso da força. Por exemplo, o porte de uma arma na cintura é uma intenção hostil, mas quando o oponente saca e aponta a arma para outro indivíduo, mesmo sem atirar, isso se torna um ato hostil que pode ser combatido pela tropa de paz.

A ONU (2021) alerta que ações não letais podem e devem ser tomadas antes do uso da força letal, a fim de evitar consequências para os oponentes ou inocentes que podem ser atingidos pelo uso da força. Então, realizar demonstrações de força com a tropa, a fim de intimidar os oponentes, tiros de advertência para o alto, avisos visuais ou sonoros e barreiras físicas que impeçam o deslocamento dos oponentes para área de conflito, são algumas medidas que poderão neutralizar as situações de perigo e o consequentes uso da força. Os TCCs são alertados e devem treinar suas tropas para empregarem as ROE em todas as situações que exista o contato com oponentes ou que exista ameaça à vida, pois quaisquer ações não necessárias para o uso da força e que resultem em mortes ou lesões em outro indíviduo, deverão ser investigadas e podem resultar em condenações contra os autores, como por exemplo, a acusação por homicídios ou por lesões.

As ROE que estiveram em vigor na MINUSTAH foram assinadas em 28 de maio de 2004, dois dias antes do início da operação, e não foram objeto de treinamento das tropas do 1º CONTBRAS porque não havia tempo hábil antes do início das atividades, e como já vimos, esse contingente foi praticamente empregado sem nenhum treinamento específico.

As ROE devem ser de conhecimento teórico e prático de todos os componentes das tropas de paz, dos generais aos soldados, independente das suas funções. E assim como são as leis, o seu desconhecimento não é justificativa para a aplicação incorreta.

Não é fácil ter em mente todos os aspectos das ROE em uma operação tão complexa quanto foi a MINUSTAH, pois para cada tipo de ação, como uma patrulha mecanizada no encontro inopinado com um oponente armado, uma atitude autorizada poderá ser executada, levando em consideração os aspectos mencionadas de nível de ameaça e proximidade, por exemplos. Então, para um soldado, muitas vezes sem receber uma ordem direta de um comandante para agir, pode tomar decisões que não estejam previstas nas regras de engajamento e causar mortes ou feridos inocentes. Além das

consequências contra o autor, o país também pode ser penalizado, principalmente com a acusação de ter enviado tropas despreparadas.

Então, as ROE da MINUSTAH previam que as atitudes das tropas iriam se basear em três princípios internacionais e gerais: a proporcionalidade; o uso mínimo da força e a exigência em minimizar o potencial de danos colaterais[81].

Em relação à proporcionalidade, sua compreensão é de que para o uso de determinada ação do oponente, não poderia haver uma reação desproporcional da tropa. Por exemplo, não seria cabível o uso de arma de fogo, simplesmente por ter sido alvo de zombarias por parte de uma criança ou de um idoso. O peacekeeper deve ter o conhecimento e treinamento necessário para tomar a decisão correta.

Sobre o uso mínimo da força, o seu entendimento é voltado para a ideia de graduar as ações incisivas, a partir daquelas com menor poder ofensivo. Por exemplo, se em uma ação não foi identificada a presença de armas com o oponente, a tropa pode dissuadir quaisquer medidas violentas pelos adversários, empregando, em uma sequência de procedimentos: a ameaça verbal ou visual; o uso do carregamento de armas; o uso de granadas de luz e som, que provocam temor e a perda de vontade em enfrentamentos; e por fim, tiros para alto. Então, as atitudes da tropa vão se tornando cada vez mais forte, a medida que os oponentes mantém a intenção hostil.

Por fim, a ideia em minimizar o potencial de danos colaterais tem a ver com a segurança dos não combatentes, aqueles que não estão envolvidos com os *spoilers*, mas que em regiões densamentes povoadas como em Porto Príncipe, podem ser alvos involuntários das tropas ou de seus oponentes. Isso aconteceu, segundo relatos, nas ações do 3º e 4º Contingentes Brasileiros em 2004 e 2005, quando tiros de fuzis acertaram alguns barracos de pessoas alheias aos combates em Cité Soleil. As moradias nesse bairro são, geralmente, feitas com material frágil, como madeira e latão, e um tiro de 7,62mm é suficientemente forte para atravessar algumas dessas moradias, causando os danos colaterais (HAVARD, 2005).

Ao longo dos 13 anos de participação brasileira, os comandantes dos contingentes foram autorizados a restringir as ROE, mas nunca a ampliar os seus limites. Então, as regras da ONU autorizavam o transporte das armas carregadas para emprego imediato, mas alguns contingente restringiam o carregamento das armas com munição letal, apenas em locais de provável confronto e mesmo assim, sob as ordens dos comandantes mais

[81] ROE – MINUSTAH, 28 de maio de 2004.

próximos.

Eram quatro regras gerais para a MINUSTAH, que eram subdivididas em outras 25 subregras. A seguir, transcrevi a regra nr 1 e suas subregras, que tratam do nível de força a ser empregada, e que constituíam nas mais delicadas a serem executadas pelas tropas, pois envolviam o emprego do armamento.

> As seguintes ROE foram autorizadas para uso pelo pessoal militar armado servindo na MINUSTAH:
>
> Regra 1 – Nível de Força
>
> Regra Nr 1.1 – O uso gradativo da força, incluindo força letal, para defender a si próprio ou outro pessoal da ONU contra ato ou intenção hostil está autorizado.
>
> Regra Nr 1.2 – O uso gradativo da força, incluindo força letal, para defender outro pessoal internacional contra ato ou intenção hostil está autorizado.
>
> Regra Nr 1.3 – O uso gradativo da força, incluindo força letal, para resistir a tentativas de rapto ou detenção de si próprio ou outro pessoal da ONU está autorizado.
>
> Regra Nr 1.4 - O uso gradativo da força, incluindo força letal, para resistir a tentativas de rapto ou detenção de outro pessoal internacional está autorizado.
>
> Regra Nr 1.5 – O uso gradativo da força, incluindo força letal, para proteger facilidades da ONU, instalações, equipamentos, áreas ou pertences designados pelo Representante do Secretário-Geral da ONU (SRSG), em consulta ao Comandante da Força, contra ato ou intenção hostil está autorizado.
>
> Regra Nr 1.6 - O uso gradativo da força, incluindo força letal, para proteger pontos sensíveis, instalações, equipamentos, áreas ou pertences designados pelo Representante do Secretário-Geral da ONU (SRSG) em consulta ao Comandante da Força contra ato ou intenção hostil está autorizado.
>
> Regra Nr 1.7 - O uso gradativo da força, incluindo força letal, para proteger civis, incluindo agentes humanitários, sob iminente ameaça de violência física, quando as autoridades locais competentes não estejam posicionadas para conceder imediata assistência está autorizado. Quando e onde seja possível, a permissão para o uso da força deve ser solicitada ao comandante superior imediato
>
> Regra Nr 1.8 – O uso da força, excluindo força letal, para prevenir a fuga de qualquer elemento preso ou detido, na dependência de ser transferido para as autoridades civis apropriadas está autorizado.
>
> Regra Nr 1.9 - O uso gradativo da força, incluindo força letal, contra

> qualquer pessoa ou grupo que limite a liberdade de movimento de membros da MINUSTAH está autorizado. Quando e onde seja possível, a permissão para o uso da força deve ser solicitada ao comandante superior imediato.
>
> Regra Nr 1.10 - O uso gradativo da força, incluindo força letal, para proteger indivíduos designados pelo SRSG, em consulta ao Comandante da Força, contra um ato ou intenção hostil está autorizado.
>
> Regra Nr 1.11 - O uso gradativo da força, incluindo força letal, para resistir à tentativas armadas de raptos de indivíduos designados pelo SRSG, em consulta ao Comandante da Força, está autorizado.
>
> Regra Nr 1.12 – O uso da força (não incluindo força letal) para prevenir a passagem forçada de um indivíduo por bloqueio de estrada, PBCE ou cordão de isolamento, cujo estabelecimento tenha sido autorizado pelo Comandante da Força, está autorizado.
>
> Regra Nr 1.13 – O uso gradativo da força, incluindo força letal, para prevenir ou acabar com atos de agitação civil está autorizado[82].

Ações que resultassem em mortos ou feridos por danos colaterais deveriam ser imediatamente informadas aos comandantes superiores, até que chegasse ao DPKO, em Nova Iorque, que poderia determinar a investigação do fato e apurar responsabilidades. Um fato não relatado era visto como agravante para os envolvidos.

Em todas as ações acima, a presença de qualquer um dos comandantes em todos os níveis era necessária para autorizar o emprego da força letal, a fim de garantir que a ação fosse devidamente pensada como única forma de deter um oponente. No entanto, caso o peacekeeper, em qualquer situação, estivesse isolado do restante de seu grupo, as ROE o autorizavam agir de forma mais incisiva. É o caso da regra 1.1 a 1.4 e 1.11, que trata da segurança de si próprio e de outros, e das ações que envolvam rapto. A regra 1.13 é a única que não precisa de autorização de superior e nem trata de rapto ou segurança individuais, mas autoriza diretamente o uso da força letal para prevenir ou acabar com agitação civil. Essa última regra acaba sendo muito importante devido as constantes manifestações violentas que costumeiramente ocorriam no país.

Com o uso da força letal, a ação se tornava alvo de investigação para analisar a conduta do peacekeeper ou da tropa, a fim de ficarem esclarecidas as reais necessidades da decisão.

As ROE da MINUSTAH proibiam terminantemente que fossem utilizadas, independente do contexto que se encontrava o peacekeeper, de armas e técnicas que

[82] ROE – MINUSTAH, 28 de maio de 2004.

envolvessem envenenamento, asfixia, armas biológicas, gases letais, armadilhas, sofrimento desnecessário e outras formas violentas que são proibidas pelas leis do Direito Internacional. São também proibidas ações que prejudiquem o meio ambiente, o patrimônio material do país, a destruição dos meios necessários à sobrevivência da população e a utilização de equipamentos que possam redundar em mortes e feridos de forma indiscriminada, como por exemplo a destruição de uma usina hidrelétrica. Quaisquer dessas ações por parte das tropas de paz, acarretaria em um processo contra todos os envolvidos, que poderiam ser responsabilizados por suas ações.

O emprego das ROE na MINUSTAH foi ficando mais claro ao longo da participação brasileira, que foi amadurecendo com o desenvolvimento das técnicas nos treinamentos a cargo do CIOPAZ e de seu sucessor, o CCOPAB. Nas operações no Brasil, as regras de engajamento, pelo menos no Exército, não eram fonte de preocupação antes do Haiti. Apesar de existirem, não eram parte das principais preocupações da tropa, que atuava segundo as determinações diretas dos comandantes. Após a MINUSTAH, isso mudou e é uma das principais lições aprendidas pelas Forças Armadas brasileiras.

3.4.3 A ESTABILIZAÇÃO E O USO DA FORÇA: A AÇÃO DOS PRIMEIROS CONTINGENTES BRASILEIROS (2004 – 2007).

A análise dos processos das operações de paz devem levar em consideração, também, como foi a atuação dos diversos TCCs em suas respectivas áreas no terreno. O fracasso ou sucesso depende, principalmente, do desempenho das tropas em defesa do mandato, independemente das diversas formas de doutrina, experiência e mentalidade profissional que cada uma traz consigo de seu país.

Nesta tese, a principal ação das tropas está relacionada ao 1º Mecanismo Causal: Atividades Ostensivas de Segurança. Essas atividades irão procurar reduzir a violência com ações táticas ininterruptas no terreno, cumprindo parcela importante do mandato.

Tratamos anteriormente das gerações das operações de paz, consideradas como as estratégias de se conduzir as ações no terreno. A 3ª geração das operações é caracterizada pelas ações robustas por meio da força de armas e atitudes das tropas, seguindo o que preconiza o Capítulo VII da Carta. Caso não haja o consentimento do anfitrião, a operação passa a ter um caráter de imposição da paz.

O consentimento para o funcionamento de uma operação de paz nem sempre garante a liberdade de atuação das tropas nem muito menos o seu sucesso. Isso foi constatado em missões como em Angola e em Ruanda, em que havia acordos de paz

assinados que foram desrespeitados com a consequente violência contra a população (DOYLE; SAMBANIS, 2006).

Principalmente em Ruanda, onde quase um milhão de pessoas, a grande maioria de Tutsi e Hutus moderados, foram mortas diante dos militares, tornou-se urgente ações mais enérgicas das tropas de paz, seja em missões da ONU ou sob responsabilidade dos Organizações Regionais (OR), a fim de proteger a população e restaurar a segurança e a ordem.

Os eventos de sucesso das operações de paz são muitos, e estão calcados nas missões em que o consentimento foi a base para a ação de tropas (DOYLE; SAMBANIS, 2006). Em Moçambique (ONUMOZ) e Timor Leste (UNTAET), para citar apenas dois casos com participação brasileira, são exemplos de ações que deram resultados positivos tanto para o processo político quanto em relação à segurança da população. Mas não somente o consentimento é o único fator de sucesso, pois há outros que devem ser considerados no processo de paz. Em Angola (UNAVEM III), que também teve participação do Brasil, o consentimento não foi suficiente para garantir uma paz sustentável.

Não há como usar os mesmos procedimentos e estratégias em todas as operações organizadas pela ONU ou por algum OR, pois elas possuem características diferentes, razões de conflitos diferentes, interesses diferentes. E mesmo dentro de uma mesma operação, os contextos podem mudar ao longo de alguns anos de vigência de um mandato.

A primeira metade da década de 1990 foi marcada por três operações de paz que não obtiveram sucesso em proteger a população e que acabaram motivando mudanças na forma de atuação das tropas sobre responsabilidade da ONU.

As operações na Somália (UNOSOM), na Bósnia e Herzegovina (UNMIBH) e em Ruanda (UNAMIR) foram caracterizadas pela imobilização das tropas em atuar de forma robusta contra *spoilers* que massacraram milhares de pessoas.

Esses eventos são exemplos de que as tropas da ONU presentes no terreno poderiam ter tomado medidas mais efetivas para fazer a diferença e salvar mais pessoas inocentes.

Em Ruanda, além da falta de compromisso e coragem dos líderes do CSNU para assumir responsabilidades para mudar a postura da UNAMIR, para que enfrentasse as gangues que executaram o massacre, essa operação de paz mostrou ter um mandato, recursos e tropas com níveis inadequados para o contexto que seria enfrentado (DOYLE; SAMBANIS, 2006), e que mesmo com as indicações de que um massacre estava em

andamento, pelas solicitações de apoio feitas pelo então FC, o General canadense Romeo Dallaire, a ajuda tardou por muitas semanas, o que contribuiu para a matança, inclusive com a morte de dez soldados belgas.

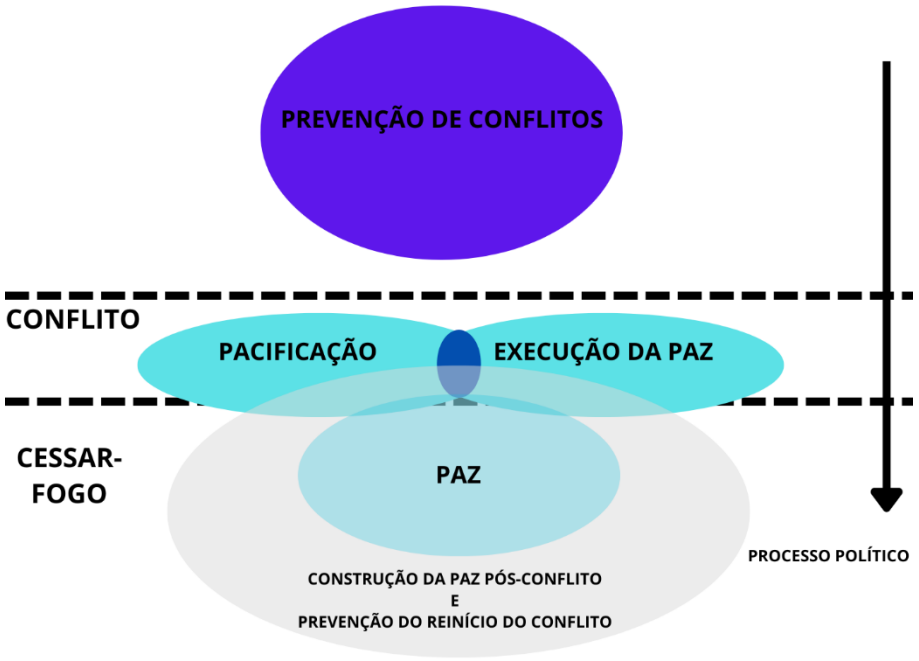
O resultado desastroso ainda manchou o nome da ONU e das operações de paz, o que acarretou no término do apoio do governo ruandês à UNAMIR, em 1996, e o fim das atividades (PEPRA, 2014).

Com as investigações ao longo dos anos sobre a UNAMIR e sobre outras missões em curso, a consequente Doutrina Capstone marcou a mudança de postura no planejamento das operações, e apontou a necessidade de compreender o que o contexto no território pede, e caso seja necessário, deve-se considerar ampliar a capacidade de robustez nas ações das tropas, por meio de uso da força e de mudanças nas regras de engajamento.

Para Doyle e Sambanis (2006), operações de paz devem ter essa possibilidade e capacidade de alterar a sua postura, de agir com o uso da força quando a situação determinar, ter tropas capacitadas, em meios e pessoal, para enfrentar *spoilers* que atentem contra a população e o mandato. Pepra (2014) ainda afirma que sem a existência de um ambiente seguro, não há como prosperar a construção de uma paz sustentável. Esse autor aponta a operação de paz em Serra Leoa (UNAMSIL) como completamente diferente de Ruanda, justamente por ter sido robusta e ter tido sucesso na proteção da população.

A figura 5, extraída da publicação referida e que trouxe a Doutrina Capstone para o conhecimento dos Estados da ONU, exemplifica muito bem a complexidade de uma operação de paz, que se mantém no limite entre a paz e a situação de guerra. A pacificação com uso da força, as ações para executar a paz e a própria paz estão, muitas vezes, dentro de um mesmo contexto temporal e espacial, e esse contexto pode pender para qualquer um dos lados, sem que as tropas e a direção da operação possam evitar, pois dependem de muitos fatores, como os *spoilers*, as contribuições, os recursos, os imponderáveis da natureza, como foi o caso do Haiti com os furacões e terremoto. Manter as ações da paz é sempre o desafio da operação e de cada militar ou civil envolvido.

FIGURA 5: LIGAÇÕES E ÁREAS CINZENTAS EM UMA OPERAÇÃO DE PAZ.



Fonte: *United Nations Peacekeeping Operations* – 2008.[83]

A MINUSTAH já iniciou sob o Capítulo VII da Carta, com a autorização do uso robusto da força e consentimento do GIH que apoiou a Operação. Seu desenvolvimento foi antecedido pela FIM, o que garantiu que se adaptasse em melhores condições ao ambiente e ao complexo contexto de violência e desobediência encontrado.

Como já foi frisado, não há claramente a proibição na CF 88 de o Brasil participar de operações de paz sob o Capítulo VII. Apenas o capítulo 4º, que trata das relações internacionais, em seus incisos IV – Não intervenção e VII – Solução pacífica dos conflitos, há margem para se questionar a presença em uma missão organizada nessa condição. Mas isso não aconteceu durante o processo de autorização no Congresso Nacional e nem foi judicializado em nenhum momento ao longo do período de 13 anos de ação brasileira.

Apesar disso, o Brasil havia se negado a enviar tropas para a FIM, mesmo que essa operação também tenha sido organizada segundo o Capítulo VII, mas não se negou em relação à MINUSTAH que a sucedeu. O que indicou uma postura contraditória adotada em um lapso de tempo de poucos meses.

---

[83] chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf

Essa mudança de postura pode ser associada à oportunidade em comandar o componente militar de uma importante atividade da ONU; em angariar prestígio diante dos parceiros no Sul Global e de grandes potências envolvidas na questão do Haiti, como os EUA e a França, dois países do P5. A partir desse prestígio, aliado a outras oportunidades, o Brasil enxergou uma hipotética reforma no CSNU que poderia redundar na conquista do direito ao assento permanente e ampliar a sua influência em uma área sob o domínio dos EUA (PEDROSA, 2015).

A primeira experiência brasileira em uma operação robusta aconteceu no Timor Leste, mas naquela oportunidade, a tropa nacional era reduzida e voltada para ações características da Polícia do Exército, ou seja, não havia um engajamento direto com os *spoilers*.

Na MINUSTAH, entretanto, a tropa iria atuar em uma situação em que o emprego da força faria parte de suas ações táticas, e o efetivo brasileiro seria o maior e com a maior responsabilidade naquele território.

O primeiro grande problema foi o curto prazo de preparação que a tropa recebeu para estar em condições de atuar no Haiti. De 04 de março de 2004, quando o presidente Luiz Inácio da Silva recebeu uma ligação do presidente francês Jacques Chirac convidando o Brasil para enviar um contingente ao Haiti e para liderar o componente militar (PEDROSA, 2015), até o recebimento da responsabilidade no terreno da FIM, em 25 de junho[84], foram apenas quatro meses. Quatro meses é um prazo curto para aprovação do envio pelo Congresso Nacional, designação da tropa, seleção do pessoal, exames médicos, treinamento, preparação do material, aquisição de materiais, deslocamento por navio de componentes mais pesados, reconhecimentos na área, ambientação e treinamento final no Haiti. Essas são algumas etapas que resumidamente fazem parte de uma operação expedicionária nessas características, mas muitas outras providências são realizadas.

O Brasil esteve presente na MINUSTAH em todos os seus longos 13 anos, e por isso, a missão é pontuada por algumas fases e pontos de inflexão.

Vieira Neto (2017), então Chefe de Operações na Brigada Haiti e ex-FC da MINUSTAH, apontou que essa participação brasileira pode ser dividida em cinco fases: a ambientação ao contexto e seus reajustes e ações iniciais, que teria ocorrido de 2004 a 2005; a pacificação, de 2005 a 2007; a consolidação da pacificação, de 2007 a 2009; o

[84] Memória 02 – 28 de junho de 2004 – COTER.

terremoto, de 2009 a 2010; e a recuperação do pós-terremoto e retorno à normalidade, de 2010 a 2017. Nesta tese, como já tratado, concentramos o estudo de 2004 a 2007, considerando a pacificação como uma única fase, que teve alguns pontos de inflexão; depois o período de 2007 a 2010, com alguns pontos de inflexão, onde consideramos a construção da paz uma prioridade, com ações de pacificação caminhando junto com a ajuda humanitária e o apoio ao desenvolvimento, em que não houve mudanças reais na doutrina de emprego das tropas, mesmo com a ocorrência do terremoto de 12 de janeiro de 2010. Depois de 2010 a 2013, com a retomada das ações de manutenção da paz, mas sem modificações na forma de atuação das tropas, e por fim, de 2013 a 2017, quando já é possível observar a desmobilização da MINUSTAH, que se encerra em 2017.

O Exército Brasileiro não possui organizações expedicionárias em condições de serem enviadas em curto prazo. Os efetivos reduzidos para um país com dimensões continentais, a constante falta de recursos e o sucateamento de materiais bélicos são alguns dos problemas que são comuns nos quartéis e, também, para os generais que planejam as diretrizes para as tropas.

Então, o 1º Contigente escalado pelo Comando do Exército seria da Brigada de Infantaria Paraquedista, uma Grande Unidade estratégica com maior parte do efetivo profissional, com um cotidiano diário destinado a um preparo maior e mais intenso do que de unidades consideradas convencionais. Trata-se de uma tropa com experiência em ações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) na guarnição do Rio de Janeiro e o mais próximo de uma unidade expedicionária que estava disponível naquele contexto.

Todavia, em 2004, o Rio de Janeiro necessitava de mais uma operação GLO para reduzir a violência que constantemente assola a cidade e a decisão foi de não enviar os paraquedistas e sim o 19º BIMTz, de São Leopoldo – RS, uma unidade que naqueles anos era voltada para emprego expedicionário, mas que nunca havia participado de nenhuma operação de paz.

Segundo um oficial daquele contingente gaúcho entrevistado, entretanto, a tropa não estava em condições de partir para o Haiti. Não havia treinamento em dia, não havia material preparado, principalmente os mais básicos, como coletes balísticos. Não havia treinamento anterior para situações de emprego da força, e, ainda segundo esse oficial, o batalhão tinha o entendimento que a situação era mais próxima de uma ajuda humanitária, com entrega de alimentos e ações de segurança localizadas, do que um combate urbano empregando o Capítulo VII.

Pedrosa (2015), sobre isso, apontou que a narrativa oficial do então governo

brasileiro de que participaria de uma operação de paz tradicional e não robusta, acarretou na preparação material e humana deficiente, incapaz de combater segundo a necessidade autorizada pelo mandato 1542. Dificuldades para compor o efetivo de 750 militares do batalhão do Exército também contribuíram para a falta de preparação técnica. Pedrosa (2015) apontou que esses integrantes foram selecionados em 26 unidades brasileiras diferentes, então muitos militares se conheceram apenas chegando ao Haiti, algo impensável em um evento bélico dessa magnitude. Os fuzileiros navais, que contribuíram com 250 integrantes, não tiverem todos esses problemas, pois eram todos concentrados em unidades da capital carioca, empregavam materiais mais novos e modernos, como o fuzil M-16 A2, calibre 5,56mm, em comparação com os FAL 964 7,62mm do Exército, muitos com mais de 20 anos de uso. Essa situação possibilitou um treinamento de apenas três meses antes da partida (PEDROSA, 2015).

Mas mesmo os fuzileiros navais tiveram problemas quando entraram em ação no Haiti.

Por mais que treinamentos sejam intensos e busquem o máximo de realidade, inserir o pensamento de emprego real do armamento contra um ser humano não é simples. Matar não é apenas uma retórica que facilmente se torna realidade em um indíviduo ou grupo que não tenham preparo técnico e mental para isso. Marshall (2003) apontou, em pesquisa com combatentes norte-americanos da 2ª Guerra Mundial, a baixíssima taxa de 25% de uso do armamento individual, como fuzis, contra o inimigo, mesmo nas companhias de infantaria. O autor identificou que, mesmo com um bom treinamento antes do combate, não era possível identificar aqueles que teriam receio de atirar no outro oponente. E nem mesmo a experiência adquirida nos campos de batalhas mudaram muito esse panorama.

É necessário modificar o método de treinamento para que o soldado ganhe a confiança para usar seu armamento e atire contra o inimigo. Sem uma instrução eficaz, há o risco de obter os mesmos resultados dos combatentes de mais de 70 anos atrás (GROSSMAN, 2007). Matar o inimigo, seu semelhante, um ser humano, mesmo em uma ação bélica, pode ser um ato traumático para quem puxou o gatilho (GROSSMAN, 2007).

Voltando ao nosso caso, o primeiro contingente sentiu essas imensas dificuldades, principalmente porque não houve um treinamento eficaz para minimizar o receio em empregar o armamento (PEDROSA, 2015).

Não há pesquisas semelhantes nos efetivos brasileiros que estiveram no Haiti disponíveis, mas, com exceções de tropas policiais envolvidas com confrontos quase

diários com o crime organizado e casos especiais ocorridos com integrantes das Forças Armadas, é muito raro que soldados, ou mesmo sargentos e oficiais brasileiros, tivessem tido a experiência de atirar, e muito menos matar um oponente. O Haiti foi o batismo de fogo para quase todos os militares que ali estiveram.

A organização dos dois primeiros contingentes foi elaborada com a presença de um general comandando uma brigada, a Brigada Haiti, que era composta por um Batalhão de Infantaria Brasileiro, um Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais da Marinha do Brasil e uma Base Administrativa. Mesmo com os pequenos efetivos do Grupamento e da Base, a doutrina brasileira aponta que quando a força for composta por três ou mais unidades diferentes, deva existir o comando de um oficial general, além, é claro, da preocupação em proporcionar o máximo de suporte em pessoal à missão.

Mesmo com os ensinamentos do 1º contingente, que atuou por seis meses, e suas dificuldades em atuar dentro de uma situação de uso da força, o 2º contingente não conseguiu melhorar o treinamento para se adaptar a realidade haitiana, e realizou, principalmente, instruções teóricas com temas voltados à cultura e as condutas na operação, entre outras, e algumas instruções práticas de tiro e em combate simulado à localidade (PEDROSA, 2015). O fato da maioria dos integrantes ser da 12ª Brigada de Infantaria Leve Aeromóvel (Bda Inf L Amv), de São Paulo, uma das forças estratégicas do Exército Brasileiro, não adiantou para mudar a mentalidade do soldado em empregar maior rigor nas ações no terreno.

O Comandante do Batalhão do 2º Contingente, todavia, em seu relatório final apontou que: (...) "o adestramento realizado se mostrou eficiente conforme demonstraram as ações reais colocadas em prática no Haiti[85]". O fato é que a violência no país não estava reduzindo e as gangues ainda estavam articuladas. Em dezembro de 2004, a MINUSTAH sofria críticas cada vez mais fortes sobre a incapacidade em reduzir a violência[86]. Com o tempo, a tropa foi se adestrando no dia a dia, ganhando confiança nas ações e, assim, conseguiu liberar áreas em Bel Air e em Cité Soleil, em operações de vulto contra os *spoilers*, onde grandes efetivos militares, com presença da PNH e da *United Nations Police* (UNPOL) e *United Nations Civilian Police* (CIVPOL) eram empregados.

Os soldados foram conhecendo melhor o terreno e ambiente, então, o 2º contingente iniciou uma estratégia de ocupar bases de combate, os conhecidos pontos fortes, nas regiões mais próximas da área de atuação, pois a base principal, onde ficava a

[85] Relatório do 2º contingente do BRABAT, de 14 de junho de 2005. p. 13
[86] Relatório do 2º Contingente do BRABAT, de 14 de junho de 2005.

maior parte do contingente, demandava longo deslocamento e sempre que a tropa se retirava dos locais mais violentos, os *spoilers* retornavam para suas posições.

Essa estratégia, conhecida pelos franceses por *clear-hold-build*, nas ações contrainsurgência de suas colônias (HARIG, 2019), foi um grande avanço para o combate às gangues haitianas, e passou a ser conhecida por Ocupação de Pontos Fortes, em que as patrulhas eram realizadas de forma descentralizada pelas pequenas frações, como grupos de combate com nove homens ou até quatro, as conhecidas esquadras de pelotões.

O Comandante do 2º Contingente deixou registrado: "A presença constante e diuturna em Bel Air inibiu e coagiu com eficácia as ações das gangues, assim como, a atuação das patrulhas passou a ser mais oportuna e de resultados mais efetivos"[87].

Estar mais próximo da área de atuação, junto à população, mas também dos *spoilers* trazia grandes vantagens e outros problemas que foram enfrentados.

Além de atuar de forma mais intensa, de rapidamente agir em caso de necessidade, a tropa conhecia os seus setores em seus maiores detalhes, como as ruas, os pontos de referências importantes, as vielas que somente eram percorridas à pé, os moradores mais frequentes, atalhos para buscar alternativas em caso de necessidade, e como poderiam buscar melhores abrigos em caso de combate contra as gangues.

Era possível, também, saber como era a receptividade às tropas por parte daquela população, se poderia apoiar as ações, ou dificultar o trabalho da Força de paz. E, ainda: quais eram as lideranças populares que poderiam ser contatadas? quais moradores poderiam colaborar com informações úteis? quais as necessidades do povo? Enfim, estar mais próximo poderia ser um trunfo taticamente importante.

Mas houve problemas também, pois as gangues estavam atentas a todos os movimentos da tropa, e poderiam agir assim que possível. Além disso, os criminosos não eram facilmente identificados em meio a população, e poderiam ser qualquer pessoa, o que dificultava a ação dos soldados, pois havia a grande possibilidade de atingir um cidadão inocente.

Durante o 2º contingente, as tropas de outras países se juntaram à MINUSTAH, o que possibilitou a redistribuição das Áreas de Responsabilidades (AR), reduzindo, com isso, as dimensões das responsabilidades das tropas brasileiras, que além das patrulhas motorizadas e à pé, os check-points, as escoltas de segurança, as ações em apoio à PNH e as guardas de pontos sensíveis, passaram a realizar grandes operações visando reduzir

[87] Relatório do 2º Contingente do BRABAT, de 14 de junho de 2005. p. 20

as capacidades das gangues, e não apenas enfrentá-las de forma fortuita nos encontros com as patrulhas. As patrulhas foram a essência tática da MINUSTAH, haja visto o ambiente urbano existente, principalmente em Porto Príncipe e imediações. A Brigada computou 3.916 atividades desse tipo durante o 2º Contingente, quase 28 patrulhas por dia, indicando uma robusta presença nas ruas e vielas da área brasileira[88]. Juntamente com essas operações, que contavam com praticamente todo o efetivo do batalhão, eram realizadas as Ações Cívico-Sociais (ACISOS), ainda que esporádicos, para demonstrar à população que não somente ações de força eram prioritárias, mas também o cuidado com o povo. No próximo capítulo será tratado com maiores detalhes esse tipo de atividade.

As grandes operações eram basicamente as desobstruções de vias, pois as gangues colocavam obstáculos que impediam o acesso das tropas e da PNH, e o vasculhamento de quarteirões para expulsar e prender marginais da área, que se utilizavam da complexa arquitetura das comunidades para combater as tropas. Em operações mais importantes, a própria Brigada Haiti empregou a maioria das tropas da MINUSTAH disponível, o que resultou na liberação do bairro de Bel Air, um dos mais importantes da Capital. Esse Contingente realizou 25 operações inopinadas e mais 68 planejadas pela Brigada Haiti, 93 no total[89]. Considerando os seis meses de atividades, com 180 dias, foi quase uma operação a cada dois dias, um número muito bom haja visto a complexidade de planejamento, coordenação e execução de ações desta ordem.

Com um mandato que ainda incluía o apoio à PNH e ao processo eleitoral, o 2º Contingente apontou as dificuldades da MINUSTAH em concretizar a evolução da polícia haitiana, que foi descrita por possuir:

> (...) um quadro de baixo nível profissional e moral, os policiais despreparados e que usam de violência desproporcional as reais (sic) necessidades e, ainda, seus integrantes são acusados de estarem envolvidos em diversas atividades ilícitas.[90]

Na grande maioria dos relatórios dos Contingentes Brasileiros, a PNH foi descrita dessa maneira, apesar da evolução técnica e quantitativa que iria galgar ao longo dos 13 anos. Ao final da MINUSTAH, esse ponto do mandato 1542 foi um dos mais complicados de se obter sucesso, o que irá contribuir para determinar o resultado para essa operação de paz.

---

[88] Relatório do 2º contingente do BRABAT, de 14 de junho de 2005.
[89] Relatório do 2º contingente do BRABAT, de 14 de junho de 2005.
[90] Relatório do 2º Contingente do BRABAT, de 14 de junho de 2005. p. 27.

Quanto ao processo eleitoral, que foi tido como um dos mais importantes objetivos em boa parte dos mandatos, pois enxergavam que a estabilidade se fortalecia apenas com eleições livres e a transição do poder, o 2º Contingente apoiou a segurança das equipes eleitorais na escolha dos Centros de Votação (CV) e cadastramento dos eleitores, deslocando parte de seus efetivos para essa atividade. O relatório aponta que:

> De 420 seções eleitorais a funcionar, apenas 27 foram ativadas. Estima-se um previsto de 4,5 milhões de pessoas e apenas 75.000 foram cadastradas; este aspecto poderá ser fator de desestabilização do processo em andamento e colocam em risco a missão da MINUSTAH.[91]

A eleição propriamente dita só aconteceria no 3º Contingente, que de fato enfrentou dificuldades em seu período de atuação. Mas o relato do 2º Contingente demonstra como a democracia no Haiti é frágil mesmo no mais simples direito básico do cidadão, que é ser cadastrado para votar. A ação dos órgãos governamentais para colocar em funcionamento esse processo apontavam para uma preocupante falta de interesse em que o resultado fosse satisfatório.

Ainda que o 2º Contingente tenha demonstrado, em relação ao contingente anterior, pontos de melhoria na ação da Brigada Haiti, os esforços no terreno não se traduziram na melhoria dos níveis de segurança no país, principalmente na Capital. Em 2004, início da missão, a taxa de homicídios foi de 2,3 por 100.000 habitantes, e ao fim de 2005, esse número mais do que dobrou, para 5,2.[92] As críticas foram cada vez mais fortes, inclusive em relação ao FC, General Heleno, e à tropa brasileira, a maior em efetivo na MINUSTAH.

Nessa questão, devemos levar em consideração a subnotificação de crimes que costumeiramente deturpa os dados sobre a violência no Haiti. Em 2004, é improvável que houvesse de fato uma taxa de 2,3 nos homicídios. Com a ação das tropas e a melhoria na coleta de dados por parte da PNH e dos pesquisadores, esse valor ficou mais próximo da realidade. Contudo, a questão da sensação de segurança, que é quando apesar dos números de criminalidade, a população se sente com maior ou menor segurança, a situação no contexto final do 2º CONTBRAS mostrava que as ações contra a criminalidade ainda não estava surtindo efeito.

Ficava claro que apenas dissuadir as gangues haitianas com tropas no terreno e operações de vulto não eram suficientes para que a MINUSTAH tivesse sucesso.

---

[91] Relatório do 2º Contingente do BRABAT, de 14 de junho de 2005. p 26.
[92] Homicide Monitor. Disponível em: https://homicide.igarape.org.br/. Acesso em 25 Ago. 2023.

O uso da força em uma operação de paz sempre permanecerá uma questão da qual os Estados e a sociedade discutem a real necessidade. Será apenas a violência pela violência? Ou uma estratégia de emprego necessária?

Em entrevista recente, o antigo Ministro das Relações Exteriores e da Defesa, Celso Amorim, falou sobre as críticas à postura pacífica das tropas brasileiras no momentos iniciais da MINUSTAH. Críticas dos EUA, da França e do próprio Haiti, a ponto do primeiro-ministro haitiano, Gerard Latourte, pedir por mais uso da força por parte da tropa, a fim de combater as gangues[93]. O fato é que a pressão política contribuiu para a mudança de postura que viria somente após o 2º Contingente completar seu período de seis meses na missão. A estratégia do uso da força sairia do papel naquele momento.

O grande ponto de inflexão no uso robusto da força aconteceria no 3º Contingente Brasileiro, e representaria uma quebra de paradigma nas ações militares brasileiras em operações da ONU e da forma do Brasil em tratar questões em outro país.

Esse Contingente foi formado por militares do Rio de Janeiro, da 9ª Brigada de Infantaria Motorizada (Escola), que reúne vários quartéis tradicionais, com experiência de ações nas comunidades cariocas e histórico de luta na Guerra da Tríplice Aliança e na Segunda Guerra Mundial, entre outros eventos violentos da história do Brasil. São unidades de grandes efetivos, formada por integrantes acostumados às dificuldades urbanas da capital carioca, com muitos moradores de áreas pobres, caracterizadas por vielas e favelas semelhantes às existentes em Porto Príncipe. Para exercer de fato o uso da força, o Exército enxergou as potencialidades desse grupo diferenciado.

Ao ser anunciada como o 3º Contingente, escolha que já era feita com antecedência de 5 ou 6 meses antes da partida, a fim de realizar um treinamento condizente com a complexidade da missão, o Comandante da 9ª Brigada decidiu melhorar o nível de treinamento dessa tropa, principalmente pelas informações de dificuldades vividas pelos contingentes anteriores. A criação de Centro de Instrução de Operações de Paz (CIOPAZ) foi importante, e possibilitou criar um método de treinamento que seria mais eficaz para o militar que seria engajado em um combate (TEIXEIRA, 2017). Treinamentos de tiro *stress fire*[94], uma sugestão do 2º Contingente, o uso de dispositivos

[93] MIER, Brien. Celso Amorim on Brazil/MINUSTAH occupation of Haiti. Disponível em: https://www.brasilwire.com/celso-amorim-on-brazil-minustah-occupation-of-haiti/. Acesso em 25 Ago. 2023.

[94] Técnica de tiro em que o executante é submetido a situação de estresse para atuar com eficiência. Não se trata do simples treinamento em estande de tiro com alvos fixos, mas sim o uso do armamento em situações próximas ao combate.

de visão noturna, técnicas de combate em área urbana e outras práticas que foram criadas ou que já existiam, mas não eram treinadas por muitos militares desses quartéis, já que não são métodos próprios da guerra convencional que boa parte das organizações se ocupam. A visão do conjunto da tropa foi finalmente desenvolvida com exercícios de adestramento com todo o efetivo previsto, antes do embarque para o Haiti, evitando a organização da tropa apenas em território estrangeiro.

A formação do 3º Contingente com unidades apenas do Rio de Janeiro facilitou o contato mais próximo com todos os seus integrantes, o que gerou confiança entre subordinados e superiores. O local possuía boa logística, como unidades de manutenção, hospital militar, campos de instrução e áreas de treinamento que simulavam o que seria encontrado no Haiti, como as próprias comunidades do Rio de Janeiro.

Além disso, a mentalidade do militar que agora partiria era de que um confronto iria acontecer, e não uma operação clássica ou de ajuda humanitária.

A Brigada Haiti foi encerrada, pois parte do efetivo do batalhão de infantaria iria formar uma companhia de engenharia, com 150 integrantes, que tanto iria apoiar as ações bélicas quanto o desenvolvimento do Haiti, uma das propostas do governo brasileiro, com ações de reforma de estradas, de prédios públicos e outras obras.

A parte do Contingente que efetivamente iria combater, o batalhão de infantaria do Exército e o grupamento de fuzileiros navais, teriam seus comandantes com o nível de coronel, respondendo diretamente ao FC, favorecendo a tomada e transmissão das decisões.

Outras sugestões do 2º Contingente foram colocadas em prática, como blindar as torres dos blindados Urutu, de transporte de tropa, que eram essenciais para proteção contra os tiros das gangues, mas que estavam com o atirador desprotegido. Armas de longo alcance para *sniper*, ação incomum nas unidades das Forças Armadas do Brasil, que possui uma legislação restrita para seu uso, que é típico de polícias militares e federal, também foram empregadas. A divisão da área brasileira em setores das frações menores, também melhorou a efetividade das ações, que eram devidamente planejadas e executadas de forma descentralizadas[95].

O relatório do 3º Contingente é o único não liberado pelo Exército Brasileiro para consulta aos pesquisadores, devido a sua classificação de sigilo, mas as informações relevantes são encontradas em fontes secundárias e testemunhos.

[95] Relatório do 2º Contingente do BRABAT, de 14 de junho de 2005.

O uso de metralhadoras automáticas, granadas defensivas e ofensivas, explosivos, canhões sem recuo, canhões de blindados e outras ações de força são apontadas em algumas literaturas sobre esse contingente, mas não confirmadas por testemunhos e documentos. Mas fica clara a mudança de postura robusta ainda sob o comando do FC General Heleno, que agiu de maneira diferente nos contingentes anteriores, inclusive em relação aos outros contingentes estrangeiros.

Indagada sobre uma ação no bairro de Cité Soleil, uma das mais pobres e violentas da Capital, que foi descrita por testemunhas e ONG como um massacre, o então Chanceler Celso Amorim afirmou que nunca houve denúncia ou investigação da ONU sobre o uso da força da MINUSTAH, ou das ordens do FC [96]. Provavelmente essa mudança de postura foi apoiada pelo CSNU e pelo próprio governo brasileiro, que estava preocupado com a possível perda do comando militar.

A ação do 3º Contingente contribuiu com a desarticulação das gangues e na melhoria da chamada sensação de segurança para a população. Mas os níveis estatísticos de segurança não melhoraram, haja visto que em 2005, como já tratado, a taxa de homicídios dolosos foi de 5,2 por 100.000 habitantes, e em 2006, de 6,9, ainda pior após a saída desse contingente.

Os contingentes posteriores mantiveram a postura mais agressiva adotada pelo 3º Contingente. O sucesso alcançado com a nova metodologia no treinamento no Brasil foi mantida e o CIOPAZ consolidado como o órgão responsável pela elaboração do treinamento das tropas da MINUSTAH, atribuição ampliada para o treinamento de observadores da ONU.

O 4º Contingente encontrou o Haiti com um dos *spoilers* já desgastado, os ex-militares, pois a grande maioria aceitou os acordos com o governo e foram alocados em empregos. Aqueles que permaneceram em confronto por seus pretensos direitos foram isolados e, depois, recrutados por gangues[97].

A violência na região não estava em queda naquele período, apesar das ações do contingente anterior, que desarticularam alguns grupos de marginais, mas os Chiméres e as diversas gangues ainda estavam ativas e promoviam ações criminosas, como sequestros e assassinatos seletivos, tanto tendo como alvo a população mais pobre quanto a classe média. Muitas ações violentas tinham por objetivo exercer pressão contra a eleição do candidato René Preval, um grande adversário do ex-presidente Aristide.

[96] MIER, Brien. Op Cit.
[97] Relatório do 4º Contingente do BRABAT, de 06 de junho de 2006.

Roubos e cobrança ilegal de impostos também eram meios de auferir recursos para essas gangues, além do tráfico de drogas. O dinheiro adquirido muitas vezes era canalizado para as campanhas políticas das eleições que ocorreriam em 2006.[98]

A tropa manteve a tática de ocupação de pontos fortes e a grande intensidade de patrulhas motorizadas, mecanizadas (com blindados Urutu) e à pé com pequenos efetivos na área urbana, atividades que promoviam um afluxo de soldados nas áreas mais violentas, provocando embates e proporcionando a conhecida sensação de segurança. O 4º Contingente contabilizou a realização de 2.484 patrulhas mecanizadas, com uso do blindado Urutu, 3.212 patrulhas motorizadas, que usavam basicamente viaturas menores, do tipo Land Rover $^{3/4}$, e 3450 patrulhas à pé, mais eficazes na ação direta em locais de difícil acesso, mas mais perigosas para a tropa[99].

Mas do ponto de vista estratégico do uso robusto da força, as grandes operações de cerco e vasculhamento eram mais eficazes na prisão de líderes das gangues e na redução das capacidades de atuação, foram 21 operações dessas características. Nessas atividades diárias a tropa realizou 9.788 disparos de munição comum e 1.428 de munição traçante de calibre 7,62mm contra bandidos[100], um número alto que demonstra a disposição da tropa de paz em manter os pontos fortes e o domínio sobre as áreas conquistadas durante o 3º Contingente. Essa munição pode ser empregada nos Fuzis Automáticos Leve (FAL) e nas metralhadoras automáticas MAG.

Os fuzis com calibre 5,56mm também foram muito empregados e introduzidos na operação por serem mais leves, menores e precisos, considerados ideais para áreas de difícil acesso como as vielas de Porto Príncipe[101]. Foram 7.528 disparos com esse calibre. Chama a atenção no relatório, o uso da munição Cal .50 comum M33, para a metralhadora pesada Browning, uma arma geralmente empregada contra alvos blindados e aéreos. Foram realizados 530 tiros desse calibre nas operações[102].

Munições menos letais[103], como granadas de gás e de luz e som, balas de borracha, sprays de pimenta e gás lacrimogênios também foram muito empregados, e úteis em situações de controle de distúrbios, como manifestações violentas, muito comum no período eleitoral.

---

[98] Relatório do 4º Contingente do BRABAT, de 06 de junho de 2006.
[99] Relatório do 4º Contingente do BRABAT, de 06 de junho de 2006.
[100] Relatório do 4º Contingente do BRABAT, de 06 de junho de 2006.
[101] Relatório do 4º Contingente do BRABAT, de 06 de junho de 2006.
[102] Relatório do 4º Contingente do BRABAT, de 06 de junho de 2006.
[103] O termo Menos Letal foi substituto do Não Letal, tendo em vista que essa munição causa mortes, dependendo das circunstâncias que era empregada.

O relatório não aponta o número de mortos oponentes, mas afirma que todos foram atingidos em combate contra as tropas do contingente. As gangues não deixavam de atuar contra os capacetes azuis, apenas a evitavam sempre que podiam, e foram registrados 71 tiros contra os militares brasileiros[104], mas não houve mortos nacionais em combate durante os 13 anos da MINUSTAH.

As dificuldades técnicas e até morais em empregar a força nas ações contra marginais, foram resolvidas em boa parte durante o 3º Contingente, e os demais contingentes apenas aprimoraram a capacidade de emprego no complexo território haitiano.

Para a ONU e o governo brasileiro, a missão estava em curso de maneira favorável, pois o controle agora era das tropas da MINUSTAH. A população naqueles primeiros anos da operação não apoiava as tropas, mas não dificultava as ações, apesar de ampliar os níveis de violência ao promover justiçamentos e execuções de marginais[105].

Com o sucesso das tropas em abafar as ações dos *spoilers*, com a neutralização de algumas lideranças das gangues e dos Chiméres, que morreram ou fugiram, o 4º contingente observou a estratégia das novas lideranças em se aproximar de instrumentos existentes do processo de paz, como os *Quick Impact Project* – Projetos de Impactos Rápidos (QIP), que por meio de ONG eram disponibilizados recursos, muitos financiados pela ONU, para projetos de melhoria das condições de vida da população, como uma limpeza de canais ou construção de áreas de lazer. O problema é que esses recursos eram gerenciados por essas lideranças, que acabavam exercendo poder sobre a população, mascarando suas intenções, que continuavam a ser voltadas para os crimes, apesar de evitarem levantar atritos contra as tropas da MINUSTAH.[106]

De forma semelhante, algumas lideranças procuraram se aproximar da ONU para mostrar boa vontade e ingressar no programa de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR). Esse programa faz parte das operações multidimensionais da ONU a fim de retirar armas utilizadas em combate e desmobilizar os integrantes de grupos que se opõem à paz, reduzindo, assim, a violência e promovendo a reconstrução da sociedade em torno dos mesmos objetivos de crescimento e de construção da paz[107]. Atividades de desarmamento já existiam desde as operações de manutenção da paz clássicas, e são

[104] Relatório do 4º Contingente do BRABAT, de 06 de junho de 2006.
[105] Relatório do 4º Contingente do BRABAT, de 06 de junho de 2006.
[106] Relatório do 4º Contingente do BRABAT, de 06 de junho de 2006.
[107] Disponível em: https://www.unddr.org/the-iddrs/level-2/. Acesso em 01 de set. 2023.

essenciais para que não existam as condições materiais de retorno ao conflito.

Os programas DDR de 2ª geração já envolviam outras atividades que previam a reintegração daqueles que retornavam ao convívio social dentro de um processo de renúncia à violência. No Haiti, essa nova modalidade foi designada *Community Violence Reducion* (CVR) que foi incluída na resolução 1702 do CSNU, em 2006, e procurava abordar os membros das comunidades para proporcionar ocupações que proporcionassem renda e evitassem serem coaptados pelas gangues haitianas (JACHNIK, 2020). Assim, eram ofertados curso de especialização em mão de obra, organizados trabalhos de infraestrutura nas cidades, e outras atividades laborativas para empregar um número considerável de pessoas. Jovens de 16 a 29 eram um foco prioritário, pois se trata de um público alvo para as gangues e outros grupos violentos. As ONGs participavam desse programa para colocar em prática essas atividades, inclusive a brasileira Viva Rio, que possuía um escritório na capital Porto Príncipe (NIETO, 2019).

O alerta do 4º Contingente trata, também, da possibilidade das gangues estarem entregando armas ultrapassadas e sem condições de uso, pois estavam recebendo novas e mais modernas, como AR-15, M-14 e AK-47, e as colocando em reservas para uso em momento oportuno. Ao longo dos 13 anos da MINUSTAH isso foi relatado em muitos relatórios dos contingentes, a partir de informações de membros das comunidades, o que demonstra a pouca disposição das lideranças das gangues em trabalhar para a paz sustentável.

O 5º Contingente apontou que 110 indivíduos se apresentaram para o programa, mas nunca entregaram armamentos[108], apesar de terem sido aceitos pelos membros das organizações da ONU. No memorando S/2007/503, de agosto de 2007, o SG reconheceu que essa iniciativa de recolhimento de armas não apontou resultados favoráveis, e que manter a pressão ainda era uma ação das tropas de paz.

O DDR e o CVR no Haiti, mesmo com as adaptações necessárias ao contexto, não teriam a mesma forma de emprego e de resultados do que observado em conflitos clássicos, pois não havia partes identificáveis em combate e nem um acordo de paz em vigor. Havia grupos violentos em guerra em proveito de seus próprios interesses, empregando as comunidades como escudo para a proteção dos marginais e evitando o confronto direto com as forças de segurança: tropas da ONU, UNPOL e PNH.

A medida que a MINUSTAH atuava dentro do contexto do uso da força, e a

[108] Relatório do 5º Contingente do BRABAT, de 19 de dezembro de 2006.

estabilização avançava, setores do país pediam para uma flexibilização do mandato 1542 e alguns, mais radicais, já pediam a saída das tropas em 2006[109]. Foi observado que as ações das gangues e dos Chiméres não estavam neutralizadas, pois armas e munições entravam no país, principalmente pela República Dominicana, em caminhões de suprimentos, e eram deixadas em paióis para uso dos grupos, que muitas vezes se ajudavam nessas atividades. A nefasta ligação entre o crime organizado e a política era levantada, pois partidos, principalmente o Lavalas, ligado ao ex-presidente Aristide, e membros da classe política apoiavam esses grupos.[110]

A estratégia de ocupação dos pontos fortes passou a ser secundária em 2006, a partir do momento que se identificou a pouca disposição das gangues em enfrentar a MINUSTAH, e assim, foi adotado o aumento do patrulhamento ostensivo na área brasileira, que consistia em um patrulhamento motorizado ou mecanizado, seguido de um patrulhamento à pé e depois com uma parada no itinerário para estabeler um check-point em pontos importantes da região. Esse tipo de tática promovia uma grande abragência na região e um contato aproximado com a população, que via a participação brasileira positivamente, e as gangues, que sentiam que não teriam liberdade de atuação. Foram 3.500 patrulhas motorizadas realizadas pelo 5º Contingente, além de 5.500 patrulhas mecanizadas, com os blindados Urutu[111]. Como essas atividades eram quase sempre dissociadas, nos 180 dias de ação do contingente, houve uma média de 50 patrulhas por dia pelas ruas e vielas, o que provocava a sensação de segurança nas localidades.

As bases em Bel Air, com o Forte Nacional, em Cité Militaire, com a Fábrica de Gelo, e em Cité Soleil, com o Ponto Forte 16 permaneceram ocupadas permanentemente para facilitar a saída das patrulhas, ampliar o contato com a população e com as lideranças comunitárias e o monitoramento da atuação das gangues. Essas áreas em peças-chaves na estratégia de pacificação da AR do Brasil e até mesmo da MINUSTAH.

Essa 1ª fase de nosso estudo, se conclui com a participação do 6º Contingente na pacificação de Cité Soleil, um dos maiores e mais violentos distritos da região de Porto Príncipe. Nesse contingente, a ocupação de diversos pontos fortes foram retomadas nessa região, com o emprego dos PF 21, 23, 27, 28, Casa Azul e a manutenção do PF 16 (Mercado Central) e a ocupação permanente da Base Tebo, que teria a mesma função do

[109] Relatório do 5º Contingente do BRABAT, de 19 de dezembro de 2006.
[110] Relatório do 5º Contingente do BRABAT, de 19 de dezembro de 2006.
[111] Relatório do 5º Contingente do BRABAT, de 19 de dezembro de 2006.

Forte Nacional, como ponto irradiador das ações[112]. Os pontos fortes são numerados para facilitar a identificação por parte das tropas e dos escalões superiores do BRABAT e da MINUSTAH. Esse retomada foi necessária para realizar as operações de vulto e para evitar a ação das gangues que atiravam a partir de pontos mais altos do terreno, como lajes de casas[113].

O Relatório do 6º Contingente não menciona diretamente os efeitos das ações de combate nas áreas de responsabilidade, não há o número de patrulhas executadas nem de tiros realizados, mas aponta que durante os seis meses de operação houve nove feridos brasileiros, o que se deduz a intensidade das ações dos oponentes contra as tropas brasileiras, até que as gangues fossem neutralizadas[114].

O 6º Contingente atuou com uma estratégia que alternava as ações de força contra as gangues, que eram seguidas de ACISO em proveito da população, o que proporcionava uma visão positiva para as comunidades que deixavam de ver as tropas brasileiras apenas como indutoras de violência, mas também preocupadas com o bem-estar daqueles que estavam no meio do conflito.

Ao final desse contingente, em junho de 2007, com três anos da MINUSTAH, a ONU considerava satisfatórios os resultados alcançados, segundo o memorando S/2007/503, de agosto de 2007. O SG exaltou as eleições livres, com bom índice de participação popular, e o fortalecimento do Estado haitiano, que foram ações que contaram com o apoio da MINUSTAH.

Nesse memorando, o SG alerta para a permissividade das fronteiras terrestre do Haiti junto à República Domicana e às marítimas, que são ainda mais preocupantes, pois se transformaram em um canal aberto para o tráfico de drogas e para outros crimes na região. Apontou, também, a persistência da corrupção dentro das instituições do país, que deveriam ser combatidas para facilitar a estabilização.

Naquele período, o SG afirmou que o Haiti ainda teria que percorrer um caminho longo até vencer a violência nas ruas causada pelas gangues, os problemas socioeconômicos que provocavam instabilidade, o tráfico de drogas e a inépcia da PNH, fatos que apesar da redução dos índices de violência, ainda não garantia uma paz sustentável. A violência era ainda tão presente naquela sociedade, que o memorando falava de 60 pessoas mortas em linchamentos no primeiro semestre de 2007, ações feitas

[112] Relatório do 6º Contingente do BRABAT, de 15 de junho de 2007.
[113] Relatório do 6º Contingente do BRABAT, de 15 de junho de 2007.
[114] Relatório do 6º Contingente do BRABAT, de 15 de junho de 2007.

pela própria população cansada de roubos e assassinatos promovidos por marginais.

Para o SG, a MINUSTAH deveria continuar por mais um ano, até que as mudanças operacionais do seu braço armado oferecessem maiores resultados, apesar da redução do efetivo da infantaria para acomodar mais engenheiros e policiais, bem como o apoio internacional para os projetos de melhoria das condições da economia haitiana e do próprio país em implementar as mudanças estruturais necessárias.

No fechamento dos três anos da MINUSTAH, muito pouco havia o que comemorar, ainda que a situação estivesse melhor do que em princípios de 2004. Para o Brasil, o 7º Contingente modificaria suas estratégias, ainda que dentro do capítulo VII da Carta da ONU.

3.5 O ENGAJAMENTO POLÍTICO DO BRASIL EM RELAÇÃO À MINUSTAH

O governo brasileiro não se limitou apenas ao envio de tropas ao Haiti, cumprindo seu papel como membro rotativo do Conselho de Segurança e atendendo um anseio da comunidade internacional, em especial os EUA e a França, em participar de um esforço para pacificar um país que não estava em seu entorno estratégico ou nem mesmo era um dos seus parceiros comerciais dos mais importantes. O Haiti, obviamente, não possui fronteiras ou ligações históricas com o Brasil, nem é um destino dos migrantes brasileiros. Enfim, o Haiti é uma nação com poucas ligações ou interesses para o Brasil, pelo menos antes da MINUSTAH. Em nosso processo para conhecer como a Política Externa atuou em proveito da participação brasileira no Haiti, temos que abordar como o Estado agiu nos momentos mais importantes desse período.

A partir de 2004, além da posição de destaque no comando militar da MINUSTAH e com um contingente considerável de militares atuando em naquele território, o Brasil procurou impulsionar a sua posição de prestígio com ações diplomáticas que visavam consolidar uma postura de liderança regional nas Américas, e galgar uma posição ainda maior, como um nação influente no cenário mundial.

3.5.1 A NARRATIVA DIPLOMÁTICA BRASILEIRA E A MINUSTAH

Desde o momento da decisão da ONU designando o Brasil como líder do componente militar da MINUSTAH, o governo brasileiro procurou explorar, por meio da diplomacia e de decisões políticas internas, que esse fato era um vetor de prestígio para consolidar a posição de protagonista político no continente e nas ações voltadas para a

paz. Essa narrativa diplomática e as ações advindas são importantes para nosso processo de descortinar a operação no Haiti, pois tiveram influência nas atividades operacionais dos brasileiros.

Não somente tropas militares seriam colocadas em evidência no Haiti, não era apenas um assunto da Defesa que seria desenvolvido naquele país, a operação de paz era o eixo principal de um processo sinérgico com outros setores do Estado, como as Relações Internacionais, os ministérios ligados à economia, à educação, à saúde, e com parceiros do governo, como ONGs, para que uma narrativa de comunicação social, que envolvia ajuda humanitária e apoio concreto, fosse construída naquele momento.

O Brasil levou ao Haiti projetos que poderiam ser desenvolvidos naquele ambiente, projetos que já eram executados em solo brasileiro e que poderiam, com apoio e recursos nacionais, serem também bem sucedidos no Caribe.

A operação de paz, no entanto, era o carro-chefe dessa narrativa e seria sempre lembrada nos momentos de maior evidência do país.

Analisando o discurso na tradicional AGNU, em 2003, o primeiro do Luís Inácio da Silva como presidente, as suas palavras são de um governante se apresentando ao mundo como um líder pacifista, apesar do contexto de graves questões de segurança mundial, como o 11 de Setembro, em 2001, e o atentado à uma base da ONU em Bagdá, que vitimou o brasileiro Sérgio Vieira de Melo naquele ano. O Brasil possuía uma força de paz no Timor Leste, que apesar de reduzido efetivo estava cumprindo bem o seu papel, mas que não foi sequer lembrada naquele discurso. A liderança daquela operação, no entanto, cabia à Austrália, e um Brasil era um coadjuvante menor, o que reduzia o interesse em fortalecer essa posição.

As ideias-força naquele discurso eram a defesa do papel da ONU como o fórum principal de discussões no concerto da nações, o que se revestia de um posicionamento contra a invasão do Iraque pelos EUA e seus aliados, em março de 2003, sem autorização do CSNU ou da AGNU. Luiz Inácio defendeu ainda, o multilateralismo como essencial para o entendimento entre as nações, o que levou à outra ideia-força que já se tornou um objetivo nacional dele e de outros presidentes brasileiros: a reforma no Conselho de Segurança com a inclusão do Brasil como um dos membros permanentes.

Essa ideia-força foi citada em todos os discursos de Luiz Inácio ou de seu representante, o Chanceler Celso Amorim, nas Assembleias Gerais nos seus oito anos de mandato. Durante o período da MINUSTAH, a sua sucessora, Dilma Roussef, e o presidente Temer também apontaram esse ponto como necessário para fortalecer a

representatividade do CSNU em um mundo globalizado, haja visto que a ONU, em 1945 possuía apenas 51 membros e, em 2003, já contava com mais de 190.

Ao defender a reforma do CSNU, Luiz Inácio foi, no entanto, incoerente, pois defendeu o uso da negociação em detrimento da possibilidade de uso de forças militares para forçar os países contrários à paz, à devida escolha do caminho pacífico. Um CS apenas com negociadores, sem poder para impor a paz, não é interessante para a ONU nem para aqueles que estão sob o domínio de ditadores e de grupos anárquicos que empregam a violência contra populações.

> Sobre esse ponto não deve haver qualquer ambigüidade (sic). A ONU não foi concebida para remover os escombros dos conflitos que ela não pôde evitar por mais valioso que seja o seu trabalho humanitário. **Nossa tarefa central é preservar os povos do flagelo da guerra. Buscar soluções negociadas com base nos princípios da Carta de São Francisco (grifo nosso)**.
> **Não podemos confiar mais na ação militar (grifo nosso)** do que nas instituições que criamos com a visão da História e a luz da Razão.
> A reforma da ONU tornou-se um imperativo, diante do risco de retrocesso no ordenamento político internacional. É preciso que o Conselho de Segurança esteja plenamente equipado para enfrentar crises e lidar com as ameaças à paz. Isso exige que seja **dotado de instrumentos eficazes de ação (grifo nosso)**.
> É indispensável que as decisões deste Conselho gozem de legitimidade junto à Comunidade de Nações como um todo. Para isso, sua composição em especial no que se refere aos membros permanentes não pode ser a mesma de quando a ONU foi criada há quase 60 anos.
> Não podemos ignorar as mudanças que se processaram no mundo, sobretudo a emergência de países em desenvolvimento como atores importantes no cenário internacional muitas vezes exercendo **papel crucial na busca de soluções pacíficas e equilibradas para os conflitos (grifo nosso)**.
> O Brasil está pronto a dar a sua contribuição. Não para defender uma concepção exclusivista da segurança internacional. Mas para refletir as percepções e os anseios de um continente que hoje se distingue pela convivência harmoniosa e constitui um fator de estabilidade mundial. O apoio que temos recebido, na América do Sul e fora dela, nos estimula a persistir na defesa de um Conselho de Segurança adequado à realidade contemporânea[115].

O então presidente ainda defendeu outra ideia-força cara a sua política externa: o fortalecimento do Conselho Econômico e Social (ECOSOC). Com isso, ele se posicionava como uma liderança preocupada com os rumos de países mais pobres, ou que estavam em busca de desenvolvimento, e precisavam de atenção desse órgão para

[115] Discurso do Presidente do Brasil na AGNU, 2003.

impusionar seus potenciais. Luiz Inácio, dessa vez, alinhou essa ideia com sua política interna, ao defender medidas contra a fome, uma pauta de sua primeira eleição e materializada com o programa Fome Zero. Sem o fortalecimento do ECOSOC, segundo ele, as nações em desenvolvimento continuariam fora de um progresso econômico e social somente vivido por países mais ricos, que ele fez questão de realçar as linhas divisórias. O Sul Global, os países em desenvolvimento, devem ter voz e vez, e o Brasil se apresentava como um representante dessa grande maioria, que, segundo Luiz Inácio, precisa de maior poder dentro do principal fórum do multilateralismo.

> (...) A mesma determinação que meus companheiros e eu estamos empregando para tornar a sociedade brasileira mais justa e humana, empregarei na busca de parcerias internacionais com vistas a um desenvolvimento equânime e a um mundo pacífico, tolerante e solidário.
> Este século, tão promissor do ponto de vista tecnológico e material, não pode cair em um processo de regressão política e espiritual. Temos a obrigação de construir, sob a liderança fortalecida das Nações Unidas, um ambiente internacional de paz e concórdia.
> A verdadeira paz brotará da democracia, do respeito ao direito internacional, do desmantelamento dos arsenais mortíferos e, sobretudo, da erradicação definitiva da fome[116].

Os últimos parágrafos de seu discurso conseguem retornar as principais ideias-força que também estiveram presentes em outras oportunidades que teve a palavra para falar às outras nações, não somente na ONU, mas em várias outros encontros diplomáticos. A partir de 2004, com a ação da MINUSTAH, a materialização desse discurso humanista seria a base para atingir seu objetivo de criar a narrativa de protagonismo do Sul Global e do mundo globalizado e ainda desigual do início do século XXI.

Em 2004, desta vez com a MINUSTAH em funcionamento desde junho, Luiz Inácio discursou novamente na AGNU, em setembro daquele ano. Três meses foi um tempo muito curto para apontar resultados no Haiti, mas suficiente para reforçar sua narrativa de um novo protagonismo direcionado ao Brasil.

O chefe do Executivo brasileiro manteve o tom de responsabilizar os países mais ricos pelo flagelo dos pobres, ao frisar a fome na África e os problemas advindos da falta de saneamento. Mas mesmo assim, se vê um discurso mais equilibrado, evitando cortar ligações de união entre pobres e ricos, mas exigindo a atenção em relação às nações em

[116] Discurso do Presidente do Brasil na AGNU, 2003.

desenvolvimento, por meio do fortalecimento do multilateralismo para ampliar os esforços em busca da redução das desigualdades.

Chama a atenção uma mudança de postura em relação ao combate da violência exercido por grupos terroristas, segundo o presidente. Mas se por um lado Luiz Inácio afirma que os atos de terror em Madrid, EUA, Rússia, Jacarta e Bagdá não serão vencidos senão pelo humanismo, em um segundo momento, desta vez citando o Haiti sob presença da MINUSTAH e a liderança brasileira, ele aponta que os meios militares, em conjunto com estratégias de desenvolvimento, deverão ser a solução para a estabilização daquele país. O presidente não citou que a operação de paz no Caribe era desenvolvida sob o capítulo VII da Carta, pois isso era uma estratégia totalmente oposta ao humanismo que pregava para a resolução das questões de violência que aterrorizava a população haitiana, e de outros países em situação semelhante.

Valia naquele momento, reforçar a solidaridade para apoiar os haitianos na sua busca pela paz, ainda que nos três meses desde as primeiras ações da MINUSTAH, a tarefa foi de impor a paz pela força e não pelo desenvolvimento. De fato, mais tarde, o Brasil procuraria acionar sua estrutura institucional para reduzir a desigualdade no Haiti, e que analisaremos mais adiante.

A concepção das operações de paz, segundo a escola realista, é amplamente compreendida como desenvolvida para atender aos interesses dos Estados envolvidos, direta ou indiretamente, nas áreas em conflito. Para os realistas, não há boa vontade ou caridade nessa ação (WILLIANS, BELLAMY, 2013). As razões para participar de uma operação que envolve custos financeiros, diplomáticos e humanos não são facilmente explicadas. Alguns países poderiam participar para manter suas tropas adestradas, outros para obter os recursos oriundos da ONU, outras, também, estariam interessadas em cuidar de suas áreas de influência, ou para manter distantes suas tropas do próprio território e assim evitar golpes de estados (KATHMAN, MELIN, 2016). O fato é que há países contribuintes que se motivam para compor uma operação sem se enquadrar em quaisquer dessas razões, então não há uma regra geral sobre isso (WILLIANS, BELLAMY, 2013).

A composição atual das operações fazem crer, dessa forma, que os países ricos entram com o dinheiro, e os pobres com o trabalho e com o sangue de seus soldados.

Então, a política externa das nações, dependendo do governante atual e do contexto vivido, pode ditar como será a participação em um esforço como uma operação de paz.

Seitenfus (2006) aponta que a cooperação entre os Estados, diferente do

alinhamento entre blocos que existiu durante a Guerra Fria, pode ser identificada após a queda do muro de Berlin e hoje é mais percebida como solidariedade entre as nações. Essa forma de enxergar as relações entre países, se afasta do que propõem os realistas e mesmo os liberais, pois colocam em jogo agir como ente estatal influenciado pelos sentimentos em relação às necessidades de outro estado.

O autor aponta que a Diplomacia Solidária, assim conhecida, seria a aplicação de uma ação coletiva das nações que compõem as Nações Unidas, e sob sua coordenação, sobre um estado em conflito, movidas apenas pela consciência em contribuir com a Paz, sem outro interesse envolvido.

Seitenfus (2006) cita a afirmação de Celso Amorim, então ministro das Relações Exteriores do Brasil durante os dois mandatos de Luís Inácio da Silva, que o Brasil "(...) está profundamente comprometido no Haiti, política e emocionalmente, e isso no longo prazo".

Ao longo desse trabalho, poderemos tratar sobre qual foi o alcançe da Diplomacia Solidária em relação à MINUSTAH e, principalmente, em relação à participação do Brasil. Com isso, poderemos entender se em algum momento, ao longo dos 13 anos de Operação, esse entendimento foi de fato primordial naquele contexto.

A Diplomacia Solidária brasileira em relação ao Haiti foi um diferencial em relação aos outros TCCs, que cumpriam o previsto no mandato 1542.

Esse difícil equilíbrio de discurso de paz, solidariedade e ação militar, é bem exemplificado nesse trecho do discurso de Luíz Inácio: "Não acreditamos na interferência em assuntos internos de outros países, mas tampouco nos refugiamos na omissão e na indiferença diante de problemas que afetam nossos vizinhos"[117].

O discurso de 2003, quando ainda não havia a MINUSTAH no horizonte, mas ainda estava em curso uma pequena participação na UNTAET, no Timor Leste, foi mais centrado na narrativa do diálogo e no respeito à autonomia dos povos, valores primordiais da CF 88. Em 2004, havia um novo contexto e a maneira de lidar com a violência internacional foi vista de outra forma. A solução não deveria ser camuflada por palavras, mas apenas ressaltar os seus pontos positivos. Amenizada, mas nunca renegada. Mantinha-se o pensamento de respeito à autodeterminação e soberania, mas abria-se espaço para a iniciativa em proveito do uso da força para defesa do ser humano, assim como se desenvolviam as ações naquela missão sob liderança brasileira.

[117] Discurso do Presidente do Brasil na AGNU, 2004.

No período que ora nos dedicamos, até fim de 2007, o então presidente brasileiro nos discursos na AGNU manteve um tom humanista voltado para a desigualdade existente nos países pobres, mas não apontando os países ricos como responsáveis pelo sofrimento de milhões de pessoas. Luiz Inácio tratou de preocupações mundiais, como as Metas do Milênio, em 2005, principalmente a fome e a preservação ambiental. Apresentou resultados positivos do Brasil no combate à fome e sua ligações com outras tragédias, como os refugiados, o terrorismo e as epidemias. Em 2007, seu foco foi a preservação ambiental e a responsabilidade de todos sobre o meio ambiente, apontando o Brasil como uma liderança nesse assunto, desde o cumprimento do Protocolo de Quioto até o incentivo ao uso dos biocombustíveis.

Discursos de chefes de estado são calcados em contexto e interesses. Muda-se o contexto e o interesse, e o tom e as palavras são reajustados. Mas em todos os discursos de 2003 a 2007, o presidente brasileiro nunca se furtou a pedir a reforma do CSNU como forma de ampliar o multilateralismo e a inserção dos países do Sul Global no centro das discussões. É claro que seu interesse foi voltado para que o Brasil fosse incluído como membro permanente.

Nos diversos encontros de Chefes de Estado realizados de 2003 a 2007, o governo brasileiro aproveitou a posição de liderança militar na MINUSTAH, o fato de compor o maior efetivo e o apoio ao desenvolvimento que o Estado prestaria ao Haiti.

Uma das primeiras referências do Brasil à MINUSTAH foi registrada na 34ª Assembleia Geral da OEA, em 07 de junho de 2004, apenas seis dias após a operação no Haiti ter iniciado, mas ainda sem tropas efetivas no terreno, pois a FIM ainda estava com a responsabilidade da área, até a sua total desmobilização. O Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, assim discursou:

> Quero dar também uma brevíssima palavra sobre o Haiti. Como sabem, o Brasil está enviando expressivo contingente para integrar a Missão de Estabilização das Nações Unidas para o Haiti.
> O Governo brasileiro entende ser fundamental a participação da região, mas muito especialmente da América Latina e do Caribe, na solução dos problemas que estão na raiz da crise haitiana. A OEA certamente tem e terá um papel neste processo.
> O equacionamento da crise haitiana requer um engajamento de longo prazo da comunidade internacional, e isto envolve várias dimensões, além da mera estabilização política. É necessário reconstruir as instituições e promover o desenvolvimento socioeconômico do Haiti. O Brasil está e estará sempre pronto a escutar a opinião dos países geograficamente mais próximos[118].

[118] Discurso do Ministro das Relações Exteriores do Brasil na OEA, 2004.

Amorim, nessa curta referência da MINUSTAH aos representantes da OEA, procurou afirmar algumas das ideias-força da participação brasileira: a primeira tratava sobre um engajamento de longo prazo a fim de ter êxito na resolução das agruras haitianas; a segunda ideia-força, ligada à primeira, trata de apoiar o Haiti não somente com a estabilização militar, mas também com apoio ao desenvolvimento socioeconômico, algo que não era, até então, a prioridade para as operações de paz.

Ao longo dos anos que se seguiram, a MINUSTAH se prolongou além do imaginado, mas isso não significou em um engajamento efetivo de alguns países, a não ser em momentos específicos, como foi no terremoto. O Brasil, por sua vez, cumpriu sua intenção de apoiar o país no seu desenvolvimento, com ações realizadas com a própria tropa, como a engenharia militar, e projetos via a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), que veremos mais à frente.

Dias depois, na Primeira Rodada de Negócios Brasil-Colômbia, dias 21 e 22 de junho de 2004, foi assinalada uma das primeiras manifestações do presidente Luís Inácio sobre o tema, feita em um comunicado conjunto com o presidente colombiano Álvaro Uribe:

> Os Presidentes assinalaram a relevância do compromisso de longo prazo da comunidade internacional com o Haiti, para permitir àquele país construir alternativas sustentáveis para a normalização de sua vida política e a retomada do desenvolvimento econômico. Ressaltaram, nesse sentido, a importância da Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH), que conta com a participação de tropas brasileiras e é chefiada por Oficial-General brasileiro[119].

A MINUSTAH havia entrado em ação somente a partir do dia 01 de junho de 2004, mas a FIM ainda era mais visível no terreno por pelo menos mais um mês. Somente ao final de junho as primeiras ações da tropa brasileira eram de fato executadas, mas isso não importava para a diplomacia. O governo brasileiro procurava colocar nos holofotes a participação nacional, ressaltando a chefia de um general do país, em uma iniciativa que visava, não somente a estabilização da segurança, mas também a normalização da "vida política e a retomada do desenvolvimento econômico hatiano"[120]. Assim, confirmava ideias-força que seriam sistematicamente repetidas ao longo de alguns anos, em especial nesse período de 2004 a 2007, quando a pacificação foi mais dura.

[119] Resenha de Política Exterior do Brasil, Nr95, do 2º semestre de 2004.
[120] Resenha de Política Exterior do Brasil, Nr95, do 2º semestre de 2004.

No 2º semestre de 2004, identificamos na Resenha de Política Externa do Brasil, 30 citações da palavra MINUSTAH nos discursos do presidente ou de seu chanceler. As ideias-força sobre um engajamento longo e o apoio ao desenvolvimento agora eram acompanhadas da reforma do Conselho de Segurança e do fortalecimento do ECOSOC, pautas sempre presentes nos fóruns. Em relação ao CS, o Brasil sempre repetia o pedido de apoio à sua demanda de ingressar no seleto grupo dos países permanentes. Quando o presidente russo Vladimir Putin veio ao Brasil, em 22 de novembro de 2004, esse apoio foi declarado e comemorado, afinal, tratava-se de um membro do P5 favorável à intenção brasileira, como discursou Lula:

> Agradeci, por isso, mais uma vez, ao Presidente Putin, o apoio da Rússia à candidatura do Brasil a um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Esse gesto adquire sentido todo especial no momento em que se aceleram as discussões sobre a necessidade de atualizar a estrutura das Nações Unidas. A constituição do G-4 –integrado por Brasil, Alemanha, Índia e Japão – e a apresentação de candidaturas africanas, dão novo impulso aos esforços para reforçar a credibilidade e, com isso, a eficácia do órgão responsável pela nossa segurança coletiva[121].

Outros apoios à demanda, de diversos países da comunidade internacional, também foram proferidos, e o Brasil fez questão de deixá-los registrados na Resenha, pois foram 159 citações ao Conselho de Segurança em todos os discursos, apenas nesse semestre de 2004. Nenhuma palavra, porém, foi dirigida ao uso da força das tropas na MINUSTAH, incluindo a brasileira.

Em 2007, ano em que elencamos como o fechamento do período de pacificação de Porto Príncipe, os discursos nas reuniões diplomáticas não mudaram sua postura em relação à MINUSTAH e às demandas brasileira quanto ao CSNU.

As ideias-força dos discursos brasileiros não ficaram apenas no papel. O governo brasileiro procurou efetivar suas promessas, e uma primeira delas foi a organização de uma companhia de engenharia do Exército para compor o contingente na MINUSTAH, iniciativa que trataremos a seguir.

3.5.2 A ENGENHARIA MILITAR DO BRASIL E O APOIO AO DESENVOLVIMENTO.

Assim como na guerra, não somente o sucesso da infantaria é determinante para

[121] Resenha de Política Exterior do Brasil, Nr95, do 2º semestre de 2004.

que uma operação de paz seja bem sucedida. Outras funções de combate são muito relevantes, entre elas, a engenharia.

Nesse subcapítulo, vamos trabalhar mais um mecanismo causal que irá apoiar a nossa tese: o Apoio ao Desenvolvimento, nosso 3º Mecanismo. No caso específico do emprego das capacidades da engenharia militar brasileira.

A engenharia do Exército Brasileiro é caracterizada por suas duas vertentes de atuação. A primeira é voltada essencialmente para apoiar as unidades no combate, possibilitando que as tropas amigas possam se movimentar sem obstáculos em seus setores de batalha. Chamada de Engenharia de Combate, ele será constituída por efetivos e meios militares de acordo com o elemento que irá apoiar: uma companhia de engenharia para apoiar uma brigada; um batalhão de engenharia para apoiar uma divisão de Exército ou superior. Esse tipo de engenharia também irá apoiar tropas em atividades de contramobilidade, que visam evitar que o oponente tenha liberdade de movimentação em setor de interesse. Exemplo disso é a construção de fossos e de cercas. E por fim, a engenharia de combate procura proteger suas unidades apoiadas, como por exemplo, realizando a construção de abrigos contra tiros do oponente.

A Engenharia de Construção terá uma outra finalidade: realizar trabalhos de grande porte, com objetivos mais profundos, estratégicos, como a construção de estradas, inclusive asfaltadas; construção de campo de pouso, de ferrovias e de prédios; entre outras atividades. Esses trabalhos podem ser planejados para ações em guerra, mas em tempo de paz, são voltados para o desenvolvimento do país. São atividades de maior vulto, que envolvem maquinário mais pesado, mais moderno, mais tecnológico, como perfuradores de poços, equipamentos para asfaltamento, entre outras. Equipamentos mais especializados, querem dizer, também, a necessidade de pessoal mais experiente nesse tipo de tarefa, muitos vezes em parceria com profissionais do meio civil para compor as equipes.

As possibilidades da Engenharia de Construção são maiores que a Engenharia de Combate, e a capacita para realizar os serviços dessa última em caso de necessidade. A de Combate, no entanto, não tem os predicados necessários para realizar as ações da Engenharia de Construção.

O Exército Brasileiro tem uma engenharia aquém de suas necessidades, pois algumas brigadas não possuem companhias de engenharia de combate orgânicas. São em

todo o país dez companhias de engenharia de combate e 7 batalhões de combate[122], sendo que cada batalhão tem de duas a três companhias de engenharia sob seu comando.

A Engenharia de Construção possui uma longa lista de serviços relevantes prestados ao país, no passado e no presente. São estradas em áreas isoladas ligando-as ao restante do país; reforma ou construção de pistas de grandes aeroportos; construção de pontes; perfuração de poços no Nordeste; e outras tantas atividades para o desenvolvimento nacional (DEC, 2014).

Para isso, são 11 batalhões de engenharia de construção e uma companhia de construção. A maioria, oito batalhões e uma companhia, estão nas regiões Norte e Nordeste, pois ainda são as áreas com maior necessidade de emprego dessas unidades especializadas (DEC, 2014).

Para as ações no Haiti, o batalhão de Infantaria do contingente brasileiro possuía um pelotão de engenharia de combate orgânico para pequenos trabalhos de mobilidade, como limpar ruas para deslocamento de tropas, fechar fossos que prejudicavam a movimentação de blindados, trabalhos de melhoria da Base e pontos fortes e tratamento de água potável.

O Relatório de Apreciação do 1º Contingente (2004) alertou em sua visita de verificação que os meios de engenharia estavam muito aquém das necessidades daquele contingente. O 2º contingente também relatou esse problema, que foi parcialmente contornado com o apoio da companhia de engenharia mista do Chile/Equador, que fornecia equipamentos como caminhões basculantes, escavadeiras, retroescavadeira, tratores, etc[123]. A deficiência desses equipamentos era sobretudo o tempo de uso já excedido quando foram enviadas para o Haiti, o que ocasionou em constantes paralisações, devido à falta de peças[124].

O pelotão de engenharia permaneceu como orgânico do batalhão de Infantaria de Força de Paz, mas a partir do 3º Contingente, com a reformulação do contingente brasileiro, o país enviaria uma companhia de engenharia independente para MINUSTAH.

Essa companhia não seria, no entanto, organizada como uma tropa de combate, mas sim como de construção. Assim, o Brasil melhoraria o apoio de engenharia da MINUSTAH, a qual a companhia ficaria diretamente subordinada, e cumpriria a

[122] Disponível em: https://www.eb.mil.br/quarteis-por-estado. Acesso em 24 Set. 2023.
[123] Relatório do 2º contingente do BRABAT, de 07 de junho de 2006.
[124] Relatório do 2º contingente d BRABAT, de 07 de junho de 2006.

promessa de apoiar o desenvolvimento do Haiti.

Em 10 de junho de 2005, o 1º Contingente da Companhia de Engenharia começou seus trabalhos segundo o prescrito no MOU, com 150 integrantes para atuar em duas frentes de ocupação vertical e duas frentes horizontais.

As possibilidades da engenharia são consideradas nobres, pois apoiam todas unidades no cumprimento dos objetivos gerais da operação de paz. No início de uma missão, a engenharia é destinada para frentes horizontais, com a construção de bases para as tropas, viabilização para o uso de estradas e pontes e a construção ou reforma de campos de pouso (BOUTELLIS; SMITH, 2014). Quando a companhia brasileira iniciou suas atividades, a companhia do Chile/Equador já estava há um ano cumprindo parte dessas medidas, mas mesmo assim, a deficiente infraestrutura do Haiti demonstrava que muito ainda deveria ser feito.

Com os 150 integrantes atuando 24h em proveito da MINUSTAH poderíamos supor que era um efetivo suficiente para ampliar a capacidade nessa função de combate, mas o relatório do 1º Contingente da companhia registrou que o número de engenheiros era aquém da quantidade de atividades que deveriam ser cumpridas.

As diferenças geográficas do Haiti para o Brasil ensejaram mudanças na forma de atuar, como apontaram os comandantes das companhias as quais tivemos acesso aos relatórios. A dificuldade de obtenção de pedras apropriadas no solo árido haitiano prejudicou a formação de brita de qualidade, material importante na elaboração do concreto. O relevo do país, cortado pela falha de Enriquillo, era formado por 76% de montanhas, o que dificultava o deslocamento de viaturas da engenharia pelo país, em suas estradas precárias e perigosas, a fim de cumprir as diversas tarefas[125].

O solo árido dificultava a terraplanagem quando era necessária a compactação do material, o que se tornava mais um complicador nas tarefas da engenharia. A falta de informação dos órgãos haitianos em relação à existência de lençóis freáticos ou aquíferos na região, dificultavam a perfuração daquele solo árido a fim de instalar poços artesianos[126]. Água em abundância no Haiti é um grande problema, para o povo e para a economia, e com uma hidrografia muito deficiente, a engenharia teve que procurar meios para adaptar-se.

Além das condições naturais, os engenheiros se ressentiam da falta de insumos importantes para as obras, que não se encontravam no deficiente comércio haitiano, como

[125] Relatório do 1º contingente da companhia de engenharia, de 05 de dezembro de 2005.
[126] Relatório do 1º contingente da companhia de engenharia, de 05 de dezembro de 2005.

peças de reposição dos equipamentos e itens para a fabricação de asfalto[127].

A alta experiência dos integrantes da companhia facilitou o desenvolvimento das tarefas, mesmo que adaptações tivessem que ser feitas. Os profissionais foram selecionados a partir de diversas unidades de engenharia do Brasil, pois assim evitavasse que uma organização paralisasse suas atividades no território nacional por falta de efetivos. O 14º Contingente, que trabalhou no período em que a companhia foi ampliada para 250 integrantes devido ao terremoto[128], informou que seus integrantes eram oriundos de 76 organizações militares brasileiras.

O governo brasileiro não economizou em recursos para que a engenharia cumprisse seu papel, afinal estava em jogo a boa imagem do país à frente da MINUSTAH. A companhia, então, recebeu uma grande quantidade de equipamentos modernos e novos à medida que a missão foi sendo instalada, a ponto de faltarem militares para operarem todos eles. O 2º contingente contabilizou 60 viaturas e 72 equipamentos de engenharia disponíveis para as tarefas[129], sendo que possuía apenas 150 integrantes, mas que alguns eram voltados para as atividades administrativas, como o aprovisionamento e a saúde. Uma usina de asfalto e uma unidade de britagem recém adquiridas foram colocadas em funcionamento em proveito da operação. Esse tipo de equipamento não é comum na maioria das cidades brasileiras, mas foi disponibilizada para uso no Haiti.

Na MINUSTAH, porém, foi identificado que não havia a necessidade de uma usina de asfalto, tendo visto o alto custo de insumos que encareciam uma obra. Tratava-se de materiais, inclusive, que não poderiam ser transportados a partir de Porto Príncipe para outras localidades. Além disso, a governo haitiano prefere estradas feitas de concreto, devido ao regime de chuvas sazonais que prejudicam a manutenção dessas obras. A ONU teria que arcar com U$ 50.000,00 para cada quilômetro asfaltado, custo considerado elevado nas condições elencadas (BOUTELLIS; SMITH, 2014).

Apesar da grande disponibilidade de equipamentos, a engenharia teve que adaptar placas de aço para blindar as cabines das viaturas e proteger os motoristas, pois os caminhões, tratores e outros veículos não vêm de fábrica com essa capacidade[130]. A engenharia, por sinal, não trabalhava sozinha em seus trechos de responsabilidade, pois era apoiada por tropas dos batalhões de Infantaria do país responsável pela área.

---

[127] Relatório do 1º contingente da companhia de engenharia, de 05 de dezembro de 2005.
[128] Relatório do 14º contingente da engenharia brasileira, SD.
[129] Relatório do 2º contingente da engenharia brasileira, de 07 de junho de 2006.
[130] Relatório do 2º contingente da engenharia brasileira, de 07 de junho de 2006.

Após passada a fase de instalação e reconhecimento do ambiente, os serviços da engenharia direcionados para o desenvolvimento do país, como desejado pelo governo brasileiro, começaram a acontecer. O 2º contingente levantou que 48% das suas atividades foram voltadas para esse objetivo, enquanto os 52% restantes foram dedicados às tropas no apoio ao combate[131]. Para a MINUSTAH, a prioridade era sempre o apoio às tropas, mas o TCC poderia autorizar o emprego da engenharia em ações de desenvolvimento.

Uma tropa de engenharia é muito importante em uma operação de paz multidimensional, devido às diferentes tarefas necessárias. No Haiti, então, acabou sendo muito exigida pelo Comando da MINUSTAH, haja visto que havia apenas as companhias do Equador/Chile e a brasileira. Com isso, os brasileiros atuavam dividindo suas equipes em grupos menores para poderem cumprir as atividades, o que não era comum quando atuam no Brasil, segundo sua doutrina.[132] Geralmente eram três equipes: uma voltada para tarefas horizontais, como estradas; outra para verticais, como prédios; e a terceira para abertura de poços.

Uma das tarefas mais importantes para a população, bem como para a tropa de engenharia, era também uma das suas especialidades nas atividades no Brasil: a perfuração de poços artesianos.

Em uma região árida, com pouca vegetação e rios, abrir um poço para atender a população significa salvar vidas. Não era uma atividade simples, pois não havia as informações sobre a geologia do Haiti, e isso inclui o levantamento dos lençois freáticos ou mesmo aquíferos[133]. Era necessário levantar esses dados geológicos para possibilitar a abertura dos poços. Além disso, a MINUSTAH em todas as solicitações de materiais, para qualquer uma das suas tropas, era muito lenta no atendimento, pois havia entraves burocráticos e falta de vontade em resolver os problemas. Então, os insumos para a perfuração de poços levavam meses para serem enviados, prejudicando a possibilidade de maior produção. A engenharia brasileira tinha a capacidade de perfurar um poço por semana, mas a média real era de um a cada dois meses[134].

A materialização do poço era um grande vetor de comunicação junto à população, que observava efeitos positivos da operação de paz para seu cotidiano. De uma maneira

[131] Relatório do 2º contingente da engenharia brasileira, de 07 de junho de 2006.
[132] Relatório do 2º contingente da engenharia brasileira, de 07 de junho de 2006.
[133] Relatório do 2º contingente da engenharia brasileira, de 07 de junho de 2006.
[134] Relatório do 2º contingente da engenharia brasileira, de 07 de junho de 2006.

geral, as obras da engenharia voltadas para o desenvolvimento eram muito bem recebidas pela sociedade.

O emprego da engenharia também era um grande reforço para a economia do país, seja pela aquisição dos insumos disponíveis, seja pelo uso de mão de obra local para atividades como obras mais simples, como pedreiros ou auxiliares. Isso também fazia parte do apoio ao desenvolvimento proposto pelo governo brasileiro.

As atividades da engenharia foram muito oportunas para a MINUSTAH e para o Estado haitiano, mas a sua importância cresceu quando da ocorrência do terremoto de 12 de janeiro de 2010.

Um cataclismo nessas características acaba destruindo boa parte da infraestrutura do local, o que necessita um grande aporte de engenharia. A MINUSTAH, nesse período, recebeu uma companhia de engenharia do Japão, outra da Coreia do Sul, do Paraguai (em dezembro de 2010) e da Indonésia (em outubro de 2011) (ENZO, 2019), além dos trabalhos da engenharia militar dos EUA, acertado diretamente com o governo do Haiti.

FIGURA 6: ENGENHARIA BRASILEIRA ATUANDO APÓS O TERREMOTO DE 12 DE JANEIRO DE 2010.

Fonte: www.eb.mil.br/imagens (2020)

O governo brasileiro resolveu aumentar a capacidade da sua companhia de engenharia com a ampliação do efetivo de 150 para 250 integrantes, e mesmo assim, foi relatado que o número não era suficiente[135]. No período do terremoto, o contingente da engenharia registrou 402 tarefas cumpridas, sendo a maioria, 71%, para missões de apoio

[135] Anexo C, ao Relatório do 12º contingente da Engenharia brasileira.

às tropas[136]. Diferente do 2º Contingente, que teve 38 tarefas cumpridas, o 12º Contingente atendia às ordens da MINUSTAH para tarefas curtas como recolhimento e sepultamento de corpos, recolhimento de entulhos, destruição de prédios abalados, entre outras. As maiores tarefas, como construção de estradas, não foram tão mais intensas quanto ao cumprido pelo 2º contingente.

De qualquer forma, o apoio prestado pelo governo brasileiro foi muito bem visto naquele momento de dificuldades. Nos contingentes posteriores, as ações de engenharia foram se voltando mais para o apoio humanitário, de acordo com a resolução 1908 do CSNU: "(...) 1. Aprovar a recomendação do Secretário-Geral para que a força da MINUSTAH seja ampliada para fins de aplicação de esforços imediatos de alívio, reconstrução e estabilização."[137]

Com isso, 14º contingente da engenharia brasileira registrou que deu ênfase nas construções horizontais, como a construção de sistemas de infraestrutura e reparação e construção de pontes. Com o 17º contingente, já em atuação a partir de novembro de 2012, o CSNU começou um processo de desmobilização gradual, reduzindo os efetivos das tropas de infantaria, polícia militar e engenharia, de 7.340 para 6.270 integrantes[138] totais, número próximo ao do início da MINUSTAH em 2004, redução que seria efetivada ao final daquele contingente.

Outra importante mudança foi a adoção de um discurso que privilegiava as atividades dos engenheiros em proveito das ações humanitárias e do desenvolvimento do Haiti:

> (....) Incentiva a MINUSTAH, dentro de seu mandato, a continuar utilizar os meios e capacidades existentes, incluindo os seus **engenheiros** (sic)**,** com vista a aumentar a estabilidade enquanto promove um maior desenvolvimento do Haiti, no âmbito do seu plano de consolidação baseada nas condições[139].

O 17º contingente cumpriu essa orientação com o apoio ao governo haitiano, por meio das ordens da MINUSTAH, com a construção de instalações pré-fabricadas para os tribunais de justiça, ainda no chão por causa do terremoto, e outras instalações do governo com esse tipo de material, que é mais simples e rápido de se concluir. Outros edifícios

[136] Anexo C, ao Relatório do 12º contingente da Engenharia brasileira
[137] Resolução 1908, do CSNU, de 19 de janeiro de 2010.
[138] Relatório do 17º contingente da Engenharia brasileira, de 08 de junho de 2012.
[139] Relatório do 17º contingente da Engenharia brasileira, de 08 de junho de 2012.

também foram construídos pelos engenheiros para favorecer as instituições. Foram dez instalações, em que cada uma levava três semanas de trabalho.

Asfaltamento de ruas, tanto em apoio ao governo local, quanto para tropas da MINUSTAH, foi uma atividade com boa produção, em que mais de 16 km de ruas foram asfaltadas. Outra importante obra horizontal era a terraplanagem para construções diversas, além dos sempre bem-vindos poços artesianos. Foram dois poços nesse contingente, cada um com mais de 100 metros de profundidade[140].

A grande quantidade de tarefas, 230 no total, foi um número elevado no pós-terremoto, e mesmo com o início da desmobilização, não parecia que as necessidades pela engenharia iriam reduzir. Eram atividades por demanda e que não exigiam grande planejamento e equipamentos.

A ajuda humanitária foi concentrada em apoio aos orfanatos, com a distribuição de água tratada, em uma produção de mais de 9.000 litros por dia[141]. O tratamento de água é uma das tarefas comuns das tropas de engenharia no Brasil. A entrega de água era um dos pontos positivos nas ACISOS, que acabaram se tornando uma solução para cumprir de forma direta o apoio à população.

A engenharia também procurou realizar as ações em proveito da população por meio dos QIP, que recebiam recursos da ONU para melhorias coletivas. A atuação eram em obras simples, como limpeza de canais e reformas de praças. Tarefas realizadas com pouco custo e emprego de pessoal.

Como qualquer grupo de engenharia, a companhia brasileira elaborou projetos para serem executados a médio prazo. Foram oito projetos confeccionados, o que não era garantia de que seriam realizados, ao menos pelo contingente que planejava, pois o prazo máximo de seis meses de cada grupamento no terreno, acabava sendo um limitador para os objetivos planejados (BOUTELLIS; SMITH, 2014). Esse não foi um problema apenas do Brasil, pois como esses propósitos não são simples e muitas vezes não são baratos, sua execução é longa e acaba se tornando um fardo para quem não planejou, mas teve que executar em condições piores por causa das rápidas mudanças de contextos e de interesses tanto na MINUSTAH, devido ao ciclo de orçamento, quanto no governo haitiano, por mudanças de lideranças políticas.

Com o passar dos anos, a partir do 17º contingente, que atuou em 2012, os efetivos, foram, então, sendo reduzidos, até que o último contingente, o 26º, trabalhou

[140] Relatório do 17º contingente da Engenharia brasileira, de 08 de junho de 2012.
[141] Relatório do 17º contingente da Engenharia brasileira, de 08 de junho de 2012.

com apenas 120 integrantes[142], 20% menor do que os primeiros contingentes da engenharia e 50% menor do que os períodos do pós-terremoto. Esses efetivos foram acertados na resolução 2313, de 13 de outubro de 2016, que além de reduzir os integrantes da operação para apenas 2.370 militares e 2.601 policiais, prorrogou o mandato por mais seis meses, até 15 de abril de 2017, quando outra missão seria instituída, a MINUJUSTH, e que teria um efetivo reduzido a pouco mais de 1.000 policiais. A partir dessa resolução, a maior parte das atividades não foram voltadas para o desenvolvimento haitiano ou de ajuda humanitária, mas sim para desmobilizar as bases e remover os equipamentos de todas as tropas da MINUSTAH.

FIGURA 7: TRATAMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA POTÁVEL.

Fonte: www.eb.mil.br/imagens (2020)

A engenharia ainda atuou de forma intensa no furacão Matthew, que atingiu o país em outubro de 2016, matou mais de 500 pessoas, destruiu mais de 400.000 casas e provocou a evacuação de mais de 160 mil habitantes. Os equipamentos dos engenheiros foram muito úteis na remoção de obstáculos, no salvamento de desabrigados, na abertura de estradas, entre outras atividades. Foi uma das últimas grandes contribuições da *Brazilian Engineering Company* (BRAENGCOY) para o Haiti.

Ao fim da operação, a engenharia brasileira contabilizou um grande número de atividades de apoio às tropas, como destruição de 3.050 kg de explosivos, a remoção de

[142] Relatório do 17º contingente da engenharia brasileira, de 08 de junho de 2012.

24.262 m^3 de entulhos ou reparos de instalações militares, além do uso dos equipamentos para apoiar a mobilidade das guarnições. Mas, paralelamente a essas ações, o apoio ao desenvolvimento e a ajuda humanitária foram mais relevantes, dentro do que desejava o governo brasileiro desde o início da MINUSTAH. A engenharia reparou 815.905 m^2 de estradas, fez 349.882 m^2 de trabalhos com asfalto, produziu 364.708 m^3 de água tratada[143] que foram, em sua maioria, entregue a instituições de caridade, uma grande contribuição levando em consideração que no Haiti apenas 2% da água para a população é tratada[144]. E conseguiu perfurar e deixar em condições de uso 64 poços artesianos.

FIGURA 8: A ENGENHARIA APÓS O FURACÃO MATTHEW.

Fonte: www.eb.mil.br/imagens (2020)

O emprego da engenharia em operações de paz como a MINUSTAH se apresentou como um poderoso vetor com três eixos: apoio às tropas, desenvolvimento nacional e ajuda humanitária. O resultado da engenharia brasileira atendeu bem a expectativa do governo do Brasil em cumprir sua promessa de apoiar o Haiti, e foi um dos mecanismos que favoreceu ao estabelecimento de uma imagem positiva do país junto à população e ao Estado haitiano, mesmo dentro de uma operação que operava em um contexto de uso da força. Dentro da proposta de um de nossos objetivos da tese, a engenharia brasileira contribuiu para a finalização favorável da MINUSTAH.

[143] Disponível em: https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/missao-de-paz-no-haiti-braengcoy. Acesso em 02 de Out. 2023.

[144] Disponível em: https://oeco.org.br/colunas/26241-agua-potavel-e-ouro-no-haiti-pos-terremoto/#:~:text=A%20%C3%A1gua%20pot%C3%A1vel%20%C3%A9%20um,livre%20de%20impurezas%20e%20doen%C3%A7as. Acesso em 03 de Out. 2023.

3.6 OS REFLEXOS PARA A PAZ

Em 2007, o SGNU, Sr Ban Ki-Moon, apresentou o Relatório S/2007/503, em 22 de agosto daquele ano, apontando a situação do Haiti e as contribuições da MINUSTAH para o progresso de paz.

O SG procurou expor os resultados segundo as diretrizes iniciais para a MINUSTAH, em 2004, considerando os apontamentos do relatório anterior que motivou a prorrogação do mandato até outubro de 2007. Agora, a intenção era propor mais uma prorrogação de um ano, de forma que as tropas permanecessem até 2008.

Ban Ki-Moon apontou que o desenvolvimento político e econômico eram favoráveis a partir da melhoria dos níveis de segurança, que afirmavam reduções nas taxas de homicídios, de 6,9/100.000 pessoas em 2006, para 5,1/100.000 em 2007[145], segundo os dados da própria MINUSTAH. Devemos considerar a possível subnotificação nesses números devido à fragilidade de coleta das instituições públicas, que já abordamos.

Além disso, o SG apontou que as gangues não controlavam mais algumas áreas importantes, informação ratificada no Relatório do 7º contingente do BRABAT, ao apontar que, em dezembro de 2007, as duas maiores áreas sob controle anteriormente das gangues, Citè Soleil e Citè Militaire, estavam livres dos marginais e em ambiente seguro e estável. Os níveis, segundo do BRABAT, eram baixíssimos, exemplificando que apenas uma morte em sua área havia sido computada desde junho. Os baixos índices levaram à redução de confrontos e à desativação de PF, que eram elementos importantes anteriormente para o combate contra os *spoilers*.

Ambos os relatórios, porém, alertaram para a segurança frágil no país e na área do BRABAT, pois ainda havia membros de gangues à solta cometendo crimes como bandidos comuns, como assaltos à mão armada e sequestros. Além disso, as iniciativas de diálogo com as lideranças das gangues não foram avante, e poucos armamentos foram entregues[146]. A possibilidade de retorno das ondas de crimes ainda era forte, principalmente por causa de três grandes fatores: o tráfico de drogas e contrabando, pois o Haiti já era apontado como um entreposto para a Europa e EUA; a possibilidade de agitação civil, afinal os problemas sociais e conômicos não foram resolvidos; e a possível existência de armamentos escondidos que poderiam ser empregados pelos membros das

[145] Disponíveis em https://homicide.igarape.org.br/. Acesso em 06 de Out. 2023.
[146] Relatório S/2007/503, do SGNU.

gangues em futuro próximo, sob novas lideranças[147].

Apesar dos linchamentos na AR dos brasileiros terem se encerrado durante os últimos seis meses de 2007[148], o SG aponta que eles continuavam no país, sendo motivo de preocupação o fato da população procurar fazer justiça pelas próprias mãos.

Isso ainda era consequência da incapacidade da PNH em atuar sozinha, o seu pouco efetivo ainda existente e seus problemas de treinamento para atuar de forma proativa. A ONU, então, resolveu reduzir o efetivo da tropa militar da MINUSTAH em 140 integrantes e ampliar o componente policial com esse mesmo número[149].

Preocupações em relação às fronteiras passivas[150] também foram motivos para ampliar os policiais, e dar maior atenção ao processo de fortalecimento da PNH, e assim iniciar a passagem de funções e áreas da MINUSTAH para essa instituição haitiana[151]. O BRABAT também fez uma observação importante sobre isso, ao apontar que a presença forte na área não garantiria, para sempre, o ambiente seguro e estável, mas sim a PNH e as instituições da Justiça capazes de cumprir suas atribuições[152].

As observações em relação ao Haiti como um todo feitas pelo SG, e em relação à AR do Brasil em particular, são indicações do resultado satisfatório das ações contra os *spoleirs* que atentavam contra a segurança e contra as instituições e povo haitiano. O polêmico uso da força nos três anos anteriores, contribuiu para reduzir os índices de violência como desejado pelo CSNU em 2004, mas era necessário mais para manter o país pacificado e o desenvolvimento em níveis ascendentes.

Mais tempo com a MINUSTAH em funcionamento era necessário para deixar a PNH em condições de cumprir sua missão, o SG visualizou mais quatro anos para que esse componente de segurança chegasse até 14 mil integrantes[153], que era o efetivo mínimo necessário para todo o país.

Os progressos políticos eram apontados como animadores, pois havia o diálogo entre as lideranças no congresso, e o esforço do residente Preval para modernizar o Estado e combater a corrupção, sendo esse um dos principais males do país.

A preocupação da ONU em obter eleições democráticas e livres no Haiti foram

---

147 Relatório S/2007/503, do SGNU
148 Relatório do 7º contingente do BRABAT, de 05 de dezembro de 2007.
149 Relatório S/2007/503, do SGNU.
150 Fronteiras passivas é quando não há um elemento humano realizando diretamente a vigilância, apenas obstáculos ou sensores remotos.
151 Relatório S/2007/503, do SGNU.
152 Relatório do 7º contingente do BRABAT, de 05 de dezembro de 2007.
153 Relatório S/2007/503, do SGNU.

atendidas em 2007 com as eleições municipais sem violência e com participação feminina maior do que em 2000. O bom número de 24 prefeitas foram eleitas, 18 a mais do que sete anos antes[154] era um indicador da valorização do gênero no país. Projetos e iniciativas políticas ainda estavam em curso, mas já demonstravam a boa vontade em melhorar a imagem e o desenvolvimento da nação.

Apesar da melhoria na segurança, os Direitos Humanos ainda eram motivos de preocupação, principalmente a exploração infantil, algo nefasto nas nações mais pobres. Crianças eram exploradas pelo trabalho, inclusive doméstico, pelos abusos sexuais, pelo tráfico de pessoas e tráfico de drogas[155]. Os resultados mais favoráveis ainda não eram constatados.

Apesar da redução da inflação para 8,3% ao ano, já que no fim de 2003 havia chegado a quase 40%[156], as condições de pobreza eram insuportáveis, o que indicava pouco benefício para a grande maioria da população. O país ainda dependia de ajuda externa para se manter, os municípios do interior eram dessassistidos, e a ajuda humanitária era fundamental para alimentar a população. Mas ao menos era uma situação que se apresentava melhor do que nos últimos meses de 2003.

Em praticamente todas essas situações, a MINUSTAH estava envolvida como agente direta nas atividades ou no suporte logístico, ampliando suas responsabilidades além das tarefas de segurança, o que acabava desdobrando em demasia seus efetivos e eliminando encargos importantes do Estado.

A observação final do SG nesse relatório era contumaz para resumir a situação no Haiti: “a responsabilidade pela estabilização contínua do Haiti continua sendo, em primeiro lugar, de sua liderança e povo”[157]. A autonomia daquela nação deveria ser, portanto, materializada ao conduzir, juntamente com a ONU, o processo de paz em seu próprio território, até que fosse a única responsável por isso.

A partir de 2007, a MINUSTAH reduziria suas ações mais incisivas contra os *spoilers*, pois as gangues estavam desarticuladas e a tropa de paz atuava sem enfrentamentos, apesar da continuidade da autorização do uso da força quando necessário. Era bons prognósticos para os próximos meses e anos, mas situações de tranquilidade no Haiti sempre podem mudar em muito pouco tempo.

---

[154] Relatório S/2007/503, do SGNU.
[155] Relatório S/2007/503, do SGNU.
[156] Disponível em: https://pt.tradingeconomics.com/haiti/inflation-cpi. Acesso em 06 de Out. 2023.
[157] Relatório S/2007/503, do SGNU. p 16.

4. A MANUTENÇÃO DE UMA PAZ FRÁGIL: GANGUES, TERREMOTO, FURACÕES E FORÇAS DE PAZ.

A relativa segurança apontada pelo Secretário-Geral marcou uma mudança de atitude das tropas da MINUSTAH a partir de 2007, quando o 7º CONTBRAS estava iniciando sua jornada. Ainda que o uso da força continuasse a ser autorizado por meio do Capítulo VII da Carta, o componente militar da ONU adotou novas de formas de agir contra a criminalidade, se adequando a recentes orientações de emprego dos meios militares e ações táticas menos incisivas. Não se justificava, segundo a concepção da ONU, continuar a empregar os mesmos métodos anteriores se a violência estava sob controle. Com isso, outras dimensões da MINUSTAH também seriam remodeladas a partir desse momento.

4.1 MANTER A PAZ E MANTER A FORÇA: NOVA ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO.

Um dos marcos tangíveis da melhoria da sensação de segurança no Haiti, em especial na capital e nos distritos próximos, foi a pacificação dos bairros de Citè Militaire e Citè Soleil. Ambos eram locais com grande concentração de gangues atuando e com pouca penetração da PNH.

Citè Militaire, originalmente um local onde os antigos militares haitianos residiam, fica localizado entre a extensão de duas grandes avenidas de circulação da capital. A leste há o Boulevard Toussaint Louverture, que era o principal acesso ao aeroporto internacional e que liga ao bairro de Bel Air, onde estavam os órgãos governamentais do país. A oeste há o Boulevard Jean Jacques Dessalines, que corta a região do porto, dos principais bancos e redutos do comércio, áreas que circulavam milhares de pessoas todos os dias. A Jean Jacques também chegava à Bel Air. Além dessas duas avenidas, Cité Militaire ainda possuía dominância sobre a Rota Delmas, que cortava transversalmente, de leste a oeste, a região de Delmas e ligava a Toussaint Louverture com a Jean Jacques Dessalines e outras avenidas menores. Enfim, era um local estrategicamente importante e que estava sob controle das gangues até a tomada pelas tropas da MINUSTAH. Ações criminosas nesses pontos significavam paralisar eixos de transportes e prejudicar a população. Nessa região, o 7º Contingente mantinha uma companhia de fuzileiros com 150 componentes, 24 horas por dia.

Cité Soleil fica próximo ao porto da capital e ao próprio bairro de Cité Militaire. Soleil trata-se de um aglomerado muito pobre de casas e barracos com uma população de

mais de 300 mil pessoas, sem acesso regular à água e esgoto. A maioria dos moradores é oriunda de antigos criadores de porcos e camponeses que perderam seus sustentos devido às intervenções econômicas norte-americanas que minaram a atividade agrícola no país (SCHULLER, MORALES, 2012). As ruas estreitas e a proximidade com o mar dificultavam o acesso ao local, que se tornou um ponto importante para o processo de pacificação de Porto Príncipe, a ponto do 7º Contingente manter duas companhias de fuzileiros, com 150 integrantes cada uma, voltadas para a sua manutenção de segurança[158]

Após os combates que se tornaram comuns até o 6º CONTBRAS, a postura a partir daquele momento seria de realizar Operações Tipo-Polícia, dentro do que a doutrina brasileira de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) chamava de fase preventiva, em uma situação de não-normalidade institucional. Com isso, estavam suspensas operações de combate que contribuíram para a pacificação das regiões mais violentas de Porto Príncipe, mas que segundo o CSNU, agora não eram mais prioridade.

Compostas por ações menos incisivas se comparadas com as ofensivas contra os redutos das gangues, as Operações Tipo-Polícia eram assim descritas na antiga Instrução Provisória 85-1, Operações de Garantia da Lei e da Ordem, do Comando do Exército, uma publicação de 2002 que regulava os procedimentos operacionais para as tropas. Essa instrução provisória foi uma evolução dos antigos manuais de Contraguerrilha das décadas de 1970 e 1980, e que agora se adaptaram à realidade brasileira.

Ainda que adaptações fossem feitas pela MINUSTAH para a tropa de paz, as instruções realizadas nos quartéis do Brasil, seguindo as orientações desse manual, facilitaram a rápida inserção no ambiente haitiano. As tropas de outros países também realizam as Operações Tipo-Polícia determinadas pelo FC, dentro das características das suas respectivas doutrinas.

Então, eram operações focadas em patrulhamento ostensivo, motorizado, mecanizado e à pé; os pontos de bloqueio e controle de vias urbanas (PBCVU) que depois foram denominados check-points[159], statics-points[160], segurança de instalações de interesse da MINUSTAH, escolta e segurança de autoridades e comboios, ações de busca e apreensão de indivíduos e materiais, entre outras ações.

Operações de combate eventualmente continuaram acontecendo, como as que

[158] Relatório do 7º contingente do BRABAT, de 05 de dezembro de 2007.
[159] Atividades semelhantes as *blitz* policiais do Brasil, com revistas de veículos e pessoas em vias de grande circulação.
[160] Os statics-points eram semelhantes aos check-points, mas não paravam os veículos e nem as pessoas, apenas pontuavam as presenças em locais de grande movimentação.

envolviam o cerco e o vasculhamento de áreas dominadas pelas gangues, mas eram autorizadas pela MINUSTAH e coordenadas com os outros órgãos da ONU e do Governo. As entradas nas casas para prisões passaram a ser proibidas sem a autorização judicial e sem a presença de pelo menos um policial haitiano[161], procedimentos que se alinham com o Estado de Direito ao qual ansiava o CSNU para o Haiti.

Assim como os dados apresentados pelo SG sobre a redução da violência no Haiti, o 7º CONTBRAS também visualizou melhoria nos índices em sua área, ainda que empregando dados de campo não tratados metodologicamente para apresentar essa posição. Então, apontou que os hospitais da ONG Médicos Sem Fronteiras (MSF), as delegacias da PNH e os registros da MINUSTAH na área brasileira registravam apenas um assassinato, de cunho passional, nenhum sequestro ou estupro, de junho a dezembro de 2007[162]. Ainda que os setores de atuação do Brasil estivessem em progressiva normalidade, o Comandante do 7º Contingente apontou que outras áreas consideradas mais nobres, a situação não era melhor[163].

Ao analisar esse relatório, observa-se que não há uma evidência que indique a conclusão do processo de pacificação na área de atuação brasileira, mas apenas uma adaptação dos *spoilers* ao contexto, pois se viam em piores condições para enfrentar as tropas de força de paz. Os crimes continuavam ocorrendo, mas sem a alta exposição dos criminosos como antes, com armas em punho, ou ações violentas incisivas[164]. Além disso, as subnotificações ainda prejudicavam uma melhor análise da situação da criminalidade em todo o país. Até hoje, os dados disponíveis são apenas da própria ONU, e mesmo assim somente a partir de 2006. Não havia nenhuma iniciativa de algum organismo governamental oficial para colher essas informações.

A aparente calma na área brasileira é um alento para um ambiente que ainda inspirava preocupações, como afirmou o SGNU, em abril de 2008, ao apontar a volatidade na segurança do país. O Secretário apresentou dados alarmantes de 28 sequestros por mês na capital, somente de dezembro de 2007 a fevereiro de 2008, quando antes a média era de 11 por mês[165]. Um aumento de 155% que não poderia ser menosprezado, ainda mais que os linchamentos também experimentaram um aumento, de agosto de 2007 a janeiro de 2008, de forma que em 66 incidentes, 30 pessoas foram

[161] Relatório do 7º contingente do BRABAT, de 05 de dezembro de 2007.
[162] Relatório do 7º contingente do BRABAT, de 05 de dezembro de 2007.
[163] Relatório do 7º contingente do BRABAT, de 05 de dezembro de 2007.
[164] Relatório do 7º contingente do BRABAT, de 05 de dezembro de 2007.
[165] Relatório S/2008/202, do SGNU.

executadas na área de Porto Príncipe[166], o que indicava a falta de confiança da população nas instituições policiais e judiciárias. A não apuração dos eventos, que deveria ser conduzida pela PNH, reforçou a impunidade e até um incentivo ao cometimento de mais crimes dessa natureza.

Com a determinação da MINUSTAH de realizar ações de dissuasão, como as Operações Tipo-Polícia no terreno, as tropas brasileiras elencaram a estratégia de atuação[167] que seria seguida, com poucas modificações, até o fim da missão. Então, a partir daquele momento, a tropa deveria estar presente constantemente na zona de ação, principalmente com a realização de patrulhas à pé, que são mais indicadas para conhecer melhor os setores, as ruas e os próprios moradores. Todavia, essa estratégia só foi possível pelo grau reduzido de ação dos *spoilers*, haja visto a pouca proteção da tropa contra tiros diretos.

Outro ponto da estratégia foi procurar inserir ao máximo a PNH e a UNPOL nas atividades da tropa, principalmente as patrulhas à pé. A participação dos policiais haitianos se tornou mais importante para conseguir cumprir um dos pontos cruciais do mandato 1542: o que tratava da melhoria da capacidade da PNH. Sem isso, haveria a contínua dependência de tropas de paz para a redução da violência. Mas ao longo de muitos contingentes, a participação dos policiais haitianos e da UNPOL nem sempre era garantida, pois havia desinteresse por parte de ambos, e no caso da PNH, a pouca qualificação para realizar as tarefas acabavam não surtindo o efeito desejado[168]. Além disso, qualquer prisão que não fosse em flagrante delito ou com ordem judicial deveria ser feita pela PNH, como manda a lei haitiana, e que naquele momento voltou a ser respeitada[169]. Mas a dificuldade em ter policiais em todas as atividades, levou ao FC a flexibilizar essa orientação, e autorizar a tropa a realizar as prisões sem mandado ou flagrante[170].

A estratégia ainda apontou sobre a devolução dos pontos fortes sem importância militar naquele contexto de dissuasão, permanecendo, no entanto, as bases fixas nas áreas mais importantes, como Citè Soleil, Citè Militaire e Bel Air.

E por fim, o contínuo Levantamento Estratégico de Área (LEA) deveria ser

[166] Relatório S/2008/202, do SGNU.
[167] Relatório do 7º contingente do BRABAT, de 05 de dezembro de 2007.
[168] Relatório do 8º contingente do BRABAT, 2008.
[169] Relatório do 7º contingente do BRABAT, de 05 de dezembro de 2007.
[170] Relatório do 8º contingente do BRABAT, 2008.

mantido para alimentar a base de dados da inteligência do BRABAT. Os relatórios analisados apontam a grande necessidade de conhecer os aspectos topográficos, humanos, culturais e econômicos de cada setor do batalhão. Assim era possível conhecer suas lideranças, as necessidades da população que tivessem reflexos para a atuação da tropa, aspectos físicos que influenciariam as operações, como transitabilidade das ruas, capacidade de suportar os blindados, locais de abrigo contra fogos, entre outros. Além disso, o FC promovia sempre que necessário, as mudanças de áreas entre os TCCs, segundo a avaliação da capacidade operacional de cada tropa e segundo os meios disponíveis naquele contexto. Tropas de contribuintes poderiam sair ou entrar na missão por decisão de seus países, o que obrigava a reconfiguração da área da MINUSTAH.

Com a exceção da devolução dos pontos fortes, que foram entregues em um curto período de tempo, os outros objetivos continuaram em vigor praticamente até o fim da MINUSTAH, e outros foram acrescidos em decorrência das imposições do contexto vivido, como foi o caso do terremoto de 2010, que veremos mais à frente.

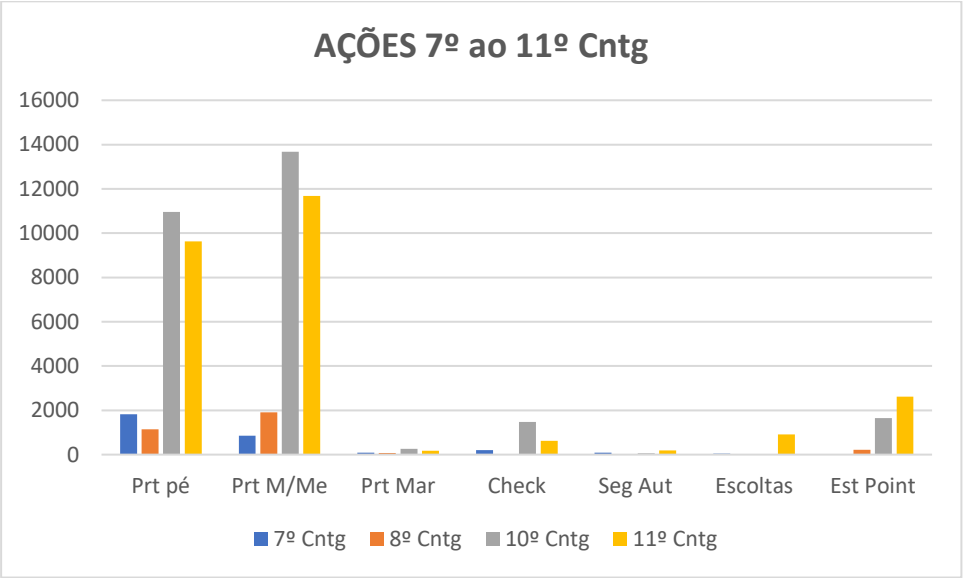
Empregar ações dissuasórias em detrimento de ações coercitivas, que se caracterizam pelo emprego incisivo do fogo e da força, é apontada como a materialização do compromisso entre as partes, considerando a ONU e o Governo, para a busca pela paz em uma operação da ONU (MYRIAM; BRULÉ, 2017). Para esses autores, a dissuasão é a estratégia ideal para conflitos intraestado como o que ocorria no Haiti, no entanto, de 2004 até 2007, a força foi mais empregada pelas tropas. O uso constante da força resulta, em casos como esse, onde os *spoilers* estão inseridos na população, em consequências violentas contra o próprio povo que deveria defender, pois ações incisivas provocam efeitos colaterais que atingem, também, não beligerantes como crianças e mulheres inocentes. Esses efeitos, de fato, ocorreram durante os períodos mais duros da missão.

A dissuasão, então, pode ser considerada uma etapa que ocorre após o uso da força, sendo essa vista como pontual e temporária. Com a melhoria dos níveis de segurança, a redução de ações coercitivas é necessária. A MINUSTAH não abandonou as operações de combate como afirmamos, havia o emprego tanto da coerção quanto da dissuasão, o que para Myriam e Brulé (2017), acaba como uma solução mais viável de manter a estabilização na região.

É importante frisar que mesmo com a redução do uso da força, o mandato 1542 permaneceu sendo ditado pelo Capítulo VII da Carta da ONU. A não modificação legal do mandato para o Capítulo VI pode ser justificada pelas já existentes limitações do uso da força impostas por normas como as ROE e as resoluções que se juntaram ao mandato

desde o início da MINUSTAH. Ressalta-se que o emprego do Capítulo VII é uma autorização e não uma obrigação para a imposição da força. As negociações para a sua inclusão em um mandato são complexas e caso houvesse uma redução de nível dessa autorização sem a devida certeza da pacificação total do ambiente, um retorno ao uso da força demandaria novas negociações que poderiam apontar para o fracasso da missão.

FIGURA 9: AÇÕES DO 7º AO 11º CONTINGENTE.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos Relatórios do 7º ao 11º Cntg (exceto o 9º Cntg.). (2024).

O gráfico da Fig. 9 aponta as ações operacionais realizadas a partir do 7º Contingente, que marca o início das Operações Tipo Polícia, até o 11º Contingente, antes do terremoto de 12 de janeiro de 2010, onde iremos verificar uma nova inflexão na MINUSTAH. Não temos os dados do 9º Contingente.

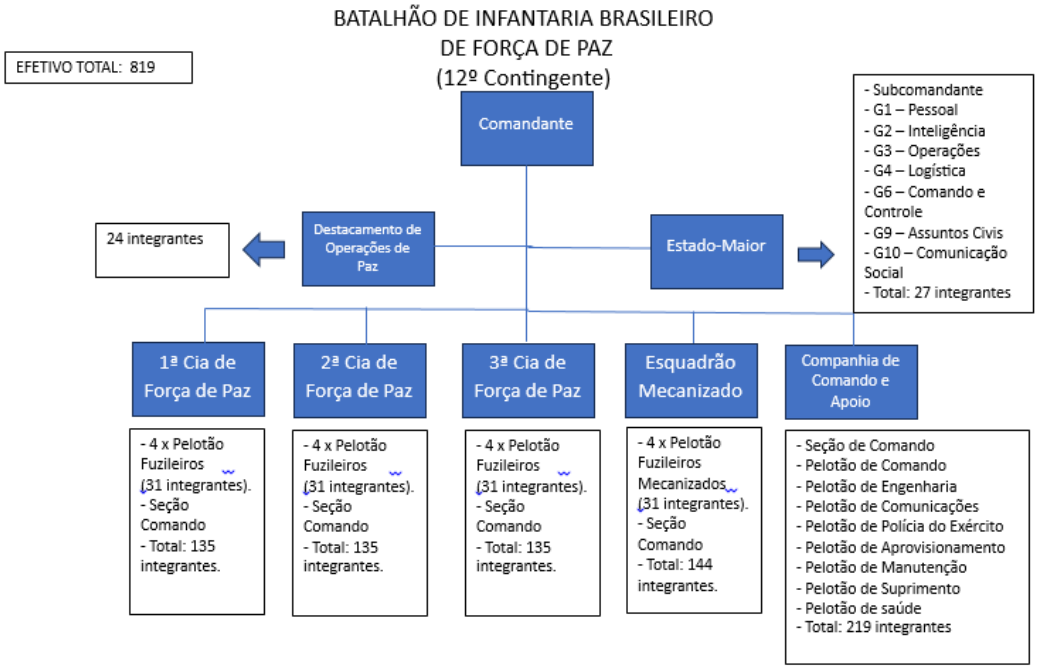
No gráfico, observa-se que as ações se concentraram em patrulhamentos, à pé, motorizado e mecanizado, que são muito eficazes em proporcionar a sensação de segurança desejada pela MINUSTAH, sem haver necessariamente um engajamento efetivo contra os *spoilers*, o que evita o efeitos colaterais sobre a população. Além disso, são ações com planejamento centralizado e realização descentralizada, pois as patrulhas seguem um planejamento a partir do comando das companhias, mas são executadas por grupos menores, geralmente um grupo de combate (9 integrantes).

O BRABAT possuía três companhias de fuzileiros, cada uma com quatro pelotões, e cada pelotão possuía quatro grupos com 9 homens cada, o que dava no total 48 grupos

de combate que realizavam o patrulhamento à pé e/ou motorizado. A companhia de fuzileiros mecanizada possuía 16 grupos que realizavam o patrulhamento mecanizado com os blindados Urutu, além de apoiar as outras companhias com a proteção blindada desses veículos.

A seguir, podemos identificar como era o organograma desse batalhão, baseado no relatório do 12º Contingente, que seguiu os apontamentos dos contingentes anteriores e do COTER. As configurações ao longo dos 13 anos, segundo os testemunhos, mudaram bastante de acordo com as necessidades operacionais.

FIGURA 10: ORGANOGRAMA DE UM BATALHÃO DE INFANTARIA BRASILEIRO NA MINUSTAH



Fonte: Elaborado pelo autor. (2024).

Um conhecido princípio de guerra ensinado para todos os oficiais e sargentos do Exército é a Massa, que significa aplicar o máximo de efetivo disponível em local e horário de maneira eficaz. Então, a grande maioria dos contingentes empregou os grupos de combate da seguinte forma: o BRABAT era dividido em setores da companhias, que por sua vez, eram divididos em pequenos subsetores identificáveis que facilitavam o patrulhamento por parte dos grupo de combate. A grande quantidade de patrulhas inundava de militares a AR dos brasileiros e proporcionava uma presença de forças de segurança que inibia a ação dos criminosos, evitando a criação de redutos de onde

poderiam se reorganizar e cometer seus delitos[171], atividade que seria impossível a PNH realizar.

É interessante observar no gráfico da figura 9, a presença da patrulhas marítimas, uma das orientações do SGNU para combater os tráficos de drogas e de armas vindos pelo mar. Essas atividades eram determinadas pelo CONTBRAS ao Grupamento Operativo dos Fuzileiros Navais, mas os fuzileiros estavam na MINUSTAH como tropas terrestre de infantaria, e não havia o material próprio para essa tarefa. Ainda assim, as missões eram cumpridas com botes pneumáticos emprestados pelo Batalhão Uruguaio. Essa informação é um bom exemplo da gama de atividades imputadas à missão que exarcebavam a capacidade da tropa em efetivo e meios. Com o tempo, essa tarefa foi sendo reduzida até não ser mais executada.

Nesse período, lições aprendidas dos contigentes anteriores e de operações realizadas no Brasil foram implementadas no Haiti. Em uma delas, o 7º Contingente dividiu a Seção de Operações em duas: um, chamado de Centro de Planejamento (C Plj), seria responsável para planejar as ações; enquanto outro, o Centro de Operações Táticas (COT), seria responsável em acompanhar as ações já planejadas e em execução. Essa prática dinamizou e evitou falhas na sincronização entre as diversas atividades operacionais[172]. Falhas de sincronização, eventualmente, podem gerar incidentes entre as próprias tropas e efeitos colaterais na população.

Já o 8º Contingente foi quem criou os subsetores das companhias, que foram chamados de células, pequenas áreas a serem patrulhadas em até duas horas por cada patrulha. Em um dia, as 12 patrulhas que atuavam em seus setores da companhia, durante o dia e à noite, conseguiam cobrir de forma organizada boa parte da região. Cada célula possuía uma denominação, numérica ou alfa-numérica, o que facilitava a passagem das patrulhas em dia e hora determinados por meio do planejamento da companhia após reunião de acerto com o C Plj no início da semana[173].

Nessa questão, a Inteligência do BRABAT (2ª Seção) atuava para levantar quais eram as células mais perigosas, onde a criminalidade estava mais atuante e quais os tipos de crimes. Dessa forma, as informações levantadas por meio de troca de dados entre o U2[174] e a PNH, somadas às fontes abertas, como a internet, os canais de TV e rádio, o

[171] Relatório do 11º contingente do BRABAT, de 04 de fevereiro de 2010.
[172] Relatório do 7º contingente do BRABAT, de 05 de dezembro de 2007.
[173] Relatório do 8º contingente do BRABAT, de 2008.
[174] Oficial de inteligência da MINUSTAH.

emprego coordenado dos helicópteros da MINUSTAH, os informantes haitianos e, principalmente, as próprias patrulhas das companhias que a todo momento estavam em contato com a população nas ruas e viam eventos que poderiam se traduzir em fenômenos mais intensos se analisados pelo profissional do setor, eram condensadas e repassadas para a Seção de Operação (3ª Seção), que por meio do C Plj detalhava como seria a atuação da tropa, seja em intensificação de patrulhamento ou mesmo em uma operação de maior envergadura.

A nova organização por meio da ação em pequenas células se mostrou eficaz, pois facilitava o acompanhamento sobre os pontos no terreno mais críticos, e, assim, cada vez mais houve a redução dos índices de criminalidade na AR do BRABAT. O crimes, todavia, eram desviados para as áreas de batalhões de outros países da MINUSTAH, o que responde a afirmação do SGNU quanto aos números sobre a violência ainda preocupantes.

Outro método doutrinário trazido do Brasil e colocado em prática no Haiti foi o uso da plataforma digital Comando e Controle (C2) em Combate, que se tornou mais efetivo a partir do 10º Contingente (Dez 2008 a Jun 2009)[175]. A plataforma consistia em monitorar as patrulhas em ação na AR brasileira, por meio da localização fornecida pelos rádios-transmissores. Hoje isso parece já ultrapassado, pois qualquer GPS de um celular atual possibilita essa monitoração, mas em 2008 ainda era uma novidade que estava em desenvolvimento. Para o COT, isso possibilitava, além do monitoramento das ações, apoiar uma equipe caso estivesse em dificuldades ou ordenar um deslocamento para outro ponto da capital. Com o prolongamento da Missão, o C2 em Combate foi se modernizando e se tornou uma ferramenta de muita utilidade para o BRABAT.

A intensidade nos patrulhamentos, principalmente à pé, possibilitava o conhecimento profundo das ruas, vielas e atalhos da AR do batalhão, bem como conhecer muito bem a população, que demonstrava, muitas vezes, uma simpatia pelos brasileiros[176]. Elementos culturais muito próximos facilitavam a empatia e isso se transformava em facilidades nas ações operacionais, evitando que a tropa fosse alvo de fustigações, mesmo que leves, como pedradas ou barricadas, o que na situação de emprego reduzido da força, evitava a reação mais ativa da tropa e suas consequências, como efeitos colaterais pelo uso do armamento de fogo.

A mudança na estratégia de enfrentamento abriu a possibilidade de ampliar as

[175] Relatório do 10º contingente do BRABAT, de 08 de julho de 2009.
[176] Relatório do 8º contingente do BRABAT, de 2008.

ações humanitárias e apoiar com maior intensidade as eleições no país, essas que eram um dos maiores objetivos do mandato 1542.

Sobre as eleições, o 10º Contingente participou ativamente do pleito para eleger os senadores haitianos, uma atividade que teve início meses antes, ainda no 9º BRABAT.

O 1º turno da eleição seria em 19 de abril, com o 2º turno em 21 de junho, e desde a primeira atividade, uma reunião no início de 2009, a dificuldade em estabelecer uma rotina de trabalho eficaz era evidente, com o não comparecimento de membros do Conselho Eleitoral Provisório do Haiti (CEP) com o BRABAT para dar início às coordenações[177]. Outros problemas surgiram, quase sempre relacionados ao CEP, como não fazer os acertos com os responsáveis pelos Centros de Votação (CV), geralmente escolas públicas e particulares, e até o desconhecimento de todos os CV. Para a MINUSTAH e, em especial, o BRABAT, isso gerou acúmulo de tarefas que não seriam de sua alçada, como localizar e fazer o contato com esses locais de votação.

Essas atribuições a mais prejudicavam outras atividades da MINUSTAH, como prover a segurança em sua AR, tanto nos dias anteriores à eleição, e principalmente na própria data de votação. O 10º Contingente deixou registrado que mesmo as tropas brasileiras não gozavam de total simpatia com toda a população haitiana, ainda mais em uma eleição em que o partido Lavalas, do ex-presidente Aristide, foi excluído pelo CEP e pregava o boicote às urnas. Nas atividades realizadas na Universidade de Porto Príncipe, grupos de estudantes hostilizaram os brasileiros e a MINUSTAH durante os reconhecimentos dos VC e na data do evento[178]. Essa atitude dos universitários, que possuíam uma visão de que as tropas de paz feriam a soberania do Haiti, foi relatada em outros contingentes. Para evitar conflitos, os FC determinavam que se evitasse patrulhar nas ruas próximas aos prédios dos estudantes, sem a companhia de ao menos uma viatura da PNH. Com isso, foi reforçada a imagem de cooperação entre a ONU e as autoridades policiais haitianas, reduzindo os casos de choques.

A eleição ao Senado teve um baixo comparecimento no 1º turno, com 11,3% do total do eleitores, e ainda um dos dez departamentos, o centro do país, não conseguiu conduzir o pleito devido a casos de violência. O 10º Contingente deixou relatado a dificuldade em cumprir as tarefas impostas à MINUSTAH de realizar a condução, segurança e retorno das urnas e das cédulas de votação, e ainda ter que realizar a segurança em sua AR e na Ilha de Gonaives, sendo que essa última com seus próprios

[177] Relatório do 10º contingente do BRABAT, de 08 de julho de 2009
[178] Relatório do 10º contingente do BRABAT, de 08 de julho de 2009

meios[179].

Mesmo com um comparecimento tão reduzido, o 2º turno foi realizado como manda a lei eleitoral, e novamente, apenas 10,85% dos eleitores compareceram[180]. Com parte da oposição boicotando a votação, o partido da situação ganhou, cinco, das 12 cadeiras disponíveis. Ainda assim, acusações de fraudes eleitorais aconteceram, mesmo com a presença de observadores externos.

Era apenas a segunda eleição no país desde o início da MINUSTAH, a primeira havia sido para deputados e parte do Senado, em 2006. Mas os problemas relacionados às suspeitas de fraudes; baixo comparecimento de eleitores; exclusão do principal partido da oposição, o que acarretou em uma campanha pelo boicote do pleito; infraestrutura deficitária; e violência relacionada à política apontavam que o Haiti ainda tinha um longo caminho a percorrer para consolidar, minimamente a sua democracia. O apoio da MINUSTAH, inclusive de organismos parceiros, não seria suficiente para que isso se tornasse realidade, pois era preciso que a sociedade haitiana, por meio de seus representantes, tomasse as rédeas da situação.

Sobre a segurança, ao analisar o relatório do 11º Contingente, desde o primeiro dia de atuação até o dia 11 de janeiro de 2010, um dia antes do terremoto, é possível perceber que na AR brasileira os níveis de seguranças estavam sob controle, ainda que motivados pelas constantes ações das tropas da MINUSTAH, e não pela atuação da PNH, o que deveria já deveria ser a realidade, passados quase seis anos de trabalho dos peacekeepers.

Os feridos em assaltos e as prisões ou evidências de tráfico de drogas são delitos normalmente observados nas grandes cidades do mundo e Porto Príncipe não estava indiferente a isso. As informações consolidadas na tabela 4 apresentam as principais ocorrências de violência nas ruas e o que se deduz é que não eram delitos que ensejassem a necessidade de tropas de paz para serem debelados, mas sim forças policiais comuns. A PNH, no entanto, ainda não conseguia cumprir o que lhe cabia, mesmo após cinco anos de MINUSTAH.

Para a ONU e o SGNU, a violência comunitária, oriunda de crimes individuais, ainda era um problema e deveria ser combatida pelas tropas, pela inserção de projetos sociais[181] e pelo desenvolvimento econômico do país. Ainda segundo o SGNU, a

[179] Relatório do 10º contingente do BRABAT, de 08 de julho de 2009.
[180] Relatório do SGNU, 01 de setembro de 2009.
[181] Resolução 1892, de 13 de outubro de 2009.

segurança no Haiti ainda era uma grave questão para a comunidade internacional, o que impunha a necessidade de apoiar o aumento de efetivos dos policiais haitianos, reformar o sistema judiciário e o penitenciário[182]. Eram questões estruturais importantes para que o esforço da MINUSTAH no combate ao crime fosse transmitido para a sociedade, por meio da atuação da PNH e da Justiça do país.

Segundo Hirschmann (2012) e a Teoria da Aprendizagem Organizacional, para sabermos se uma operação multidimensional foi bem sucedida, há que se analisar onde as mudanças institucionais promovidas ou incentivadas pela presença dos capacetes azuis e os organismos civis presentes, são duradouras e garantem uma paz sustentável. Em 2009, ainda havia dúvidas sobre esse legado, e a MINUSTAH teria mais um ano pela frente, até outubro de 2010, para conseguir mais avanços.

TABELA 5 - OCORRÊNCIAS CRIMINAIS NO 11º CONTINGENTE

Tipo de crime	**Jul**	**Ago**	**Set**	**Out**	**Nov**	**Dez**	**Jan** (até dia 11)
Violência doméstica	2	3	3	3	1		
Confronto com gangues	1	2	2	2	1		
drogas	11	9	2	3	12	15	4
Furtos	1	2					
Feridos em assaltos	19	31	10	20	26	28	5
Pedras contra tropas	4	11	1	2	3	3	2
Desordem	1	1		1	1	2	
Armas ilegais	1	1		2		2	
Protestos violentos	1	1					
Prisão		1		1	21	3	5
Estupros		1					
Ações contra a tropa				1	1	1	

Fonte: Elaborada pelo autor a partir dos dados retirados do Relatório do 11º Contingente. (2024).

4.2 A COMUNICAÇÃO COM OS STAKEHOLDERS

Naquele período entre o 7º e o 11º CONTBRAS, onde as ações passaram a priorizar o uso moderado da força e trabalhar pela consolidação da democracia, um outro ponto importante para que as tarefas realizadas no terreno mantivessem os níveis

[182] Relatório do SGNU, 01 de setembro de 2009.

satisfatórios de segurança, era a adequada comunicação com as partes envolvidas no processo de paz, os chamados *Stakeholders*.

Jett (2019) aponta que um fator de preocupação para o sucesso de uma operação de paz é a cooperação entre as partes envolvidas, em especial evitar a continuidade do emprego massivo de armas. Sem cooperação, o entendimento se torna cada vez mais distante para que a paz seja sustentável. O autor ainda aponta que sem envolver todos os segmentos da sociedade no processo de paz, marginalizando grupos ou minorias, não será possível crer que apenas as forças de segurança sejam suficientes para a resolução das questões que deram origem à intervenção da ONU.

Nesse ponto, não podemos limitar as partes envolvidas apenas aos componentes da operação, sejam eles civis e militares, e o governo anfitrião, no caso do Haiti, em que não há forças militares ou paramilitares opostas, mas sim grupos armados fora da lei. Isso aconteceu no passado em algumas missões da ONU.

Então, podemos empregar o conceito de *Stakeholders* para trabalhar a questão de envolvimento de todas as partes interessadas na construção e consolidação da paz no Haiti. Engajar comunidades, grupos de políticos que buscam a paz, ONGs, órgãos parceiros da ONU, PNH, estrangeiros que moravam no país, enfim, todos ou o máximo desses componentes, foi um dos objetivos da MINUSTAH a partir desse período.

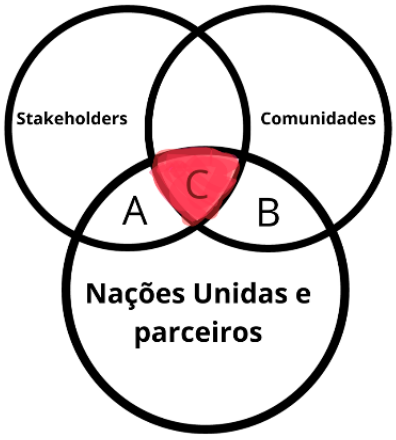
A Teoria das Partes Interessadas aponta que os *Stakeholders* são qualquer grupo ou indivíduo que possam afetar ou ser afetado por uma organização a qual tenha alguma ligação, mínina que seja (STEINBERG, 1999). A teoria foi criada para questões de governança empresarial, mas acabou sendo útil para objetivos de política pública, pois amplia o entendimento sobre quem são aqueles com interesse sobre as decisões e resultados de uma instituição.

Com as operações multidimensionais, a ONU também esteve mais atenta a essa questão, principalmente após o Relatório HIPPO, de 2015. Todavia, a MINUSTAH já colocava em prática maneiras de envolver o maior número de partes na busca pela paz. O entendimento era que a comunicação deveria envolver ao menos três grandes elementos: as Nações Unidas e seus parceiros; os indivíduos e grupos que têm interesse na operação, como o governo; e por fim a comunidade, que também tem interesses mas nem sempre é identificada como *stakeholder*. A figura 11, a seguir, explica como pode se desenvolver esse contato. A interação ideal é demonstrada pelo espaço C, onde os interesses entre os três grandes personagens se convergem, e ninguém é marginalizado. O espaço A seria a

Política de Cima para Baixo [183], onde a ONU inicia um processo de paz sem a participação das comunidades. O espaço B seria a *Lacuna de Propriedade* [184], em que há a participação da comunidade com a ONU, mas sem o envolvimento dos organismos do governo ou outras autoridades. Tanto A como B não seriam eficazes na implementação de políticas de paz se trabalharem isoladamente.

As denominadas Reuniões de Coordenação de Segurança foram realizadas do 7º ao 11º Contingente, quando foram interrompidas por ocasião do terremoto. Tiveram o objetivo, inicialmente, em tratar apenas de questões relacionadas à Citè Soleil, devido à instabilidade social e por causa da preocupação em manter a segurança do local. Com frequência semanal, as reuniões tinham a presença do comandante da companhia responsável por Distrito, o chefe da seção de operações e o responsável pela seção de assuntos civis, todos do BRABAT. Eram chamadas as lideranças comunitárias e os chefes da PNH local. A ONU coordenava essas reuniões por meio da chefia do *Civil Affairs*, que conduzia membros desse organismo para tratar de seus assuntos específicos. Como a dinâmica das reuniões foi satisfatória, a *Civil Affairs Officer* resolveu iniciar, também, as atividades em Bel Air, com as lideranças locais e sob ponto de vista de outra realidade, mais politizada devido àquele setor[185].

FIGURA 11: OBJETIVOS COMPARTILHADOS



Fonte: DPKO – DFS – (2018). Adaptado

O 7º CONTBRAS deixou registrado que essas reuniões pareciam desinteressantes

[183] DPKO-DFS. Peacekepping Practice Note: Community engagemente. 2018. P. 8.
[184] DPKO-DFS. Peacekepping Practice Note: Community engagemente. 2018. P. 8.
[185] Relatório do 7º contingente do BRABAT, de 05 de dezembro de 2007.

no início, mas logo foram vistas como um bom instrumento para tratar de atividades operacionais, como acerto de detalhes com a UNPOL e PNH e levantamento de informações com as lideranças locais. Essas informações poderiam ser sobre os níveis e tipos de crimes em andamento, quais os indivíduos mais perigosos, locais de reunião de gangues, entre outras.

Além de ações tipicamente operacionais, como as patrulhas, as informações coletadas serviam para a elaboração de atividades da Seção de Assuntos Civis, que eram pouco exploradas na doutrina do Exército Brasileiro, mas que eram de forte relevância na ONU e em guerras recentes.

Os assuntos civis envolviam o emprego do Destacamento de Operações Psicológicas (DOP), que ainda estava desenvolvendo sua doutrina baseada em manuais e conhecimentos dos norte-americanos, e que visava elaborar propagandas em proveito de ações brasileiras em áreas de interesse. O DOP possuía uma equipe pequena, de cinco ou seis membros, e atuava no levantamento de características da população da área, sobre quais ideias-força seriam empregadas, na produção de material gráfico, sonoro ou visual que mudasse ou consolidasse a percepção favorável das comunidades em relação às tropas brasileiras[186]. O DOP poderia ser empregado antes de uma ação operacional ou humanitária, durante e depois da atividades, a fim de reduzir algum ressentimento provocado pelas tarefas.

Segundo vários relatórios de contingentes, as ações do DOP contribuíram para consolidar uma empatia entre a maioria dos haitianos e as tropas brasileiras, que muitas vezes eram diferentes da visão que havia sobre a MINUSTAH.

Por outro lado, as reuniões eram vistas pelos haitianos como espaço para reclamações sobre questões que fugiam ao controle da MINUSTAH, e deveriam ser tratadas pelo governo do país, que, todavia, não enviava representantes. Com isso, havia uma preocupação em não se comprometer com os anseios da população, pois poderiam não ser cumpridas nem pela tropa nem pelos orgãos da ONU, e assim acarretar em frustação e a perda de confiança. Esses aspectos humanos não poderiam ser desprezados pela missão, sob pena de dificultar o cumprimento de seus objetivos mais importantes e redundar em seu fracasso (MYRIAN; BRULÉ, 2017).

A catástrofe do terremoto ocorrida em 12 de janeiro de 2010, irá prejudicar o desenvolvimento e a *expertise* adquiridas ao longo de pelo menos três anos nas reuniões

[186] Relatório do 11º contingente do BRABAT, de 04 de fevereiro de 2010.

com lideranças. Não houve, durante o 12º Contingente, nenhuma atividade desse tipo, pois a missão e a sociedade tiveram que ser reajustadas. As lideranças locais foram substituídas por outras, bem como necessidades foram ampliadas e outras surgiram. Por sinal, identificar lideranças é uma das questões mais cruciais, pois quem representa quem? Até que ponto um indivíduo responde pela comunidade? Então um levantamento com parceiros legítimos e confiáveis pode ser essencial, como instituições de caridade, ONGs, e fontes confiáveis.

Nessa questão de levantamento de necessidades, uma prática trazida do Brasil foi incluída nas tarefas dos contingentes com muita eficácia: o Disque-Denúncia.

Criado em 1995, no Rio de Janeiro, inspirado em um modelo norte-americano de 1976, o Disque-Denúncia foi adotado em todos os estados brasileiros, e tem como premissa receber informações da população que denunciem crimes e seus agentes para facilitar o trabalho das forças de segurança (MARTINS, 2017).

Adaptado à realidade da MINUSTAH e do Haiti, o modelo do BRABAT foi pensado em preservar a identidade do denunciante e ser um canal entre a população e o CONTBRAS dentro da área de atuação brasileira. O uso de intérpretes haitianos era necessário e exigia a seleção rígida dos funcionários que relatariam as denúncias.

Não havia o compartilhamento por si só das denúncias com a PNH, haja visto que essa instituição também poderia ser denunciada. O Disque-Denúncia do BRABAT não era utilizado de forma isolada, pois servia de complemento de informações levantadas pela inteligência, por meio de patrulhas, de fontes abertas e de dados recebidos da MINUSTAH. Então, esse modelo era mais um instrumento de levantamento de elementos que iriam compor a análise para fundamentar uma decisão operacional. Ainda assim, foi um bom exemplo de busca de contato com a população, que exercia de forma autônoma e direta o direito de tratar de assuntos de seu interesse e que envolviam a segurança de sua localidade.

O uso desse instrumento foi relatado apenas nos 10º e 11º Contingentes, e assim como as reuniões de lideranças, o seu emprego foi interrompido com a ocorrência do terremoto de 2010. Não há nenhuma referência do Disque-Denúncia nos contingentes posteriores, mas ressalva-se que denúncias continuaram ocorrendo por meio das patrulhas, dos informantes, das instituições parceiras e de outras formas não institucionalizadas.

O 8º CONTBRAS, sem o disque-denúncia, apontou um levantamento de 127 delações voluntárias, envolvendo todos os meios de denúncias, em seu período de

atuação, o que resultou em 38 prisões de *spoilers*[187]. A aproximação com a comunidade possibilitava a confiança em apoiar medidas que favorecessem a segurança, e contribuía para dissipar a visão de interventores naquele país.

4.3 SOFT POWER À BRASILEIRA

Ao longo da História, o uso do Hard Power e Soft Power, conceitos definidos pelo conhecido pesquisador Joseph Nye, são elementos importantes nas Relações Internacionais. Em operações de Paz não é diferente.

Nye (2004) apontou que o Hard Power, ou poder duro, é quando os meios militares ou econômicos são empregados de forma coercitiva por um determinado país, impondo que uma outra nação seja obrigada a cumprir suas determinações. Ao analisar a situação hatiana nos últimos 100 anos, não é difícil constatar o uso desse poder pelos EUA nas relações com o Haiti e com boa parte dos países do Caribe, considerada uma região estratégica para aquela potência. Basta lembrar de Cuba, que a partir da Revolução de 1959, e a consequente adesão ao bloco comunista, passou a sofrer forte bloqueio econômico dos norte-americanos, o que transformou a ilha em um retrato do passado com carros antigos e prédios sem manutenção, tendo em vista as dificuldades financeiras da grande maioria da população. Os pouco mais de 140 km que separam os dois territórios e a imensa diferença econômica e militar entre ambos, fazem com que as medidas de repulsa e proteção sejam mais fortes do que os laços de proximidade que poderiam existir.

Nos capítulos anteriores, abordamos a invasão dos norte-americanos em 1915 e que durou até 1934, a intervenção de 1994, que quase culminou com uma guerra, e a saída do Presidente Aristide em 2004, com a consequente atuação da FIM, antes da formação da MINUSTAH. Mais do que exemplos de amplos empregos da força militar, os EUA, bem como a França e o Canadá, demonstram o uso do Hard Power aliado aos meios econônicos disponíveis para manter o Haiti sob suas influências.

As ações da MINUSTAH dentro do Capítulo VII da Carta também é o Hard Power empregado. Desta vez, no entanto, é uma Força de Paz que detém o poder duro, autorizada pelo CS e sem interferência dos Estados-Membros e dos TCCs. O CS, tendo em vista a grave situação do Haiti, considerou que o uso da força era necessário para a pacificação da região, entendimento esse que foi aceito por todos os membros do Conselho e pelos participantes da operação.

---

[187] Relatório do 8º contingente do BRABAT, de 2008.

O Hard Power é mais observado como ação unilateral de determinadas nações sobre outras que estão sob domínio ou na esfera de influência. Em um atual mundo globalizado e interdependente, o Hard Power é menos direto que no passado, mas ainda presente em relações de desequilíbrio econômico ou em questões de fronteiras.

A antípoda da Hard Power, como resposta conceitual para designar as ações que iam em seu sentido oposto, é o Soft Power, ou poder brando, segundo Nye (2004). O Soft Power é quando a nação não emprega meios econômicos ou militares, nem outros instrumentos que sugiram imposição. Ainda assim, essas nações atraem para sua esfera outros países, e assim têm seus objetivos estratégicos atingidos, em diversos campos do poder.

Nye (2004) compara o Soft Power à sedução, à atração, que ocorre por meio de valorização da cultura, da liderança advinda dos bons exemplos, da diplomacia baseada no multilateralismo, da disseminação de valores caros a outras sociedades e que têm uma abrangência universal, e não apenas restrito a determinadas culturas ou ideologias. O autor procura distanciar a percepção do Soft Power da simples influência que um Estado promove sobre outros, pois a influência pode, também, advir do Hard Power. Influenciar pode ser, também, pelo emprego da força, dos meios econômicos e políticos, e dessa forma, não há a atração voluntária que se pretende com o poder brando.

Não é fácil conceituar ou materializar o Soft Power, pois sua apreciação é imprecisa (GREY, 2011), afinal os usos podem ser compreendidos de formas diferentes a depender do Estado. O que é o poder brando para um, pode não ser para outro. O emprego dos recursos econômicos pode ampliar o poder brando sobre outro país ou sociedade, mas a forma de seu uso pode significar a dependência para outros fins, o que se transforma em poder duro. Todavia, o uso dos meios militares podem não ser apenas para a imposição da vontade, que se configuraria o Hard Power, mas pode ser, também, a necessidade de ter expedientes para ações humanitárias em uma catástrofe, por exemplo, e daí teríamos uma via para o Soft Power.

No esteio dessa imprecisão, é preciso compreender qual é o contexto vivido para definir como o poder empregado se caracteriza (GREY, 2011). No terremoto de 2010 no Haiti, os EUA abordaram a ilha com mais de 22 mil militares, efetivo três vezes maior do que o contingente da MINUSTAH, com centenas de viaturas, navios e aviões, e assim contribuíram para reduzir as consequências do cataclismo, pois ampliaram as ações de segurança, distribuíram alimentos, apoiaram o sistema de saúde, entre outras medidas. Então fica a pergunta: esse evento foi característico do Soft Power ou do Hard Power?

Grey (2011) aponta que não é possível considerar o Soft Power como um instrumento que possa substituir decididamente o Hard Power, ou seja, nas Relações Internacionais, em um contexto que se decida empregar o poder duro, em que seja necessária o uso da força militar ou embargos econômicos, não seria possível declinar dessa capacidade, para que apenas o poder brando seja utilizado. Não seria possível prever as consequências do poder brando, diferentemente do poder duro, pois enquanto o primeiro depende da atração exercida, a partir de uma série de ferramentas que podem ser ou não interessentes para determinado público-alvo, como a cultura e a ideologia, o poder duro tem seus efeitos previstos e controlados pelo agente.

Ambos os instrumentos de poder podem ser utilizados em um mesmo contexto, de forma complementar e satisfatória (GREY, 2011), pois não seria possível, principalmente em operações de paz, empregar 24h/dia o Hard Power, sob pena de consequências para a legitimidade do mandato e da colaboração do país anfitrião e de sua população. Os CONTBRAS, em muitas ocasiões, desempenharam suas ações que evidenciavam o poder duro, nítido e farto do emprego militar, mas dentro do próprio planejamento também estavam inseridas atividades conceitualmente mais brandas e que favoreciam a criação de uma imagem positiva.

As ações complementares do Hard e Soft Power não podem ser confundidas com um outro instrumento do poder: o Smart Power.

Smart Power, o poder inteligente, também foi cunhado por Nye (2009) para designar determinadas estratégias de política externa que combinem o Hard Power e o Soft Power. Nye considerou que tanto o poder duro quanto o brando não abrangiam todos instrumentos a disposição das nações em suas relações com outros países. Seu entendimento é que os recursos disponíveis não necessariamente rotulam qual o tipo de poder que está em emprego. Isso é observado em situações que os instrumentos do Hard Power, como o poderio militar ou econômico, podem estar a disposição de um povo em apuros, mas que não signifiquem coerção. Mais uma vez, podemos citar o exemplo da ajuda humanitária em decorrência do terremoto de 2010 no Haiti, em que as ações de socorro foram coordenadas e cumpridas por forças militares, sob grande aporte financeiros dos EUA e de outros países desenvolvidos.

Materializando quais são alguns dos instrumentos do Smart Power, o poder inteligente, Nye (2009) aponta, além de ajuda humanitária em decorrência de catastrófes, como a do Haiti em 2010, o intercâmbio entre forças armadas como outro exemplo. De fato, uma nação desenvolvida, ao empregar os seus meios militares em exercícios

combinados, ao compartilhar os conhecimentos doutrinários ou participar de desenvolvimento de equipamentos militares com outras nações menos poderosas, coloca um instrumento do poder duro (meios militares) não para agir coercitivamente, mas sim para atrair aliados para sua esfera, o que é uma característica do poder brando.

Ainda que Nye veja muito dos EUA como ator primordial na elaboração desses três tipos de poderes, não é difícil enxergar em outras nações em suas relações externas, os mesmos elementos que se encontram no poder duro, no brando e no inteligente. Com o Brasil em relação ao Haiti, mais do que a operação de paz, podemos analisar de que formas a política externa atuou dentro desses conceitos.

4.3.1 SOFT POWER: CONQUISTANDO CORAÇÕES E MENTES

Quando, em 2004, mais uma operação de paz foi organizada para atuar no Haiti, um grupo de países que se prontificaram a enviar tropas para a MINUSTAH, apontaram que não somente a segurança e o retorno à estabilidade política deveriam ser o foco naquela missão (FONTOURA; UZIEL,2017).

O Brasil, aproveitando-se da sua condição de futuro líder militar, fez injunções ao CS, juntamente com nações como Chile e Argentina, para que o Mandato 1542 não se desenvolvesse totalmente dentro do Capítulo VII e os instrumentos coercitivos disponíveis. No capítulo anterior, analisamos esse documento e é clara a referência aos três eixos de atuação: a política, a segurança e o desenvolvimento econômico. Não é comum a preocupação com o último item, pois a gravidade da situação que necessita tropas de paz é geralmente motivada por questões de falência na segurança do país, o que leva ao perigo para a população interna e à segurança internacional. A reconstrução e o apoio ao desenvolvimento foram metas brasileiras inseridas no mandato e que tomaram vulto ao longo da MINUSTAH (FONTOURA; UZIEL, 2017).

Questões relacionadas ao desenvolvimento econômico são trabalhadas, geralmente, em momento posterior, talvez por outro tipo de missão, ou acordos bilaterais ao nível diplomático, quando a estabilidade na segurança foi garantida.

Para esses países latinos, no entanto, não adiantava apenas tratar dos *sintomas da doença*, ou seja, era necessário identificar e atingir as causas mais importantes da instabilidade haitiana, que redundavam em miséria, corrupção, má administração e outros males que promoviam a insegurança causada por crimes e delitos comuns há décadas no país.

Dessa preocupação em garantir o desenvolvimento haitiano, ainda na fase de

atuação da FIM, surgiu o Grupo de Amigos do Haiti, que foi criado antes mesmo das primeiras tropas da MINUSTAH pisarem no país. Brasil, Argentina, Chile, EUA, França e Canadá foram os primeiros a compor esse grupo, mas logo outras nações se juntaram para levantar soluções que fossem viáveis.

A presença dos países latinos-americanos como TCCs e também no Grupo de Amigos apontou as preocupações dessas nações com o seu próprio continente, evitando delegar para países europeus, ou somente aos EUA, quais as ações viáveis e oportunas a serem implementadas no país, que também deveria ser ouvido.

Participar do Grupo possibilitou sugerir e influenciar o CS no gerenciamento da MINUSTAH, em questões que envolviam as resoluções do mandato e a composição de força da operação. Essa capacidade de influenciar não teria ocorrido, provavelmente, sem o Grupo de Amigos, pois muitos dos componentes já não faziam parte do CS ao longo do desenvolvimento da missão, o que reduziria, entre outras intenções, as ações em promover o desenvolvimento.

A intenção em agir com medidas que favorecessem a restruturação haitiana, foi afirmada já na partida das primeiras tropas ao Caribe, em discurso que tanto atingia a percepção do militar que estaria no terreno sobre a amplitude de sua responsabilidade, quanto a opinião pública brasileira e a comunidade internacional, esses dois últimos poderiam ser levados a enxergar apenas uma missão de boas ações, dentro de uma narrativa típica do Soft Power, enquanto o CS e a MINUSTAH vislumbravam uma difícil operação com instrumentos do Hard Power em emprego diário. Luiz Inácio da Silva, em seu discurso afirmou:

> Por esta razão, decidimos também aceitar o comando da operação de paz estabelecida pelo Conselho de Segurança, que terá, entre outras tarefas, a responsabilidade de proteger civis sob ameaça, de apoiar instituições que defendam os direitos humanos, de promover a reconciliação nacional do Haiti. São desafios importantes, mas não nos intimidam.
> A coragem, o sentido de dever e solidariedade e o elevado profissionalismo de nossas Forças Armadas os preparam para enfrentar os árduos trabalhos que os esperam.
> O mandato que, legitimamente, nos confere a sociedade internacional coincide com as causas que, no Brasil, defendemos.
> Nosso compromisso com a paz e o desenvolvimento de um país irmão também foi bem traduzido pelo Congresso Nacional, que reconheceu a importância desse momento ao aprovar o envio de tropas brasileiras para o Haiti.
> Saúdo a pronta decisão de vários países latinoamericanos, sobretudo da América do Sul, de participarem dessa missão. **A situação de crise no**

> **Haiti vai exigir um compromisso de longo prazo por parte da comunidade internacional em apoio à sua reconstrução econômica e institucional (grifo nosso).** Nosso objetivo é que os haitianos encontrem, no mais breve prazo, um ambiente propício à consolidação de sua democracia.[188]

O governo brasileiro reforçou durante todo o período da MINUSTAH a narrativa de que sua missão no Haiti era a reconstrução econômica e institucional, ainda que estabelecer a segurança era o objetivo ao qual as tropas estavam mais vocacionadas. A já analisada Diplomacia Solidária e a Política da Não-Indiferença que ditavam a estratégia brasileira, se materializaram em apoios diretos ao Haiti, seja em recursos ou projetos de cooperação, também no convencimento de líderes mundiais e regionais, por meio de encontros, assembleias, ou quaisquer oportunidades de deliberação, e também com a própria tropa, que seria um importante vetor de execução dessa estratégia. A tropa, então, seria um personagem com dois senhores: a MINUSTAH – CS, que atenderia o mandato; e o governo brasileiro, segundo sua estratégia e os instrumentos disponíveis para implementá-la no terreno.

Há algumas décadas, o termo *conquistar corações e mentes*, geralmente atribuído por alguns aos franceses, mas por outros aos britânicos que colonizavam a Malasya (ELKINS, 2022), se tornou uma estratégia de usar os meios disponíveis visando trabalhar a população para cooperar com as tropas. Nessa doutrina, apenas o uso da força não garante a vitória ou permanência em territórios estrangeiros ou mesmo dentro de regiões nacionais que encontram-se em conflito. É necessário ter o apoio da própria população, por meios de ações que indiquem boa vontade e busca pela paz.

Em 2007, dia 05 de fevereiro, quase três anos após o início da MINUSTAH, quando a fase de pacificação do país já estava consolidada, o Brasil organizou o Seminário de Alto Nível sobre Operações de Manutenção de Paz, em Brasília-DF, onde, em discurso para diversas autoridades brasileiras e estrangeiras, o então Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, declarou:

> (...) É preciso também criar condições efetivas de recuperação social e econômica. **Desenvolver projetos que gerem emprego e renda**. Trabalhar com o setor privado, com organizações não governamentais, para a retomada da atividade econômica e da vida social em geral. **Construir hospitais, escolas, ruas, estradas.**

[188] Resenha de Pol. Ext. Brasil, a. 31, n. 94 – jan.-jul. 2004. Pag. 139 – 140. Disponível em: Disponível via www.gov.br/mre. Acesso em 20 de Jul. 2023.

> É exatamente essa visão multidimensional que deve orientar as ações da Minustah. As quatro operações de paz anteriores no Haiti, ao longo dos anos 90, não haviam sido capazes de assegurar uma paz duradoura para o povo haitiano, **talvez por se concentrarem excessivamente na vertente da segurança.** Talvez também porque, uma vez vencida essa etapa, a comunidade internacional simplesmente se afastava, deixando o Haiti frente aos mesmos problemas que haviam gerado a crise.
> **Hoje, com uma missão baseada no tripé segurança/reconciliação política/desenvolvimento, temos melhores condições de abrir o caminho para a consolidação da democracia e do desenvolvimento do Haiti.** Estamos criando um **novo paradigma de cooperação internacional** para a solução de conflitos.
> (...) Também buscamos explorar outras formas de cooperação, muitas delas pioneiras. **Nosso projeto de merenda escolar com o Banco Mundial**, nas palavras da própria direção do Banco, é o primeiro a envolver a cooperação de um país em desenvolvimento com outro país em desenvolvimento por meio daquela instituição financeira.
> **Outro exemplo de cooperação entre países em desenvolvimento é o projeto de coleta e processamento de lixo sólido** que estamos realizando por meio do IBAS – o mecanismo que reúne o Brasil, a Índia e a África do Sul –, do qual falava a pouco ao Ministro Mackay, e que acaba de ser premiado pelas Nações Unidas como um modelo de cooperação Sul-Sul. **Outros projetos Sul-Sul têm sido desenvolvidos com países da região, por exemplo, com a Argentina, em matéria de saneamento, cisternas e etc.**
> (...) É preciso pensar que o Haiti é um país, um país soberano, e não uma coleção de projetos e, portanto, **os projetos devem estar inseridos em um conceito de nação, em um conceito de estado, que somente os próprios haitianos podem decidir.**
> **O Brasil empenhou-se para que o Haiti retomasse o diálogo e a cooperação com os países de seu entorno**. Recebemos com grande satisfação a notícia da normalização das relações do Haiti com a CARICOM, a partir de julho de 2006. É nossa convicção de que nenhum país pode viver isolado da região em que vive. **(todos os grifos nossos).**[189]

A narrativa do governo era sedutora e firmemente direcionada a conquistar uma imagem de nação que, diferentemente daqueles que exploravam e agrediam o Haiti, além de discriminar o seu povo, procurava implementar instrumentos voltados à paz, ao desenvolvimento, à autodeterminação do país. Naquele momento, a estratégia parecia ser a ideal para assegurar uma liderança do Brasil dentro da visão imaginada por muito povos: um país de paz, alegre, amigo, honesto, generoso. As tarefas de uso da força das tropas brasileiras eram de responsabilidade da MINUSTAH, a ONU e seu CS, essas compunham a face violenta daquela participação, ao qual o Brasil apenas cumpria as ordens e o seu

[189] Resenha de Pol. Ext. Brasil, a 34, n. 100, 1º semestre 2007. Pag. 63 a 65. Disponível via www.gov.br/mre. Acesso em 20 de Jul. 2023.

compromisso.

O 1º CONTBRAS iniciou suas atividades, efetivamente no terreno, a partir de 25 de junho de 2004. Quatro meses depois, no dia 18 de agosto, o Governo Brasileiro colocou em prática, ou literalmente em campo, uma das mais inusitadas tarefas de Soft Power ocorridas em uma operação de paz: uma partida de futebol entre as seleções principais do Brasil e do Haiti.

A ideia surgiu por acaso, a partir de uma entrevista do Primeiro-Ministro haitiano Gerard Latortue ao Jornalista Fabiano Maisonnave da Folha de São Paulo, sobre as dificuldades em desarmar 15 mil pessoas que atormentavam o Haiti. Então, Latortue declarou:

> O Brasil tem boa vantagem. Os haitianos amam o Brasil e amam o futebol brasileiro.
> Se o Brasil enviasse, com as tropas, dois ou três dos melhores jogadores, essas pessoas poderiam fazer uma promoção pública do Exército brasileiro melhor do que qualquer outra iniciativa brasileira.
> No caso do desarmamento, é necessário ter a participação da população. Espero que, durante o período, o Brasil organize um ou dois jogos amistosos de futebol. Isso ajudará a aliviar a tensão. Se eles fizerem os jogos, todas as gangues assistirão à partida. Se as armas forem exigidas como ingresso, muitos deles as darão livremente somente para ver Ronaldo, Cafu ou Kaká. (MAISONNAVE, Folha de S. Paulo, 2004).

A declaração parecia uma provocação misturada com um desafio ao Brasil, que ainda estava com suas tropas se ambientando ao terreno haitiano, sofrendo com as ações das gangues acostumadas às favelas que permeavam Porto Príncipe, e atuando com a força necessária dentro que autorizava o Mandato 1542.

Para o então Presidente brasileiro, organizar e realizar a partida parecia uma boa ideia, pois aliava: a vitrine proporcionada pelo Brasil com a grande presença de tropas e a liderança na MINUSTAH; o *Soft Power* que o Brasil iria desenvolver no país; e o futebol, esporte considerado como uma das nossas melhores propagandas no exterior e também predileto entre os haitianos. O futebol, como um esporte com valores universais (NYE, 2009), poderia ser um vetor importante da diplomacia brasileira.

O General Heleno, FC à época do evento, declarou que foi contra a realização do jogo desde o início (CASTRO; MARQUES, 2019), pois a segurança no país ainda estava em processo inicial de controle e era temerário reunir tantas pessoas em um estádio de futebol, já que seria uma oportunidade para criminosos agirem, além do risco de morte para os atletas brasileiros muito famosos e visados pela mídia, como Ronaldo, Ronaldinho

e Roberto Carlos.

O próprio estádio Silvyo Cator, onde seria realizada a partida, estava em péssimas condições, haja visto os anos de abandono do esporte no Haiti. Nem mesmo a estrutura para receber os atletas era condizente, como áreas VIP no aeroporto e hotéis.

Mas o então presidente brasileiro e o primeiro-ministro haitiano estavam resolutos em que o evento fosse realizado. No caso do político haitiano seria um alívio para a sofrida população, que nunca tinha recebido a Seleção Brasileira. A Confederação Brasileira de Futebol (CBF) e a Federação Internacional de Futebol (FIFA) também se entusiasmaram com a iniciativa e em, certo momento, não havia mais como recuar, para o bem das relações entre os países e as federações.

Ao longo dos 13 anos da MINUSTAH, exemplos como esse foram comuns, em que o governo brasileiro, muitas vezes à revelia de acertos com a ONU, com o FC e com o comandante do CONTBRAS, tomava iniciativas para desenvolver atividades bilateriais com o Haiti, mas que exigiam o emprego da tropa brasileira. A liderança militar e o maior esforço humano no país eram vistos pela presidência, como suficientes para desenvolver suas ações diplomáticas, ainda que pudessem prejudicar o andamento da missão, com a intenção apenas em cumprir uma agenda de boas intenções naquele território. E isso não foi visto em nenhuma outra operação da ONU desse vulto, com a presença de tropas brasileiras, nem mesmo com a liderança do FC, como na UNIFIL ou na *United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo* (MONUSCO). Outros presidentes brasileiros no poder durante a MINUSTAH, também não exerceram esse tipo de disposição.

O jogo, enfim, só foi realizado dentro do pouco tempo disponível desde a decisão entre as autoridades e o dia 18 de agosto, por causa da ajuda da Embaixada de Taiwan, em Porto Príncipe, que procurou o FC se colocando a disposição para realizar uma reforma no estádio e deixando-o em condições de uso (CASTRO; MARQUES, 2019). O Haiti é um dos poucos países na comunidade internacional que mantém relações diplomáticas plenas com Taiwan, e esse gesto de boa vontade é fruto disso.

A FIFA também apoiou com a colocação de um gramado sintético no estádio (CASTRO; MARQUES, 2019).

O jogo acabou sendo realizado. Um grande esquema de segurança foi montado pela tropas da MINUSTAH, incluindo usos de blindados Urutu, e como imaginado, a população ficou em êxtase com a chegada dos atletas, que foram direto para o estádio. O resultado final foi 6x0 para o Brasil e não houve incidentes graves nem com atletas nem

com a população, mas os *spoilers* atuaram na manhã da partida colocando barricadas nas vias de acesso que iam do aeroporto ao estádio, e a tropa teve que agir para promover o desbloqueio. Em entrevista para essa pesquisa, um oficial integrante da Seção de Operações do 1º CONTBRAS informou que foi planejado um modelo de círculos concêntricos a partir do alambrado que cercava o campo, onde o primeiro círculo ficou nas arquibancadas para evitar conflitos e a invasão de campo, o efetivo era de uma companhia com mais de cem homens. Esse primeiro círculo possuía uma força de choque para atuar de forma mais incisiva. Após o primeiro círculo, havia uma força de segurança em volta do estádio para revistas e bloqueio de acesso ao local daqueles que não tinham ingressos ou autorizações, o efetivo dessa força também era de uma companhia. E por fim, havia a companhia mecanizada que trouxe os jogadores e ficou como tropa em reserva. O FC mobilizou outras tropas estrangeiras para apoiaram o evento provendo a segurança em suas respectivas áreas e para bloquear as ruas que chegavam ao evento.

Logo após o fim da partida, os jogadores foram levados de volta ao aeroporto e seguiram destino para outros países.

A realização do chamado Jogo da Paz acabou sendo um bom exemplo de Soft Power para o governo brasileiro. A visão dos haitianos para com as tropas brasileiras ao longo da operação era bem melhor do que quanto em relação à MINUSTAH, pois a população dissociava o sentimento que tinha dos brasileiros da visão de intervenção da instituição da ONU[190].

Para o General Heleno, no entanto, a violência não reduziu com a realização da partida (CASTRO; MARQUES, 2019), e a vida continuou dura para as tropas no combate às gangues e criminosos e para o povo que buscava meios para sobreviver. O oficial entrevistado também confirmou o aumento da violência, inclusive entre os cidadãos comuns, que teriam levado a rivalidade dentro do campo para as ruas, segundo ele.

Ao longo dos anos posteriores ao Jogo da Paz, a memória coletiva dos haitianos, principalmente aqueles que moravam em Porto Príncipe, procurou lembrar daquele momento com carinho, mesmo que a grande maioria não tivesse visto a partida no estádio. Os famosos veículos populares, os tap-tap, muito comuns nas cidades devido à falta de transporte público, eram pintados com homenagens aos jogadores e à camisa da Seleção brasileira. Nesse ponto, o Soft Power cultural deixou seu legado.

A Embaixada Brasileira também foi empenhada nas ações de divulgar o Brasil e

[190] Relatório do BRABAT do 7º Contingente Brasileiro, de 05 de dezembro de 2007.

estreitar os laços com o Haiti. Muitas vezes com o emprego das tropas brasileiras, a Embaixada realizou entregas de alimentos, itens de higiene e remédios para a população carente.[191][192][193] Ações de ajuda humanitária como a entrega de doações do governo, ajudam a criar o sentimento de solidariedade e reduziam a visão de violência que as ações das tropas deixavam no terreno. Diversas ações nesse sentido foram realizadas pelos diplomatas, que mantinham estreito contato com o comandante do BRABAT e o FC brasileiros. Durante o terremoto, devido às inúmeras ações de ajuda humanitária que foram desenvolvidas, o Exército Brasileiro deslocou um oficial do Brasil, que não estava nos quadros da MINUSTAH, para fazer a ligação permanente entre as tropas e a Embaixada[194]. Essa atividade foi mantida durante todo o ano de 2010.

Em 2006, visando ampliar sua estratégia de Soft Power, o governo brasileiro fez esforços para inaugurar a Centro Cultural Brasil-Haiti - Celso Ortega Terra- para promover a cultura brasileira no Haiti, por meio de diversas atividades culturais, e difundir, assim, a língua portuguesa[195]. O nome do Centro faz referência a um antigo diplomata que faleceu em Porto Príncipe em 1967[196]. Mesmo com o fim da missão em 2017, o Centro Cultural permanece ativo naquele país.

As atividades de aproximação cultural, bem como a ajuda humanitária promovida pela tropa, por ONGs e pela Embaixada Brasileira surtiram o efeito, dentre outros, de atrair os haitianos em busca de um melhor lugar para viver. O Brasil se tornou um refúgio durante a MINUSTAH, mas o movimento migratório nunca parou desde então, apesar do encerramento da missão. Após o terremoto de 2010, esse fluxo aumentou e com a justificativa de destruição do país (BAENINGER; PERES, 2017), o então governo brasileiro concedeu visto humanitário, que diferentemente do autorização de refugiado, é mais amplo e deve ser pedido fora do Brasil, ainda que muitos haitianos solicitaram a documentação já nas fronteiras do país. Entre 2010 e 2015, 85.079 pessoas haitianas entraram no país, sendo que 74% eram homens, em busca de melhores condições de vida e para sustentar suas famílias que ficaram no Haiti (BAENINGER; PERES, 2017). Em 2018, o governo reconheceu que daria tratamento diferenciado aos solicitantes haitianos (PERES, ADÃO, FLECK, 2022). A ACNUR estima, junto com o governo brasileiro, que,

[191] Relatório do BRABAT DO 4º Contingente Brasileiro, de 06 de junho de 2006.
[192] Relatório do 1º BRABAT DO 12º Contingente Brasileiro.
[193] Relatório do 2º BRABAT DO 12º Contingente Brasileiro.
[194] Relatório do 1º BRABAT DO 12º Contingente Brasileiro.
[195] https://www.gov.br/mre/pt-br/embaixada-porto-principe/porto-principe-arquivos/portugues/centro-cultural-brasil-haiti
[196] http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=089842_07&pagfis=86967.

em 2023, mais de 161 mil haitianos viviam no país e muitos com acesso às políticas públicas do Brasil[197].

À guisa dessa aproximação, algumas universidades brasileiras promovem intercâmbios para dar acesso a discentes haitianos[198]. O extinto programa governamental Pró-Haiti procurou oportunidades de cursos de especialização para homens e mulheres do Haiti, e apesar de falha no apoio ao retorno de parte deles, a iniciativa deu bons resultados[199]. Essas e outras iniciativas ainda não cessaram, e contribuem para manter o contato entre os dois países, mesmo após quase uma década do fim da Operação de Paz.

Por fim, em relação a iniciativas que reforçem o Soft Power brasileiro, é importante apontar a atuação da ONG Viva Rio em solo haitiano.

Criada em 1993, na capital carioca, e com campo de ação voltado para as comunidades mais pobres, a Viva Rio foi convidada pela própria ONU para levar sua experiência nas favelas brasileiras para o ambiente haitiano, onde, caso fosse bem sucedida, poderia ajudar no cumprimento de parte do mandato relacionado à defesa dos direitos humanos.

No Brasil, essa ONG teve seu início como um movimento popular, que buscava alertar à sociedade carioca sobre as consequências da violência que assolavam grande parte do povo, principalmente os mais pobres. O Manifesto Viva Rio, publicado nos principais jornais da capital em 17 de novembro de 1993[200], pedia para cada cidadão refletir sobre a Paz, ao mesmo tempo que promovia eventos para discutir maneiras que efetivamente reduzissem a violência. Artistas, a mídia, representantes religiosos e anônimos aderiram ao três dias de mobilização que pedia o manifesto. A partir daí, os líderes do Movimento Viva Rio adquiriram uma grande visibilidade para a causa e outras ações foram realizadas.

Nos anos seguintes, rapidamente o Movimento se consolidou como uma ONG preocupada com temas variados, além da violência, como meio ambiente, desemprego, policiamento e direito do consumidor. Em dois anos, a Viva Rio passou a ser um órgão que participava de decisões importantes para a cidade, como o policiamento comunitário, e elaborava projetos de apoio à sociedade, mas ainda realizava manifestações para alertar

---

[197] https://www.acnur.org/portugues/2023/06/20/com-apoio-do-acnur-governo-lanca-plano-de-acao-para-populacao-haitiana-no-brasil/#:%7E:text=Estim%E2%80%A6. Acesso em 18 Jan. 2024.
[198] https://secom.ufg.br/n/102003-refugiados-encontram-em-universidades-brasileiras-a-oportunidade-de-uma-vida-nova. Acesso em 23 Fev. 2024.
[199] https://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2014/04/falha-em-programa-federal-atrasa-estudo-de-haitianos-na-unicamp.html. Acesso em 18 Jan. 2024.
[200] Informações retiradas do site oficial da Viva Rio. https://vivario.org.br/. Acesso em 25 Fev. 20024.

sobre questões sobre violência e direitos humanos.

Com grande apelo popular e inserção nos meios de comunicação de massa, a Viva Rio ficou conhecida nacionalmente e da fama veio apoio governamental e privado para parcerias em projetos, o aumento de voluntários e a identificação dessa ONG como instituição permanente do Rio de Janeiro. Além disso, a Viva Rio era reconhecida pelos seus projetos e preocupação com temas mundiais, o que levou a ganhar prêmios nacionais e internacionais, inclusive da ONU, em 2001. Algumas dessas premiações foram direcionadas ao seu diretor-executivo, Rubem César Fernandes, mas tendo como referência o trabalho da ONG.

Então, em 2004, veio o convite da ONU para que a Viva Rio levasse sua experiência para ser aplicada no Haiti, segundo a concepção da existência de uma semelhança entre as duas realidades.

Em uma primeira observação, não deixa de ser incomum que uma ONG com menos de dez anos de atuação, fora do eixo EUA-Caribe-Europa, tenha sido convidada para atuar em um país que abriga milhares de outras organizações com escopo semelhante, e isso ainda no primeiro ano da MINUSTAH.

Em nenhuma fonte pesquisada encontramos que a escolha da Viva Rio tenha sido reforçada pelo governo brasileiro, esse que já patrocinava alguns de seus projetos. Mas a visibilidade adquirida em uma grande capital, que por sinal abriga um escritório da ONU e a questão de ter o Brasil como protagonista no Haiti, pesaram no convite, ainda que fosse considerada apenas mais uma ONG atuando naquele país e muitas como parceiras das Nações Unidas.

Em Porto Príncipe, especificamente na Região de Bel Air, que na época era dominada por gangues de criminosos, a Viva Rio instalou sua sede e prometeu atuar: “com programas multidisciplinares e inovadores que buscam a promoção da paz e a redução da violência, através do desenvolvimento local, da inclusão social e da reabilitação urbana.” [201]

Diferentemente da ação política que a caracterizou no Rio de Janeiro, a Viva Rio atuava com instrumentos voltados para o exercício de práticas culturais, como a dança, a música, as manifestações brasileiras, como a capoeira e o futebol.

Sua instalação em Bel Air não foi casual, pois suas ações favoreciam uma ampla estratégia de pacificação da região, que envolvia as tropas da MINUSTAH e da PNH, a

[201] https://vivario.org.br/viva_haiti/. Acesso em 20 Fev. 2024

ONU e seus organismos e ONG parceiras (MIRANDA, 2017). Com a ONU, a ONG inicialmente foi parceira no programa DDR, previsto no Mandato 1542, que previa a mediação de conflitos e o desarmamento das gangues, por meio do convencimento.

Assim como foi no Rio de Janeiro, a concepção era levar cidadania para desviar parte da população da violência e do recrumento por parte dos grupos armados.

A iniciativa em certo ponto deu certo e a Viva Rio se consolidou, apoiada por recursos oriundos de financiamentos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e a partir de 2007, de apoio financeiro do Canadá e Noruega para programas como o *Tambor da Paz*.

Esse projeto, por sinal, é exemplar para caracterizar a metodologia da Viva Rio, pois previa o pagamento de prêmios para a população e para os líderes das comunidades que apresentassem níveis de redução de violência e comportamentos adequados para garantir a pacificação e manutenção da paz (GOES; SÁ, 2020).

Esse tipo de técnica para pacificação de uma região é criticada por empregar recursos financeiros em troca de comportamentos adequados e controlados pela instituição dominante, no caso a ONU. Esse recurso ainda poderia financiar os líderes das gangues, em troca de segurança na região (GOES; SÁ, 2020). Ou seja, o bom comportamento seria recompensado com dinheiro.

Outros programas do PNUD também atuavam nesse conceito, como o *Cash of Work*, adotado também pela Viva Rio, onde pessoas de áreas marginalizadas eram recrutadas e pagas para trabalharem em melhorias da coletividade, como limpeza de canais.

Goes e Sá (2020) apontam que o sucesso da Viva Rio e da pacificação daquela região é fruto do trabalho conjunto com as forças de paz e policiais, e que isso se comporta em um modelo gramsciano de *Hegemonia,* que em conjunto com a concepção de *Securitização*, tornou o ambiente estável. Os autores criaram um modelo onde a percepção hegemônica dos grupos liberais, como a ONU, o Estado Haitiano e os TCCs envolvidos era entendida pela necessidade de implantação de projetos para pacificar o Haiti, por meio de quaisquer vias necessárias, e esse entendimento precisava das forças de segurança para ser implementado. As tropas, militares e policiais, atuariam em uma ampla gama de tarefas.

Após o terremoto de 2010, o protagonismo da Viva Rio acabou reduzido pelo grande afluxo de ajuda humanitária e de outras ONGs que compunham o efetivo de pelo menos 10 mil organizações naquele pequeno país. Ainda assim, seu relatório financeiro

de 2011, aponta que seus projetos no Haiti receberam e aplicaram mais de R$ 31.000.000,00 para suas atividades no Brasil e no Caribe, somente a Ain (Ajuda da Igreja da Noruega), repassou R$ 3.571.601,09 para projetos no Haiti, tais como aqueles que objetivavam a reconstrução pós-terremoto e pós-epidemia da cólera. No total, a Ain repassou R$ 4.642.759,81 para a Viva Rio. O rol de doadores totais incluía George Soros, Petrobrás, prefeituras cariocas e a própria MINUSTAH. Com o tempo, a sua atuação foi ampliada para outros locais do país.

Com tamanho volume de recursos no Brasil e no Haiti, a força política da Viva Rio nunca deixou de ser menosprezada, e sua inserção em comunidades pobres e violentas era maior do que qualquer força policial.

Ademais as críticas que envolvem o trabalho da Viva Rio no Haiti, é importante considerar sua presença como um forte instrumento de Soft Power desenvolvido pelo país, pois elementos culturais foram disseminados, mensagens sobre as boas características brasileiras continuam sendo divulgadas no país e as tarefas dessa ONG contribuíram para o processo de paz naquele área do CONTBRAS durante praticamente os 13 anos de emprego.

A Viva Rio continua até hoje no Haiti, mesmo após sete anos da desmobilização e do fim da MINUSTAH.

4.3.2 AS AÇÕES CÍVICO-SOCIAIS (ACISOS) E OS QUICK IMPACT PROJECTS (QIPs).

Não somente as ONGs ou a MINUSTAH procuravam realizar ações que promoviam um certo bem-estar à população haitiana, que sofria há anos com a situação de pobreza em grande parte do país.

O CONTBRAS era empregado para apoiar as ONGs nessas atividades de ajuda humanitária, e sua tarefa principal era proporcionar a segurança necessária aos funcionários e à própria população. No próximo capítulo, iremos tratar dessas ações que foram desenvolvidas em larga escala após o terremoto.

Em nosso processo de análise da participação brasileira, as ACISO e os QIP são inciativas que estudaremos em consonância ao 2º mecanismo causal: Atividades em Ajuda Humanitária.

As tropas brasileiras traziam uma experiência em atividades que não somente se resumiam à tarefas de entrega de alimentos ou bens de primeira necessidade. Com partes do país tão pobre quanto o Haiti, são comuns, desde a década de 1960, as Ações Cívico-

Sociais (ACISO) que tinham por razão levar produtos que oferecessem um pouco de cidadania às populações carentes (GUIMARÃES, 2015).

Os primeiros exemplos de ACISO foram criadas na década de 1950 pelas tropas francesas e depois aperfeiçoadas pelos norte-americanos, ambas com a finalidade de ganhar o apoio da população com ações de assistência social para grupos carentes, as chamadas *civic actions*, e assim possibilitar o afastamento dos grupos subversivos dentro de um contexto da guerra de insurgência comum nas América Latina, África e Ásia em meados do século XX (GUIMARÃES, 2015).

No Brasil não foi diferente, e segundo os mesmos autores, as atividades contra os movimentos de guerrilhas nacionais incluíam as ACISO no seus planejamentos.

No atual manual CI 45-01 Ação Cívico-Social (ACISO), de 2009, elaborado pelo Centro de Comunicação Social do Exército, define uma ACISO como:

> ACISO é um conjunto de atividades de caráter episódico ou programado de assistência e auxílio a comunidades, desenvolvendo o espírito cívico e comunitário dos cidadãos, no país ou no exterior. Tem o objetivo de resolver problemas imediatos e prementes (além da natureza assistencial e, às vezes, de socorro às populações) e também se insere como assunto civil e colabora nas operações psicológicas.[202]

Apesar da definição explicitamente não mencionar, um dos objetivos da ACISO previsto no manual é obter o apoio de determinada população para as atividades desenvolvidas pelo Exército. As ações assistenciais são planejadas dentro de um quadro mais abrangente de operações militares, e não são realizadas sem levar em consideração quais os reflexos para os objetivos militares.

Atualmente, no Brasil, em que não há nenhum cenário de insurgência, ainda são realizadas as ACISO em regiões de fraca atenção do Estado, onde a população se ressente da atenção de instituições que promovam a cidadania.

Os comandantes de tropas podem realizar uma ACISO somente com seus meios materiais e pessoais, como médicos, dentistas, palestrantes, mas podem buscar parcerias com outras entidades, como a secretaria de segurança pública dos estados para a confecção de documentos de identidades; cartórios para registros de nascimento; a justiça civil para casamentos, entre outras.

Com um ambiente semelhante de pobreza e falta de atenção do estatal, os

[202] Manual CI 45-01 Ação Cívico-Social (ACISO), de 2009. Pg 35.

CONTBRAS realizaram várias ACISO no Haiti. Algumas com um planejamento abrangente, como prevê o manual, mas outras atividades cumpriam objetivos mais reduzidos, e se enquadram como ajuda humanitária, que assim mesmo, foram importantes para consolidar o apoio da população envolvida.

A MINUSTAH não apoiava as ACISOS, tendo em vista não estarem em sintonia com o Mandato 1542, mas não impedia a realização, afinal o FC e parte do seu Estado-Maior eram brasileiros e conheciam bem essas atividades. Em relação às ajudas humanitárias era diferente, e o comando da operação atribuiu diversas tarefas nesse sentido às tropas brasileiras, por meio da célula do G9, Seção de Assuntos Cívico-Militares (CIMIC).

Uma atividade de grande importância para MINUSTAH, no sentido de prestar assistência ao povo, eram os *Quick Impact Project* (QIP), Projetos de Impacto Rápido.

Um QIP é um projeto com baixo custo e rápida implementação, e que visa atender o máximo de pessoas possível (ACNUR, 2004).

A ACNUR (2004) entende que um QIP, apesar de ser uma ferramenta simples e que não tenha um alcançe para mudar a estrutura de um país, deve criar condições para que respostas duradouras sejam somadas e reduzam os graves problemas sociais existentes para o povo. A comunidade favorecida por um QIP deve ser ouvida e participar de decisão sobre o escopo do projeto, a fim de que a iniciativa realmente contribua para o desenvolvimento e qualidade de vida de seus membros.

A ACNUR procura ser criteriosa na escolha dos QIP que devam ser implementados, a fim de que os recursos disponibilizados não sejam desperdiçados nem se crie um novo círculo de projetos falidos em países com histórico de miséria e exploração. Então, as iniciativas devem começar com a avaliação sobre qual projeto é de interesse da comunidade e a viabilidade de ser implementado. Um projeto pode ser a limpeza de um canal que traz doenças para as famílias ou a reforma de uma escola, por exemplos. Há limites para o que o QIP deve objetivar, então as iniciativas devem ser elaboradas para pautar ganhos econômicos ou para trazer benefícios sociais ou para atender soluções de coexistência, que nesse caso se refere à áreas com rivalidades entre grupos sociais.

Com a escolha do objetivo do projeto, é feito seu planejamento, que envolve um cronograma, orçamento, empresas aptas para a realização, comunidade envolvida e atendida, etc. O ideal é que um ciclo do projeto, desde a avaliação até a conclusão, deva durar no máximo seis meses, mas há QIPs que levam apenas algumas semanas para serem

concluídos (ACNUR, 2004).

O passo seguinte é a própria apresentação da proposta do QIP, segundo um modelo da ACNUR. Um projeto é limitado a U$ 50.000,00, mas no Haiti esse valor era de, no máximo, U$ 25.000,00[203]. Esses valores podem variar segundo a localização geográfica do país atendido, pois há variação no custo de materiais e mão de obra.

Aprovado o projeto, o gestor que o indicou recebe o valor e inicia a implementação do QIP, devendo procurar as maneiras de comprovar a realização da iniciativa, como fotos, notas fiscais, depoimentos da comunidade. Após a implementação há a prestação de contas.

Os passos seguintes visam a acompanhar a eficácia do QIP por membros indicados pela ACNUR, e avaliar se o projeto realmente atendeu os objetivos propostos e levantar lições aprendidas para futuras iniciativas.

Em relação aos CONTBRAS, os QIPs tinham um ciclo mais longo de execução, o 1º Contingente, que apresentou quatro projetos, por exemplo, somente um foi concluído durante os seus seis meses de operação, e os demais foram implementados pelos 2º Contigente, que por sua vez, planejou mais quatro[204], que foram de execução e conclusão do 3º Contingente. Vários outros contingentes também vivenciaram essa situação, e alguns QIPs acabavam demorando tanto para serem implementados, que a necessidade da população mudava e o QIP não era sequer implementado.

Não há explicações sobre isso nos relatórios, mas há relatos sobre demora na liberação de recursos, pessoal inexperiente na Seção de Assuntos Civis e mudanças em orçamentos feitos.

Vistos como projetos sob responsabilidade da ACNUR ou do Escritório das Nações Unidas para Assuntos Humanitários (OCHA), mas com implementação pelas tropas da MINUSTAH, os QIPs também tinham objetivos que iam além do apoio à população. Eram iniciativas que visavam criar laços de confiança entre a operação e as comunidades, e reduzir os desgastes que surgiam com a ação mais incisiva das tropas[205].

Para as tropas brasileiras, era mais uma oportunidade de difundir ações de Soft Power, pois para a população, eram as tropas as responsáveis pela implementação do QIPs, apesar dos recursos e metodologia serem da ACNUR. Um projeto bem planejado e implementado era de fato uma boa iniciativa para reduzir a oposição da população às

[203] Relatório do 11º Contingente Brasileiro, de 04 de fevereiro de 2010.
[204] Relatório do 2º Contingente Brasileiro, de 14 de junho de 2005.
[205] Relatório do 7º Contingente Brasileiro, de 05 de dezembro de 2007.

ações militares[206].

QIP com recursos voltados para a mão de obra da comunidade tinham duas vertentes: a primeira eram os próprios ganhos de projetos para a qualidade de vida; e a segunda era gerar renda por meio de trabalho para a população. O programa *Cash for Work*, também da OCHA, mas utilizado por outras agências e ONGs, tratava de atividades com essa finalidade. Os dois programas eram parceiros em vários projetos.

O 4º Contingente, por exemplo, planejou um QIP para reciclagem de lixo, com o uso da mão de obra das comunidades[207].

O 5º Contingente relatou que um QIP de instalação de uma peixaria comunitária em Citè Soleil e outro de calçamento de ruas em Citè Militaire foram importantes para a penetração da tropas nessas comunidades, que naquele momento eram dominadas pelas gangues[208]. Ambos são exemplos de que QIPs têm uma abragência muito maior do que os benefícios sociais e podem ser meios de inserção das tropas.

Os CONTBRAS, além de ACISOS e dos QIPs que eram atribuídos para planejarem e implementarem em suas áreas de responsabilidade, realizavam várias iniciativas de apoio à população sem a determinação ou mesmo o conhecimento da MINUSTAH.

Uma dessas tantas iniciativas ocorreu no 11º Contingente[209], que recebeu uma grande quantidade de 400 toneladas de leite em pó doado do governo brasileiro, além de 200 caixas de sementes agrícolas. No mesmo contexto, a Embaixada em Porto Príncipe adquiriu 50 toneladas em grãos para que fosse distribuídos segundo o planejamento do CONTBRAS. As companhias de fuzileiros recebiam os sacos de leite e de grãos e dentro de um QIP criado para esse fim, chamado de *Alimento por Trabalho*, utilizavam-os como moeda para pagamento por serviços em proveito da comunidade nas áreas de responsabilidade do Brasil.

No relatório, o Contingente aponta que mais de 200 instituições foram atendidas, inclusive de fora da área do Brasil, como asilos, igrejas, orfanatos, tamanha era o volume da doação, e mais de 250 mil pessoas, direta ou indiretamente, foram beneficiadas. Essas ações reduziam a possibilidade de atritos contra a tropa e demonstravam a solidariedade do povo brasileiro, mesmo que não fossem resolver definitivamente o problema de

[206] Relatório do 4º Contingente Brasileiro, de 06 de junho de 2006.
[207] Relatório do 4º Contingente Brasileiro, de 06 de junho de 2006.
[208] Relatório do 5º Contingente Brasileiro, de 15 de dezembro de 2006.
[209] Relatório do 11º Contingente Brasileiro, de 04 de fevereiro de 2010.

miséria no Haiti. A visão de humanidade nessas ações extrapolava o ato em si, e consolidava uma cultura de paz promovida pelo Brasil.

No gráfico e tabela a seguir, há um levantamento sobre os ACISO, QIP e ações humanitárias realizadas pelos CONTBRAS, segundo os relatórios disponíveis.

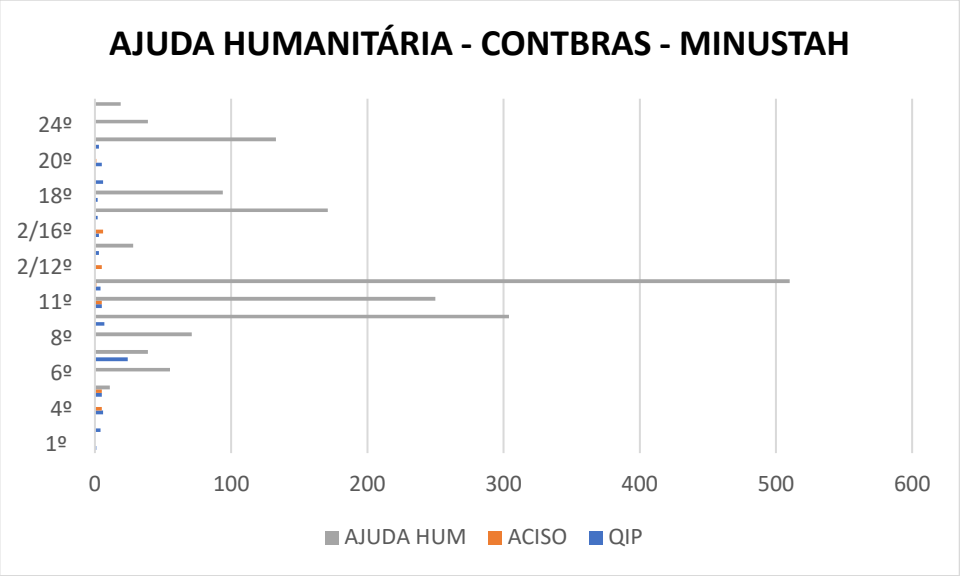
Veriifica-se que as ações de ajuda humanitária, que não se enquadram como ACISO, apesar de muitos relatórios assim os nomearem, eram a maior parte das atividades, pois não requeriam um planejamento elaborado, nem tantos recursos ou efetivos. As ACISO entram como operações coordenadas com outros órgãos e com várias ações ocorrendo ao mesmo tempo, o que nem sempre foi possível devido às demandas dos próprios contingentes e por parte da MINUSTAH. O 1º Batalhão do 12º Contingente, por exemplo, que vivenciou os reflexos do terremoto, foi amplamente empregado em tarefas de distribuição de alimentos, que eram determinados pela MINUSTAH, mas realizou poucos ACISO, que não tinham aval do comando da operação e não eram a prioridade naquele momento.

Em relação ao 2º Batalhão do mesmo contingente, não foram encontradas informações sobre essas ações, possivelmente por falta de cuidado no registro das atividades ou mesmo na elaboração do relatório. Mas há a certeza do cumprimento dessas atividades, haja visto os relatos de integrantes.

Na tabela a seguir chama a atenção o número de QIPs implementados pelo 7º CONTBRAS, 24 projetos, o que demandou grande esforço por parte do G9 e das tropas do contingente. No entanto, não há registros de ACISO e poucas ações de ajuda humanitárias foram desenvolvidas. A visão do Comandante do contingente, muitas vezes, determinava qual seria a prioridade da tropa em relação à Ajuda Humanitária, o que mostra a discrepância entre os resultados. Nem sempre um comandante entendia que essas tarefas iriam de fato auxiliar nas operações táticas e se voltavam com mais atenção para o desenvolvimento de ações que visavam a segurança e o combate aos grupos armados.

As grandes ações de Ajuda Humanitária realizadas pelas tropas, enfim, foram vetores do Soft Power que a PEB procurou desde o início da participação e tiveram ainda maior atenção quando um terremoto atingir o Haiti, em 12 de janeiro de 2010.

FIGURA 12: GRÁFICO DE AJUDA HUMANITÁRIA REALIZADA PELOS CONTINGENTES BRASILEIROS



Fonte: Elaborado pelo autor. (2024).

TABELA 6 - AJUDA HUMANITÁRIA – CONTBRAS - MINUSTAH

CONTBRAS	QIP	ACISO	AJUDA HUM
1º	1	0	0
2º	4	0	0
4º	6	5	0
5º	5	5	11
6º	0	0	55
7º	24	0	39
8º	0	0	71
10º	7	0	304
11º	5	5	250
1/12º	4	1	510
2/12º	0	5	0
2/14º	3	0	28
2/16º	3	6	0
1/17º	2	0	171
18º	2	0	94

19º	6	0	0
20º	5	1	0
22º	3	0	133
24º	0	0	39
25º	0	0	19

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados dos relatórios dos CONTBRAS. (2024).

4.3.3 O BRASIL VIA A AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC).

O esforço da PEB em apoiar o desenvolvimento do Haiti não ficou restrito às ações isoladas de ajuda humanitária que, apesar de *conquistarem corações e mentes*, traziam uma vertente assistencialista que redundariam em poucos resultados práticos para a paz sustentável pretendida pela MINUSTAH.

O Brasil possui uma estrutura estatal com vários organismos com projetos eficazes para apoiar o desenvolvimento em setores dos mais variados da sociedade, e que foram utilizados no território brasileiro com bons resultados.

Então, no início de 2004, países doadores, a ONU, o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Comissão, juntamente com o Governo Interino do Haiti, decidiram pelo envio de uma comissão com especialistas internacionais e haitianos para elaborar uma proposta para as ações que deveriam ser implementadas para apoiar o desenvolvimento do país. Isso foi feito e 250 consultores, bem como órgãos haitianos, elaboraram o Quadro de Cooperação Interina (*Interim Cooperation Framework* – ICF), que apontou que ações deveriam ser conduzidas em quatro grandes eixos temáticos: Fortalecimento da Governança Política e Promoção do Diálogo Nacional; Fortalecimento da Governança Econômica e Desenvolvimento Institucional; Promoção da Recuperação Econômica; e Melhoramento do Acesso aos Serviços Básicos.

Em junho de 2004, foi feita a Conferência de Doadores de Washington, e o Brasil deixou claro que não seria um doador de recursos, mas iria colaborar com cooperação técnica para aproveitar o conhecimento produzido e aplicado ao longo de muitos anos.

Então, dos quatro eixos, o país só não se comprometeu a participar do terceiro, Promoção da Recuperação Econômica, que trata da doação de recursos. Os demais, o Brasil, em acordo com GIH enviaria uma comissão para estudar quais projetos seriam elaborados.

A doação de recursos é penosa para países em desenvolvimento, mas mais simples para os países ricos, que apenas cumprem seu papel liberando recursos e sem comprometer-se diretamente com projetos em um estado com graves problemas institucionais.

O Brasil compôs uma equipe técnica com profissionais de diversas áreas para estudar o Haiti e propor projetos que utilizassem a experiência brasileira para ser aplicada ao contexto haitiano.

Não é um desafio simples para qualquer estado colocar recursos no Haiti. A História mostra que problemas como corrupção e má gerência de projetos e recursos enterraram tanto os bons quanto os projetos mediócres e que vários deles drenaram tempo, recursos e esperança no desenvolvimento.

Então, com aquiescência do GIH, o Brasil visitou o país em agosto de 2004, com uma comitiva multidisciplinar que tratou de metodologias e planejamentos sobre como seriam elaborados os projetos em consonância com as necessidades do Haiti. Seguiram outras missões técnicas, que assim elaboraram 14 projetos que deveriam ser implementados até dezembro de 2006. Participaram dessa comitiva órgãos como a Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias (EMBRAPA), a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO), Ministérios da Saúde, das Cidades, entre outros.

Além dos projetos bilaterais, foram concretizados outros em conjunto com o Canadá, Espanha, Argentina e o Banco Mundial.

Filho (2007) descreve que ocorreram até 2006 diversas reuniões organizadas entre países dispostos a apoiar as ações de desenvolvimento e o governo haitiano, inclusive os novo governantes eleitos. E o que se denota é um excesso de pautas com diversos agentes e organismos com ideias diferentes sobre como e quando de fato seriam implementados os projetos. Soluções como o uso de ONGs ou repasse direto para o governo haitiano não foram bem vistos, principalmente em alocar recursos para o governo, haja vista casos de corrupção e a incapacidade em gerenciar projetos, segundo o autor. O tempo passava, e nada de fato era feito em proveito da população, e mesmo assim, 70% dos recursos prometidos já haviam sido empregados sem que os resultados não fossem percebidos (FILHO, 2007).

Essa situação demonstra as diferenças entre o discurso e a ação, e que foram comuns ao longo da história haitiana. A comunidade internacional sempre via ressalvas em colaborar de fato com um país reconhecidamente com problemas relacionados à

corrupção e que não colocava como prioridade a resolução efetiva de seus próprios problemas, o que acabava marginalizando-o e penalizando o povo.

Como já analisamos ao longo da tese, de 2004 até o fim de 2006, a violência era crítica no país, o que levou a ação enérgica das tropas de paz. E ainda assim, essas eram as únicas instituições que estavam no terreno trabalhando pelo mandato, pois as tarefas relativas ao desenvolvimento não saíam do papel.

Os resultados só apareceriam sob os acordos bilaterais, e mais ainda, sob a forma de cooperação técnica, metodologia adotada pelo Brasil. Para dar celeridade ao processo, o governo brasileiro inaugurou, na Embaixada em Porto Príncipe, um núcleo de cooperação técnica para servir como ligação entre a diplomacia e os órgãos locais (FILHO, 2007).

Para o Brasil, atuar via cooperação técnica iria criar condições para a autosuficiência em pessoal especializado para a consolidação dos projetos, que poderiam replicar em outras tarefas que exigissem o conhecimento adquirido nessas atividades. A experiência observada em projetos já implementados e com resultados positivos no Brasil, proporcionava a confiança que também seriam vetores de desenvolvimento no Haiti.

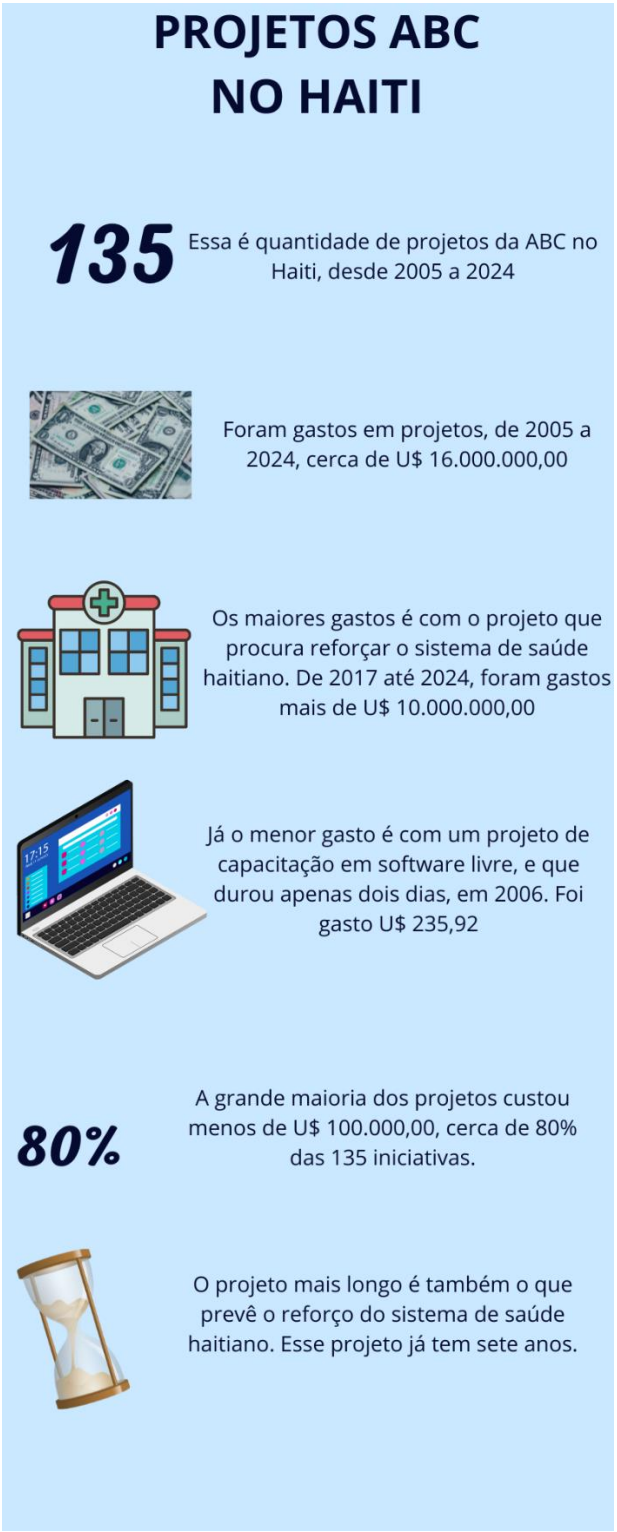
Analisando o relatório da ABC, solicitado via Lei de Acesso à Informação, observa-se que foram feitos e executados 135 projetos desde 2005 até o ano de 2024. A grande maioria, 80%, eram de projetos de valores abaixo de U$ 100.000,00. O que teve maior concessão, é um projeto que visa fortalecer a gestão de serviços e do sistema de saúde do Haiti, que de 2017 a 2024, já foi contemplado com mais de U$ 10.000.000,00. A seguir, um infográfico destaca esses dados mais importantes.

Em outro oposto, um projeto de capacitação em software livre, que durou apenas dois dias em 2006, foi aquinhoado com U$ 235,92, pouco mais de R$ 1.200, 00 no câmbio atual. Não há um levantamento dos resultados práticos desses projetos para a população, mas as iniciativas são bons vetores de aproximação e de Soft Power, pois mostram as capacidades do país e a boa vontade em compartilhar os conhecimentos, ainda que os grupos que foram atendidos, fossem muito reduzidos.

Para Filho (2007), os projetos de cooperação técnica da ABC foram importantes não somente para o Haiti, mas como promotores de uma imagem positiva do Brasil no cenário internacional e de aquisição de experiência para os funcionários e pesquisadores brasileiros envolvidos.

Como soft power, foi mais um instrumento positivo para a consolidação da visão de um país preocupado com a paz internacional.

FIGURA 13: INFOGRÁFICO: PROJETOS DA ABC NO HAITI.



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

4.4 AJUDA HUMANITÁRIA E MANUTENÇÃO DE PAZ: O TERREMOTO DE 12 DE JANEIRO DE 2010.

Participo-vos que no dia 12 de janeiro do corrente ano, por volta das 15:00 H, partiu uma equipe do G9 da Base General Bacellar com destino ao Hotel CRISTOPHER, sede da MINUSTAH, conduzindo o TC ALEXANDRE SANTOS, G9 BRABATT 11, o TC AZEVEDO, G9 BRABATT 12, e o MAJ GUIMARÃES, Adj G9 BRABATT 12, objetivando realizar contatos com o U9 MINUSTAH e participar de uma reunião com a CIVIL AFFAIRS SECTION. Na equipe estava ainda o 1º Sgt FONSECA, do G9/BRABATT 11, na função de motorista.

Ao chegarmos à sede da MINUSTAH, por volta das 15:40 H, fomos até a CIVIL AFFAIRS SECTION encontrarmos a Sra CLARA PIRES, onde acertamos atividades de serviço e às 16:10 H nos reunimos com os militares do U9 (CIMIC).

Por volta das 16:50 H nos agrupamos no piso inferior para retornarmos ao BRABATT.

Resolvi, nesta espera, ir ao banheiro, dentro do prédio da MINUSTAH. Foi então que senti os primeiros tremores. Fui jogado no chão do hall frontal à sala de conferência e tentei me levantar para sair correndo do prédio. Neste instante pude olhar o corredor central sendo fechado pelo prédio que desmoronava. Fui tendo as pernas soterradas e indo cada vez para dentro do hotel para escapar dos entulhos. Fiquei isolado dentro do prédio na escuridão, com uma poeira sufocante, ouvindo gritos de dor e estalos das estruturas.

Após uns 15 minutos achei uma entrada de luz, que vinha do andar de cima e consegui sair de baixo para cima, no estacionamento de trás do CRISTOPHER, abrindo um buraco na parede. Ao tentar voltar para apanhar a minha pistola que foi arrancada do coldre, pela estreita passagem, houve um desabamento e a mesma ficou soterrada (pistola IMBEL 9 mm, do BRABATT 11, de Nr 30720 com um carregador e 7 munições).

Ao sair, consegui contatar os SGT FN ROBSON e o SGT BECK, ambos do G2, que estavam na base das Filipinas. Quando o tremor cessou, tentei estabelecer contato rádio com o CCom do BRABATT, com a ajuda dos dois militares, e foi então que modulei com o Cmt BRABATT 11 informando que o prédio da MINUSTAH caíra.

Os militares das Filipinas montaram um posto de atendimento médico para atender os feridos que para lá eram centralizados.

Ao retornar aos escombros do CRISTOPHER para tentar achar sobreviventes, encontrei-me com o TC HERMES, o TC KERSUL e o Maj PINHEIRO, todos Oficiais brasileiros servindo na MINUSTAH, que vieram do prédio anexo e portavam o equipamento individual do Sgt FONSECA, Aux G9. Traziam a informação de que o mesmo havia sido encontrado com vida, porém com alguns ferimentos leves. Deparei-me com o militar no estacionamento abaixo da piscina, ajudei-o a subir até a base filipina. Foi então que me dirigi até a fachada destruída do hotel e, juntamente com TC KERSUL, instalamos uma escada e lançamos uma corda para percorrer os escombros na busca aos sobreviventes.

Ao descer pelos escombros, na direção da piscina e utilizando a corda para desescalar, encontramos alguns militares, dentre eles o Cel LEDESMA, da Bolívia, que havia achado um sobrevivente em local de difícil acesso. Entrei com uma lanterna na fenda e verifiquei, pela voz do mesmo, que era o TC ALEXANDRE SANTOS que estava preso em meio aos destroços.

Logo os esforços para resgatá-lo tiveram o apoio do Ten PM/PE COUTO, da UNPOL, do Cel LAREDO e do Ten SANCHEZ, ambos da BOLCOY.

Passei a ir e a voltar pela corda, trazendo água para os que estavam engajados no resgate, macas para remover os feridos e tentando encontrar o Maj Guimarães, da equipe do G9, assim como o Cel ZANIM, do CIE, e o TC CYSNEIROS, Adj G2, que faltavam ser resgatados e também estavam no prédio. Havia algumas fendas que proporcionavam a entrada nos destroços e podiam estar abrigando alguns sobreviventes. No meio dessa situação de corrida contra o tempo, novos abalos – aproximadamente quatro – sacudiram as estruturas retorcidas, mas não diminuíram a vontade dos que lá estavam tentando ajudar.

A Vtr do G2, com seu rádio em funcionamento, foi fundamental para manter o comando e controle entre a MINUSTAH, representada no momento pelo Gen TORO, e o BRABATT. Considerando que não havia mais o funcionamento dos celulares e que as repetidoras estavam inoperantes. Ressalto o valor dos Sgt FN ROBSON e o Sgt BECK, nas comunicações, em momento tão difícil, notadamente na possibilidade de um maremoto invadir a capital haitiana, como estava sendo difundido. Foi por intermédio desse posto rádio que foi informado sobre os militares brasileiros resgatados e os desaparecidos, até aquele momento. O posto rádio, ainda possibilitou a coordenação do apoio de Engenharia necessário à busca dos sobreviventes.

Aproximadamente às 22:00 H, o TC ALEXANDRE SANTOS foi retirado dos escombros e conduzido, pelos envolvidos diretamente no seu resgate (citados no Nr 09 desta parte), para uma viatura no estacionamento de baixo, objetivando o seu envio ao hospital argentino. Retornei à busca de mais sobreviventes.

Por volta das 23:00 H, os Sgt BECK e o Sgt FN ROBSON receberam uma mensagem do operador do CCom do BRABATT que um segurança da MINUSTAH, Sr TARMO JOVEER, solicitava socorro de dentro do Hotel CRISTOPHER. Tal informação foi fundamental para que o mesmo fosse resgatado com vida pela equipe de segurança da própria MINUSTAH.

Após esse evento, chegaram a pé à sede da MINUSTAH: o CF FN OLIVEIRA, G2; o TC ROBERTO, Ch Seç Sau; e o CC FN ALEXANDRE ALVES, Adj G3. Após às 24:00 H, como havia ainda alguns desabamentos e tremores, o Chefe da Segurança da MINUSTAH desceu até a área da piscina, onde ainda estávamos procurando sobreviventes e determinou a nossa retirada de lá, pois equipes especializadas estavam chegando e a área estava muito perigosa.

Retraímos para o BRABATT às 04:30 H, do dia 13 de janeiro de 2010, com o CF FN OLIVEIRA, G2. Dia 18 de janeiro de 2010, retornei à sede destruída da MINUSTAH, por 24 H, para ajudar na busca do corpo do Maj GUIMARÃES, que infelizmente foi encontrado sem vida.[210]

[210] Boletim Interno nr 175, de 01 Fev 2010, do 1º Batalhão de Infantaria de Força de Paz do 12º Contingente Brasileiro da MINUSTAH.

O relato acima, um dos muitos que tratam do terremoto de 12 de janeiro de 2010, mostra como foi destrutivo esse evento tanto para as tropas quanto para os habitantes da ilha. Mostra, também, como o cérebro da MINUSTAH foi atingido por esse cataclisma, a ponto de imobilizar as suas ações durante parte daquele mês.

O epicentro do terremoto ocorreu a apenas 17 km da capital e 10 km de profundidade. Sua intensidade foi de 7.0 graus na escala Richter, que é um nível muito alto mesmo em países mais preparados para catástrofes como essas. A área onde fica Haiti é propensa a terremotos, pois fica em cima da falha de Enriquillo Platain- Garden, mas nunca algo nessa escala foi sentido. O próprio nome do país vem do substantivo indígena Hayti, que quer dizer *Terra de Altas Montanhas*, fazendo referência ao relevo acidentado existente.

O tremor atingiu a capital Porto Príncipe de forma aguda, devido à grande densidade populacional e urbana, mas houve destruição, também, em Petit Goâve, Grand Goâve e Léogâne (Departamento Ocidental), bem como as cidades de Jacmel (Departamento Sudeste) e Miragoâne (Departamento de Nippes)[211]

O terremoto mudou muitos aspectos da operação, que teria que se recompor rapidamente para evitar descontinuidade das ações de segurança e de desenvolvimento.

Analisando o relatório do SGNU sobre a MINUSTAH, de setembro de 2009, apenas três meses antes do terremoto, há a seguinte afirmação:

> Cinco anos após o início do processo de estabilização, temos boas razões para acreditar que o Haiti está a abandonar um passado de conflitos para avançar no sentido de um futuro melhor de desenvolvimento pacífico. Os progressos alcançados continuam, no entanto, extremamente frágeis e podem ser mantidos em suspense e sem efeitos anulados. O compromisso dos líderes e do povo do Haiti, da ONU e da comunidade internacional, como caráter geral, é essencial para a consolidação da estabilidade[212].

Na visão do SGNU, ouvido seus assessores e, principalmente, o seu Representante na MINUSTAH, Sr. Hédi Anabi, o ambiente no Haiti era de uma situação sob controle, ainda que houvesse preocupações óbvias em manter os ganhos obtidos.

---

[211] Relatório S/2010/200, do Secretário-Geral da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti, de 22 de fevereiro de 2010.
[212] Relatório do SGNU, de 01 de setembro de 2009.

O relatório aponta a redução dos níveis de violência no país; a realização de eleições pacíficas em 2009 e previsão de novas eleições em outubro de 2010; e o aumento da PNH para 9.715 agentes, com a possibilidade de acréscimo, em 2010, de mais 1.500 integrantes, se aproximando do número ideal de 15.000 policiais. Ainda em relação à PNH, o relatório aponta a aquisição de veículos novos, construção de delegacias e da ampliação da academia de polícia, e o melhor: a melhoria de sua capacidade profissional, o que já apontava para a elaboração de uma estratégia para transferência de responsabilidade da MINUSTAH para os policiais.

A escola de magistratura inaugurada previa a ampliação no número de juízes e de autarquias no território e a construção de uma nova penintenciária iria proporcionar melhores condições para cumprimento dos mandados contra os criminosos.

As questões relacionadas à violência contra mulheres e crianças ainda eram preocupantes, mas estavam sob constante ação dos organismos da ONU e do Estado haitiano.

A economia continuava frágil, com previsão de crescimento de 2% em 2010, mas o perdão de mais de 200 milhões de dólares em dívidas com outros países foi um reforço ao otimismo. O apoio da comunidade internacional e a atenção do governo haitiano eram essenciais para um desenvolvimento sustentável, segundo a visão do SGNU.

Em virtude de boas notícias, e sempre atento às questões dos efetivos dos TCCs envolvidos, o SGNU propôs a redução do efetivo militar em 120 integrantes, e o aumento do mesmo número de policiais da UNPOL, o que caracteriza a preocupação maior em capacitar a PNH e ter menos tropas militares realizando as atividades dessa instituição. Em consonância a essa decisão, 25% das viaturas blindadas, mais aptas aos combates intensos, seriam substituídas por viaturas leves, próprias para o patrulhamento.

Por fim, o SGNU propôs a prorrogação do mandato por mais um período de 12 meses, até outubro de 2010.

É claro que o caminho para a paz e o desenvolvimento sustentáveis ainda estavam distantes para o Haiti, e a redução de efetivos, indício de uma retirada futura, deveria ser gradual.

O terremoto de 12 de janeiro mudou tudo isso, e a MINUSTAH sofreu adaptações mais intensas do que nos momentos mais duros da pacificação em 2004 e 2005.

O estudo desse momento é importante para o nosso processo, por se inserir na maior participação da tropa brasileira em ações de Ajuda Humanitária, que estão em nosso 2º mecanismo causal.

A surpresa pelo ocorrido, algo normal em um terremoto, em que não há meios técnicos e científicos para prever a sua hora exata, foi sentido de forma mais singular pelos 11º e 12º Contingentes brasileiros por ocasião do período de substituição das tropas, em que, na passagem das áreas e das funções, vulnerabilidades aparecerem, principalmente pelo sentimento de relaxamento da tropa substituída, por causa do cumprimento da missão, e pela inexperiência da tropa substituta, que ainda iria conhecer as ruas e as peculiaridades do ambiente haitiano, mesmo que tenha realizado um intenso treinamento.

O rodízio dos contingentes é planejado meses antes e é feito de forma gradual, haja visto a necessária adaptação das tropas. Então a cada dois dias, em média, um avião com 130 a 150 integrantes chegava ao Aeroporto Internacional Toussaint L'Ouverture e no mesmo dia um grupo de mesmo número já estava escalado para voltar ao Brasil. A substituição completa durava até três semanas para todas as tropas do Exército e da Marinha.

No dia 12 de janeiro, o 2º escalão com 130 homens estava previsto chegar ao Haiti por volta das 17:30h. O relatório a seguir, do 11º CONTBRAS, aponta como ocorreu, sob ponto de vista da tropa brasileira, o terremoto do dia 12 de janeiro e suas ações seguintes:

> Às 1650, ocorreu um terremoto em PaP que ocasionou muitos estragos estruturais e desabamento de diversas casas e prédios, incluindo o Palácio Nacional, Assembleia Legislativa, ministérios, Catedral do Haiti, Igreja Perpétuo Socorro, o HOTEL CRISTOPHER (QG da MINUSTAH), FORTE NACIONAL e PONTO FORTE 22. A BASE TEBO e o PONTO FORTE 09 tiveram as suas estruturas comprometidas, que podem acarretar possíveis desabamentos impedindo o acesso ao seu interior.
> Duas patrulhas foram lançadas, minutos depois do terremoto, com o objetivo verificar a situação das Bases (TEBO e FN) e dos PF.
> O BRABATT passou a remover os entulhos, com o objetivo de salvar as vidas dos componentes do Batalhão e da MINUSTAH no PF 22, FORTE NACIONAL e HOTEL CRISTOPHER.
> As operações militares de segurança foram mantidas parcialmente, tendo em vista que as ruas estavam interditadas por viaturas abandonadas e escombros e a **UNPOL/FPU/PNH desapareceram (grifo nosso)**.
> O BRABATT passou a fazer a segurança: do PF 16, FORTE NACIONAL, LOG YARD, CAMPO CHARLIE e HOTEL MONTANA.
> Foram lançadas Patrulhas de Reconhecimento em CITÉ SOLEIL, BEL AIR, CITÉ MILITAIRE e REGIÃO PORTUÁRIA, com o objetivo de reconhecer a situação das vias de acesso, condições da população e a necessidade de emprego prioritário dos equipamentos de engenharia.

O pelotão de Engenharia/CCAp realizou trabalhos de remoção de material e entulhos no HOTEL CRISTOPHER, PONTO FORTE 22, FORTE NACIONAL e HOTEL MONTANA.
Uma equipe realizou a escolta e transporte de material para resgate de feridos do Aeroporto para o HOTEL MONTANA e do HOTEL MONTANA para a residência do embaixador.
No período compreendido entre os dias 12 e 14 de Janeiro de 2010, o Esqd Fuz Mec F Paz foi empregado no reconhecimento do HOTEL MONTANA e MERCADO CARIBE, escoltas do comboio da BRAENGCOY para o HOTEL CHRISTOPHER, HOTEL MONTANA, FORTE NACIONAL e PONTO FORTE 22. O Esqd realizou a segurança da aeronave brasileira no Aeroporto de PaP, do Ponto Forte 22 e apoiou o resgate de mortos e feridos.
Em 12 Jan 01, o Gpt Op Fuz Nav enviou 02 (duas) Vtr Ambulância, 02 (duas) Vtr 5 TON TNE, 01 (uma) médica, 02 (dois) enfermeiros e 01 (um) GC para prover suporte ao PF22. Um pelotão foi empregado na segurança externa do PF 09 e 01 (um) pelotão na LOG YARD.
Em 13 Jan 01, o BRAMAR enviou 01(uma) Vtr Ambulância, 01 (uma) Vtr 5 TON TNE, 01 (uma) médica e 01 (um) enfermeiro para apoio ao PF22; 01(uma) Vtr Ambulância e 01 (uma) médica para o HOTEL CRISTOPHER; 01 (um) pelotão de serviço de segurança no PF 09; 01(um) GC e 02 (duas) Vtr 5 TON TNE para apoio à Embaixada Francesa (retirada de cidadãos franceses da Embaixada para o aeroporto); e 01 (um) pelotão de serviço de segurança na LOG YARD.
A situação geral na AOR do BRABATT encontra-se segura e instável.
A Estrutura político-administrativa continua funcionando precariamente.
Várias instalações de Governo, inclusive o Palácio Nacional e o Parlamento foram destruídas, gerando morte de integrantes do Poder Executivo, Senado e Câmara.
A Situação Criminal é instável, instalações prisionais e a Penitenciária Nacional foram destruídas. Houve fuga em massa de presos, que furtaram os armamentos da PNH da Penitenciária.
Polícia Nacional do HAITI está funcionando em condições precárias.
Algumas instalações foram completamente destruídas.
No Porto, o cais encontra-se destruído, sem possibilidade de embarcações atracarem.
O Aeroporto funciona parcialmente, a torre de controle está fora de operação, permitindo somente pouso de ajuda humanitária.
As vias de transporte estão danificadas, com acesso restritivo, o Sistema de Comunicações e Telecomunicações funcionando precariamente.
Situação sanitária está em condições críticas, sem fornecimento de água e energia elétrica para população.
As regiões de BEL AIR, ÁREA PORTUÁRIA, CITÉ SOLEIL e CITÉ MILITAIRE devem assumir nível de proteção crítica no período noturno e existem possibilidades de manifestações.
Permanecem como Pacientes Nível I (Campo Charlie) o Ten Cel **ALEXANDRE** JOSÉ DOS **SANTOS**, Cap **RENAN** RODRIGUES DE OLIVEIRA, 1º Ten GUILHERME RIBEIRO **LAGE**, 1º Ten **RAFAEL** ARAUJO DE SOUZA, 1º Ten **VITOR** EMANUEL SIMOES ANTONINO, 3º Sgt **TARECK** SOUZA DE PONTES, 3º Sgt GILBERTO EMILIO **MARAFON**, Cb **WELINGTON** DA CRUZ OLIVEIRA, Cb CARLOS **MICHAEL** PIMENTEL DE ALMEIDA, Cb **LUÍS PAULO** DAS CHAGAS LIMA, Cb ADRIANO DE BARROS **CAVALCANTE**, Cb **VANDERLEY** PEREIRA DIAS

> LEITE, Cb ALCIBIADES ORLANDO DOS SANTOS **FERREIRA**, Cb ADRIANO APARECIDO **SANTOS CARVALHO**, Cb JOÃO GABRIEL **TERASSI** MAGNI, Sd THIAGO **CERQUEIRA** DE SOUZA, Sd WELINGTON SOARES **MAGALHÃES**, Sd MARCOS THIAGO **BRAULINO**, Sd **DIOVANI** DE SOUZA SILVA THOMAZ, Sd MARCELO HENRIQUE **GASPAR**, Sd **NERIVALDO** CARDOSO DA COSTA, Sd **DANYLLO** DE PAULA COSTA e Sd RENATO VITOR DE **CARVALHO**.
> Os Pacientes Nível II (Hospital Argentino) são o 3º Sgt **ANTONIO CARLOS** PEREIRA NOVAES, 3º Sgt **WILLIANS** MENDES PEREIRA, 3º Sgt FN MARIO **UBIRATAN** FERREIRA, Cb EUGENIO **PESARESI** NETO, Cb **DANIEL** COELHO DA SILVA, Cb ADRIANO DE BARROS **CAVALCANTE**.
> Pacientes Nível III (República Dominicana) são o Cb **FRANCISCO** LUIZ FERREIRA e o Sd ROGÉRIO **MARINHO** ALVES.
> Morreram, em decorrência do terremoto, o Cel **EMILIO** CARLOS TORRES DOS SANTOS (Staff MINUSTAH), 1º Ten Inf **BRUNO** RIBEIRO **MÁRIO,** S Ten RANIEL BATISTA DE **CAMARGOS,** 2º Sgt Inf **DAVI** RAMOS DE LIMA, 2º Sgt LEONARDO **DE CASTRO** CARVALHO, 3º Sgt Inf **RODRIGO** DE **SOUZA** LIMA, Cb ARI **DIRCEU** FERNANDES JUNIOR, Cb DOUGLAS **PEDROTTI** NECKEL, Cb WASHINGTON **LUIZ** DE **SOUZA** SERAPHIM, Sd TIAGO **ANAYA** DETIMERMANI, Sd KLEBER DA **SILVA SANTOS,** Sd ANTONIO JOSÉ **ANACLETO,** Sd RODRIGO AUGUSTO DA **SILVA** e Sd **FELIPE GONÇALVES** JULIO.
> São considerados desaparecidos o Cel JOÃO ELISEU SOUZA **ZANIN** (CIE), Ten Cel MARCUS VINICIUS MACEDO **CYSNEIROS,** Maj MÁRCIO **GUIMARÃES** MARTINS (12º Contingente) e Maj FRANCISCO **ADOLFO** VIANNA MARTINS FILHO (Staff MINUSTAH).[213]

Um terremoto devastador como o do Haiti, pode provocar a desestabilização de todo um país e de sua sociedade, mesmo que ocorra em uma nação rica e preparada. No caso haitiano, as consequências foram ainda maiores por causa da deficiência das estruturas fisícas das construções e a ineficiência do estado em áreas de saúde, segurança e defesa civil, principalmente. O relatório mostrava que a situação era grave e demandaria muito esforço da MINUSTAH, do governo haitiano e da ONU.

A morte de membros dos poderes do Haiti e da administração pública dificultaram ainda mais as ações de salvamento e redução dos danos, e a própria MINUSTAH havia sofrido perdas pela destruição do Hotel Cristopher, onde estava o Quartel-General (QG) da operação, e do Hotel Montana, que abrigava seus diversos membros como residência durante a estadia no país. No QG morreram quase uma centena de integrantes da missão, entre militares e civis, incluindo brasileiros. O Representante do Secretário-Geral, Hédi

[213] Relatório do 11º Contingente Brasileiro, de 04 de fevereiro de 2010.

Anabi, e o Subrepresentante, o brasileiro Luís Carlos da Costa, também morreram soterrados. No total, a ONU perdeu 101 funcionários, muitos com funções de chefia que conduziam atividades importantes para o sucesso da MINUSTAH.

A tropa militar com maior número de mortos foi a brasileira, pois além do QG, outras duas bases foram atingidas fortemente: o Ponto Forte 22 (a conhecida *Casa Azul*) e o Forte Nacional. O primeiro era localizado em Citè Soleil, onde estava um pelotão de fuzileiros com 30 integrantes, dos quais 10 morreram. O Forte Nacional era a base de uma companhia em Bel Air e, nesse local, três brasileiros morreram. No total de mortos do Brasil, o 11º CONTBRAS teve 14 mortos, o 12º contingente teve um morto, o *Staff* da MINUSTAH teve dois mortos, e um morto era do Centro de Inteligência do Exército (CIE), em visita oficial ao Contingente. Além deles, morreram mais três brasileiros: o já citado Luís Carlos da Costa; a Senhora Zilda Arns, que estava em missão religiosa ao Haiti, mas sob apoio do BRABAT; e o Tenente da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF) Cleiton Batista Neiva, que fazia parte da UNPOL.

A base TEBO, que também ficava em Citè Soleil, foi evacuada por correr o risco de desabamento, mas não teve feridos, bem como o Ponto Forte 09.

Várias instituições foram afetadas: a Igreja Católica, com o Bispo da cidade morto; a Universidade de Porto Príncipe, com 147 docentes e 2.906 discentes mortos e milhares feridos (NASCIMENTO, 2010), que eram pessoas que iriam contribuir para o desenvolvimento do país; a PNH, que teve várias delegacias destruídas com a morte de integrantes; o porto e o aeroporto inoperantes, que dificultaram a chegada de ajuda humanitária; estações de telefonia, rádio e TV, que provocaram o caos nas comunicações e prejudicaram a rápida ação dos membros de equipes de resgate; o Palácio Nacional, local de residência e despacho do presidente, foi destruído, bem como 14 dos 16 ministérios, o que matou centenas de funcionários desses locais; e a penintenciária de Porto Príncipe e demais prisões menores, com isso 8.535 presos fugiram com as armas dos policiais[214]. Essa fuga causou a percepção de que todo o trabalho realizado, na detenção de criminosos perigosos ao longo dos seis anos da operação, fora em vão.

O terremoto de 12 de janeiro, apesar de não ter tido uma intensidade que o colocasse entre as maiores catástrofes da História, teve consequências muito brutais e cerca de 230 mil pessoas morreram e 300 mil ficaram feridas[215]. Algumas instituições

[214] Relatório S/2010/200, do Secretário-Geral da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti, de 22 de fevereiro de 2010.
[215] United Nations Peace Operations – Year in Review – 2010.

estimam um número ainda maior, em torno de 300 mil mortos (ARMY-USA, 2013), o que colocaria essa catástrofe como uma das mais letais já registradas desde 1900. O país perdeu elementos importantes de sua administração, como cerca de 1/3 do total de funcionário públicos e 77 membros da PNH. Além de mortos e feridos, cerca de 1.300.000 pessoas estavam sem residências e se deslocaram para outros pontos do país, provocando mais caos nas estradas e em outras cidades, além de ocupar terrenos livres para montar acampamentos.

A infraestrutura também foi muito atingida, o Departamento de Defesa dos EUA estimou que 100.000 prédios foram destruídos e mais de 200.000 foram danificados (ARMY-USA, 2013) prejudicando serviços básicos como saúde, segurança, educação e administração pública.

Os números das consequências do terremoto são para mostrar, por si só, que não se tratou de um evento de baixa gravidade ou complexidade. Mas ainda mais severo, foi o abatimento que caiu sobre a população, os países amigos do Haiti, a ONU e a MINUSTAH, que além das perdas humanas e pessoais, presenciavam um atraso no processo de estabilização e do desenvolvimento haitiano. Em nosso processo para estudar a MINUSTAH, é importante abordar esse fato incomum e os seus desdobramentos.

A partir do dia 13 de janeiro de 2010, começaria uma das maiores mobilizações de apoio humanitário já vistas na História.

4.4.1 AS AÇÕES DAS TROPAS BRASILEIRAS

O relatório do 11º CONTBRAS e a documentação disponível da MINUSTAH não apontam a existência de um plano de contingência para a ocorrência de uma catástrofe. Então, a conduta nas ações de salvamento e controle dos danos do terremoto foi calcada em decisões de um gabinete de crise instalado no 11º CONTBRAS e segundo a experiência dos oficiais do BRABAT e do *Staff* da MINUSTAH, contando com os componentes que ainda estavam prontos para decidir, pois alguns oficiais morreram ou estavam feridos no QG da Operação.

O então FC, o General Floriano Peixoto, estava nos EUA e procurou retornar com urgência ao Haiti. Em entrevista, ele pontuou que só não estava no QG que desabou por estar em licença para se encontrar com a família, pois caso contrário poderia ter sido uma das vítimas (CASTRO; MARQUES, 2019). Sem sua estrutura restabelecida, tanto a MINUSTAH quanto o governo haitiano não tomaram decisões que buscassem reduzir os danos nas primeiras 24 horas após o terremoto.

Então, o comandante do 11º CONTBRAS decidiu que as tropas brasileiras seriam divididas para reconhecer a situação e iniciar os resgates de sobreviventes ainda na noite de 12 de janeiro. A falta de comunicação obrigou o lançamento de patrulhas para reconhecer como estavam as áreas do Batalhão e da MINUSTAH e levantar as necessidades. As comunicações estavam inoperantes e os deslocamentos eram dificultados pelos prédios, carros, fios dos postes e mortos que estavam no caminho.

Após ter as devidas informações, as ações de resgate do CONTBRAS se concentraram no QG da MINUSTAH, no Ponto Forte 22 (popularmente conhecida como *A Casa Azul*), no Forte Nacional e no Hotel Cristopher, que eram os locais de maior número de mortos e feridos das tropas brasileiras e da operação. Equipes de engenharia foram importantes para retirar entulhos dos desabamentos, mas não havia uma equipe especializada em resgates pós-terremotos.

Outras tropas da MINUSTAH também participaram dos esforços de resgate no QG e nos Hotéis Montana e Cristopher, além de manterem as atividades de patrulhamento. Alguns membros das tropas das Filipinas (três militares) e da Jordânia (três militares) faleceram no terremoto, além de membros administrativos e estratégicos da MINUSTAH e do corpo de oficiais da UNPOL[216]. O CONTBRAS foi o mais afetado por estar ocupando prédios de alvenaria, como o Ponto Forte 22 e o Forte Nacional, muito mais suscetíveis a desabarem com os tremores. A grande maioria das tropas ocupava, na hora do terremoto, os alojamentos tipo container feitos de PVC, ideais para proteger contra furacões, e, nesse caso, também salvaram muitos indivíduos das consequências dos tremores.

Na análise do relatório, fica claro que as ações de segurança foram reduzidas, mesmo com a preocupante fuga em massa de presos. Os efetivos da UNPOL não foram vistos atuando, talvez pelo fato do Chefe dessa Polícia, o Sr. Douglas Coates, ser um dos desaparecidos e, posteriormente, ter sido encontrado sem vida sob os escombros[217]. A PNH também não operava nas ruas.

Nos dias seguintes, as tropas do CONTBRAS, Exército e Fuzileiros Navais, foram empregadas no reconhecimento dos principais pontos estratégicos da capital, como o porto e o aeroporto, a fim de juntar informações para os próximos planejamentos. Tropas também se mantiveram no resgate e localização dos corpos de membros da MINUSTAH

[216] MINUSTAH. Acesso em 12 de abril. 2024. Disponível em https://www.un.org/ar/memorial/haiti/
[217] Relatório S/2010/200, do Secretário-Geral da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti, de 22 de fevereiro de 2010.

e de brasileiros, e, ainda, realizavam a segurança desses locais, a fim de evitar saques. Todo o efetivo são e disponível para essas atividades foi empregado, bem como o uso de viaturas e ambulâncias.

Os mortos e feridos brasileiros eram levados para a base principal, a General Barcelar, onde foi instalado um hospital improvisado no seu pátio de formaturas, atendendo tanto brasileiros quanto outros militares e civis hatianos (ALVARÉZ, 2010). Todo o efetivo de profissionais brasileiros de saúde, do Exército e da Marinha, foram empregados: médicos, enfermeiros, atendentes. Toda a ajuda foi importante, pois o sistema de saúde haitiano, que já era precário, não era apto para atender tanta gente.

Os militares mais graves eram enviados ao Hospital Militar Argentino, que era nível II em atendimento. E os ainda mais graves foram transportados de avião para a República Dominicana, para hospitais particulares que serviam como nível III em atendimento[218].

A situação era muito crítica para a atuação da MINUSTAH e para as tropas brasileiras, tanto quanto o fato do alcance catastrófico do terremoto, quanto o ineditismo da situação. Não é comum uma missão de paz da ONU ser atingida com um evento dessas proporções, que simplesmente neutralizou os seus principais membros do controle da operação. E muito menos as tropas brasileiras, que não eram acostumadas a um terremoto, e que nunca foram treinadas para atuar sob essas condições.

As ações imediatas nas primeiras 48 horas foram importantes para o salvamento de militares e civis que se encontravam nos locais de maior atenção. 16 militares brasileiros foram repatriados em voo da FAB para o Brasil, no dia 15 de janeiro, e continuaram o tratamento no Brasil[219]. Além disso, as tropas davam suporte de segurança para equipes de resgate de vários países atuarem nos locais mais perigosos. No dia 18 de janeiro, havia 43 equipes de salvamento diferentes atuando em Porto Príncipe, com um total de 1.739 profissionais e 161 cães de salvamento, inclusive uma equipe do Corpo de Bombeiros Militares de Brasília e outra do Rio de Janeiro sob responsabilidade direta do BRABAT[220].

96 horas após o terremoto, as possibilidades de encontrar alguém com vida diminuíam, mas as equipes permaneceram durante os dias seguintes nas áreas atingidas e muitas delas com pequenas patrulhas da MINUSTAH apoiando. O resgate de corpos

[218] Relatório do 11º Contingente Brasileiro, de 04 de fevereiro de 2010.
[219] Relatório do 11º Contingente Brasileiro, de 04 de fevereiro de 2010.
[220] Relatório do 11º Contingente Brasileiro, de 04 de fevereiro de 2010.

continuou até que o último ocupante dos prédios da ONU fosse encontrado. No caso dos brasileiros, isso ocorreu no dia 19 de janeiro, com o resgate do corpo do Major Márcio Guimarães Martins[221], que era do 12º CONTBRAS e havia chegado apenas um dia antes do terremoto.

Concomitantemente às atividades de resgate e socorro aos feridos, era necessário dar a atenção àqueles que sobreviveram ao terremoto e passavam necessidades com a falta de água, comida e abrigo. As primeiras ações do CONTBRAS foram de reconhecimento de locais para realizar ações de distribuição de alimentos, isso ocorreu três dias após o terremoto. No dia 16 de janeiro, uma grande operação de ajuda humanitária foi realizada pelo BRABAT dentro do Estádio Nacional, que abrigava milhares de pessoas deslocadas. Foram distribuídas 24 mil toneladas de alimentos para 22 mil pessoas, e somente as tropas brasileiras com o reforço de um pelotão dos fuzileiros navais norte-americanos estiveram à frente dessa atividades. Diante dos mais de 1 milhão de desabrigados, era apenas um primeiro passo para, ao menos, reduzir a fome e sede daqueles haitianos.

Ao longo das semanas posteriores essas ações foram comuns, com a criação de uma prática em que as ONGs recebiam as doações vindas de países, de grupos privados e da própria ONU e eram protegidas pelas tropas para a distribuição em locais escolhidos pelas próprias ONGs e com moradores cadastrados. O planejamento era feito pela MINUSTAH e cada contingente da missão ficava encarregado de apoiar a entrega da ajuda humanitária em suas respectivas áreas. E dentro da área do BRABAT, a companhia do setor ficava com a responsabilidade do apoio.

Hospitais, comunidades, campos de desabrigados, escolas e instituições públicas que acolhiam desabrigados, igrejas e abrigos de órfãos eram alguns dos locais que recebiam a ajuda humanitária.

Esse ações reduziram a pressão e a possibilidade de uma convulsão social, o que traria mais caos para um ambiente já complexo. Ainda assim, saques contra caminhões de ONGs que se deslocavam sem apoio das tropas e ameaças de invasão dos galpões de suprimentos da *World Food Program* (WFP) eram comuns[222].

A substituição do 11º pelo 12º CONTBRAS foi interrompida no dia 12 de janeiro, quando o avião que trazia o 2º escalão de tropas se aproximava da República Dominicana e foi informado sobre o terremoto ocorrido momentos antes. O avião reabasteceu em

[221] Relatório do 11º Contingente Brasileiro, de 04 de fevereiro de 2010.
[222] Relatório do 11º Contingente Brasileiro, de 04 de fevereiro de 2010.

Santo Domingos e retornou para Boa Vista – RR. Somente alguns dias depois, com o aeroporto de Porto Príncipe sendo operado pelos norte-americanos, é que o rodízio de tropas reiniciou.

De 16 a 29 de janeiro, o 11º CONTBRAS realizou 85 ações de ajuda humanitária[223], distribuindo alimentos ou realizando escoltas para outras instituições que levavam itens para doação. A partir da chegada de integrantes do próximo contingente, as frações ficavam mistas e os novatos iam aprendendo no terreno como cumprir as atividades. Mesmo com grande demanda de tarefas humanitárias, o que ocupava bastante a tropa, o CONTBRAS não deixou de cumprir as tarefas de segurança ostensiva com as patrulhas motorizadas e mecanizadas.

Com o 12º CONTBRAS assumindo a área brasileira em 05 de fevereiro de 2010, a situação da segurança permaneceu estável, mas com riscos de sair do controle por causa dos milhares de desabrigados ocupando as centenas de campos improvisados, dos crimes relatados no interior desses campos e da lenta distribuição de alimentos para a população. No fim de fevereiro, já se encontrava no Haiti um 2º BRABAT, que foi mobilizado logo após o terremoto por ordem do Presidente do Brasil. A Companhia de Engenharia também foi reforçada com o acréscimo de mais 100 integrantes. Com isso, pela primeira vez na História, o Brasil atuava em uma operação de paz com dois batalhões de Infantaria, uma companhia de Engenharia e um grupamento operativo de Fuzileiros Navais.

Esse contingente permaneceu com intensas operações de ajuda humanitária até o mês de abril, até que houve a solicitação do governo hatiano para encerramento dessa atividade, tendo em vista a necessidade do comércio funcionar e a economia andar.

Ainda assim, o 12º CONTBRAS, com o 1º BRABAT, realizou a distribuição de 7.000 toneladas de alimentos durante o seu período[224], um número maior do que os demais contingentes somados. O 1º BRABAT ainda relatou ter realizado 510 ações de ajuda humanitária, em operações de distribuição de alimentos, apoio às igrejas e abrigos infantis ou ACISO, com o atendimento de 1.630.000 pessoas durante o período de atuação[225].

O 2º BRABAT relatou que distribuiu 3.000 toneladas, o que também era um número expressivo[226]. As operações de ajuda humanitária nas áreas das tropas brasileiras

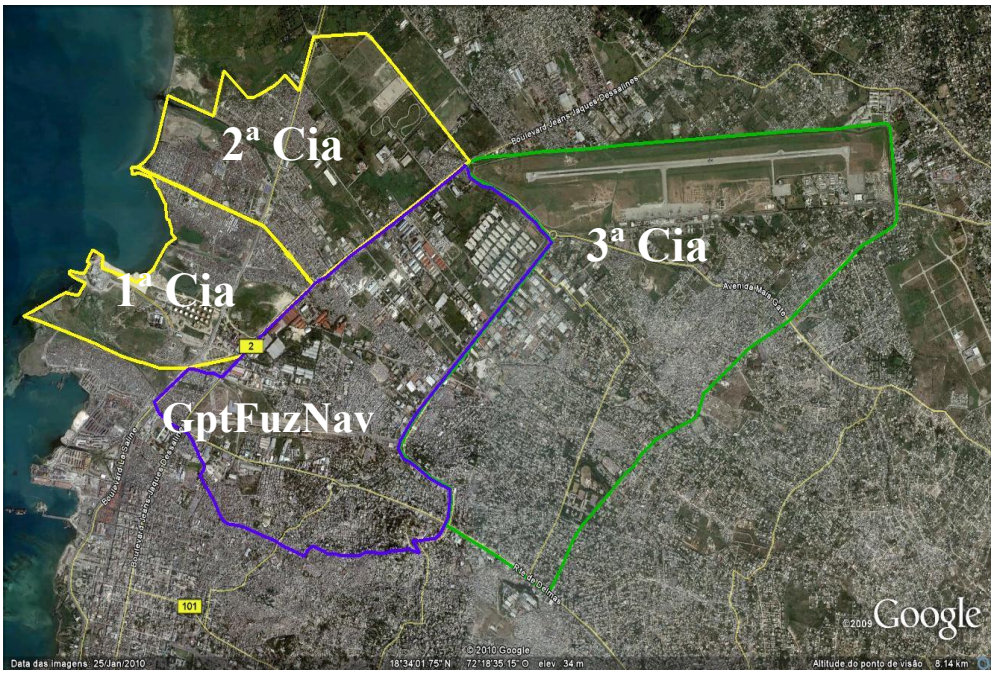
[223] Relatório do 11º Contingente Brasileiro, de 04 de fevereiro de 2010.
[224] Relatório do 1º Batalhão do 12º Contingente Brasileiro, de 11 de agosto de 2010.
[225] Relatório do 1º Batalhão do 12º Contingente Brasileiro, de 11 de agosto de 2010.
[226] Relatório do 2º Batalhão do 12º Contingente Brasileiro, de 01 de setembro de 2010.

ajudaram a reduzir a insatisfação pela falta de ação do governo haitiano.

Mas somente a ajuda humanitária não seria suficiente para manter a estabilidade em suas áreas de responsabilidade, então o CONTBRAS realizou diversas ações para sufocar as atividades dos *spoilers*, ainda que mantivesse a doutrina empregada pelos últimos contingentes, como as operações tipo-polícia, utilizando muito patrulhamento mecanizado, à pé e motorizado. Não houve um endurecimento nem das atividades dos criminosos nem na reação das tropas de paz, ainda que fosse mantido no mandato as ações previstas no Capítulo VII da Carta.

A fuga dos presos da penitenciária da capital não apontou um retorno aos graves índices de criminalidade que eram registrados em 2004 e 2005, mas ainda assim, houve um crescimento de assassinatos no país. Apesar da subnotificação dos crimes existentes no Haiti[227], o índice dos assassinatos relatados em 2009 foi de 6,0/100.000 hab, em 2010 terminaria em 6,6/100.000 hab[228]. Foram 268 detenções realizados pelo 1º BRABAT de 05 de fevereiro até 31 de julho de 2010, apenas em sua área, o que representa um índice de que a normalidade ainda estava longe de ser alcançada. Reforça essa constatação, o fato de 22 cadáveres abandonados terem sido encontrados por suas patrulhas diárias.

FIGURA 14: ÁREA DE RESPONSABILIDADE DO BRABAT 1/12



Fonte: Relatório do 1º/12º CONTBRAS. Ilustração gráfica que aponta uma das muitas distribuições de AR das subunidades de Força de Paz de um BRABAT ao longo dos 13 anos da MINUSTAH. No caso, é o 1º/12º BRABAT, durante as ações do pós-terremoto.

[227] Vencida a violência, a pobreza mina o Haiti. Folha de São Paulo. Disponível em https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft1005200908.htm. Acesso em 13 de abril. 2024.
[228] Monitor de homicídios. Disponível em: https://homicide.igarape.org.br/. Acesso em 13 de abril. 2024.

Muitas tarefas dos dois batalhões do 12º CONTBRAS foram as mesmas dos contingentes anteriores: patrulhas, escoltas, operações de cerco, check-point, static-point. Mas com o terremoto, o número dessas atividades cresceu bastante. O 1º batalhão relatou que as viaturas motorizadas, como as ¾ Land Rovers, o caminhões 5 Ton e os Urutus mecanizados, das companhias de fuzileiros percorreram 184.896 km somente nas três áreas que sucessivamente o batalhão ocupou. Isso equivale a 14,5 voltas ao redor do planeta. Os fuzileiros navais também rodaram em sua área uma quilometragem de 40.828 km, equivalente a 3,2 voltas ao redor da Terra, com a diferença que empregaram meios diferentes do Exército, principalmente os blindados anfíbios Mowag Piranha[229]. Em números, o 1º BRABAT, incluindo o Grupamento Operativo dos Fuzileiros Navais, efetuou as seguintes tarefas:

TABELA 7 - TAREFAS CUMPRIDAS

TAREFAS CUMPRIDAS	QUANTIDADE
Escoltas	530
Socorro/evacuações	63
Check-points	621
Statics-points	9.052
Patrulhas motorizadas ou mecanizadas	16.022
Patrulhas à pé	9.226

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do Relatório do 12º CONTBRAS (2024).

A grande quantidade de tarefas ensejou cuidados com a coordenação das atividades, para evitar usos desnecessários e acidentes; cuidados com a capacidade de trabalhos dos militares que estiveram sob forte pressão desde o início da operação; e atenção quanto a manutenção do material, que também esteve no limite do uso.

O 2º batalhão foi composto por 810 integrantes e possuía um organograma semelhante ao 1º batalhão. A unidade também executou as mesmas tarefas e aproximadamente a mesma quantidade, mas a metodologia empregada no seu relatório, não possibilitou uma comparação entre os batalhões.

As tarefas que foram características do 12º CONTBRAS por causa do terremoto, foram as operações de distribuição de ajuda humanitária, como alimentos, remédios e

[229] Relatório do 1º Batalhão do 12º Contingente Brasileiro, de 11 de agosto de 2010.

itens básicos; as tarefas de salvamento e resgate de corpos; e as ações de segurança em *Internally Displace People – Camp* (IDP – Camp), os chamados campos de deslocados internos. No Haiti, segundo o SGNU, ainda em setembro havia 1.300 campos na capital e cidades vizinhas, com mais de 1.300.000 deslocados[230]. Nove meses após o terremoto, a população ainda vivia uma realidade muito dura e não havia um bom horizonte para suas vidas. O 1º batalhão relatou que fez 660 tarefas de segurança em seus campos de suas áreas de companhias, mas não era possível estar em todos, então eram selecionados os mais importantes e de maior riscos, como o número de pessoas vivendo. O maior IDP – Camp na área do 1º batalhão possuía 49 mil pessoas, o campo de Jean Marie Vicent e ocupava um antigo equipamento esportivo da cidade (COSTA, 2020).

Os relatos de que os IDP abrigavam criminosos fugitivos da penintenciária de Porto Príncipe eram vistos com preocupação, bem como as denúncias de estupros e ameaças. Estupros e violência sexual no Haiti já eram um triste realidade antes do terremoto, e com o cataclisma e a instalação de campos, isso se tornou um problema mais grave (FARMER, 2011). Farmer (2011) cita que uma pesquisa de ONG no campo de Jean Marie Vicente, local que era, segundo os mesmos pesquisadores, muito bem gerido, ainda assim, três meses após o terremoto, 40% dos deslocados achavam que era perigoso para mulheres e crianças obterem água à noite em alguns dos pontos disponíveis no campo, e 7% já havia sido atacadas. Para piorar a situação, as tropas da MINUSTAH e da PNH não podiam entrar à noite nos campos, para evitar conflitos armados e ocasionar vítimas inocentes (COSTA, 2020). Essa decisão foi repensada e alterada já no fim do período do 12º CONTBRAS.

A estratégia de ampliar o patrulhamento nas áreas dos batalhões brasileiros surtiu efeito na medida que não houve confrontos armados entre criminosos e tropas de paz relatados em ambos os relatórios.

Além das ações ostensivas nas ruas por parte das tropas da MINUSTAH, é importante tratar sobre a Operação Resposta Unificada desenvolvida pelos EUA, que teve início horas após a ocorrência do terremoto.

O governo dos EUA aponta que, com a ocorrência do terremoto, representantes do governo haitiano solicitaram apoio dos norte-americanos tendo em vista a gravidade do evento e as dificuldades que estavam sendo projetadas (ARMY-USA, 2013).

Com o aceno positivo do então Presidente Barack Obama, o Departamento de

[230] Relatório S/2010/446, do Secretário-Geral sobre a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti, de 01 de setembro de 2010.

Defesa designou o Comando Sul do país para colocar em ação planos de mobilização e intervenção humanitária no Haiti, a fim de apoiar a Agência dos EUA para o Desenvolvimento Internacional (USAID), pois se tratava de uma operação humanitária.

Assim como em outros países do mundo, o emprego de militares em atividades humanitárias e urgentes se explica pela prontidão de efetivos e capacidade expedicionária que as forças armadas possuem, e em especial, os EUA.

Foi formada uma força conjunta com diversas entidades, a Joint Task Force – Haiti (JTF – Haiti), que planejou e executou a Operação Resposta Unificada, que é considerada uma das maiores operações humanitária da História. Essa operação foi planejada em cinco fases: resposta inicial, que durou até 05 de fevereiro e envolvia ações de resgate, evacuação de cidadãos dos EUA, salvamento, entre outras; a fase de socorro, que visou atender os deslocados nos IDP; a fase de restauração visou a entrega de setores importantes para a JTF-Haiti para o governo, como o aeroporto internacional; a fase de estabilização não precisou ser realizada pelo fato do governo estar em total funcionamento e a MINUSTAH controlar a situação de segurança; e por fim a fase de recuperação, onde toda a tropa dos EUA foi retirada do país, com exceção de parte dos engenheiros e policiais que permaneceram com trabalhos de rescaldo. Em 1º de junho de 2010, a operação foi declarada cumprida (ARMY-USA, 2013).

É importante compreender que não somente objetivos humanitários foram colocados em pauta nessa operação. Os países próximos à costa dos EUA são objetos de preocupação quando estão em crise socio-econômica, pois há a possibilidade de migração ilegal pelo mar, inclusive com os chamados *boot people*. Outra preocupação era a evacuação dos 16.800 cidadãos norte-americanos residentes no Haiti que corriam perigo não somente com o terremoto, mas também com a falta de segurança que seguiria nos dias posteriores, pois a PNH já estava desarticulada (ARMY-USA, 2013).

A presença do General Keen no Haiti no dia do terremoto, ao fazer uma visita ao embaixador norte-americano, acabou por facilitar os entendimentos entre os dois governos e a MINUSTAH. O General foi nomeado o comandante da JTF-Haiti e coordenou as atividades que envolviam as tropas e as agências dos EUA (ARMY-USA, 2013).

A JTF-Haiti compreendeu que as ações de segurança deveriam permanecer com as tropas da MINUSTAH, que já estavam há seis anos atuando na área. Frisa-se, também, que as tropas de paz estavam atuando sob força do Mandato 1542, ou seja, dentro da legitimidade concedida pelo CSNU (ARMY-USA, 2013). Aos norte-americanos, e outros

países que fizeram parte da operação, caberia a ajuda humanitária e o socorro ao desastre.

A capacidade expedicionária dos EUA possibilitou que em apenas 26 horas após o terremoto, uma equipe da Força Aérea do país já estivesse no aeroporto da capital haitiana para colocá-lo em funcionamento. E em apenas 28 minutos de serviço, o local já estava em condições de receber voos sob controle dos norte-americanos. O centro de controle de voos instalado conseguiu ampliar em 50 vezes o que era anteriormente feito (COSTA, 2021).

No dia 14 de janeiro, menos de 48 horas após o terremoto, os primeiros aviões com tropas da 82ª Divisão Aeroterrestre chegaram à Porto Príncipe. A partir de 16 de janeiro, o fluxo de tropas aumentou com a chegada de navios, inclusive com o porta-aviões Carl Vinson e o navio-hospital Comfort. O porto, que foi colocado em funcionamento pela JFT-Haiti, não comportava esses navios, que permaneceram na baía da capital (ARMY-USA, 2013).

No auge da operação, os norte-americanos tiveram 22 mil militares no Haiti, além de diversos funcionários em funções importantes para as ações humanitárias (ARMY-USA, 2013). Uma demonstração de capacidade de mobilização e deslocamento estratégico de tropas que poucos estados podem realizar em tão pouco tempo, mesmo que em uma distância relativamente curta quanto a que separa os EUA do Haiti. Para esse efetivo foram empregados 33 navios dos EUA e mais de 300 aeronaves que trabalharam de forma ininterrupta no Haiti (ARMY-USA, 2013).

Apesar de não participarem oficialmente das ações de segurança, os efetivos norte-americanos, ao se movimentarem pelas ruas de Porto Príncipe, proporcionaram uma sensação de segurança tão eficaz quanto ao que as tropas da ONU promoviam, já que para os *spoilers,* soldados eram soldados, independente da bandeira ou cor do capacete.

A JTF-Haiti não somente coordenou as atividades das tropas dos EUA, mas também de outros 26 países que participaram com forças militares no esforço mundial no terreno, e no total 140 países apoiaram o Haiti de alguma forma. A MINUSTAH estabeleceu um Centro Conjunto de Operações e Tarefas (JOTC) para ser o único local onde chegariam as solicitações de apoio militar e policial para ações de segurança e ajuda humanitária. Esse controle era necessário para não empregar meios e pessoal de forma desnecessária e evitar duplicidade de esforços, diante de tantas necessidades de apoio à população e às instituições, principalmente as quase 1.000 ONG que se prontificaram a participar dos trabalhos (ARMY-USA, 2013).

Os EUA procuraram implementar o máximo de esforço institucional na Operação

Resposta Unificada, para isso foram disponibilizados 100 milhões de dólares apenas para o seu funcionamento, além das doações que foram alocadas nos meses posteriores. Como forma de reduzir a pressão diplomática, 43 mil vistos temporários foram emitidos aos haitianos, incluindo para 1.100 crianças (ARMY-USA, 2013). Não está claro nas fontes, quais os critérios para essas emissões, mas atendiam aos rigores da imigração norte-americana.

Os militares e profissionais de saúde da JTF-Haiti realizaram 843 cirurgias complexas no navio hospital. O esforço internacional fez outras mais de 1100 cirurgias, 45 partos e 31.365 consultas (AGUILAR, 2014) .

As tropas norte-americanas forneceram abrigo temporário a 1,7 milhão de pessoas e realizaram atividades de restauração que possibilitaram reabrir o porto e o aeroporto do Haiti, que operacionalmente foram capazes de receber milhões de toneladas de materiais e ajuda humanitária. O aeroporto, por sinal, antes do terremoto recebia 13 voos diariamente, nenhum noturno. Com a administração conjunta do Haiti e JFT-Haiti, o local passou a receber de 30 a 40 voos por dia, inclusive no período da noite, e chegou ao pico de 162 voos em um dia (AGUILAR, 2014).

É importar frisar que outros países atuaram de forma isolada da JTF-Haiti, como uma unidade médica cubana, que contava com médicos haitianos e de 28 países latinos-americanos que realizaram 8.230 procedimentos cirúrgicos e outros atendimentos aos atingidos pelo terremoto (AGUILAR, 2014).

As operações desenvolvidas durante o terremoto pela JTF-Haiti e outros parceiros, como a MINUSTAH, as ONGs e países que participaram do esforço, deixaram como contribuição a redução do sofrimento de dezenas de milhares de haitianos, além de salvarem milhares de vidas com o atendimento oportuno e eficaz. Isso possibilitou manter o processo de paz no país, que poderia ter voltado ao nível de insegurança de 2003, mas se manteve estabilizado, mesmo que crimes como estupros e assassinatos tivessem aumentado, não houve uma perda de controle da situação.

Do ponto de vista doutrinário, a JTF-Haiti deixou como licões para eventos desse porte e características semelhantes, a necessidade de confecção de planos de contingências atualizados e ensaiados, para todas as possibilidades de cataclismas da área em questão.

Outra lição é estabelecer os contatos abertos com todos os parceiros envolvidos, não somente tropas e instituições, mas também ONG, pois com isso se evitam duplicidades de esforços ou locais sem apoio dentro da área de atuação.

A JTF-Haiti apontou que realizar exercícios combinados com outros países e contar com a experiência de militares que trabalharam em outros ambientes complexos, também foi salutar na resolução de problemas surgidos nas coordenações das ações no Haiti (ARMY-USA, 2013). Nesse contexto, é citado o relacionamento profissional e amigável entre o General Floriano Peixoto, FC da MINUSTAH, e o General Keen, que comandou a JTF-Haiti. Os dois se conheceram no Brasil na década de 1980, em cursos militares, e desenvolveram uma amizade que facilitou os entendimentos entre as duas instituições naquele contexto (ARMY-USA, 2013).

Independente do casualismo existente nessa situação, a iniciativa em se construir pontes de relacionamentos profissionais e respeitosos, a partir de oportunidades de encontros em fóruns de discussões, exercícios e cursos militares, operações de ajuda humanitária em situações de crise ou quaisquer eventos combinados internacionais, poderá abrir canais de cooperação que podem trazer efeitos positivos para a resolução de emergências como a que ocorreu em Porto Príncipe.

4.4.2 O APOIO DO ESTADO BRASILEIRO

Algumas ações no terreno da tropa brasileira foram resultados da vontade e estratégias das instituições de Estado do Brasil. A ampliação das patrulhas e operações contra criminosos que se aproveitavam da falta de policiamento da PNH e da vulnerabilidade social em Porto Príncipe, só foram de fato materializadas com o envio de mais um batalhão de infantaria para a MINUSTAH, com 810 integrantes; os 90 componentes da Marinha que reforçaram o Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais; e a ampliação de 150 para 250 integrantes da companhia de engenharia, que ganhou o reforço de 100 engenheiros. A situação exigia maior ampliação da presença das tropas brasileiras e estrangeiras naquele contexto, mas os efetivos já se encontravam no limite da capacidade de ação.

Os mais de 22 mil militares da JTF-Haiti foram importantes para sufocar quaisquer recrudescimentos de atitudes hostis dos *spoilers*, mas sem eles, a manutenção dos níveis aceitáveis de segurança exigiria maiores efetivos ou maior rigor nas ações de pacificação.

Não somente o Brasil ampliou a sua contribuição com tropas, ao enviar no total mais 1.000 militares para o 12º CONTBRAS. De imediato, a Coreia do Sul e o Japão contribuíram com companhias de engenharia completas, 236 e 192 integrantes,

respectivamente. Meses depois, o Paraguai[231] e a Indonésia[232] também enviaram suas companhias. E a França enviou uma companhia com 145 policiais[233] e, meses depois do terremoto, o Canadá fez o mesmo passando de 54 para 117 integrantes de tropa policial[234]. China e França, todavia, retiraram grande parte de seus efetivos no segundo semestre de 2010.

As tropas de engenharia foram muito importantes, haja visto a imensa quantidade de atividades de reconstrução e retirada de entunhos a serem feitas. Segundo a JTF-Haiti, o terremoto deixou 25 milhões de metros cúbicos de entulhos nas áreas atingidas (AGUILAR, 2014). Isso equivale a mais de 4 milhões de caminhões-caçamba para serem empregados, um número que exemplifica o esforço que seria feito e que levou anos até a sua concretização. Em setembro de 2010, apenas 2% desse material havia sido retirado[235]. Em outubro de 2011, 50% ainda estavam nas ruas e terrenos do Haiti[236].

O maior esforço com tropas, mais uma vez, recaiu sobre o Brasil, ao dobrar a sua participação e seguir, coerentemente, a estratégia de não-indiferença que motivou, desde o início, a manter o protagonismo na MINUSTAH. O país manteve até abril de 2013 os efetivos majorados, quando o 2º Batalhão foi desmobilizado.

Assim como no reforço à segurança na capital haitiana, o governo brasileiro enviou um Hospital de Campanha da Força Aérea Brasileira (HCFAB), que chegou em 15 de janeiro de 2010, apenas cinco dias após o terremoto[237]. Um hospital desse tipo é composto por módulos de saúde de acordo com a necessidade do contexto, sua prioridade é participar de situações emergenciais e episódicas. O hospital de campanha pode ser rapidamente embarcado em uma aeronave e ser montado na região de destino. Com o sistema de saúde haitiano colapsado e as unidades de saúde enviadas pelos países amigos já operando no limite, o HCFAB somou esforços ao atendimento exlusivamente de moradores feridos.

Foram 24.184 pacientes atendidos nos quatro meses em que o HCFAB permaneceu no Haiti. Destes, 1.145 foram de cirurgias e 200 partos, procedimentos de

---

[231] Relatório da ONU sobre TCC – 31 de dezembro de 2010.
[232] Relatório da ONU sobre TCC – 31 de dezembro de 2011.
[233] Relatório da ONU sobre TCC – 31 de março de 2010.
[234] Relatório da ONU sobre TCC – 30 de setembro de 2010.
[235] https://oglobo.globo.com/mundo/oito-meses-apos-terremoto-no-haiti-apenas-2-dos-escombros-foram-retirados-da-capital-2953717.
[236] https://brasil.un.org/pt-br/58020-metade-do-entulho-gerado-pelo-terremoto-de-2010-foi-retirado-das-ruas-do-haiti-calcula-pnud
[237] Relatório do 1º Batalhão do 12º Contingente Brasileiro, de 11 de agosto de 2010.

grande importância diante da situação de calamidade em que encontrava o país[238]. Alguns dados coletados apontam números ligeiramente maiores, como os 522 partos que teriam sido realizados, segundo Aguilar (2014). O hospital se instalou junto ao 1º BRABAT e contou nesse período, ao todo, com mais de 189 profissionais[239].

A FAB, por determinação do governo, trabalhou de forma intensa durante os primeiros meses após o terremoto. Antes do terremoto, a média de voos de ressuprimento para as tropas brasileiras no Haiti, eram de dois voos por mês. Essa média subiu para dois a três voos diários, e chegou a 219 nos três primeiros meses após o desastre (AGUILAR, 2014). A Força Aérea era o meio de transporte mais rápido para conduzir as equipes de salvamento, do HCFAB, de exfiltração de feridos e do contingente que cumpriu sua missão, de levar as 1.900 toneladas de doações, principalmente água e alimentos do Brasil, e outros itens para sobrevivência, como lonas plásticas e tendas, que seriam distribuídas aos haitianos (AGUILAR, 2014). Aguilar (2014) cita que, de fevereiro a junho de 2010, 176 toneladas de alimentos, 106 de remédios, 1.284 cisternas de água e 17 toneladas de vários tipos de doações foram conduzidas pela Marinha.

A Marinha do Brasil também ampliou seu esforço ao transportar equipamentos para a montagem do 2º BRABAT e conduzir materiais para reposição do que foi destruído nas bases brasileiras. Além disso, equipamentos civis para apoio à sobrevivência dos haitianos atingidos também foram transportados por um dos navios da Marinha: Garcia D'Ávila, Almirante Saboia e Mattoso Maia (AGUILAR, 2014).

Em fevereiro de 2010, a Marinha Brasileira participou de uma missão conjunta humanitária com a Marinha Italiana, para atender feridos haitianos. Foi uma equipe pequena de 75 tripulantes, com 25 profissionais de saúde, militares e civis[240]. Assim como os efetivos *token* mostram a boa vontade em participar de uma operação de paz, pois são efetivos muito reduzidos, essa atividade marcou, principalmente, a presença do Brasil em mais uma oportunidade de ajuda humanitária.

Os ministérios da Saúde, da Defesa e o Gabinete de Segurança Institucional trabalharam em conjunto para a coordenação de esforços e controle e envio de doações.

---

[238] RAMBAUSKE, Dora. **A importância do Hospital de Campanha.** Artigo de opinião na Escola de Saúde do Exército. Disponível em: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/9257/1/Artigo_Mario%20Travassos_Maj%20Dora.pdf. Acesso em28 de abril. 2024.

[239] https://www2.fab.mil.br/dirsa/index.php/2014-12-11-17-51-57/356-10-anos-hcamp-haiti#:~:text=Mais%20de%20200%20mil%20pessoas,ainda%20apresenta%20consequ%C3%AAncias%20ao%20pa%C3%ADs.

[240] https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/brasil-e-italia-enviam-navio-medico-bpiaj7vkjvtrlgcnlkq4c7bri/

O MRE, por meio da embaixada brasileira do Haiti, era o braço diplomático que conduzia os esforços do Estado brasileiro, e para isso as tropas nacionais da MINUSTAH eram constantemente empregadas.

O Brasil ofereceu 15 milhões de dólares para a assistência humanitária ao Haiti. E mais 235 milhões de reais foram aprovados para a ações do Ministério da Defesa e da Saúde para as atividades de reforço de tropas, reposição de material, logística e ações na área de saúde.

Várias visitas de autoridades ministeriais e do próprio Presidente foram realizadas em apoio ao Haiti e para propor projetos e parcerias com o governo[241]. No total o Brasil aportou 394 milhões de dólares no pós-terremoto para medidas de ajuda ao Haiti (AGUILAR, 2014).

A Agência Brasileira de Cooperação (ABC), que abordamos anteriormente, também elaborou projetos junto ao governo haitiano. No entanto, um dos grandes projetos conjuntos entre os dois países, a hidrelétrica de Artibonite, que estrategicamente poderia avançar o desenvolvimento do Haiti, não saiu do papel. A China, posteriormente, assumiu o projeto, mas até hoje, nada foi feito[242]. Com o passar dos anos, o que se constata é que o interesse pelo projeto e os grandes volumes que seriam alocados sem certeza de um retorno qualquer, reduziram a ponto de não ser mais possível a sua realização.

Abaixo, podemos ver três projetos que foram idealizados e conduzidos pela ABC, logo após o terremoto e que foram concluídos anos depois.

Os projetos em si foram tímidos, apesar de que outros estavam em execução antes do evento do dia 12 de janeiro de 2010, e demandavam mais recursos e pessoal. Mas ainda assim, não foram projetos de vulto, algo que podemos considerar como ações que mudassem a realidade haitiana naquele momento. Apenas U$ 227.632,06 são uma pequena fração das doações feitas pelo Brasil diretamente ao Haiti. Então, esse tipo de ação, não produz resultados de grande impacto, mas mostra a boa vontade em contribuir.

Mais contundente foi o esforço em manter o protagonismo na MINUSTAH e manter a liderança militar com o Brasil, algo visto como incomum. Dobrar o contingente, quando vários países importantes e ligados ao Haiti, nem mesmo enviaram uma fração de tropas, apontou a prioridade real do governo brasileiro naquele contexto.

---

[241] https://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL1506069-5602,00-LULA+VISITA+HAITI+E+DIZ+QUE+SITUACAO+E+PIOR+DO+QUE+IMAGINAVA.html

[242] https://www.globalconstructionreview.com/major-power-boost-haiti-chi8ne8s8e-f8i8r8m-a8gr8ee/

TABELA 8 - PROJETOS ABC ELABORADOS EM 2010

AÇÃO	PERÍODO	CUSTO (EM DÓLARES)
Programa de Capacitação em Reabilitação de Pessoas com Deficiência	01/11/2010 a 05/06/2013	74.496,84
Instituto Haiti – Brasil. Reabilitação de Pessoas com Deficiência	05/11/2010 a 31/12/2016	53.580,44
Fortalecimento da capacidade política e institucional de agentes governamentais e não-governamentais do Haiti para promoção e defesa dos direitos das pessoas com deficiência	15/12/2010 a 30/06/2013	99.554,78

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir do Anexo A (Projetos ABC) (2024)

A seguir, a tabela mostra uma comparação entre os valores disponibilizados ao Ministério da Defesa para as tropas na MINUSTAH. O ano de 2010 é um ponto fora da curva que ratifica esse esforço.

TABELA 9 - RECURSOS DISPONIBILIZADOS

Participação de Contingente Brasileiro na Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH).	
Ano	**Recursos investidos pelo governo brasileiro para participação da tropa na missão (R$)**
2004	148.070.208,56
2005	142.380.451,69
2006	80.709.473,00
2007	131.773.103,00
2008	127.919.530,89
2009	125.409.820,74
2010	673.855.411,25
2011	245.059.650,51
2012	282.241.626,06
2013	179.691.510,00
2014	174.532.493,00
2015	154.074.219,00
2016	117.079.113,00
2017	87.241.226,00
TOTAL	**2.670.037.836,70**

Fonte: Ministério da Defesa. Obtido pelo autor por meio da Lei de Acesso à Informação (2024).

O ano de 2010 consumiu um pouco mais de 25% dos recursos que o Brasil investiu na atuação de suas tropas durante os 13 anos no Haiti. Os dois anos posteriores, quando manteve o efetivo dobrado, também foram os maiores da série. O esforço, ao final de uma análise da condução desse processo que envolveu a manutenção de um protagonismo na MINUSTAH, se mostrou positivo, pois alcançou uma boa visibilidade como agente diplomático e forneceu meios para que suas tropas cumprissem as obrigações junto ao CSNU.

O desastre haitiano fez com que quaisquer debates sobre a finalização da MINUSTAH e a retirada das tropas fosse adiado. As eleições marcadas para o 1º trimestre de 2010 também foram adiadas, tendo em vista a desarticulação do sistema eleitoral haitiano. Um acordo político autorizou a prorrogação dos mandatos até 31 de março de 2011, o que provocou protestos da oposição[243]. A eleição, afinal, ocorreu em 20 de março de 2011, elegendo o novo presidente Michel Joseph Martelly. Foi a primeira vez que um presidente eleito passava o poder para outro chefe do poder executivo também eleito pelo povo[244].

O processo de paz continuava em andamento, ainda que com mais dificuldades e com menor interesse de muitos dos TCCs.

4.5 CAMINHANDO PARA O FIM: O QUE MUDOU?

Em 01 de setembro de 2010, o SGNU apontou em seu relatório[245] a situação do Haiti naquele momento, decorridos oito meses após o terremoto de 12 de janeiro de 2010. O Secretário-Geral fez uma exposição ampla sobre todos os aspectos que envolviam a MINUSTAH, a política e economia do país.

O país ainda procurava se reerguer após a sua pior catástrofe natural, e para isso, a comunidade internacional mantinha o apoio em recursos, aprovando projetos que injetariam mais de U$ 1,6 bilhão no país, e tendo já transferido 18,9% do montante prometido em 2010, logo após o terremoto.

Além dos recursos financeiros, os países das Nações Unidas mantiveram o apoio em tropas para compor a MINUSTAH, principalmente em unidades de engenharia que tinham o imenso desafio em retirar os entunhos das cidades atingidas, na renovação de estradas importantes, na melhoria de acampamentos dos mais de 1.300.000 deslocados

[243] Relatório S/2010/446 do SGNU sobre a MINUSTAH, de 01 de setembro de 2010.
[244] Relatório S/2011/540 do SGNU sobre a MINUSTAH, de 25 de agosto de 2011.
[245] Relatório S/2010/446 do SGNU sobre a MINUSTAH, de 01 de setembro de 2010.

que continuavam sem suas residências, na reconstrução da penitenciária e nas limpezas de canais, e outras missões que não foram nominadas pelo Secretário-Geral, mas que também eram importantes para a missão, como por exemplo, o apoio às tropas nas ruas.

Além da engenharia, as tropas de infantaria e da polícia da ONU também se mantiveram com os acréscimos autorizados em janeiro de 2010 e conseguiram manter a segurança nos níveis de 2009, ainda que a fragilidade da situação despertasse a preocupação das autoridades e do comando da MINUSTAH.

O SGNU apontou que a prioridade para a ação das tropas eram manter o ambiente seguro e estável; preparar para resposta a desastres naturais; e apoiar as eleições, que havia sido adiada por causa do terremoto[246]. Praticamente as mesmas diretrizes desde 2004, com exceção da resposta aos desastres naturais, que a partir daquele ano entrou nos planejamentos e ensaios dos contingentes. No 12º CONTBRAS, inclusive, foi determinado pelo FC a elaboração de um plano de combate a esses fenômenos, principalmente as enchentes e furacões. A grande questão é que as tropas de paz não são dotadas de materiais ou pessoal especializado que possam constituir equipes de salvamento, o que redundou em adaptações que seriam realizadas no momento das calamidades. Nem mesmo o MOU prevê o reembolso de materiais dessas características. E também foram feitas adaptações quando o país foi atingido pelo furacão Matthew, em 2016.

As tropas de paz da MINUSTAH sofreram críticas durante o longo período de 13 anos de operações. As questões levantadas sobre abusos sexuais, ainda hoje, suscitam juízos contrários à participação dos capacetes azuis durante tanto tempo no Haiti. Até 2017, segundo o relatório independente do *Center for Economic and Policy Research*, de autoria de Mark Snyder, boa parte dos abusos sexuais promovidos por integrantes de tropas no Haiti, militares ou policiais, foi subnotificado, ou seja, nunca chegaram ao conhecimento das autoridades. Ainda que ONU tenha afirmado que emprega meios de orientação e coerção juntos ao TCCs para evitar os abusos e que 114 militares tivessem sido repatriados por desvios desse tipo, de 2004 a 2015, esses instrumentos não foram eficazes. Snyder (2015) também aponta a falta de orientação para as vítimas em relatar os abusos, o que explica as subnotificações. O autor aponta que podem ter havido cerca de 600 casos desse tipo, número muito superior aos 75 afirmados pela Comissão de Conduta e Disciplina da ONU no Haiti. Em relação ao Brasil, o Comando do Exército, já

[246] Relatório S/2010/446 do SGNU sobre a MINUSTAH, de 01 de setembro de 2010.

após o fim da missão em 2017, afirmou que nunca recebeu qualquer acusação ou denúncia sobre abusos sexuais por parte dos integrantes das tropas brasileiras[247]. É importante apontar que em casos de denúncias e posterior apuração, cabe ao país de origem punir os culpados.

Várias pesquisas foram feitas sobre esse assunto ao longo do período da MINUSTAH e também após o fim da missão. E para cada questionamento, o prestígio da operação ficava comprometido, ainda que o benefício da dúvida mantivesse a organização com crédito para continuar as suas atividades.

No entanto, em 2010, ainda vivendo as consequências do terremoto de janeiro, a notícia que pessoas estavam adoecendo simultâneamente na região de Mirebalais, logo se confirmou ser o Cólera, uma doença infecto-bacteriana intestinal que nunca havia chegado ao Haiti (SEITENFUS, 2019). Essa enfermidade é transmitida por meio da contaminação fecal direta ou por algum vetor contaminado.

Ao mesmo tempo que se tratavam os doentes, as investigações iniciais apontaram que a primeira contaminação ocorreu no dia 19 de outubro de 2010 e o que o Rio Artibonite e alguns de seus afluentes, como o Rio Meye, eram as prováveis fontes de contágio. Esse certeza veio com a entrevista com os contaminados e suas famílias, que apontaram o uso das águas dos rios para consumo pessoal.

Enquanto a epidemia se alastrava e deixava um rastro de mortos naquela região, além de alertar a todo o país sobre o risco iminente, era necessário saber como a bacia do Rio Artibonite foi contaminada.

É fato que as condições de higiene e de saneamento urbano do Haiti não são exemplos para nenhum país. Apenas 24% da população era atendida[248] em 2010 por esse serviço e essa precariedade possibilitava a contaminação de corpos de água que são de uso da população. O fornecimento de água, por sinal, atende a apenas 38%[249] dos moradores, um dos índices mais baixos das Américas.

Ainda em outubro de 2010, com o alastramento da epidemia do Cólera que atingiu 10 mil pessoas, logo as desconfianças foram em direção à tropa do Nepal que ocupava um acampamento em Mirebalais (SEINTEFUS, 2019). Segundo moradores e

[247] Disponível em: https://noticias.r7.com/internacional/abusos-e-violencia-tropas-chefiadas-pelo-brasil-no-haiti-sao-criticadas-24102017/. Acesso em 03 de maio.2024.
[248] Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/internacional/audio/2015-01/acesso-agua-segue-como-desafio-para-reconstrucao. Acesso em: 06 de maio.2024.
[249] Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/internacional/audio/2015-01/acesso-agua-segue-como-desafio-para-reconstrucao. Acesso em: 06 de maio.2024.

investigadores independentes, o campo de Annapurma, no vilarejo de Meye, onde o Nepal ocupava um acampamento com cerca de 150 integrantes, que acabavam de chegar ao Haiti para cumprir seu tempo de operação, os dejetos das latrinas foram jogados em uma área próximo ao Rio Meye e demorou para que o problema fosse resolvido e, então, logo as pessoas que faziam uso das águas dos rio abaixo do local, foram sendo contaminadas. A MINUSTAH não autorizou a entrada de investigadores e técnicos entrassem no acampamento, fazendo uso das prerrogativas do SOFA, e somente em 2014 houve uma auditoria interna sobre a possível contaminação (SEINTENFUS, 2019).

Seintefus (2019) aponta que algumas evidências não deixavam dúvidas para a responsabilidades do tropa nepalesa: a primeira era que esses soldados foram expostos à epidemia em seu país; que havia apenas uma semana que essa tropa havia se instalado no campo de Annapurna, quando a epidemia começou; foi observado tubulações de dejetos dos sanitários expelindo o material para fora do acampamento e levando para o rio; e o principal foi que análises laboratoriais indicaram que a cepa isolada do Nepal, onde houve a epidemia, era a mesma que causou os danos no Haiti.

Para piorar a imagem da MINUSTAH, foi publicado no jornal *The Guardian* um relatório da própria MINUSTAH, ao fazer uma inspeção em suas bases, que 70% das águas servidas, de cozinhas e chuveiros, eram jogadas na natureza e que 10% dos dejetos de fezes também eram evacuados sem tratamento em pontos fora da base[250].

Em relação às bases brasileiras em Porto Príncipe, nada foi observado pela MINUSTAH, por órgãos independentes ou pelos próprios CONTBRAS. No relatório do do 2º batalhão do 14º Contingente, que iniciou sua missão logo no início de 2011, em 18 de fevereiro, meses após a eclosão da epidemia, o oficial de meio ambiente apontou que o recolhimento e limpeza das fossas sépticas eram de responsabilidade de uma empresa haitiana contratada, que recolhia 8 mil galões de material por mês na base principal e 6 mil galões no Forte Nacional no mesmo período. Isso equivale a 51.800 litros de dejetos por mês ao todo, para os cerca de mil militares brasileiros daquele batalhão.

Ao longo dos anos, a ONU nunca admitiu responsabilidade sobre esse fato, mesmo que as evidências fossem claras e que a opinião pública mundial e local exigisse providências, indenizações e, principalmente, uma admissão de culpa.

Os protestos da população do país em relação ao fato, muitas vezes, foram

[250] https://www.theguardian.com/world/2016/apr/05/leaked-un-report-sanitation-haiti-bases-cholera-outbreak.

violentos[251] e prejudicavam a manutenção do ambiente seguro e estável que a MINUSTAH levou anos para conquistar e que nem o terremoto foi possível reverter.

Com mortos e infectados aumentando rapidamente, inclusive chegando à capital e ao país vizinho da República Dominicana[252], somente em 2016 a ONU assumiu a responsabilidade sobre o que ocorreu naquele pequeno vilarejo de Mirebalais. Quando finalmente admitiu a culpa, 800 mil pessoas já estavam infectadas e 9.000 falecido. Apesar do discurso em admitir o envolvimento, a MINUSTAH apontou no relatório de 2016, que por meio de uma comissão de quatro especialistas independentes, a epidemia de Cólera no Haiti:

> (...) foi resultado de uma combinação de circunstâncias e que a culpa não pode ser atribuída a um grupo de pessoas ou a um indivíduo, nem à sua ação deliberada . O grupo destacou ainda que a origem da doença nada tem a ver com a contenção da epidemia.
> (...) o grupo afirmou que a fonte exata de onde o cólera foi introduzido no Haiti nunca pode ser determinada com certeza absoluta, mas que a preponderância das evidências e o peso dos indícios levam à conclusão de que o pessoal ligado às instalações da MINUSTAH em Mirebalais foi a fonte mais provável[253].

O relatório era propositivo ao apontar ações que a MINUSTAH implementaria para melhorar as gestões de resíduos em suas bases, melhorar o apoio à população e assessoria ao governo nas ações de saneamento básico e melhorar a detecção de casos de Cólera e outras doenças. O SGNU ainda apontou que problemas financeiros e consequências do furacão Matthew, ocorrido naquele ano, atrasaram as ações a serem efetivadas.

O ONU procurou, nesse relatório, dar uma resposta às críticas e acusações que apontavam a sua inépcia em um evento que trouxe mais sofrimento àquela população. A narrativa era fazer mais do que poderia ter sido feito e apesar do reconhecimento da responsabilidade, a ONU nunca admitiu indenizações para os familiares de mortos nem dos que tiveram sequelas da doença.

O relatório da Assembleia Geral acabou tomando muito tarde as medidas necessárias, ainda que insuficientes para recuperar a imagem da MINUSTAH, haja vista que a operação duraria apenas mais um ano e as ações de cunho estratégicos levariam anos para terem algum resultado prático. Foi apontado que não compensar as vítimas foi uma violação do Direito Internacional (SOUZA, 2019). E o maior dano ao prestígio das

[251] https://www.theguardian.com/world/2010/nov/16/protestors-haiti-un-peacekeepers-cholera
[252] Seintenfus (2019) aponta que na República Dominicana foram relatados 490 óbitos pela Cólera.
[253] Relatório Assembleia Geral da ONU A/71/620, de 25 de novembro de 2016.

futuras operações de paz era que ao não garantir a segurança das pessoas do país anfitrião, aquelas que deveria proteger, e ainda não tomar medidas para mitigar os danos, a ONU enfraqueceu a sua autoridade moral para exigir dos governos a garantia dos Direitos Humanos (YALE LAW SCHOOL, 2013).

A Cólera matou de 2010 a 2014 cerca de 10 mil pessoas, em 2022 houve uma nova onda de infecções que matou mais de 800 pessoas[254], apontando que a eliminação da doença ainda está longe de acontecer.

No decorrer dos seis anos entre o início da epidemia e o reconhecimento de responsabilidade da ONU, as tropas da MINUSTAH, e em especial as do Brasil, se mantiveram nas atividades propostas pelo Mandato 1542. Não houve mudanças de forma de atuação até o 23º contingente, quando os efetivos foram muito reduzidos e que iremos abordar no próximo capítulo. O 17º CONTBRAS foi o último com os dois batalhões de infantaria atuando juntos e em 12 de abril de 2013 o 2º BRABAT foi desmobilizado. Lentamente a MINUSTAH reduziu seus efetivos preparando a saída do Haiti, que apesar de apresentar índices toleráveis de segurança, a operação ainda não havia concluído todas as propostas do Mandato, inclusive sobre a capacitação plena da PNH.

Naquele ano de 2013, o Brasil era governado pela Presidente Dilma Rouseff e analisando os discursos das Resenhas do MRE de 2011 a 2015, observamos poucas referências à MINUSTAH. Em 2013, ano de redução dos efetivos, apenas há 12 referências à operação e todas foram feitas pelo então chanceler brasileiro Antonio Patriota ou encontradas em notícias sobre acontecimentos no país. Em seu discurso de abertura da AGNU, o primeiro como chefe de Estado, ocorrido em setembro de 2011, também não houve nenhuma palavra em relação à participação brasileira no Haiti. O silêncio sobre o protagonismo brasileiro na missão também se repetiu de 2012 a 2015, último ano como presidente antes de seu impeachment. Em 2016, no discurso do Presidente Michel Temer, a participação brasileira voltou a ser lembrada na ONU. As razões podem ser muitas, desde o histórico da presidente como guerrilheira nos anos 1960 e 1970, onde enfrentou o Exército e o estado, até o desgaste que a MINUSTAH estava sofrendo ao longo dos nove anos de missão. Os sinais eram claros que a operação estava em seus momentos finais.

A operação na Haiti foi perdendo sua impulsão, no terreno e no interesse do principal TCC, o Brasil. Restava avaliar os resultados e iniciar a retirada.

[254] https://www.prensalatina.com.br/2023/08/02/haiti-ultrapassa-a-marca-de-800-mortes-por-colera/.

5. O ENCERRAMENTO DA MINUSTAH

Operações de paz não devem ser eternas. Devem cumprir seus mandatos, contribuir para o processo de paz, evitar ações que prejudiquem esse próprio processo e o futuro do país e, assim que as partes estejam satisfeitas com os resultados e a paz alcançada seja de fato sustentável, a missão deve iniciar seu processo de retirada, desmobilizar seus meios, talvez mudar seus objetivos e as tropas envolvidas partirem de volta para os países de origem.

Nesse capítulo final iremos abordar como finalizou o processo de paz com a MINUSTAH. Como avaliamos a missão? Qual de fato foi o resultado para a paz, para o Haiti, para a ONU e para o Brasil? E qual é o futuro das operações de paz?

5.1 DESMOBILIZANDO

O fim de uma operação de paz não é simples, não envolve apenas as tropas e policiais no terreno nem apenas a partida física de seus integrantes militares e civis.

O encerramento de uma operação como a MINUSTAH é uma das mais complexas fases que envolve a missão e como qualquer outra iniciativa da ONU, a transição para assunção de uma outra autoridade pode ser vital para o sucesso de todo um esforço anterior.

O encerramento da MINUSTAH já estava em planejamento desde 2008 (RAZZA, 2018), a permanência de tropas no Haiti por um tempo longo não era visualizada por todos os TCCs, ainda que o presidente do Brasil tivesse, em alguns discursos, afirmado que a missão poderia ficar o tempo que fosse necessário para ajudar no desenvolvimento do país.

O fato é que mesmo com a instabilidade na segurança haitiana, foi aceitável que, após a redução da violência desmedida e a uma normalidade política em curso, já fosse possível os primeiros movimentos de retirada gradual das tropas. E resolução 1780, de 15 de outubro de 2007, já determinava a redução do efetivo militar de 7.200 para 7.080 e o aumento do número de policiais da ONU de 1.951 para 2.091[255], além de estudar uma revisão da missão e das atividades para o próximo mandato. Isso já era um indicativo de uma transição para a autoridade governamental ou para uma outra missão de paz, pois o componente policial majorado significou uma maior capacidade de auxiliar a PNH em sua restruturação e reduzir os encargos das tropas militares nas ruas.

[255] Resolução 1780, de 15 de outubro de 2007.

Em 13 de outubro de 2009, a resolução 1892 do CSNU mais uma vez determinou a redução do efetivo militar, de 7.060 para 6.940, o aumento do contingente policial de 2.091 para 2.211 e medidas de acompanhamento dos níveis de segurança e do progresso social e econômico do Haiti[256]. As tropas brasileiras permaneceram com os seus efetivos, até porque era o maior contribuinte e possuía a liderança militar.

A redução dos contingentes não é a única ação para a retirada gradual da operação, outras medidas devem ser realizadas ao nível técnico, administrativo, político e econômico, a fim de que não haja uma descontinuidade do processo que culminou com a estabilização da região. A própria redução é lenta e gradual para evitar qualquer retrocesso do que foi alcançado pela missão. A decisão do encerramento, porém, pode ser feita de uma maneira mais abrupta, caso o anfitrião remova o seu consentimento, por exemplo, ou os níveis de segurança na região fujam do controle da operação, como no caso de uma guerra civil.

A retirada gradual é feita com um acompanhamento de todos os setores que fazem parte do mandato, e visualizada a possível paz sustentável no local, o que caracteriza que após a saída das tropas, o país anfitrião continue em sua normalidade (BOUTELLIS, 2012). Com isso, a operação pode ser considerada bem sucedida.

A MINUSTAH, em 2009, se apresentava como uma operação satisfatória em relação aos seus resultados no terreno, mas não havia um plano de retirada, pois isso só vai acontecer em 2013. O lapso de tempo foi justificado, pois, em 12 de janeiro de 2010, o terrível terremoto que atingiu o país acarretou em reajustes da missão e com o aumento de seu efetivo, que passou para 8.940 integrantes de tropas militares e 3.711 policiais, números maiores do que o início da missão, em 2004[257].

A tragédia no Haiti desestabilizou o país e a própria MINUSTAH, que teve que rever procedimentos e planejamentos, readequar o sistema de justiça e os planos de desenvolvimento e se preocupar com questões como os milhares de deslocados, a infraestrutura destruída e a descontinuidade institucional provocada pela morte de membros de setores da educação, política, alta administração e policial. Tudo isso atrasou qualquer medida de retirada da missão, que só retornou mais de dois anos depois, principalmente com a ocorrência de mais problemas que afetaram o Haiti, como a epidemia do Cólera, também de 2010, e as sempre conturbadas eleições.

[256] Resolução 1892 do CSNU, de 13 de outubro de 2009.
[257] Resolução 1918 do CSNU, de 19 de janeiro de 2010.

Em 12 de outubro de 2012, a resolução 2070 do CSNU[258] reduziu os efetivos das tropas militares da MINUSTAH de 7.340 para 6.270 e de 3.241 para 2.601 para os policiais da ONU. E mais ainda, anunciou o Quadro Estratégico Integrado (ISF – sigla em inglês), que se coaduna com o Plano de Consolidação Baseado em Condições Futuras, que apontam as condições para a transição ao governo haitiano. A desmobilização era retomada de fato.

A redução gradual dos efetivos não tem um efeito imediato e o 17º CONTBRAS chegou ao terreno em dezembro de 2012 com dois batalhões de infantaria como estava planejado, pois o treinamento é realizado e o MOU é confirmado pelo menos seis meses antes da chegada da tropa. Mas o 2º BRABAT já sabia que ficaria apenas quatro meses em operações e foi desmobilizado em abril de 2013. Uma parte do efetivo, com duas companhias de fuzileiros e um pelotão mecanizado, no entanto, permaneceu no Haiti compondo o 1º BRABAT, fazendo com que o Brasil permanecesse com um efetivo ainda considerável.

As tarefas do 17º CONTBRAS continuaram as mesmas dos contingentes anteriores: patrulhas, chek-point, static-point, QIP, ACISOS. Mas as diretrizes incluíam uma nova demanda: trabalhar para ampliar a aprovação pública da MINUSTAH; proporcionar a sensação de segurança; e promover os Direitos Humanos[259].

A necessidade de aprovação pública advém dos problemas causados pela provável disseminação do Cólera por um batalhão nepalês da MINUSTAH, que aquela altura do ano já havia infectado milhares de pessoas e das denúncias de abuso sexual por parte das tropas.

O CONTBRAS passou a ter 1.434 integrantes[260], além de parte do efetivo do 2º BRABAT que foi desmobilizado, mas permaneceu a comando o 1º BRABAT. A companhia de engenharia também permaneceu com o seu efetivo majorado com o acréscimo do pós-terremoto.

Outros TCCs também reduziram seus efetivos e importantes unidades deixaram a missão, como as companhias de engenharia do Japão e da Coreia do Sul[261], que foram essenciais nas ações após o terremoto.

O Plano de Consolidação da MINUSTAH, de 2013, tratou de implementar

[258] Resolução 2070 do CSNU, de 12 de outubro de 2012.
[259] Relatório do 2º Batalhão do 17º Contingente, de 12 de abril de 2013.
[260] Relatório da ONU sobre TCC, de 31 de dezembro de 2013.
[261] Relatório da ONU sobre TCC, de 31 de dezembro de 2012.

medidas para uma transição das funções que lhe estavam atribuídas para o governo haitiano e também apoiar os parceiros das Nações Unidas para essa passagem de funções. Um calendário foi proposto para as tropas de paz e policiais transferirem suas tarefas para a PNH, bem como uma estratégia foi elaborada para garantir recursos a esses parceiros que estavam em trabalhos no Haiti (RAZZA, 2018).

Para garantir uma retirada em boas condições de governabilidade por parte do Haiti, o Plano elencou focar em quatro prioridades: desenvolvimento da PNH; reforçar as capacidades eleitorais; reforçar as ações em Estado de Direito e Direitos Humanos; e a governança (RAZZA, 2018). Essas eram de fato os principais setores que o Mandato 1542 previa a atuação quando a MINUSTAH foi instalada, mas que competiam com uma grande gama de outras prioridades, como o desenvolvimento e atividades econômicas.

Para a PNH, por exemplo, foi fixado o mesmo quantitativo de policiais de sempre, 15.000, para ser atingido até 2016, quando se previa a retirada total das tropas e componente civil do país. Esse contingente foi uma meta perseguida durante todo o período da operaçãoe, em 2013, quase dez anos após o início da MINUSTAH, ainda não havia sido atingido.

Em 2014, o ISF, que tratava especificamente do planejamento estratégico interagências, foi revisado e identificou, juntamente com o membros da MINUSTAH, que ainda havia problemas quanto a determinar a quem do governo seria atribuído as tarefas que estavam com integrantes da missão, como exemplo o programa de redução da violência comunitária (RAZZA, 2018), um dos mais importantes para a garantia do Estado de Direito. O que se observou foi que os planejamentos eram muito técnicos e fragmentados, sem estarem ligados ao todo, o que apenas atrasou o processo de transição (RAZZA, 2018). Nesse contexto, houve nova redução dos contingentes da operação, a resolução 2119, de 10 de outubro de 2013, e a resolução 2180, de 14 de outubro de 2014, sendo que esta última reduziu as tropas militares para 2.370 integrantes, mas manteve os policiais em 2.601[262], o que indicou que a PNH teria maior atenção, mas também maiores atribuições com a redução de efetivos de tropas militares.

Razza (2018) aponta que o ISF não mostrava resultados práticos e as partes na transição não se entendiam, o que levou a ONU elaborar um outro documento, já em 2016, o Quadro de Ajuda ao Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDAF), que elencava outras prioridades e estimava um período estratégico entre 2017-2021.

[262] Resolução 2180 do CSNU, de 14 de outubro de 2014.

Em 09 de outubro de 2016, o forte furacão Matthew atingiu o Haiti e 546 pessoas morreram, além disso, a epidemia de Cólera não cessava, o que também prejudicava o processo de paz. Cerca de 2 milhões de pessoas foram afetadas pelo furacão, 20% de todo o país, o que levou ao adiamento da eleições presidenciais, que só ocorreram em 20 de novembro de 2016, em seu 1º turno, e com o 2º turno, em 29 de janeiro de 2017[263]. Mais uma vez, a transição para o governo haitiano era adiada devido a um evento catastrófico. O CSNU, ao avaliar a situação, entendeu que esse atraso poderia acarretar em uma repetição das transições das missões passadas, comprometendo mais de uma década de trabalhos, com custos elevados, no Haiti. Nessa mesma avaliação, foi decidido que a MINUSTAH deveria ser totalmente encerrada em 15 de outubro de 2017. Então, foi acordado que haveria a transição de parte das tarefas da MINUSTAH para outra missão, que iria se ocupar das ações complementares para capacitar a polícia haitiana[264]. Além disso, a nova operação, a *United Nations Mission for Justice Support in Haiti* (MINUJUSTH) apoiaria, principalmente, a reforma da justiça no país.

Em 2013, quando a desmobilização da MINUSTAH teve início de fato, o Brasil vivia momentos de euforia pela realização dos grandes eventos: RIO +20 que foi realizado em 2012 no Rio de Janeiro; a Copa das Confederações da FIFA, em 2013; os preparativos finais para a Copa do Mundo de Futebol, que foi realizada em 2014; e os Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro, em 2016. Mas concomitantemente a esses acontecimentos, o governo da presidente Dilma Roussef vivia momentos de crescente desaprovação popular que fizeram cair de 57% para 30% a sua aprovação, em apenas nas três primeiras semanas de junho daquele ano [265]. Nesse ano, milhares de pessoas foram às ruas exigindo melhorias no país.

Com seus problemas internos, a então presidente deu pouca atenção para o Brasil na MINUSTAH, principalmente em seus discursos em fóruns internacionais. Na análise da Resenhas do MRE em 2013, todas as referências à MINUSTAH ou à participação brasileira foram feitas pelos então chanceleres brasileiros. Houve apenas uma menção ao tema no 1º semestre [266] e 10 no 2º [267].

---

[263] Relatório S/2017/223, do SGNU sobre a MINUSTAH, de 16 de março de 2017.
[264] Relatório S/2017/223, do SGNU sobre a MINUSTAH, de 16 de março de 2017.
[265] https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2013/06/1303659-aprovacao-a-governo-dilma-rousseff-cai-27-pontos-em-tres-semanas.shtml.
[266] Resenha de Pol. Ext. Brasil, n. 112 – 2º semestre 2013. Disponível em: Disponível via www.gov.br/mre. Acesso em 20 de Jul. 2023.
[267] Resenha de Pol. Ext. Brasil, n. 113 – 2º semestre 2013. Disponível em: Disponível via www.gov.br/mre. Acesso em 20 de Jul. 2023.

No terreno, cada vez mais a tropas foram se retirando das ruas, à medida que os efetivos eram reduzidos. Nos relatórios dos batalhões do 17º CONTBRAS, há a observação de que as operações conjuntas com a PNH e a UNPOL deveriam ser intensificadas e isso foi feito, com sete operações desse tipo e apenas quatro com as unidades brasileiras. As atividades operacionais se concentraram nos patrulhamentos por pequenas frações para manter a presença nas ruas, que também é importante para o levantamento de dados de inteligência.

As atividades humanitárias continuaram, assim como os QIP. Nesse contingente, se observa que houve um aumento na preocupação com o número de instruções para a tropa na base, bem como a realização de atividades administrativas de interesse pessoal de cada militar, como a avaliação de língua estrangeira e concursos para oficiais interessados em frequentar a Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Esse tipo de atividade é louvável para não prejudicar os militares, como foi frisado no relatório do 18º BRABAT, mas é também um indicativo que a própria missão já não era o grande objetivo das unidades no Haiti, já que, anteriormente, as instruções eram somente aquelas urgentes e voltadas para tarefas mais delicadas e perigosas e avaliações administrativas não existiam durante o período de operações na MINUSTAH.

O 18º CONTBRAS permaneceu com o mesmo efetivo majorado, mas repatriou 540 toneladas de material em dois navios da Marinha de volta ao Brasil, além de 65 toneladas em aviões da FAB, reduzindo seus encargos administrativos e indicando o caminho sem volta da desmobilização.

Nesse contingente ocorreu a participação singular de um pelotão completo do Canadá sob comando do BRABAT[268]. Estranhamente o relatório não menciona esse fato, que foi constantemente explorado pela mídia brasileira e canadense, como um bom exemplo de intercâmbio entre países preocupados com a segurança do Haiti. No 20º CONTBRAS foi relatado que um capitão do Exército canadense compunha a célula do G9 (CIMIC) do BRABAT, o que também se desenhou como uma ótima oportunidade de trocas de conhecimentos entre os dois países.

O 19º CONTBRAS, que permaneceu no Haiti de 05 de dezembro de 2013 a 04 de junho de 2014, apontou que a retirada de grandes contingentes do Nepal e da Jordânia de

[268] Platoon of Canadien soldiers deploys with Brazilians for Haiti peacekeeping. Disponível em https://toronto.citynews.ca/2013/06/20/platoon-of-canadian-soldiers-deploys-with-brazilians-for-haiti-peacekeeping/. Acesso em 24 de junho. 2024.

Porto Príncipe ampliou as responsabilidades das unidades brasileiras, que também tinham que realizar patrulhamento nas áreas dessas tropas, além de sua própria. Esse contingente apontou que o número de operações conjuntas determinados ao BRABAT foi menor do que os contingentes anteriores. Observa-se que a disposição da MINUSTAH em transferir a responsabilidade da segurança no país era maior do que a percepção de que a PNH ainda não tinha as condições nem efetivos necessários para assumir essas tarefas.

Até o fim do 19º CONTBRAS, a Polícia Haitiana contava com pouco mais de 11 mil integrantes, mas ainda assim, a MINUSTAH mantinha a intenção de chegar em 15 mil até 2016 [269].

Pouco mudou operacionalmente para as tropas brasileiras até o 22º CONTBRAS, que foi ativado em 01 de junho de 2015. Nesse período, o seu efetivo foi reduzido para 967 integrantes[270], incluindo o batalhão de infantaria e a tropa de fuzileiros navais, totalizando 850 integrantes, e a engenharia, com pouco mais de 100. A MINUSTAH inteira era composta por apenas 2.033 militares e 2.460 policiais da ONU.

O efetivo reduzido não significou a redução das atividades de apoio à PNH nem a negligência em relação à segurança nas áreas de responsabilidades, ainda que apenas o Brasil mantivesse uma quantidade de tropas acima de 500 integrantes. Para isso, foi adotado uma situação tática que era novidade para os brasileiros: a *Quick Reaction Force* (QRF), a Força de Ação Rápida ficaria em posição de agir em qualquer setor do território haitiano, transportada por meios aeromóveis disponíveis. Mas as tarefas de patrulhamento e operações conjuntas com a PNH permaneciam em Porto Príncipe, mas já não tinham a efetividade como no passado.

O SGNU apontou em relatório de 31 de março de 2015, que 74% dos homicídios notificados se concentravam na capital e suas imediações, mas não afirmou que houvera aumentos da violência[271]. Ainda assim, a transferência das áreas de responsabilidade das tropas de paz continuavam até que a PNH estivesse mais presente. O 22º CONTBRAS deixou registrado esse fato, mas alertou que em Citè Soleil, a região mais violenta do Departamento Oeste, os policiais haitianos não estavam tão presentes.

A missão não deixou de ser uma oportunidade de testes para a tropa brasileira. No mesmo 22º CONTBRAS foi iniciada observações para o uso de drones no

---

[269] Relatório S/2013/493, do SGNU sobre a MINUSTAH, de 19 de março de 2013.
[270] Relatório de países contribuintes por missão – 30 Jun 2015. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors. Acesso em 15 Jul 2023.
[271] Relatório S/2015/667, do SGNU sobre a MINUSTAH, de 31 de agosto de 2015.

reconhecimento do terreno. Apesar de serem drones comerciais, os resultados foram positivos[272]. A iniciativa provocou o Projeto: Sistema de Aeronave Remotamente Pilotada em Operação de Paz (SARPaz), que foi continuado nos contingentes posteriores. No 24º CONTBRAS, os drones em ação já eram seis, que atuavam em tarefas administrativas e operacionais, mesmo sem regulamentação oficial para isso. Esse contingente relatou que o DPO não sabia do uso desses instrumentos no Haiti. Fica claro que não constava no MOU o reembolso desses equipamentos, mas que se tratava de uma iniciativa interna do BRABAT.

A MINUSTAH autorizou o uso, bem como as autoridades haitianas, contanto que fossem elaboradas regras de emprego, principalmente na região próxima ao aeroporto. Foi estipulada a distância mínima de segurança de 220 metros desse local, e uma altura máxima de 35 metros, seguindo as convenções internacionais. Ao que tudo indica, o BRABAT foi a primeira unidade a empregar um drone, mesmo de origem comercial, em uma operação de paz.

As atividades de transferência de responsabilidades para o governo haitiano reduziram a presença das tropas militares nas ruas e assim, a maior parte do tempo era disponibilizada para instruções, serviços internos e a prontidão em situação de QRF. Em média, apenas 25% do efetivo atuava em patrulhamento. Ações maiores somente nas operações conjuntas com a PNH e UNPOL.

Ações CIMIC ainda ocorriam, mas em menor número, tendo em vista o pouco efetivo para condução. E os QIP já tinham sido proibidos desde 2015[273], haja visto não terem mais possibilidade de conclusão dentro do período de atuação da MINUSTAH.

A ocorrência do furacão Matthew alterou o cronograma de retirada da MINUSTAH e provocou o deslocamento do 24º CONTBRAS para apoiar as autoridades nessa região, a partir de 5 de outubro de 2016. Segundo o relatório desse contingente, os brasileiros atuaram em operações de segurança e ações humanitárias em apoio à PNH[274]. O evento indica a permanência da fragilidade haitiana em atuar sem apoio externo, quando da ocorrência de calamidades. As ações de apoio às consequências do furacão continuaram até o fim da primeira quinzena de novembro, quando a tropa foi empregada na garantia do primeiro turno das eleições presidenciais. O efetivo reduzido da MINUSTAH, impunha um grande esforço do contingente brasileiro, o único com

[272] Relatório do 22º Contingente Brasileiro, de 02 de dezembro de 2015.
[273] Relatório do 24º Contingente Brasileiro, de 09 de dezembro de 2016.
[274] Relatório do 24º Contingente Brasileiro, de 09 de dezembro de 2016.

capacidade de batalhão de infantaria de força de paz naquele momento, pois os TCCs que ainda estavam no terreno estavam reduzidos a companhias.

A passagem total da área de responsabilidade brasileira ocorreu em 15 de maio de 2017, quando a UNPOL/FPU assumiu as atividades e conduzia a futura transferência para a PNH, após a dissolução da MINUSTAH. O Brasil dividiu seu efetivo para ocupar bases desocupadas no norte do país e que antes eram do Uruguai e do Chile, até que a MINUSTAH devolvesse aos proprietários e isso só ocorreu após o encerramento da MINUSTAH. Nessa fase, cessaram os patrulhamentos nas ruas e a tropa estava apenas em prontidão na base e em instrução[275].

Observa-se nos relatórios dos três últimos contingentes brasileiros, um grande esforço para manter as atividades que caracterizaram a participação brasileira: patrulhamentos, check-point, operações, inteligência em combate, ações CIMIC, ajuda humanitária, etc. As determinações de transferência de responsabilidade e os efetivos reduzidos se contrapunham à diretriz de reforçar a boa imagem do Brasil perante à MINUSTAH e ao Haiti[276], o que não aconteceria caso permanecessem apenas na base em situação de prontidão. Além disso, todos os integrantes do BRABAT queriam mostrar serviço na operação e não correrem o risco de criar um retrato negativo perante os contingentes anteriores.

O 26º e último CONTBRAS foi ativado em 02 de junho de 2017 e foi desativado pouco mais de três meses depois, em 10 de setembro.

Apesar do pouco tempo em operação, esse contingente teve uma difícil tarefa de conduzir as últimas ações de desmobilização do CONTBRAS. Após 13 anos no Haiti, o Brasil acumulou uma grande quantidade de material nas suas bases e isso não poderia ser abandonado, sob pena de crime de improbidade administrativa, pois foram adquiridos com recursos públicos e deveriam voltar ao Brasil, para assim serem distribuídos. Além disso, havia uma grande quantidade de prestadores de serviço haitianos que deveriam ser dispensados com os direitos garantidos e isso gerava uma grande atenção por parte da administração das unidades do BRABAT e da Companhia de Engenharia.

A diretriz do Comandante do CONTBRAS era conduzir a desmobilização com segurança, tanto física quanto institucional, a fim de evitar riscos à imagem do Brasil. As ações operacionais, então, foram voltadas essencialmente para a escolta de materiais para o porto haitiano, instruções, a prontidão em QRF e a devolução da base à ONU. Com

[275] Relatório do 25º Contingente Brasileiro, de 02 de junho de 2017.
[276] Relatório do 25º Contingente Brasileiro, de 02 de junho de 2017.

isso, ainda houve a realização de atividades de patrulhamento em proveito dessas tarefas e não para a segurança da sociedade haitiana[277].

As seções de logística do Batalhão de Infantaria, do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais e da Companhia de Engenharia ficaram com grande parte dos encargos na desmobilização, pois os materiais deveriam se loteados segundo o destino, sendo que havia objetos da ONU e de cada Força Armada brasileira. Tudo isso deveria ser inventariado antes do embarque.

A Companhia de Engenharia já vinha apoiando as unidades de paz nas desmobilizações e não seria diferente com a tropa brasileira, que possuía a maior base da MINUSTAH. A possibilidade de ocorrência de acidentes foi motivo de instrução para os componentes e uma cartilha de desmobilização[278] foi criada para conscientizar a todos do momento crucial da participação brasileira o qual estavam participando. O içamento e carregamento de contêineres, movimento de viaturas e transporte de cargas volumosas eram atividades diárias e de grande complexidade.

A preocupação também existia para não deixar alguma consequência ambiental em cada uma das três grandes bases brasileiras. Lixo, esgotamento sanitário, entulhos, óleo diesel ou resíduos solídos foram alguns dos objetivos, assim como evitar o aparecimento de vetores que causam a malária e a chikungunya[279], doenças comuns no Haiti. Segundo o oficial de gestão ambiental do CONTBRAS, tudo ocorreu sem problemas.

A desmobilização ocorreu sem entraves e a representante do SGNU, Sandra Honoré, acompanhada do então Ministro da Defesa do Brasil, Raul Jungmann, presidiu a cerimônia de encerramento da participação brasileira na MINUSTAH, no dia 31 de agosto de 2017.

Como tratado anteriormente, o Haiti não possuía capacidade de apoiar a sua própria população em caso de calamidades e o BRABAT foi reativado apenas quatro dias após a cerimônia de encerramento para permanecer em prontidão por ocasião da passagem do furacão Irma, de categoria 5. Como não houve danos significativos para o país, a situação voltou para a desativação definitiva e o CONTBRAS retornou em pequenos grupos até o fim de setembro. A MINUSTAH foi encerrada definitivamente em 15 de outubro e em seu lugar foi instaurada a MINUJUSTH.

---

[277] Relatório do 26º Contingente Brasileiro, de 10 de setembro de 2017.
[278] Relatório do 26º Contingente Brasileiro, de 10 de setembro de 2017.
[279] Relatório do 26º Contingente Brasileiro, de 10 de setembro de 2017.

5.2 AVALIANDO A OPERAÇÃO

Em 13 de abril de 2017, o Conselho de Segurança da ONU emitiu a resolução 2315 onde tece considerações sobre o trabalho desenvolvido pela MINUSTAH até então, determinando a retirada total das tropas até 15 de outubro, instaurando a MINUJUSTH e a consequente transferência de responsabilidades para a nova missão e para o governo haitiano[280].

Em relação à MINUSTAH, o Conselho de Segurança aponta os aspectos positivos da operação ao longo dos 13 anos, destacando o processo pacífico das eleições, a profissionalização da PNH e todas as ações que contribuíram para a segurança e estabilidade no país.

O documento ressalva que ainda havia graves problemas a resolver e que o desenvolvimento deveria ser buscado pelo país, pois deve-se aproveitar o clima de estabilidade na segurança alcançado pela MINUSTAH, garantindo, assim, a paz sustentável. Questões sobre a violência contra as mulheres e crianças, inclusive de ordem sexual, os crimes impunes e a falta de acesso à Justiça foram algumas citadas.

O Conselho lembrou da responsabilidade do povo e do Estado haitiano em manter o processo de paz e que haveria apoio da comunidade internacional.

Mas em nenhum momento foram lembrados de questões delicadas à atuação da MINUSTAH, como a responsabilidade pela epidemia do Coléra e as suspeitas pelos crimes sexuais. Esso último, no entanto, foi tratado como ponto de atenção por parte da operação que estava encerrando, bem como a próxima que iniciaria. Mas não houve *mea culpa.*

Diante do encerramento da MINUSTAH, vêm as questões: como podemos considerar se uma operação foi bem sucedida ou não? Apenas com números dos níveis de violência? Ou apenas com a sensação de segurança?

A MINUSTAH gastou mais de U$ 7 bilhões ao longo dos 13 anos, cerca de U$ 500 milhões por ano. Teve apoio de militares de 22 países e de policiais de 45 nações. Perdeu 186 funcionários, entre militares, policiais e civis, muitos no terremoto de 12 de janeiro de 2010. Envolveu quase 100 mil pessoas durante o período, contando com os funcionários no terreno, governos, organismos internacionais e regionais, ONGs, personalidades e anônimos que de alguma forma apoiaram a missão. Com tanto esforço

[280] Resolução 2350, do Conselho de Segurança da ONU, de 13 de abril de 2017.

para que essa operação desse certo, a avaliação de seus resultados já partiam de uma grande responsabilidade em valorizar todo o envolvimento.

TABELA 10 - ORÇAMENTO ONU PARA A MINUSTAH

PERÍODO DO ANO	VALOR U$
1/05/2004 A 30/06/2005	428.306.600
01/07/2005 A 30/06/2006	516.488.500
01/07/2006 a 30/06/2007	489.207.100
01/07/2007 a 30/06/2008	535.372.800
01/07/2008 a 30/06/2009	574.916.500
01/07/2009 a 30/06/2010	732.351.200
01/07/2010 a 30/06/2011	865.310.000
01/07/2011 a 30/06/2012	793.517.100
01/07/2012 a 30/06/2013	684.394.000
01/07/2013 a 30/06/2014	609.187.500
01/07/2014 a 30/06/2015	500.080.500
01/07/2015 a 30/06/2016	380.400.000
01/07/2016 a 30/06/2017	345.900.000
01/07/2017 a 31/12/2017	56.700.000
TOTAL	**7.512.131.800,00**

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos Relatórios do SGNU. (2024)

O Conselho de Segurança na resolução 2350, aponta para o sucesso da MINUSTAH, dando maior destaque para os pontos positivos do que os negativos. Mas essa operação foi realmente um sucesso?

Passados mais de sete anos de seu encerramento e observado alguns fatos graves ocorridos no país, como o assassinato do então Presidente da República Jovenel Möise, o aumento da criminalidade com a volta das gangues, a crise política e econômica e a nova instauração de uma missão de paz que demorou a sair do papel pelo fato de não ter TCCs voluntários em número suficiente, deixa-nos tentados a classificar que a MINUSTAH foi um grande fracasso, pois não garantiu a paz sustentável nem mesmo por três anos após a sua finalização.

Mas devemos seguir com argumentos mais consistentes para concluir a sua avaliação. Uma operação tão complexa não poderia ser avaliada de forma simplista. São muitos países envolvidos, cada qual com seus interesses na participação. São vários fatores que influenciam a paz e nem sempre esses estão à vista de todos. Então devemos fazer a pergunta mais coerente: a MINUSTAH foi um sucesso ou fracasso para quem?

5.2.1 A ANÁLISE FINAL DA MINUSTAH

Como tratado no subcapítulo anterior, a MINUSTAH teve a sua disposição um grande número de recursos e meios em pessoal e material e mesmo assim, os relatórios apontam necessidades em pessoal em determinados momentos da operação.

Mas as missões anteriores no Haiti não tiveram essas fontes e recursos e materiais disponíveis, então, o que justificaria um fracasso desta vez?

A avaliação da MINUSTAH era antes de tudo, a confirmação de 13 anos de esforços e um ato político positivo em direção aos países contribuintes. Afinal, como falar em fracasso para os cidadãos de países que enviaram recursos e tropas para o Haiti? Como dizer que tudo foi em vão?

Então, a citada resolução 2315 apontou para o sucesso da operação em promover a estabilização e garantir o processo democrático. Mas uma simples declaração não fecha a questão sobre o sucesso, ainda mais feita pelo próprio organismo responsável pelas atividades. Há uma tendência para declarar uma missão como um sucesso, em evitar admitir o fracasso apenas para não reduzir os recursos para as próximas atividades (CAPLAN, 2019) ou mesmo por motivos pessoais, com temor de não galgar postos dentro da Organização.

Há muitos autores que se dedicam ao estudo da avaliação sobre as operações de paz e processos de paz. Mas esse tipo de avaliação é muito complexa e com muitas variantes, para Caplan (2019) não há medidas concretas para medir de forma segura a paz.

Os autores que iremos debater aqui, possuem suas próprias formas de avaliação, mas nenhuma delas é um consenso, ainda mais quando os seus prognósticos se mostraram falhos e só após alguns anos, quando o conflito foi recriado, podemos ter uma visão clara sobre o que deu certo e o que deu errado.

A direção dessa tese é que não há uma única visão que garanta um horizonte afirmativo sobre o sucesso ou o fracasso de uma operação de paz. Pelo contrário, cada ator pode ter seu próprio cenário, de acordo com seus valores, intenções e objetivos futuros.

Há autores que partem da análise pura do cumprimento do mandato para a avaliação da operação. Myrian e Brulé (2017) advogam que além do mandato, é necessário saber se a ordem foi estabelecida no território e pelo próprio estado anfitrião, ou seja, se o estado tem a capacidade de manter suas próprias vontades e garantir a segurança da população.

Esses autores partem do suposto que se o mandato é a fonte oficial que autoriza as ações e determinações do CS para o RSGNU, para o FC e seus integrantes, o cumprimento das diretrizes desse documento é suficiente para o sucesso, contanto que seja aliado às garantias do estado em manter a paz alcançada.

Então, elaborou-se um quadro avaliativo sobre o cumprimento dos mandato, para concluir sobre o resultado das missões. Um sucesso é considerado quando o mandato foi cumprido e a ordem restabelecida pelo estado. Um sucesso parcial indica que a ordem foi restabelecida, mas o mandato não foi totalmente cumprido. Um fracasso parcial é quando temos o mandato cumprido, mas o estado não restabeleceu a ordem. O fracasso da missão é determinado quando nem mandato nem a ordem foram concluídos.

Caplan (2019) considera que apenas utilizar os mandatos para avaliar a operação não parece suficiente. Isso pode ser um fato ao termos mandatos complexos para serem concluídos ou que só terão seus resultados concretizados anos depois do encerramento da missão.

Todavia, ao empregarmos o conceito genérico de avaliação de Myrian e Brulé, parece simples concluir que a MINUSTAH não cumpriu de fato o seu mandato, pois não conseguiu transformar a PNH em um órgão confiável na condução das ações de segurança e nem mesmo atingiu o efetivo mínimo de 16 mil integrantes ao término da missão. Um fato conclusivo para isso foi a instauração da MINUJUSTH com a intenção de concluir essa tarefa e apoiar a consolidação da justiça, outra falha no cumprimento dos objetivos do mandato 1542. Outros pontos do mandato também não foram concluídos, como o desenvolvimento sustentável do país; a garantia dos direitos humanos; a proteção das mulheres e crianças, entre outros pontos. A idealização de um documento com tantos objetivos prejudicou um resultado positivo, pois dificilmente todos os pontos do mandato seriam atingidos.

A questão do restabelecimento da ordem pelo próprio estado haitiano também depõe contra a MINUSTAH, pois o governo teve grandes dificuldades em cumprir sua parte do acordo com a ONU, inclusive ao excluir a oposição política no processo de paz, deixando de lado o diálogo e a reconciliação. Não foram efetivados esforços pelo estado nas garantias de direitos dos cidadãos, nem para a educação, saúde, segurança ou mesmo para as eleições, como apontaram os vários relatórios do SGNU em relação à MINUSTAH. As constantes prorrogações dos mandatos e a necessidade de instauração de uma missão complementar foram fruto de pouca vontade do estado em tomar a direção de seu próprio desenvolvimento em direção à paz. Com isso, a MINUSTAH também não

cumpriu esse dispositivo que alcança um dos critérios de avaliação da operação, segundo os autores.

Nesse sentido, a MINUSTAH pode ser considerada um fracasso, tanto por causa do não cumprimento do mandato 1542 quanto pela incapacidade dos governos haitianos em restabelecer a ordem em seu território, o que poderia indicar que na saída das tropas, os conflitos reiniciariam, que foi o que aconteceu.

Mandatos ambiciosos, que propõem muitos objetivos a curto ou médio prazo para cumprimento acabam não sendo concluídos porque estão além das capacidades da própria operação e dependem de recursos, meios e do interesse do estado anfitrião para serem considerados solucionados (JETT, 2019). E isso pode redundar no fracasso da missão. Analisamos o mandato 1542 no capítulo 3 e observamos a sua grande amplitude, que foi produto dos interesses de cada um dos países contribuintes na confecção desse documento, inclusive o Brasil.

Caplan (2019) apontou, de forma preocupante, que 40% dos países que saíram de guerras civis, passaram por períodos de paz curtos e em menos de 10 anos já estavam envoltos em conflitos. O pior é que 90% dos conflitos existentes no século XXI, acontecem em palcos que já provaram de conflitos civis anteriormente (CAPLAN, 2019). No caso haitiano, a atual situação de violência aconteceu quatro anos após o fim da MINUSTAH e menos de dois anos após a MINUJUSTH, se consideramos esse marco temporal o assassinato do então presidente Jovenel Möise, em 07 de julho de 2021. Foi um tempo muito breve e comprovou que a ordem no território haitiano não estava assegurada e nem a paz estava consolidada.

Mas como a ONU avaliou a MINUSTAH como bem sucedida, se em menos de meia década o conflito ressurgiu e, em 2024, parece tão grave quanto em 2004? Um dos pontos é justamente a falta de critérios em avaliar as missões, além é claro, dos interesses envolvidos nos resultados positivos. Uma das formas de avaliação realizada pela ONU é baseada em técnicas do *benchmarking*, ou seja, referências e padrões adotados de outras fontes ou da situação de normalidade do próprio país, para um contexto de paz (CAPLAN, 2019) (CEDRIC; BRUSSET, 2018) . A redução do número de assassinatos, a sensação de segurança, a queda do número de estupros, a queda dos números de inflação, eleições, estado de direito são algumas dessas referências. Esses padrões nem sempre apontam que a ordem no país realmente será restabelecida, mas apenas qual é a realidade naquele momento, em que as tropas e a missão se encontram em funcionamento.

Mas há também outras formas de que a ONU emprega para avaliar uma operação.

Para cada processo e necessidade, costuma-se empregar documentos e análises para chegar a um objetivo. O DPO utiliza oito ferramentas diferentes para avaliar as operações (CEDRIC; BRUSSET, 2018). Entre essas ferramentas estão as análises dos relatórios do SGNU, que são confeccionados a partir das impressões do RSGNU e do FC, e então, sujeitas a flutuações e erros de mensuração do que é observado no terreno. Esses relatórios focam apenas nos resultados de períodos curtos e não se há de fato uma evolução no processo de paz.

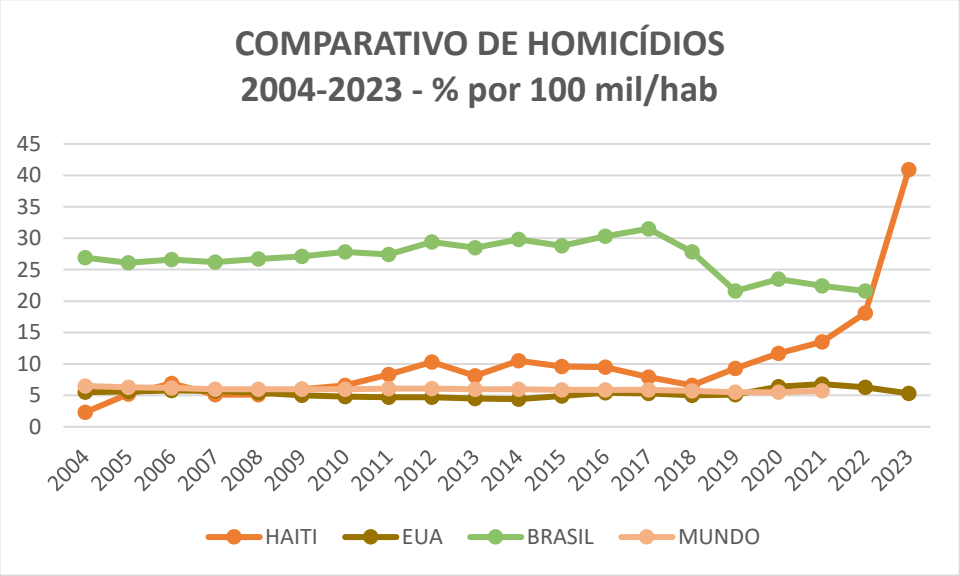
Outra ferramenta é a Avaliação dos Comandantes das Forças e Unidades, que trata apenas das ações das tropas e não do processo político nem de aspectos do desenvolvimento social ou direitos humanos. Os *Situation Report* (SITREP) são mais específicos ainda, pois são documentos confeccionados pelas patrulhas e pelotões em ação no terreno e que o DPO utiliza para analisar a evolução de atividades e comportamento dos *spoilers* e da população.

Todos os documentos comumente utilizados pelo DPO não são interligados (CEDRIC; BRUSSET, 2018), não fazem parte de um mapa de situação para fazer um prognóstico da situação do processo de paz de forma unificada, o que acaba apenas atingindo objetivos específicos.

A grande questão da avaliação das operações de paz é a falta de dados confiáveis para se obter uma análise fidedigna. Várias vezes nessa tese foram apontados problemas relacionados à subnotificação de crimes e de dados referentes aos direitos humanos no Haiti e isso também foi relatado em estudos independentes e relatórios do SGNU, o que prejudicava a atuação das tropas em agir nos pontos mais urgentes da segurança haitiana. Sem dados confiáveis, como saber se o processo de paz está em desenvolvimento satisfatório?

Ao observarmos a figura 15, comparativo de homicídios, há uma evidência que os dados disponíveis do Haiti de 2004 a 2022 não estão coadunando com a realidade que motivou a instauração da MINUSTAH, pois são índices de homicídios muito menores do que os apresentados pelo Brasil e muitas vezes menores que as taxas mundiais e até dos EUA, um dos países que mais investem em segurança no mundo.

FIGURA 15: GRÁFICO DE COMPARATIVO DE HOMICÍDIOS NO HAITI, EUA, BRASIL E MUNDO – 2004 A 2023



Fonte: Elaborado pelo autor.[281] (2024)

Em 2023, ano que novamente o caos grassou no Haiti, observa-se que a taxa de homicídio cresceu de forma exponencial, ultrapassando 40,9 mortes por 100 mil habitantes, sendo que em 2022, o índice foi de 18,1, o que significa um aumento de 225%. Para um estado frágil e com histórico de violência e desamparo da população, esse alto índice se apresenta como mais próximo da realidade e os números mais baixos devem ser compreendidos como afetados pela falta de dados confiáveis.

Há a necessidade de melhorar o levantamento de informações sobre como se comportam os índices de segurança, direitos humanos e desenvolvimento nesse país, a fim de poder orientar os esforços em proveito da população.

Diante das evidências de que a paz e a ordem não foram mantidas pelo governo haitiano após a saída das tropas de paz, não há como negar que a MINUSTAH falhou em garantir que o país caribenho mudasse sua história de violência e incapacidade na promoção do Estado de Direito de seu cidadão. Além disso, as questões que envolveram os abusos sexuais por parte dos capacetes azuis e, principalmente, a disseminação do Cólera no país que redundou em milhares de mortos, mancharam os bons resultados alcançados na estabilização do Haiti.

Mas após tanto tempo e recursos, a MINUSTAH foi um sucesso para quem?

Frisamos que não foi para a população e para o estado haitiano de um forma geral.

[281] Os dados foram colhidos da seguinte forma: EUA – fonte: FBI; Haiti – fonte: Escritório das Nações Unidas; Mundo – fonte: ONU, todos disponíveis em: https://homicide.igarape.org.br/. Brasil – fonte: IPEA, disponível em: https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/20.

Houve parcelas do povo que se beneficiaram da operação enquanto ela durou, por causa dos recursos trazidos e pela sensação de segurança proporcionada. As tropas mantinham funcionários haitianos trabalhando em suas bases para serviços complementares nas cozinhas, manutenção da base e intérpretes, que recebiam seus salários em dólares diretamente do suprimento de fundos, em espécie[282]. Esses funcionários civis eram contratados por seis meses e renovados segundo a conveniência[283]. Cada BRABAT pode ter contratado ao menos 100 funcionários, homens e mulheres maiores de idade, sem contar o Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais e a Companhia de Engenharia, segundo ex-peacekeepers brasileiros. Os engenheiros, por sinal, também contratavam pessoal especializado para apoiar as suas atividades no terreno[284]. O 26º Contingente da Engenharia, o último da operação, relatou que possuía 30 colaboradores civis em sua base e todos foram devidamente pagos e dispensados ao término da MINUSTAH, de acordo com as leis trabalhistas do Haiti[285].

Além de trabalhadores, a MINUSTAH alugava instalações para as bases, terrenos, adquiria alimentos que não eram fornecidos pelo escalão logístico, atividades que os CONTBRAS também faziam[286] e que proporcionava alimentos frescos, como verduras e frutas. Serviços de telefonia, internet e manutenção de equipamentos específicos também eram contratados.

Os pequenos comerciantes também eram beneficiados, como na instalação da Feira da Paz[287], que aos sábados era montada no campo Charlie da MINUSTAH, um condomínio com a maioria das bases das tropas, a fim de que fossem comercializados artigos do comércio popular, como camisas de futebol e roupas.

E não poderíamos deixar de falar dos QIPs e das ONGs, que consistiam de projetos que proporcionavam emprego e renda para população, e produziam benefícios em proveito das comunidades. Em relação aos QIPs, foram 1.788 ao longo dos 13 anos, que beneficiaram mais de 7 milhões de pessoas ao custo de U$ 49.590.882,00[288].

Mas todos esses recursos foram se reduzindo e praticamente chegaram ao fim quando a MINUSTAH foi definitivamente encerrada. Os haitianos empregados pelas unidades foram mandados embora, a Feira da Paz deixou de existir, os comerciantes

[282] Relatório do 7º Contingente, de 05 de dezembro de 2007.
[283] Relatório do 2/12º BRABAT, de 01 de setembro de 2010.
[284] Relatório do 14º Contingente da Engenharia Brasileira, de 29 de agosto de 2011.
[285] Relatório do 26º Contingente da Engenharia Brasileira, de 15 de outubro de 2017.
[286] Relatório do 7º Contingente, de 05 de dezembro de 2007.
[287] Relatório do 18º Contingente, de 04 de dezembro de 2013.
[288] Relatório S/2017/840, do SGNU sobre a MINUSTAH, de 05 de outubro de 2017.

viram seus principais consumidores irem embora, os QIPs acabaram e a vida retornou o seu curso para o morador comum. A tropa foi embora e a questões envolvendo a segurança ficaram sob responsabilidade da PNH, que em poucos anos demonstrou que não estava preparada de fato para defender a população e tudo pareceu que foi em vão.

O país em si não teve forças para manter a ordem nem modernizar o estado, nem mesmo garantir a estabilidade política, evidenciado pelo assassinato do seu presidente em 2021 e a relutância do Primeiro-Ministro Ariel Henry em realizar novas eleições, sob pretexto de não haver segurança suficiente. Somente em 2024 Ariel Henry renunciou. As eleições presidenciais ainda não foram marcadas até o momento de encerramento dessa tese e o país é comandado por um Conselho Presidencial de Transição. Enquanto isso, mais de cinco milhões de pessoas sofrem com a insegurança alimentar[289].

Para a ONU, a MINUSTAH, segundo o entendimento do SGNU[290], deixou no momento do seu encerramento alguns pontos positivos, como a estabilização da segurança após uma grave crise institucional e social; o aumento do efetivo e da operacionalidade da PNH; a melhoria de alguns pontos dos Direitos Humanos, principalmente em relação à redução da violência comunitária e nos direitos de minorias; avanços em relação ao sistema judiciário também foram observados; e a realização de eleições durante os 13 anos, com a passagem pacífica entre presidentes, algo raro no país.

No mesmo documento, o SGNU admite as falhas em relação ao combate à exploração sexual e na disseminação do Cólera. Mas o grande problema é que os pontos positivos não foram suficientes para manter a ordem e paz no país, o que acabou redundando no fracasso na operação. Fato é que em outubro de 2023, o CSNU aprovou mais uma missão no Haiti, que demorou para ter início pelo fato de não ter TCCs suficientes. A Missão Multinacional de Apoio à Segurança do Haiti (MSS) é de caráter policial e com o Quênia se apresentando como a liderança militar e maior efetivo. O Brasil aceitou apenas treinar os policiais e não enviar grandes efetivos. O orçamento previsto para essa missão é composto de contribuições voluntárias dos estados-membros[291]. A MSS tem uma amplitude bem menor do que a MINUSTAH, que era multidimensional, e prevê apenas o apoio às ações da PNH, a fim de reduzir a violência[292]. A comunidade

[289] Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/conselho-de-transicao-do-haiti-escolhe-premie-que-liderara-pais-ate-eleicoes/ acesso em 13 de julho. 2024.
[290] Relatório S/2017/840, do SGNU sobre a MINUSTAH, de 05 de outubro de 2017.
[291] Disponível em: https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/03/05/haiti-entenda-o-que-e-a-missao-que-o-brasil-defende-para-conter-crise-de-seguranca-no-pais.ghtml. Acesso em 13 de julho. 2024.
[292] Relatório S/2024/508 do SGNU sobre o BINUH, de 27 de junho. 2024.

internacional parece desconfiada em relação a outra iniciativa de vulto no Haiti.

Mas e para o Brasil? A operação foi um sucesso?

Durante os anos de atuação na MINUSTAH, os governos brasileiros que estavam no poder procuraram apontar que as tropas brasileiras e as ações do Estado contribuíam para a estabilização e a manutenção da paz no Haiti, inclusive com o seu desenvolvimento. Ao final da missão, uma campanha de comunicação social foi elaborada pelo Ministério da Defesa com o tema: Brasil no Haiti: um caso de sucesso! Para consolidar a narrativa de desempenho satisfatório das tropas brasileiras na missão.

Apontar que um país considerou sua participação bem sucedida, em meio a uma operação que pode ser considerada um fracasso, pode sugerir apenas uma tentativa de justificar os recursos e esforços feitos ao longo dos 13 anos de atuação, como foi feito pela ONU e pela MINUSTAH ao considerar positiva a missão no Haiti. Mas tratando da gênese de uma operação de paz, cada país contribuinte tem o seu próprio interesse em enviar seu contingente. Então, cada TCC tem seus objetivos que podem ser cumpridos ou não, independentemente do resultado final da própria missão.

O Brasil tinha objetivos políticos e militares quando assumiu o componente militar da MINUSTAH, se comprometendo com o maior efetivo e as maiores responsabilidades. Como comparação, o Nepal também possuía suas metas iniciais e, aos olhos da comunidade internacional, teve sua participação manchada ao espalhar o Cólera no Haiti. Será que o Nepal considera que teve sucesso nessa operação?

Então, cada país pode avaliar como foi a sua participação, tanto em relação a sua contribuição, quanto aos seus objetivos internos, no caso do Brasil, os políticos e militares.

O Brasil possuía cerca de 20% de todo o efetivo de tropas militares da MINUSTAH, incluindo uma tropa de engenharia, um elemento nobre para o desenvolvimento do Haiti. 100% desse efetivo estava sediado na capital e imediações, centro político e econômico do país e que concentrava a maior parte das ações violentas de gangues e grupos opositores ao governo. A região também possui a maioria das favelas do país, com seus problemas sociais e reduto dos criminosos que atormentavam a população e as autoridades, principalmente no início da operação.

FIGURA 16: CARTAZ DA CAMPANHA DO ENCERRAMENTO DA PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NO HAITI

Fonte: md.gov.br (2020)

Desde o início, em 2004, até o fim da MINUSTAH, em 2017, o contingente brasileiro se manteve como a principal peça de manobra do FC, que por ser brasileiro, conhecia a doutrina de emprego e confiava na capacidade das tropas. Com isso, os brasileiros foram os principais responsáveis pela conquista de áreas importantes do Departamento Oeste, onde fica a capital. Então, os bairros de Bel Air, Citè Militaire e Citè Soleil foram tomadas das gangues e ocupadas pelos brasileiros até 2017 (COTER, 2017), evitando que houvesse o recrudescimento da violência. Conquistar essas áreas era tomar o centro de gravidade ao qual se apoiavam os criminosos, pois nesses locais estavam o poder político, o porto, aeroporto, o comércio e os ambientes mais carentes, que poderiam conter os redutos de marginais. Além disso, os CONTBRAS foram empregados em ações de ajuda humanitária, em apoio às eleições e em favor de outras unidades de paz, principalmente nas atividades após o terremoto de 12 de janeiro de 2010, quando o efetivo brasileiro foi dobrado para atender as necessidades da MINUSTAH. De 2010 a 2013, as tropas brasileiras possuíam o dobro do efetivo do segundo e terceiro maiores países, o Uruguai e o Nepal, o que garantia força na ações no terreno.

As tropas brasileiras eram em parte mecanizadas, ao empregarem os conhecidos veículos blindados Urutu, que foram recondicionados para cumprirem tarefas que exigiam poder de choque e proteção blindada em áreas densamente povoadas e que eram ideais para emboscadas das gangues nas vielas e regiões de difícil acesso.

A forma de atuação das tropas também foi favorável aos bons resultados contra os criminosos haitianos, pois a doutrina brasileira prevê o treinamento em combate em localidade antes mesmo da MINUSTAH existir e que foi rapidamente adaptado às características do local, bem como a inclusão de novas concepções de combate, a partir do 3º Contingente, como foi tratado nos capítulos anteriores. O treinamento eficaz redundou na redução da capacidade das gangues e grupos armados, sem que nenhum integrante dos contingentes brasileiros tenha falecido em combate, mesmo após 13 anos de ações diuturnas. O uso de tropas especializadas como o Destacamento de Operações Especiais, o Destacamento de Operações Psicológicas e elementos do CComSex na seção de comunicação social dos BRABAT exemplificam o esforço em proporcionar o melhor para que os contingentes pudessem cumprir muito bem as suas tarefas. O estado brasileiro apoiou as Forças Armadas em não faltarem recursos para que as tarefas fossem melhor executadas, tais como a melhoria nas comunicações de combate, na inteligência operacional e na logística dentro e fora do Haiti (COTER, 2017). A própria seleção do pessoal que estava nas unidades brasileiras era fruto de cuidadoso trabalho em levar os mais aptos para cumprir as missões.

As capacidades adquiridas pelas tropas brasileiras redundaram em muitas prisões de líderes de gangues e a consequente desarticulação desses grupos, inclusive com a apreensão de drogas, armas e munições em grande quantidade ao longo dos anos. Também proporcionou o retorno das condições de vida da população e na possibilidade de atuação dos órgãos humanitários nas regiões onde antes eram de domínio dos criminosos (COTER, 2017). Com isso, houve a percepção positiva por parte da população em relação aos brasileiros, o que também facilitava o trabalho das tropas.

A atuação da tropa de engenharia possibilitou a melhoria da infraestrutura do país, inclusive fora da capital, e também no apoio às tropas de infantaria que atuavam nas ações de segurança. O Brasil deixou de empregar meios importantes e caros no seu próprio território, para utilizá-los no Haiti, e isso também fez a diferença tanto para o cumprimento das atividades, quanto na visão positiva do contingente e no resultado da MINUSTAH.

As tropas brasileiras, apesar de atuarem dentro do capítulo VII da Carta, nunca foram acusadas de excessos, nem pela MINUSTAH nem pelo governo haitiano, ainda que alguns organismos de direitos humanos tenham se posicionado contra o uso da força, inclusive por parte do Brasil. As acusações de abuso sexual também não atingiram as unidades brasileiras, apesar de ainda hoje, surgirem acusações em relação a isso. E a

maior falha da operação, a disseminação do Cólera no país, nada teve a ver com a tropa do Brasil e sim com a nepalesa, o que não atingiu a imagem positiva do Brasil.

Essas ações e consequências das tropas brasileiras, tanto do Exército e da Marinha, quanto pela participação da Força Aérea com uma pequena tropa e com o apoio aéreo, foram vistas como muito positivas tanto pelas Forças Armadas, quanto pelo estado brasileiro, tanto pelos haitianos quanto pelas autoridades do país, tanto pela MINUSTAH, quanto o CS, o que fez com que o resultado fosse considerado um sucesso pelo Brasil e fosse desvinculado do resultado geral observado pela operação, que tinha objetivos muito mais amplos do que a garantia de um ambiente seguro e estável. A ONU, ao decidir pelo encerramento da missão, se agarrou aos bons resultados da segurança alcançados ao longo dos 13 anos, em especial às tropas que ocupavam áreas mais perigosas e densamente povoadas, entre as quais a brasileira, que sempre foi o maior contingente e sempre ocupou as regiões mais violentas, como Citè Soleil. Ao longo do trabalho, observamos que ações do Brasil foram benéficas para trazer a paz na sua área de atuação.

O *process tracing* proposto para analisar a participação do Brasil na MINUSTAH se encerra com o teste da hipótese. Nas páginas seguintes, no entanto, também julgamos necessário complementar o trabalho sobre como podemos ver as operações de paz no futuro próximo e o legado dessa iniciativa para a PEB e para as Forças Armadas do Brasil.

5.2.2 A PAZ SUSTENTÁVEL NO HAITI

A capacidade do Haiti em sustentar a ordem no próprio território fracassou e com isso um dos elementos necessários para evitar novos conflitos também não se concretizou: a paz sustentável. Paz sustentável é a capacidade que o anfitrião tem em manter a estabilidade mesmo após a saída das tropas de paz. Essa questão se tornou um problema já no encerramento da MINUSTAH, pois ainda não havia a certeza de que a paz, nem que o fortalecimento institucional e nem que o desenvolvimento nacional seriam mantidos nos anos seguintes e essa certeza é primordial para determinar a retirada dos capacetes azuis (HIRSCHMANN, 2012).

Isso, no entanto, não quer dizer que o encerramento da MINUSTAH foi prematuro, pois afinal, foram 13 anos de atuação, ainda que o terremoto tenha reduzido os ganhos anteriores ao dia 12 de janeiro de 2010. Mas é preciso compreender por que, com tantos meios, recursos financeiros e tempo, os resultados tenham sido tão frágeis e redundaram em fracasso poucos anos após o término da missão.

A resposta não é simples, nem é nosso objetivo deixá-la conclusiva nessa tese,

mas é importante debater, do ponto de vista teórico e prático, onde estão os indícios de seu fracasso.

Ao longo desse trabalho tratamos sobre como o mandato 1542 foi um documento com objetivos muitos amplos e ambiciosos para que fosse factível o seu cumprimento. De uma fonte primordial para emprego dos meios humanos e materiais no Haiti, esse mandato se tornou um produto de interesses de várias nações que viram a MINUSTAH como um vetor de suas projeções enquanto atores internacionais. Isso inclui o Brasil, a OEA e os EUA. Outras operações na História também falharam por terem mandatos ambíguos e muito amplos (JOHNSTONE, 2011) (JETT, 2019) e o Haiti não foi diferente.

Já há um entendimento que operações multidimensionais e de estabilização são de difícil realização e com provável insucesso (JETT, 2019), haja vista a gama de atividades, com efetivos reduzidos, recursos financeiros flutuantes e desinteresses das partes.

O histórico de insucessos no Haiti e os casos de corrupção em vários níveis do governo também afastaram TCCs com tropas mais preparadas e equipadas, o que está sendo uma realidade na maioria das outras operações de paz, que acabam sendo compostas por países pobres e tropas mal treinadas. No caso da MINUSTAH, isso redundou no descuido e negligência de uma tropa nepalesa que disseminou o Cólera no Haiti.

Além do Cólera, a falta de transparência em caso de abusos sexuais e de punição dos envolvidos, que ficam a critério dos TCCs (JETT, 2019), formou uma imagem negativa na opinião pública haitiana e da comunidade internacional. O direito do país de origem punir os infratores, sem informar o resultado, é algo que não se configura uma irregularidade, pois segue o SOFA assinado no início da Missão, mas é no mínimo um desrespeito ao anfitrião e às vítimas dos abusos.

Outro ponto que contribuiu para o insucesso da MINUSTAH foi a falta de empenho das autoridades do país, que foram bastante citadas nos relatórios do SGNU em não dar a devida celeridade nas propostas e objetivos acordados com a ONU. Entre esses objetivos estava a restruturação da PNH, com seu aumento de efetivo e preparo. Com 13 anos de operação, a PNH não atingiu o efetivo de 16 mil integrantes e ainda era vista como despreparada para atuar de forma independente das tropas de paz e da UNPOL.

Medidas para ampliar as garantias individuais, os direitos humanos, os direitos das minorias, a infraestrutura do país também foram tímidas e só confirmam o desinteresse do governo haitiano, independente quem seja o presidente e outros chefes

políticos.

Essa falta de empenho se liga a outra questão comum no Haiti: a existência de uma elite que não se entusiasma por mudanças no país, que usa o estado como um de seus bens (FILHO, 2007). Essa elite compõe uma pequena parte da população que mora em bons locais da capital, anda em carros de luxo, possui belas casas e, muitas vezes, negócios nos EUA, além de fazerem parte do sistema que ganha muito dinheiro com a ajuda internacional ao país e com o controle da economia (PIERRE, 2020). Para essa elite, não lhes interessa um modelo democrático e estável de país (NAIDU; ROBISON; YOUNG, 2021). É uma elite que decididamente não olha para o povo mais pobre (SCHWARTZ, 2010).

Outra razão para o insucesso das iniciativas internacionais no Haiti, é a própria falta de união dentro do país, causada pela disputa de poder entre grupos políticos, o que gera polarização e perseguição contra os que não detêm os meios governamentais no momento. Os relatórios do SGNU e do BRABAT apontaram o constante antagonismo entre os partidos e seus seguidores, a ponto de excluir a minoria dos pleitos eleitorais, mesmo sob protesto externo. Nesse ponto, é salutar retonar à Teoria das Partes Interessadas, em que todos aqueles que fazem parte de determinados contextos são também importantes nas decisões e no resultado final das questões que surgem. A questão haitiana nem sempre é tratada de forma responsável pelas autoridades do país, apesar de serem os maiores interessados.

A falta de entendimento nacional dificultou a aprovação de leis importantes para a modernização da Justiça e para a restruturação do país, houve questões conflitantes em relação aos gastos do governo, questões de direitos humanos foram relegadas ao segundo plano e medidas de desenvolvimento sustentável ainda não tinham sido implementadas quando a MINUSTAH foi encerrada[293].

São importantes pontos elencados sobre as razões do insucesso, mas outras questões podem nem mesmo virem à tona quando se trata de temas ligados às Relações Internacionais.

O insucesso da MINUSTAH é usado para pensar como atuarão as próximas operações de paz e quanto a isso, nem a ONU nem nenhum outro organismo internacional tem a certeza como será esse futuro.

No próximo subcapítulo, vamos tratar sobre essas possibilidades.

[293] Relatório S/2017/840, do SGNU sobre a MINUSTAH, de 05 de outubro de 2017.

5.3 O FUTURO DAS OPERAÇÕES DE PAZ: O RELATÓRIO HIPPO E A NOVA AGENDA PARA A PAZ

Em 2015, diante da necessidade de estudar propostas de mudanças nas missões de paz, a ONU promoveu um painel e convidou personalidades experientes no assunto, entre eles o General Floriano Peixoto, FC em 2009-2010 no Haiti. Após as discussões, de caráter independente, foi gerado o Relatório do Painel Independente de Alto Nível sobre Operações de Paz (HIPPO), que propôs mudanças na forma de atuar das tropas, a fim de se adaptar à realidade global e reduzir os problemas na condução das atividades do terreno. A MINUSTAH, antes de finalizar, já havia o conhecimento do que foi tratado no relatório HIPPO[294].

O painel confirmou que as operações de paz da ONU precisam se adaptar às mudanças impostas pela ordem política mundial para legitimar ações em proveito da população em perigo. E apontou que o momento atual urge que as operações devam ser ferramentas que atuem prioritariamente na proteção de civis e não na garantia de estados, bem como que a prevenção de conflitos ainda é a prioridade na sequência das ações do CS (CONING; PETERS, 2019).

Esse aspecto aponta para as críticas recebidas no curso de operações que se preocupavam mais em garantir eleições e o funcionamento do estado anfitrião, enquanto a população continuava sofrendo com a violência de grupos armados ou com a fome. Podemos fazer uma ligação desse ponto, com a situação vivida no Haiti e em países como o Sudão e o Congo.

O painel assessorou que a nomenclatura das missões de paz fosse alterada para operações de paz a fim de englobar os vários tipos de atividades promovidas pela ONU em proveito da paz. O termo manutenção da paz nem sempre se coaduna com que o mandato autoriza nem com que ocorre no terreno. Em nossa tese, essa atualização já estava definida desde o início do trabalho. As razões das mudanças vão além da nomenclatura e o painel visualizou que o orçamento anual possa ser melhor aproveitado colocando no mesmo rótulo todas as atividades.

Identificamos que no campo político-estratégico, o painel aponta que o equilíbrio entre países do Norte e Sul global reforça o multilateralismo e requer maior participação

[294] Report of the Hight-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations. Disponível em: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2015_446.pdf . Acesso em: 01 de janeiro. 2022.

de atores como a Índia, a África do Sul e o Brasil nessas operações. Após o Haiti, no entanto, o Brasil permaneceu com tropas apenas na Força-Tarefa Marítima da UNIFIL, operação da qual também saiu em 2020. Já a África do Sul e a Índia, em maio de 2024, contribuíam com 1.140 e 5.455 indivíduos, contando as tropas militares e policiais, respectivamente.

O painel também reconhece que os atores regionais, como a OEA, a União Africana e a UE devam ter maior participação nas questões de segurança de seus continentes, reduzindo assim encargos da ONU e possibilitando maior capacidade em atender as necessidades do país anfitrião. A atuação apenas com países do continente propicia uma maior integração entre os TCCs, haja visto idiomas próximos, doutrinas semelhantes consolidadas em um mesmo ambiente operacional, elementos culturais próximos, economia de recursos devido à proximidade geográfica e a ideia que os problemas locais devam ser resolvidos pelos viventes locais. A regionalização é um tema ainda em discussão e nem todos concordam que seja uma solução viável, pois pode atender apenas aos interesses de nações locais; há questões importantes quanto à capacidade militar de alguns TCCs; e nem sempre aponta para a economia de recursos da ONU, que ainda terá encargos financeiros para apoiar os OR.

Outras questões estratégicas levantadas são relacionadas ao aumento de atores não estatais que usam da violência para serem atendidos em suas reinvidicações e a também ampliação de personagens não estatais e não violentos que ocupam o mesmo espaço de conflito, como a mídia e as ONGs, que se colocam como um fator importante na ação das tropas e no processo de paz.

No campo operacional, que trata do suporte para as ações táticas, identificamos que o painel atendeu a crítica geral sobre os mandatos ambiciosos e recomendou que esses documentos sejam simplificados e abordem principalmente a proteção de civis e a autoridade para a imposição da paz pelo uso da força. Nesse ponto, é necessário que as Nações Unidas trabalhem em proveito de uma solução política para o conflito e não apenas com objetivos militares e técnicos, que já se provou ser de alcançe temporário. O painel entende que os meios a serem arregimentados devem ter maiores capacidades de mobilização e deslocamento para a área de conflito, evitando retardamentos desnecessários que implicam na intensificação da crise.

Além disso, a ONU deve se comprometer a que seu secretariado esteja mais focado com o que ocorre no campo, na área de atuação propriamente dita e não se perca nos labirintos da administração da Instituição.

No campo tático, onde realmente as tropas atuam no terreno em contato com os *spoilers* que empregam a violência, os integrantes do painel apontam mudanças para tornar mais flexíveis as forças sob comando da ONU. Então, propõe que as tropas tenham maior capacidade blindada e emprego da aviação, propõe, também, o melhor uso das capacidades tecnológicas atuais, principalmente o uso de drones para vigilância, monitoramento e inteligência, algo que a tropa brasileira no Haiti já tinha testado.

A melhoria na comunicação e inteligência estratégicas também são pontos vulneráveis que pedem atenção, principalmente na transparência das informações sobre a atuação das operações. Nessa questão, podemos observar uma referência à gestão das consequências da disseminação do Cólera no Haiti. A gestão de crises no Haiti também pode ter inspirado a sugestão em prever planos de contingências em caso de incidentes que provoquem vítimas em massa, nesse contexto, lembramos do terremoto de 12 de janeiro de 2010, onde não havia um plano em vigor.

Casos de crimes e de abusos sexuais dos peacekeepers também foram pontos de debate no painel, que apontou a necessidade de melhor investigação e punição dos responsáveis.

O aumento na participação das mulheres nas tropas, principalmente em funções de liderança, é outra sugestão diante da importância da diversidade de gênero necessária para a composição dos efetivos das operações.

Os apontamentos do relatório HIPPO não foram colocados em prática até o momento, pelo fato de a última grande operação de paz ter sido instaurada em 2014 (CONING; PETERS, 2019), no caso foi a *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic* (MINUSCA), antes portanto dos trabalhos do painel.

As propostas do relatório abordaram as principais problemas constatados no desenvolvimento das operações que estavam em curso no momento e nas questões de gerenciamento da ONU em relação a essas operações. Podemos apurar que são bons apontamentos, ainda que não tenham efetivamente sido colocados em prática. No entanto, a dinâmica geopolítica dos últimos 30 anos é tão célere, que no período entre a publicização do HIPPO e o ano em que concluímos essa tese, vários acontecimentos adviram e podem provocar mais mudanças na forma de atuação das operações.

A crise migratória na Europa, que aumentou em 2015; a pandemia da COVID-19, que teve início no fim de 2019, mas atingiu o mundo inteiro em 2020 e 2021; a invasão da Ucrânia pela Rússia, em 2022, provocando uma guerra convencional em plena Europa

e envolvendo apoio da OTAN e redefinindo questões da política internacional; e a guerra entre Israel e Hamas, com início em 2023, ainda em andamento, assim como o conflito na Ucrânia.

Outros eventos preocupantes para a ONU também ocorreram nos dois últimos anos. Em 31 de dezembro de 2023, a *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali* (MINUSMA) encerrou de forma prematura suas atividades após perder o consentimento da Junta Militar que governa o país, que considerou a operação um fracasso ao não deter as ações terroristas no país. A MINUSMA possuía um grande efetivo de 15.000 capacetes azuis, atuava no capítulo VII da Carta e estava no país desde 2013. E outra grande operação que está em processo de encerramento prematuro é a MONUSCO, que após 25 anos na República Democrática do Congo deve se retirar do país. Assim como a MINUSMA, a missão no Congo atuava no capítulo VII e contava com mais de 15.000 integrantes e também era considerada ineficaz pelos dirigentes daquela nação, que não viram ganhos significativos contra o terrorismo perpetrado pelo Movimento 23 de Março (M23).

O que chama a atenção é que esses países ainda estão em situação de insegurança e que os países vizinhos, como Burkina Faso e Níger, no caso do Mali, também estão sofrendo com a livre ação dos grupos terroristas. Mas o que esses governos buscam, a ponto de abrir mão das capacidades das tropas da ONU, é ter maior liberdade de ação contra os inimigos, principalmente com o advento das *Private Military Companies* (PMC).

No Mali, antes mesmo da saída da MINUSMA, a PMC Grupo Wagner, de origem russa, já estava em contato com o governo do país e provavelmente atuando como força militar (CRUZ; LIJN, 2024). A influência da Rússia em vários países africanos é muito mais do que interesses por recursos naturais, mas sim assegurar presença estratégica e ampliar o comércio de armas (ARDUINO, 2023).

As PMC podem ser empregadas em combate e ações de apoio ao combate, como a inteligência e a logística, empregando para isso ex-militares experientes em ações reais em quaisquer países. Ainda que não se use a termo *mercenários* para esses combatentes, a ligação é muito comum, pois a lógica que funciona nessas organizações é o dinheiro envolvido.

Além das PMC, existem as *Private Security Companies* (PSC), que são voltadas para a segurança de instalações, a escolta de comboios e a proteção de autoridades, entre outras ações que não envolvam diretamente o combate direto. Há empresas que fazem

ambas as atividades e são conhecidas como *Private Military and Security Companies* (PMSC) (ARDUINO, 2023).

Todos os países do P5 possuem PMCs, como os EUA, o Reino Unido, a China, a França e a Rússia. Isso é resultado da necessidade de ampliar o grau de segurança, em países que possam pagar, em um contexto da existência de grande produção da indústria armamentistas, que estão nesses países e fornece equipamentos para essas empresas (WILLIANS; BELLAMY, 2021).

A Rússia, principalmente, vem constantemente bloqueando ações no CSNU contra as PMC e PSC, que atuam de forma favorável em direção aos interesses desse país, não só na África, mas na atual guerra contra a Ucrânia.

Em relação às operações de paz, a preocupação da ONU é que as autoridades de países anfitriões preferiam empregar as PMC para combater os grupos opositores internos, como já está fazendo o Mali.

As PMC empregam soldados profissionais e mais experientes do que os militares dos TCCs que atuam nas missões da ONU e utilizam equipamentos mais modernos e mais eficazes. As tropas de paz acumulam críticas por sua ineficiência e lentidão em conseguir resultados contra os *spoilers*, além de serem muito caras quando trata-se de custo x benefício (WILLIANS; BELLAMY, 2021). Então as PMC são vistas como melhores instrumentos, ao menos do ponto de vista de algumas nações. Para essas empresas, é um investimento que gera lucros de milhões de dólares (SPEARIN, 2017).

Existem várias normas aprovadas pela ONU e outros OR contra os mercenários comuns, mas nada contra as PMC e PSC, ainda que elas se comportem como uma versão atualizada desses elementos da guerra (ARDUINO, 2023). Mas mesmo que essas empresas pareçam estar em lados opostos das entidades oficiais, vários países desenvolvidos já empregaram ou empregam seus serviços e até a ONU já contratou empresas para questões relativas a logística, transporte, inteligência e atividades de desminagem ((WILLIANS; BELLAMY, 2021).

O grande perigo de abrir mão do poder do monopólio da força por parte dos estados é: até que ponto as leis e acordos que protegem os direitos humanos serão respeitadas diante do grau de flexibilidade que as PMCs gozam? Quem irá punir os soldados privados que desviarem sua conduta dentro de um país? Serão apenas demitidos e nada mais? Os soldados das PMCs são considerados combatentes ou não-combatentes?

Por enquanto não há respostas para isso.

Mesmo antes de aplicar as sugestões levantadas no Relatório HIPPO em uma

operação de fato, a ONU lançou, em 2018, as principais ideias como uma iniciativa para melhorar as operações de paz. A *Action for Peacekeeping* + (A4P)[295], que englobou ações no período de 2021 a 2023. Com apoio de 155 países-membros, a iniciativa redundou em uma declaração compartilhada onde foram elencados pontos de necessidade de melhoria nas ações do terreno das operações, mas também compromissos dos países que vierem a contribuir com pessoal e aqueles que podem ser anfitriões das missões.

O foco das operações será a proteção das pessoas e os países terão responsabilidade coletiva nessa questão. As nações devem manter um preparo de alto níveis de suas tropas militares e de policiais, inclusive com financiamento suficiente para isso. A questão de mandatos exequíveis também é tratada. A ONU aponta, ainda, o compromisso em apoiar as ações da União Africana em suas iniciativas pela paz, inclusive nas operações regionais. E por fim, a instituição se compromete a fazer esforços em prol de melhorar a conduta dos peacekeepers no terreno, principalmente em normas relacionadas aos direitos humanos.

A ONU, apesar da boa vontade nessa iniciativa, não mostrou os meios para chegar a esses objetivos e, ainda assim, a MINUSMA foi encerrada e a MONUSCO está em processo de encerramento devido à retirada do consentimento. Eram operações de vulto importantes e no continente africano, onde se reservam as maiores preocupação para a garantia da paz.

Em 21 de dezembro de 2023, o CSNU emitiu a Resolução 2719[296], onde se compromete a apoiar a UA no financiamento das operações sob sua égide, afirmando que até 75% do seu orçamento global poderá ficar a cargo da ONU. Mais do que isso, aponta para a necessidade e promessa em refoçar a parceria com aquele OR, indicando a importância da regionalização das operações de paz nesse momento.

É difícil apontar qual será a melhor direção que as operações da ONU tomarão nos próximos anos, mas é seguro dizer que sem uma reformulação forte em sua estrutura e um grande apoio dos países-membros, que por ora estão preocupados com muitos conflitos geopolíticos, as missões ainda serão vistas como ineficazes perante seu principal objetivo, que é garantir a paz sustentável.

---

[295] Disponível em: https://peacekeeping.un.org/en/action-for-peacekeeping-a4p. acesso em 21 de julho. 2024.
[296] Resolução 2719 do Conselho de Segurança das ONU, de 21 de dezembro de 2023.

5.4 TESTE SMOKING GUN

A parte final do *process tracing* requer o teste da hipótese para a qual essa tese foi elaborada.

Nossa hipótese diz que mesmo que a MINUSTAH não tenha atingido plenamente seus objetivos (RAZZA, 2018), o desenvolvimento das atividades das tropas brasileiras contribuiu para a estabilização e manutenção da paz por meio das ações de fortalecimento da segurança, nas operações de ajuda humanitária e das atividades de apoio ao desenvolvimento do Haiti.

A literatura sobre testes em pesquisas qualitativas aponta que esses são classificados segundo a necessidade de uma conexão causal, ou seja, se uma evidência não tem ligação com o resultado, essa não deve ser considerada, e segundo, a suficiência, onde uma evidência deve ser suficiente para influenciar um determinado resultado (INTRAC, 2017)[297].

São conhecidos quatro testes que podem ser utilizados para comprovar ou refutar ou mais hipóteses: o *straw-in-the-wind test*; o *hoop test*; o *smoking gun test*; e o *doubly-decisive test*. (BENNET, 2007) (INTRAC, 2017) (RICHS, 2018).

O *straw-in-the-wind test* (teste de palha no vento) é considerado o mais fraco dos quatro e é mais utilizado nas fases iniciais de uma pesquisa com *process tracing* (SCHETTINI; ARAÚJO, 2018). Além disso, fornecem evidências fracas sobre uma determinada hipótese (RICHS, 2018) e somente conseguem afirmar a relevância de uma hipótese, sem confirmá-la (INTRAC,2017). Com isso, este pesquisa não irá utilizar esse teste, pois não achamos que irá contribuir para a sua conclusão.

Em relação ao *hoop test* (teste do arco), é uma forma que considera evidências positivas em relação à hipótese, que caso sejam reprovadas, a hipótese deve ser descartada. Mesmo que a evidência seja aprovada, não quer dizer que a hipótese está correta (SCHETTINI; ARAÚJO, 2018) (INTRAC, 2017). A necessidade de se ter todas as evidências do processo, o que não foi possível em nosso estudo de caso, faz com que não escolhessemos esse teste.

O *smoking test* (teste da arma fumegante) considera que se as evidências passarem nesse teste, a hipótese é aprovada, mas caso sejam reprovadas, não quer dizer que a hipótese seja refutada, mas ficará enfraquecida (SCHETTINI; ARAÚJO, 2018) e, assim, novas evidências podem ser levantadas para confirmar essa hipótese.

---

[297] INTRAC. Process Tracing. Disponível em: https://www.intrac.org/wpcms/wp-content/uploads/2017/01/Process-tracing.pdf. Acesso em: 15 de abril. 2023.

O *doubly decisive test* (teste duplamente decisivo) considera que as evidências causais tem suporte de suficiência e necessidade e que caso sejam aprovadas, a hipótese é aprovada e as demais são refutadas. Esse teste, apesar de sua capacidade em comprovar uma hipótese, não tem a capacidade de estabelecer essa necessidade e suficiência (INTRAC, 2017) para as evidências, o que necessita ser combinada com algum outro teste de hipótese. Então, para nosso processo, resolvemos descartar esse teste.

Então, para testar os mecanismos causais, consideramos utilizar o teste *smoking gun*, que se aprovar a hipótese, diante de evidências levantadas no trabalho, confirmará esse cenário. Mas se o teste não confirmar a hipótese, não quer dizer que essa tenha sido reprovada e que ainda pode ser levada em consideração após uma melhor análise das evidências. A decisão sobre a escolha do *smoking gun* se baseia no fato de que houve a análise de um grande número de documentações nesse caso e, com isso, um grande levantamento de evidências alinhadas aos mecanismos causais. Dessa forma, as evidências levantadas são melhor testadas com esse instrumento.

Iremos testar os mecanismos causais: atividades ostensivas de segurança; as atividades em ajuda humanitária; e o apoio ao desenvolvimento, com as evidências inerentes aos mecanismos e já analisadas nesse trabalho.

Em relação às atividades ostensivas de segurança, foram ações basicamente envolvendo as tropas de infantaria dos CONTBRAS, que ao longo dos 13 anos, trabalharam em duas importante fases táticas: a primeira com uso da força coercitiva, que foi do 1º ao 6º CONTBRAS; e uma segunda fase, as tropas foram empregadas com o uso moderado da força, com a dissuasão mais evidente do que a coerção.

Em ambas as fases, as tropas empregaram de forma ostensiva o máximo de efetivo nas ruas para reduzir as ações de gangues e de criminosos isolados. Os combates que aconteceram com mais intensidade nos primeiros contingentes imprimiram uma redução forte da violência na área brasileira, que sempre ficou nas regiões mais importantes da capital. Mesmo com as ações menos coercitivas, o patrulhamento 24 horas por dia evitou que retornassem os crimes mais violentos, ainda que não fossem reduzidos a zero. Patrulhas à pé, por dentro das vielas, inibiam os criminosos e o tráfico de drogas, bem como os constantes check-point e static-point nas principais vias urbanas, dificultando os deslocamento de veículos com integrantes dos grupos organizados. As operações planejadas para suforcar atividades ilegais e criminosas eram rotineiras e também contribuíram para a estabilização e manutenção da paz. Grande parte dos contingentes deixou registrado os números dessas atividades e a redução das ações criminosas, o que

foi mantida do 7º ao 26º CONTBRAS, mesmo com a ocorrência do terremoto de 12 de janeiro de 2010 e dos furacões que assolaram a ilha.

O período de redução de efetivos também não modificou a estratégia de ações ostensivas, que foi um dos pontos positivos das tropas brasileiras. Com isso, o mecanismo causal das atividades ostensivas de segurança passa no teste sobre a sua efetividade para a comprovação de nossa hipótese.

O segundo mecanismo causal, as atividades de ajuda humanitária, foi outra estratégia muito explorada pelos CONTBRAS.

As tropas brasileiras procuravam conectar as operações e ações de segurança no terreno com as atividades de ajuda humanitária, com o objetivo de facilitar as suas intenções de combater o crime, por meio do apoio da população atendida, que assim via a tropa não apenas preocupada com o combate, mas também com o bem-estar do povo.

Então, foram feitos diversos ACISOS em conjunto com entidades civis haitianas e ONGs e a distribuição de alimentos em várias oportunidades, inclusive com material exclusivamente enviado pelo governo brasileiro. Esse tipo de atividade aumentou com a ocorrência do terremoto e teve grande participação da ONU, que empregava as tropas para colocar em prática a ajuda humanitária, e do Brasil que também enviou artigos para serem gerenciados pelo 11º e 12º CONTBRAS, fortalecendo a ideia de preocupação com a população.

Os QIPs também foram projetos apoiados pela ONU e bem trabalhados pelos brasileiros, o que manteve a imagem positiva nas áreas que as tropas atuaram. Foram mais de 70 projetos nessa metodologia conduzidos pelo Brasil.

Diversos projetos via ABC foram desenvolvidos no Haiti e mesmo que as tropas não atuassem diretamente nessas iniciativas, o fato de serem parte de esforço do Brasil, acabavam sendo positivos para as ações do brasileiros na manutenção da paz.

São fartas as evidências e registros das ações de ajuda humanitária desenvolvidas pelas tropas brasileiras e o retorno favorável da população que interagia com os CONTBRAS nas áreas de responsabilidade, principalmente ao não agir de forma violenta em relação às suas atividades no terreno. Durante o período do pós-terremoto, a ajuda humanitária entregue pelo Brasil, via ONU ou o estado brasileiro, reduziram a pressão social contra a missão.

Então, consideramos que o mecanismo causal das atividades de ajuda humanitária, também passou no teste *smoking gun* para a aprovação da hipótese.

Por fim, vamos aplicar o teste no terceiro mecanismo causal: o apoio ao

desenvolvimento.

Apoiar o Haiti para que a miséria fosse reduzida enquanto a MINUSTAH se desenvolvesse foi uma das premissas dos países do continente, em especial do Brasil. Para isso, não somente as atividades de segurança deveriam compor o mandato nem as preocupação dos TCCs e da própria ONU. Eram necessárias ações que fortalecessem um desenvolvimento contínuo do país, a fim de que, ao findar a operação e reduzirem as atenções do mundo, um crescimento econômico pudesse acontecer.

Além das negociações para inserir ao apoio ao desenvolvimento, o Brasil participou ativamente das reuniões com o Grupo de Amigos do Haiti e trabalhou com o governo do país em projetos que pudessem levar a sua experiência em áreas que favorecessem a sua evolução.

Com as tropas de paz, o Brasil autorizou e se empenhou para que uma companhia de engenharia fosse ativada na MINUSTAH, a fim de apoiar as ações operacionais, mas, também, realizasse ações em proveito do desenvolvimento haitiano, como construções e recapeamento de estradas asfaltadas, terraplanagem para construções diversas, poços artesianos em vários locais e a elaboração de projetos de engenharia.

Um projeto de grande envergadura foi iniciado pelo Brasil: a construção da represa de Artibonite, mas que não foi desenvolvido pelos brasileiros, até que o chineses assumiram a atividade.

Essas atividades foram sempre importantes para melhorar a infraestrutura do Haiti e ampliar a boa imagem que os brasileiros adquiriram na missão. Apesar da área de atuação da companhia ser todo o país, de acordo com as ordens da MINUSTAH, a sua atuação e a identificação como tropa do Brasil, favorecia que todo o CONTBRAS cumprisse seus objetivos no Haiti.

Alguns projetos da ABC também favoreciam o desenvolvimento e ainda estão em curso naquele país caribenho. Com isso, apoiavam, indiretamente, os objetivos da MINUSTAH na parte do mandato 1542 sobre o desenvolvimento. Isso posto, entendemos que o mecanismo causal de apoio ao desenvolvimento também passa no teste.

Com isso, ao aplicar o teste *Smoking Gun* nos três mecanismos causais propostos, é possível concluir que a hipótese elaborada foi aprovada, diante das evidências trabalhadas ao longo dessa tese de doutorado.

5.5 O LEGADO

Essa parte final do capítulo é um complemento a nossa proposta de analisar o processo de participação do Brasil na MINUSTAH.

Acreditamos que assim, apontando o legado positivo ou negativo, haverá uma melhor contribuição para os estudos sobre a Defesa do Brasil.

Na questão sobre a evolução doutrinária brasileira, iremos apontar os principais conhecimentos adquiridos que as Forças Armadas registraram sobre a atuação das tropas no Haiti, bem como, a partir de uma pesquisa entre ex-peacekeepers, coletamos práticas importantes criadas naquele terreno e que tiveram grande emprego no período, mas não foram registradas oficialmente pelos órgãos militares.

Por fim, iremos analisar o prestígio alcançado militarmente e politicamente pelos Brasil, a partir da experiência brasileira.

5.5.1 A EVOLUÇÃO DOUTRINÁRIA BRASILEIRA

A partir das análises feitas pela 3ª Subchefia do Comando de Operações Terrestres (COTER) – Divisão de Missões de Paz, do Exército Brasileiro, sediado em Brasília-DF, foram elencadas algumas das contribuições da participação brasileira ao longo dos 26 contingentes[298].

Um dos principais exemplos foi o aperfeiçoamento da capacidade individual e do adestramento coletivo das equipes que estiveram no Haiti, mas também aquelas que contribuíram nos treinamentos intensos que cada contingente participou e que permaneceram no Brasil. Com um efetivo de quase 370 mil militares, nem sempre é possível realizar ensaios que simulem a realidade existente em um terreno hostil. Algumas tropas mais especializadas, como as Forças Especiais e as tropas de Selva, conseguem ter experiência real em situações de combate, mas a grande maioria, inclusive oficiais e sargentos de carreira, passam o tempo da profissão inteiro sem enfrentar verdadeiros desafios. Adestramentos no Brasil são caros e complexos de se realizar, diante de questões financeiras e logísticas, então nem simulando a realidade é possível adestrar todos os componentes das FFAA. Com a MINUSTAH, 37 mil homens e mulheres tiveram experiências diárias e reais, vivenciaram momentos de pressão psicológica e física e colocaram em prática aquilo que aprenderam durante toda a carreira. Isso somou ganhos na vida desses profissionais e acumulou conhecimentos para os órgãos

[298] Disponível em: http://www.coter.eb.mil.br/images/sistema/menu_divmispaz/brasil_haiti/01-Brasil-no-Haiti-Um-Caso-de-Sucesso.pdf Acesso em 15 de julho. 2024.

de treinamento para as futuras participações.

É importante que tenha-se em mente que não somente os integrantes das tropas de Infantaria somaram experiências profissionais no Haiti. As tropas de Engenharia aprenderam a atuar em ambiente mais difícil e de poucos meios, bem diferentes do que estavam acostumados no Brasil, bem como as equipes de manutenção, de aprovisionamento e de saúde. Todos, além da experiência pessoal, desenvolveram práticas e técnicas que foram úteis em vários momentos. Alia-se a isso, a oportunidade de atuar com tropas de diversos países, com doutrinas e culturas diferentes, o que enriqueceu o aprendizado dos seus integrantes.

Muitos dos conhecimentos colhidos no terreno foram experimentados nas ações de tropas nas operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) que aconteceram no Brasil, inclusive vários militares que estiveram no Haiti, também foram empregados nessas atividades. A experiência em um ambiente difícil como do Haiti foi uma facilitadora em situações e áreas tão semelhantes quanto.

Um legado material ocorrido foi a melhoria dos equipamentos utilizados pelas tropas, desde aqueles que cada indivíduo empregou, como coletes balísticos confiáveis e seguros até equipamentos coletivos. O cotidiano nas ruas fez com que materiais fossem testados e agregados para que a adaptação ao ambiente urbano de Porto Príncipe e imediações fosse a melhor possível. Então, joelheiras, cotoveleiras, luvas, óculos de proteção, *camelback*, entres outros, tornaram-se necessários para que os militares se sentissem livres para patrulhar e combater nas vielas haitianas. Além da melhoria no nível operacional, esses equipamentos criaram uma identidade visual única para o soldado brasileiro. Além disso, equipamentos coletivos, como rádio-transmissores, as confiáveis viaturas ¾ Land Rover, viaturas especializadas e instrumentos para a engenharia, o recondicionamento dos Urutus para o Exército e aquisição de Viaturas Blindadas 8x8 Piranha IIIC para os fuzileiros navais[299] eram materiais que facilitavam o emprego da tropa no Haiti e colocaram a operacionalidade em um patamar acima de antes da MINUSTAH e acima do que as tropas no Brasil viviam, mas que logo também usufruíram desse crescimento de qualidade.

Assim como a experiência no terreno foi importante na tropas táticas, também foi positiva para os oficiais generais que assumiram a função de FC da MINUSTAH, bem como os oficiais brasileiros que atuaram no *staff* e que assim compreenderam como

[299] Disponível em: https://www.marinha.mil.br/meios-navais/viatura-blindada-especial-sobre-rodas-vtrbldespsr-8x8-piranha-iiic-de-transporte-de Acesso em 22 de julho. 2024.

funcionava, do ponto de vista político-estratégico, uma operação de paz.

As tropas do Brasil na MINUSTAH não só acumularam experiências estando inseridas no ambiente haitiano, o COTER (2024) apontou que as ações voltadas para um apoio logístico que garantisse a operacionalidade fora do país foram importantes fontes de conhecimento para outras missões. Podemos elencar que diversas funções foram desempenhadas por esse setor, como o transporte de pessoal; a saúde, inclusive a evacuação aeromédica por ocasião do terremoto; o suprimento de munições, armas, equipamentos e alimentos; e a manutenção de diversos equipamentos. Eram atividades que necessitavam de planejamento detalhado e coordenação de esforços entre as três FFAA, já que eram empregados equipes diversas e aviões e navios para cumprir essas tarefas.

A própria configuração dos efetivos dos contingentes ensejava a coordenação entre tropas e pessoas de doutrinas diversas. Os fuzileiros navais da Marinha do Brasil ao atuarem com as tropas do Exército tomavam conhecimento de procedimentos operacionais que eram diferentes do que eles exerciam, bem como quando o pelotão da Força Aérea foi inserido nos BRABAT. Nos batalhões de infantaria havia um pelotão de fuzileiros do Paraguai durante boa parte dos 13 anos e durante o 18º CONTBRAS havia um pelotão de fuzileiros canadenses como peça de manobra. Ao longo da MINUSTAH, oficiais estrangeiros desempenharam funções nas seções do Estado-Maior dos contingentes, como o Peru, a Bolívia e o Canadá, juntamente com oficiais da Força Aérea e da Marinha do Brasil.

Fora dos limites dos contingentes, as tropas brasileiras atuaram em operações combinadas com outras forças, como o Nepal, a Jordânia, os EUA (esses principalmente no início da MINUSTAH e durante o terremoto), com os argentinos e uruguaios, entre outros, além de equipes da UNPOL e FPU de diversos países, como a China e a Índia. Além é claro, da atividades com a PNH. Esse contato foi enriquecedor não só para aspectos doutrinários, mas para compreender a cultura e exercer a capacidade de coordenação e controle.

O COTER (2024) ainda assinala que o contato com agências civis das mais diversas origens e objetivos também foi importante para as tropas do Brasil. As agências da ONU, as ONGs, as igrejas e os órgãos haitianos possuíam sua própria forma de compreender a MINUSTAH e de como enxergavam suas atribuições em diversas fases da operação. O contato, muitas vezes direto, foi um celeiro de novas e boas informações.

Além dos pontos elencados pelo COTER (2024), podemos acrescentar a criação

de instrumentos eficazes para o gerenciamento de todas as fases de uma operação de paz, desde a sua instauração até a desmobilização. Então, o surgimento do CIOPAz, sediado no Rio de Janeiro – RJ, depois transformado em CCOPAB, foi muito importante para colocar de forma sistemática e profissional a preparação de todos os indivíduos e tropas que se deslocam para quaisquer operações de paz. Hoje, esse Centro se encontra totalmente inserido no Sistema Nações Unidas e é uma organização das mais prestigiadas do Exército. Juntamente com o CCOPAB, o Centro de Avaliação de Adestramento do Exército (CAADEx), organização sediada também na capital carioca, mas criada em 1996, também teve um aumento de sua importância ao avaliar as tropas que seguiam para a MINUSTAH e, com essas experiências, incrementar as suas atividades junto às outras tropas nacionais, inclusive na preparação para as ações de GLO.

A criação da Divisão de Missões de Paz, subordinada à 3ª Subchefia do COTER, em 2006, em substituição ao Centro de Preparação e Avaliação para Missões de Paz do Exército Brasileiro (CEPAEB) também foi um legado deixado pela participação no Haiti, e colocou o assunto dentro do conjunto de questões mais importantes para as decisões do Alto Comando do Exército.

Com a criação ou crescimento de importância dessas organizações, surgiram a necessidade de coletar dados do que ocorria no Haiti e em outras missões, mudar aspectos doutrinários, confeccionar cadernos de instrução e manuais e assessorar os chefes de escalões superiores em relação a mudanças de leis e normas que regiam a participação brasileira nessas atividades.

Em decorrência da visibilidade e da importância das operações e missões individuais de paz, a Marinha do Brasil criou, em 2008, o Centro de Operações de Paz de Caráter Naval (CopPazNav) para se preocupar com a preparação voltada para ações intrínsecas à aspectos navais. Após várias reformulações, inclusive com a participação dessa Força Armada na FTM da UNIFIL, o Centro foi rebatizado em 2019 e, atualmente, se chama Centro de Operações de Paz de Caráter Naval da Marinha do Brasil. Apesar de sempre ser importante fomentar a preparação de profissionais militares para ações externas, não é um exagero dizer que a criação do CopPazNav dividiu atenções e orçamentos com o congênere gerenciado pelo Exército, mas subordinado ao Ministério da Defesa, o CCOPAB.

Ambos os centros brasileiros possuem a certificação da ONU para treinamento de tropas visando as operações de paz e missões individuais e estão com estreita relação com a Associação Latino-Americana dos Centros de Operações de Paz (ALCOPAZ), além de

várias instituições civis e militares como parceiras.

Além do que foi registrado nos relatórios e discutido em fóruns sobre a MINUSTAH, é importante tratar sobre as técnicas e procedimentos criados no Haiti que muitas vezes não foram registrados oficialmente ou eram apenas do conhecimento daqueles que se encontravam no terreno. As operações táticas, ao envolver muitos membros do grupo que compunha um determinado contingente, possibilitava a união em torno da resolução de um problema ou questão e assim, formas de melhorar o rendimento do grupo foram criadas e difundidas para outros grupos, inclusive os que vieram nos anos posteriores. Podemos identificar nesse tipo de associação, o conceito de *Comunidade de Práticas* (WENGER, 1998). Dentro do grupo, a troca de experiência possibilita a criação de novas formas de resolução de problemas e de práticas úteis para a comunidade.

Para essa tese, elaboramos uma pesquisa para ser respondida por ex-peacekeepers que estiveram nas tropas da MINUSTAH, a fim de colher informações sobre suas experiências, entre elas, quais práticas surgiram em seus contingentes. Tivemos a ajuda da Rede Brasileira sobre Operações de Paz (REBRAPAZ), por meio de sua diretora-chefe, a Dra Eduarda Hamann, que divulgou e incentivou a participação dos integrantes.

Uma das principais soluções encontradas a partir do que ocorria no cotidiano violento de combate às gangues, foi a necessidade de proporcionar uma maior proteção ao atirador da torre do blindado Urutu, que ficava exposto aos tiros inimigos. Esse veículo blindado já tinha mais de 40 anos quando foi empregado no Haiti, mas só com a experiência das ações no terreno é que foi observada essa falha em sua estrutura e que foi corrigida com a adaptação de uma proteção adicional.

Outra necessidade que resultou em uma prática bem-vinda para aumentar a operacionalidade da tropa, foi a introdução de equipamentos de proteção nos cotovelos, joelhos, mãos e olhos, diante das dificuldades existentes nas progressões em ambiente urbano, com vielas e ruas sob fogo das gangues, onde, sem esses materiais, os ferimentos causados pelo rastejos e quedas prejudicavam o rendimento dos militares.

Na pesquisa, foi apontada que a prática do Levantamento Estratégico de Área (LEA), a fim de saber detalhes das comunidades onde as tropas atuavam, foi importante para garantir melhores informações para a inteligência, aproximar a população da tropa e planejar melhores formas de combater os criminosos. O LEA era feito por meio do contato pessoal entre a tropa, lideranças comunitárias e o povo.

FIGURA 17 : VIATURA BLINDADA DE TRANSPORTE PESSOAL URUTU, COM PROTEÇÃO DA TORRE ADAPTADA

Fonte: www.eb.mil.br/imagens. (2020)

FIGURA 18: UNIFORME PADRÃO DO SOLDADO BRASILEIRO NO HAITI

Fonte: www.eb.mil.br/imagens (2020)

O uso dos pontos fortes na AOR das tropas brasileiras não foi uma tática original, como vimos, pois já havia sido empregado por outros exércitos em outros conflitos, mas para o contexto vivido no Haiti, de comunidades sob grande domínio das gangues e alta densidade demográfica, essa forma de combater se tornou eficaz e uma marca dos CONTBRAS. No Brasil, foi inserida nas operações de GLO.

O planejamento dos pacotes de patrulhas com a AOR dividida em pequenas células foi introduzida no 8º CONTBRAS e foi uma boa prática para melhorar o comando e controle das ações das tropas, que conjugavam patrulhas à pé, motorizadas e static-points, cobrindo semanalmente toda a área de emprego.

A existência de apenas uma companhia mecanizada com capacidade de proteção blindada e maior poder de fogo, acarretou na técnica de tiro embarcado usando as próprias viaturas ¾ toneladas, que não eram blindadas. Todavia, com os integrantes ocupando posições de tiro no veículo em movimento, esse se transformava em um formidável instrumento com potência de fogo.

Foram apontadas práticas que surgiram durante ações de controles dos danos após o terremoto de 12 de janeiro de 2010, dentre elas o uso das tropas embarcadas em viaturas 5 toneladas (caminhões) a fim de estabelecer um setor seguro para a distribuição de alimentos em proveito da população. A atividade era delicada por causa das ocorrências de saques por meio do uso de violência. Outra prática foi a distribuição de alimentos por pequenas patrulhas para pequenos grupos de pessoas, principalmente à noite, para as famílias que dormiam nas ruas. Essa prática ficou conhecida como *formiguinha* e foi útil para reduzir a pressão da população por mais apoio da MINUSTAH.

A inclusão de soldados com armamento ou equipamentos com munição menos letal foi lembrada como uma prática que possibilitou dar flexibilidade à tropa, que poderia tanto empregar munições com função letal, quanto armas e equipamentos como o gás lacrimogênio e a munição de borracha, evitando danos maiores do que o necessário.

Por fim, o uso do Destacamento de Operações Psicológicas (DOP) foi lembrado como uma prática que ampliava o poder de combate ao disseminar mensagem e produtos para angariar o apoio da população para as atividades dos CONTBRAS. A prática ensinou que antes e depois de uma ação, o DOP atuava no setor conflitante para reduzir resistências e ressentimentos existentes.

Muitas práticas permaneceram, outras foram modificadas e depois suprimidas diante das mudanças de contextos. Mas em algum momento, todas foram úteis para as tropas que se encontravam no terreno.

No próximo e último subcapítulo, vamos explorar o legado para os campos político e militar do Brasil.

5.5.2 O PRESTÍGIO MILITAR E POLÍTICO

No subcapítulo 3.3 apontamos que um dos motivos para que o estado brasileiro se comprometesse com tropas em uma operação de paz no Haiti, foi a busca por um protagonismo que trouxesse prestígio para o país.

Ao longo dos 13 anos, o Brasil adotou uma narrativa que pontuou a liderança militar e o esforço em pessoal e meios para que a MINUSTAH tivesse o resultado almejado. Como vimos nessa tese, os presidentes da República, principalmente Luís Inácio da Silva, e os seus respectivos Ministros das Relações Exteriores aproveitavam os fóruns internacionais e encontros diplomáticos rotineiros para marcar a posição com essa narrativa. A narrativa não veio isolada, pois houve um esforço em vários campos do poder para que esse protagonismo não fosse apenas na retórica. Então no campo militar, o maior efetivo de tropas era brasileiro, bem como o cargo de FC em todo o período, inclusive com um considerável aumento durante a fase pós terremoto; houve ainda a inclusão de uma companhia de engenharia especializada para atender tanto as ações táticas quanto as atividades de desenvolvimento do país; no campo econômico e social, vários projetos via ABC foram implementados no Haiti, com a finalidade de possibilitar o crescimento em áreas que fossem irradiadoras de novos conhecimentos e técnicas; no campo institucional foram feitos acordos para desenvolver as atividades da justiça, inclusive eleitoral; ainda foram feitos acordos para promover o treinamento da PNH, a fim de capacitar os seus integrantes. No campo humanitário, diversas ações foram realizadas durante a ocorrência das catástrofes e foram autorizados milhares de ingressos de haitianos ao país, como refugiados, durante boa parte da existência da MINUSTAH e mesmo nos anos posteriores, inclusive com convênios com universidades brasileiras para fornecer cursos.

A atenção com o futuro do Haiti continuou após a desmobilização do último contingente, em 2017, já no governo de Michel Temer. Essa intenção ficou registrada na Resenha do MRE na ocasião do encerramento da Operação.

> O Brasil continuará a apoiar a estabilidade e o desenvolvimento do Haiti, por meio do diálogo político bilateral e de ampla agenda de cooperação técnica. O governo brasileiro salienta a importância de que a comunidade internacional mantenha seu apoio ao Haiti com vistas a consolidar os avanços obtidos desde 2004 e a fortalecer a liderança do povo e do governo haitianos na promoção da segurança e

> desenvolvimento do país no longo prazo. (MRE, 2/2017, p. 144)

De fato, o apoio aos projetos de cooperação continuaram, segundo o exposto no Anexo A. Mas no PND/END 2024, a área de interesse prioritário contempla apenas a América do Sul, os países da costa ocidental da África e a Antártica e ressalta, também, o relacionamento com países detentores de tecnologias de interesse ao Brasil e as nações da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). Os países do Caribe, anteriormente parte do interesse estratégico constante desse documento, agora já não fazem parte da preocupação do Brasil, o que indica que o que houve anteriormente foi apenas uma conveniência em justificar o interesse em participar da MINUSTAH. A partir de 2017, o Brasil retornou suas atenções para o seu continente, como Lafer advoga há muitos anos (LAFER, 2018).

Ainda segundo o COTER (2024), foi possível projetar, no cenário internacional, a capacidade do Brasil em participar e cooperar com a ONU em uma operação de paz complexa. Apesar de o Exército fazer essa avaliação segundo a observação de suas tropas, nesse trabalho podemos identificar as ações do estado, independente do governo, que possibilitaram ampliar as capacidades militares durante os 13 anos da MINUSTAH. Entre eles estão: o direcionamento de recursos financeiros para o melhor desempenho dos CONTBRAS; a disponibilidade de uma companhia de engenharia, o que indicou comprometimento com o cumprimento eficaz da missão; as indicações de FC e de oficiais qualificados para o *Staff*; a ampliação do efetivo da tropa por ocasião do terremoto, de modo a reduzir os danos do cataclismo; e a permanência, até o final, do maior número de tropas no terreno.

Uma evidência dessa projeção e prestígio pode ser constatada pela manutenção do FC da MINUSTAH somente com brasileiros, já que é comum a alternância entre os maiores TCCs em uma operação e isso não aconteceu. Outra evidência é a escolha do General-de-Divisão Carlos Alberto dos Santos Cruz para ser o FC da MONUSCO, uma das maiores operações da ONU. Esse general foi um dos FC da MINUSTAH e foi escolhido diretamente pela organização mercê de seu desempenho anterior. O detalhe é que ele já estava fora do serviço ativo e para não perder esse importante cargo, o governo brasileiro o designou para o retorno à atividade, enquanto durasse o seu comando. Outro detalhe é que o Brasil não possuía tropas nessa operação, o que reforça esse prestígio adquirido durante a MINUSTAH.

A designação de um almirante brasileiro para FC da FTM-UNIFIL, em 2011, foi

outra evidência desse prestígio, pois foi a primeira e única vez que um FC não era de um país da OTAN e que só contou com um navio brasileiro após essa designação. Assim como na MINUSTAH, o Brasil manteve esse cargo por 10 anos seguidos enquanto esteve na operação, quando resolveu sair por questões estratégicas.

Desde o fim da MINUSTAH e da participação na FTM-UNIFIL, o Brasil não enviou mais tropas, ainda que tenha sido convidado para participar de outras operações, entre elas, a MINUSCA, na República Centro-Africana[300]; e a MONUSCO, no Congo[301]. Em 2023, com a instauração de uma missão de apoio à paz no Haiti, com forças policiais, o Brasil foi mais uma vez convidado, mas novamente declinou o envio de grande efetivos.

O COTER (2024) também aponta que esta projeção possibilitou ao Brasil uma maior participação em fóruns e exercícios internacionais que tratem de operações de paz, como a Operação Viking, em 2022, o maior exercício de simulação de operações multidimensionais do mundo, realizado pela Suécia em parceria com os EUA, com participação de diversos países[302].

Internamente, a participação brasileira mostrou a capacidade de suas FFAA em desenvolverem atividades com eficiência, sem comprometer o nome do país nem de seu povo e ainda atender uma população em constante sofrimento. A forte cobertura pela mídia da ações das tropas brasileiras acabou sendo muito positiva e difundiu valores caros às instituições militares, como profissionalismo, dedicação e prontidão, bem como para reforçar a estratégia diplomática do Brasil como a não intervenção em outros países e a busca pela paz.

Esse capítulo de maneira alguma tem a pretensão de esgotar o assunto sobre os legados para os campos políticos e militares advindos ou que tiveram influência da participação brasileira na MINUSTAH. Nem tudo ficou ou foi escrito sobre isso, nem tudo é colocado em relatórios ou discutido em fóruns ou mesmo trabalhado em publicações particulares.

Para a manutenção dessa projeção internacional, especialmente no que se refere às operações de paz, é necessário mais do que as participações *token*, mais do que estar nos exercícios combinados e contribuir com os estudos sobre esse tema. É preciso voltar

---

[300] Disponível em: https://www.estadao.com.br/internacional/radar-global/diario-do-haiti-brasil-deixa-o-haiti-e-e-convidado-para-nova-missao-de-paz/. Acesso em 02 de Jul. 2024.
[301] Disponível em: https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/04/10/ministerio-da-defesa-brasil-nao-atendera-convite-da-onu-para-enviar-tropas-a-missoes-de-paz.htm. Acesso em 02 de Jul. 2024.
[302] Disponível: https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/brasil-se-prepara-para-o-maior-exercicio-simulado-de-missoes-de-paz. Acesso em 02 de Jul. 2024.

a participar de missões de paz com tropas, manter o profissional militar em contato com esse tipo de atividade, atuar politicamente como um *player* importante não apenas com posicionamentos firmes nos organismos internacionais e regionais, mas colocando no terreno, por meio de efetivos preparados, esse posicionamento.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A MINUSTAH foi, durante 13 anos, uma das principais operações de paz da ONU, haja visto o grande efetivo em ação, as atividades de vários organismos em proveito das melhorias dos direitos humanos, do desenvolvimento e da cidadania e dos recursos disponibilizados para que a iniciativa desse resultados favoráveis e não fosse mais um fracasso da ONU no Haiti.

Além disso, a MINUSTAH foi uma grande oportunidade para a exposição e projeção favorável do Brasil, tanto como uma liderança política no continente americano, quanto na sua capacidade militar de conduzir ações táticas no terreno, em um ambiente complexo e difuso, e, ainda, como uma nação preocupada com a resolução de questões sociais haitianas. Nessas questões, o Brasil despendeu o máximo de esforços para atuar nesses três campos: colocou o maior efetivo de tropas militares à disposição da ONU e com meios materiais e financeiros para que os contingentes tivessem o melhor desempenho; mudou um posicionamento histórico de não atuar em operações armadas que significassem intervenções com uso da força em outros países, concepção que o capítulo VII da Carta da ONU coloca em evidência; e colocou órgãos do estado para apoiar projetos em proveito dos haitianos, inclusive com recursos brasileiros.

Ao observar a linha do tempo (apêndice 1) da participação brasileira na MINUSTAH, observamos que diversos acontecimentos e inflexões redundaram em mudanças de posturas e evoluções na forma de atuar das tropas e que, apesar dos desafios e dificuldades, foram bem gerenciadas.

Esse trabalho versou sobre um objetivo central em analisar a participação brasileira nessa operação durante todo o período, de 2004 a 2017, para compreender em que medida a atuação do Brasil, no processo de desenvolvimento da MINUSTAH, contribuiu para a sua finalização, considerando que os brasileiros detinham a liderança militar e maior efetivo e atuaram com grande apoio do estado. Com isso em mente, procuramos articular as ações de tropas no terreno, com os objetivos da MINUSTAH, das FFAA e do Estado brasileiro. Nesse contexto, a Teoria da Disposição Burocrática foi evidente nas relações civis-militares que deram suporte às tropas brasileiras por parte do seu governo, em que ambos fizeram os esforços para manter a participação nos 13 anos de existência da MINUSTAH.

Nossa hipótese foi que, mesmo que a MINUSTAH não tenha atingido plenamente seus objetivos (RAZZA, 2018), as tropas brasileiras agiram em três vertentes que contribuíram para a estabilização e manutenção da paz: as ações de fortalecimento da

segurança, as operações de ajuda humanitária e as atividades de apoio ao desenvolvimento do Haiti.

Trabalhamos essas três vertentes como mecanismos causais e assim aplicamos a metodologia do *process tracing*, o rastreamento de processo, em um estudo de caso único, para assim identificar e compreender como e se as tropas brasileiras contribuíram efetivamente para a MINUSTAH, ou se as suas ações foram inócuas para os resultados dessa operação.

O grande número de fontes primárias e secundárias sobre o tema propiciou a escolha dessa metodologia, para que as ideias fossem organizadas dentro de uma cronologia de acontecimentos que tiveram início antes mesmo da MINUSTAH, com as intervenção da FIM sobre o Haiti, passando pelo envolvimento político do Brasil, a organização da operação sob a liderança brasileira, a atuação das tropas no terreno, os diversos acontecimentos concorrentes e a finalização da missão com a abertura de outra, a MINUJUSTH. A ordem cronológica não significou tratar sobre os temas de forma isolada e sim organizar a documentação e analisar causas e efeitos de eventos concomitantes, que envolveram a Política Externa Brasileira, as ações militares dos CONTBRAS, as atividades da ONU e de outros países, as ações de ONGs e de organismos haitianos e as reações positivas ou negativas da população local.

Com essa metodologia, hipótese e seus mecanismos causais e o objetivo central em mente, foram traçados quatro objetivos específicos. O primeiro tratou de descrever e resgatar o histórico de participação das tropas brasileiras em operações de paz sob a responsabilidade direta da ONU.

Então, ao abordar as operações que antecederam a MINUSTAH, procuramos resgatar não somente as participações sob o ponto de vista militar, mas também quais foram as questões que a PEB considerou para enviar tropas para cada uma dessas missões.

Em relação ao campo militar, foi observado que, apesar do Brasil não ser um TCC constante e nem mesmo ser um dos maiores contribuintes de tropas, o país tem estado presente pontualmente em algumas das principais missões que já ocorreram e atuou por algumas das gerações de operações de paz ao longo dos mais de 70 anos.

Atuando nesse processo evolutivo das operações, o Brasil mostrou uma capacidade de adaptação e de progresso operacional para ter as condições necessárias para cumprir as suas tarefas no terreno. Missões longas, com mais de dez anos de emprego, como a UNEF I e MINUSTAH proporcionaram a passagem de vários contingentes que moldaram muitos profissionais que divulgaram essa experiência ao

longo de suas carreiras e ,assim, mudaram para melhor, algumas capacidades de suas respectivas forças armadas. Para uma força armada eficiente e forte, não bastam apenas exercícios militares e simulações, pois para se adquirir experiência é necessário a realidade dura no terreno. O grau máximo das batalhas não é desejável para nenhuma nação, mas a participação em operações de não-guerra como as missões de paz é o mais próximo de realidade de um conflito quanto a própria da guerra, sendo, então, um campo favorável para a experiência militar.

Quanto à PEB, é possível constatar a preocupação com o multilateralismo e o respeito à ONU como elemento primordial para a resolução de conflitos. A primazia pelo respeito à soberania, ao uso moderado da força e à não-intervenção foram algumas das preocupação da política, independente do governante. Mas as operações em Timor Leste e no Haiti mudaram um pouco essa premissa, pois foram conduzidas dentro do capítulo VII. Também não é possível afirmar que o Brasil sempre teve o foco em sua área de influência, mesmo que anteriormente não houvesse a PND ou END. O que se conclui é que houve uma estratégia que misturou interesse em se fortalecer no sistema internacional e oportunidades de projetar o país. Não podemos saber se as próximas operações seguirão esse pensamento.

O segundo objetivo específico tratou de analisar como se desenvolveu o processo de instauração da MINUSTAH e o importante período de pacificação que vai de 2004 a 2007, um dos mais intensos em combates de toda a operação.

A instauração da MINUSTAH foi um processo político delicado que envolveu vários atores interessados em reduzir a insegurança e instabilidade que ocorria no Haiti em 2003. ONU, EUA, Canadá, França, OEA eram alguns dos atores que movimentaram seus diplomatas, recursos e tropas para promover alguma ação nesse sentido. Então, houve a atuação da FIM e depois da MINUSTAH, ambas agindo dentro do capítulo VII da Carta das Nações Unidas.

Em relação ao Brasil, a liderança e o protagonismo militares surgiram por iniciativa dos EUA e da França, que convidaram e apoiaram os brasileiros nesse contexto. A base política do governo em 2004 foi amplamente favorável ao envio de tropas, mesmo que a missão fosse desenvolvida dentro do capítulo VII, bem como não houve questões judiciais internas que atuassem em desfavor. Para o governo, a proposta em atuar nessas condições pareceu favorável como projeção internacional e busca por prestígio para realizar suas pretenções de ocupar maior relevância no CS. Ainda que o Haiti estivesse fora da área de interesse estratégico brasileiro, o governo da época não achou interessante

perder essa oportunidade, afinal era, também, uma emergência para a segurança regional, a operação possuía grande visibilidade e seria a grande contribuição do Brasil no período que ocupava uma das cadeiras rotativas do CSNU.

Para as FFAA brasileiras, que são ouvidas na fase de aceite da operação dentro do que aponta a Teoria da Disposição Burocrática, não há evidências de que houve posição contrária, pois nas experiências anteriores, a possibilidade de desenvolvimento profissional, de aquisição de material bélico moderno, de renovação doutrinária, de intercâmbio de conhecimentos com outras tropas, entre outras oportunidades, foram muito positivas. Quando a MINUSTAH iniciou, inclusive, o Brasil mantinha um pelotão reforçado no Timor Leste e ampliar em mais de dez vezes o efetivo em outra missão, também era outro ponto positivo. Fatores que também foram levados em conta envolviam aspectos operacionais e táticos, como a curta distância para o apoio logístico do Brasil, pois um avião cargueiro saindo do Rio de Janeiro levava 14 horas, contando uma parada para o abastecimento, para chegar em Porto Príncipe; o fato de vários países da OEA estarem compondo as tropas, o que facilitava o contato e ações táticas; as características do terreno eram muito parecidas com as das grandes cidades brasileiras e onde as tropas já atuavam em GLO e, então, se encaixavam nas características das unidades operacionais brasileiras, bem como de seus equipamentos, como armas e blindados, sem necessidade de grandes ajustes e aquisições iniciais; e o efetivo a ser empregado não apresentou dificuldades na mobilização.

Os dois primeiros CONTBRAS foram formados segundo uma concepção doutrinária brasileira, como uma brigada de infantaria, comandada por um general, com o batalhão de infantaria do Exército, uma base administrativa e o grupamento operativo de fuzileiros navais. Ambos enfrentaram problemas no preparo e no emprego das forças, inclusive por falta de equipamentos e adestramento suficiente. Somente no 3º CONTBRAS o treinamento foi adequado às necessidades que se observavam no Haiti. Então, foi criado o CIOPAZ para sistematizar o adestramento das tropas e inovar nas formas de conduzir as operações táticas no terreno. O 3º CONTBRAS não seria mais uma brigada e sim o Batalhão de infantaria, o Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais e a Companhia de Engenharia que foi incorporada para apoiar as ações da tropa e realizar atividades de apoio ao desenvolvimento. Nesse contingente, a mentalidade de combate foi colocada em primeiro plano e isso foi positivo para uma melhor preparação psicológica. Nesse contexto, ações como blindar os Urutus, empregar *snipers* e óculos de visão noturna, ampliar os patrulhamentos em áreas pré-estabelecidas, uso robusto de

metralhadoras e granadas e, sobretudo, a ampliação do emprego de ponto fortes foram elementos importantes para desarticular as gangues mais fortes e liberar áreas na região de capital que permaneciam nas mãos dos criminosos. Até o 6º CONTBRAS, a forma de atuar não se modificou, com o grande uso da força para a redução das ações criminosas e a ocupação de base em Citè Soleil, uma das áreas mais violentas do Haiti. Ao final desse período, os resultados eram satisfatórios, mas havia muito o que se fazer para que a paz sustentável fosse uma realidade.

Para o governo brasileiro, a participação brasileira era exemplar e a narrativa de sucesso foi amplamente empregada, seja na AGNU, seja em fóruns internacionais ou encontros bilaterais. O emprego do uso da força gerava críticas de ONGs e parte da imprensa em relação à MINUSTAH, mas nunca foi alvo de explicações dentro dessa narrativa do governo. O estado procurou, também, apoiar ações de desenvolvimento do Haiti, por meio da ABC e de projetos de domínio do Brasil e que poderiam ser indutores de progresso no país caribenho. O que se conclui nessa primeira fase da participação brasileira foi um amadurecimento da tropa nas ações táticas no terreno, combinado com uma melhor compreensão estratégica do Exército, da Marinha e do MD sobre como deveria ser a melhor preparação e apoio logístico para se adaptar às dificuldades de uma operação de estabilização e o apoio institucional do governo para as atividades.

O próximo objetivo procurou analisar as ações operacionais e humanitárias que se desenvolveram pelos CONTBRAS de 2007 a 2016, incluindo a fase mais dramática da história recente do país: o terremoto de 12 de janeiro de 2010.

Após a pacificação das áreas mais críticas de Porto Príncipe ter sido bem sucedida, ao final do 6º CONTBRAS, a MINUSTAH adotou uma postura menos incisiva em relação ao uso da força, procurando ações de dissuasão e mais Operações Tipo-Polícia, como patrulhamentos à pé e motorizado, check-point, escoltas, static-point, entre outras. Essa atitude é normal para garantir a evolução do processo de paz e indica que o caminho está correto. Apesar da questão sempre presente da subnotificação de crimes no Haiti não garantir se as medidas de segurança estarem dando resultados positivos, os relatórios oficiais apontavam que a situação era melhor do que no início da MINUSTAH.

Essa estratégia de atuação do Brasil e dos TCCs da operação não iria mudar até o fim do Mandato 1542 e suas ações táticas eram mais familiares aos brasileiros, que já cumpriam essas tarefas nas operações de GLO desde a década de 1970, quando as operações contra-guerrilha eram a prioridade.

Com os índices de segurança melhorando, apesar de crimes acontecerem de

maneira cotidiana, houve o aumento do efetivo da PNH e melhoria de suas capacidades. Ocorreram, também, progressos no processo político, institucional e social do país, elementos importantes do Mandato. Com as notícias positivas, o CSNU reduziu pela primeira vez o efetivos máximo da tropa militar e aumentou o policial, indicando a primazia com a preocupação nas condições dos policiais haitianos.

A tropa brasileira implementou, nesse período, mais ações voltadas para a inteligência em combate e no melhor desempenho dos meios disponíveis. As evidências são a preocupação nas confecções dos LEA, na implantação de um COT e na divisão da AOR em células para controlar melhor as atividades, evitando a sobreposição de esforços ou esquecimento de áreas. Os pontos fortes foram devolvidos, em consonância com a redução das ações de combate, mas as principais bases de companhias permaneceram nas regiões mais importantes. Mesmo com a redução do uso da força, o Mandato nunca foi alterado, permanecendo com a atuação no Capítulo VII da Carta. É mais fácil manter um regime mais duro, que levou muitas discussões em nível político, do que reduzir essa autorização para depois ficar imobilizado diante do recrudescimento da violência.

Durante esse fase, as atividades humanitária cresceram em número e atendimento de pessoas, com os ACISOS e QIPs, bem como o apoio às eleições, que ainda eram complexas e com elementos que poderiam redundar para a violência, entre eles a falta de diálogo entre as partes. Apesar da aparência de paz, a violência persistiu em várias setores da MINUSTAH, inclusive no brasileiro. A violência comunitária passou a ser um ponto de preocupação da ONU e também das unidades militares. O governo brasileiro insistiu em apoiar as iniciativas dos haitianos em desenvolver suas capacidades, mesmo que fosse um dever que levaria um prazo longo para ser cumprido. Nessa questão, os conceitos de Diplomacia Solidária, de Soft Power e Política de Não-Indiferença eram as ideias que norteavam a diplomacia brasileira, enquanto as tropas agiam para assegurar apPaz com os meios necessários, o estado brasileiro distribuía boa vontade.

Em nenhum momento durante o período da MINUSTAH foi observado, nessa pesquisa, que a operação poderia estar com os seus objetivos plenamente cumpridos. Várias propostas do Mandato 1542 ainda estavam longe de serem completadas, mas no fim de 2009 havia uma perspectiva de reduzir as capacidades da missão, uma primeira redução de efetivo militar já havia ocorrido e a eleição para presidente em 2010 seria um fator a ser considerado caso fosse um sucesso. E tudo parecia encaminhado para isso, até que em 12 de janeiro de 2010, muita coisa mudou.

O controle de danos por causa do terremoto no Haiti foi um grande desafio para

todos: povo; ONU; governo; MINUSTAH; ONGs. A destruição e mortes causadas retrocederam o processo de paz e enfraqueceram as já combalidas instituições haitianas. O efetivo militar e policial foi ampliado, o CONTBRAS foi praticamente dobrado, inclusive os integrantes da companhia de engenharia. A PNH sofreu baixas muito fortes, o que atrasou a formação de seu contingente, que já encontrava dificuldades em cumprir a meta. Membros do governo e de instituições como a Justiça e Congresso morreram ou ficaram incapacitados, gerando problemas na continuidade do processo de paz.

O governo brasileiro agiu com rapidez em apoiar a ampliação do seu contingente de tropas e assim, manter o protagonismo na operação, bem como apoiou o Haiti em recursos e ajuda humanitária, inclusive com o envio de um hospital de campanha da Força Aérea. Outros países também vieram em socorro, inclusive com mais tropas, e os EUA organizaram uma das maiores forças-tarefa humanitária da História.

O terremoto, no entanto, adiou o encerramento da operação, que só finalizou em 2017. Para os CONTBRAS foi um período de muito aprendizado, trabalho, adaptação à nova realidade e desenvolvimento de novas formas de atuação, principalmente nas ações humanitárias. O ano acabou tão mal quanto começou, com a epidemia de Cólera no Haiti e que teve participação negativa da MINUSTAH, ainda que o Brasil não tenha sido responsabilizado por isso.

Nos anos posteriores, a MINUSTAH ficou desgastada diante da responsabilidade do Cólera e a desmobilização gradual teve início em 2012. Os CONTBRAS procuraram manter as atividades com a mesma forma de emprego dissuasório, mesmo quando as reduções atingiram seus efetivos. A última mudança na forma de atuar das tropas aconteceu com a instituição dos QRF, que agiam como força de reação caso fossem acionados. As ações de ajuda humanitária, como ACISOS e QIPs, continuaram até próximo do encerramento da missão, confirmando a preocupação do Brasil em congregar as atividades operacionais com o apoio à população. Os brasileiros foram um dos últimos a se retirar da operação e assim, se mantiveram comprometidos com o processo de paz, de acordo com a narrativa explorada pelo seu governo desde o início da missão.

E por fim, o objetivo final foi estudar os resultados da participação brasileira para a finalização da operação desde o processo de formação da MINUSTAH.

Ao chegar ao final deste trabalho, nossa análise é que a MINUSTAH foi tratada, desde a sua gênese, como uma excelente oportunidade de projeção das capacidades do estado brasileiro como potência regional capaz de articular meios militares, econômicos e institucionais, com a finalidade de contribuir para o bem comum, materializado pela

estabilização da segurança no Haiti. O Brasil foi além e advogou por incluir no Mandato 1542, pautas que apontassem pelo desenvolvimento haitiano, algo incomum em uma operação de paz.

Na articulação dos meios militares, as FFAA, em especial o Exército e a Marinha que teriam um efetivo substancial em tropas, também viram a oportunidade de atuar em um ambiente que se assemelhava a sua doutrina e ao adestramento realizado no Brasil. O Haiti não era um espaço delicado com opositores religiosos ou políticos extremistas como em conflitos na África e no Oriente Médio, nem era um terreno estranho e difícil às unidades de combate, como seria em um deserto, uma área montanhosa ou uma selva, todos com poucos meios de deslocamentos, informações, dificuldades logísticas e com inimigos difusos. Os *spoilers* haitiano eram, sobretudo, criminosos, gangues e ex-militares atuando contra o estado, a constituição e o povo, então não havia nada que pudesse ser favorável a esses grupos, ainda que a entrada da MINUSTAH tenha despertado mais ainda o sentimento de soberania e autodeterminação de alguns partidos políticos e partes da população.

As FFAA brasileiras observaram a oportunidade de ter um FC com *staff* formados por alguns nacionais e com o maior efetivo da missão, onde grupos de militares tinham a possibilidade de se adestrar em situações reais, com uso dos equipamentos e armamentos disponíveis no país e colocar em prática tudo que havia sido treinado por anos e anos em exercícios contra inimigos imaginários. Do ponto de vista psicológico, estar em uma situação de estresse e perigos reais seria uma fonte de crescimento profissional para os militares do Brasil. O aperfeiçoamento de materiais e da doutrina foram outros pontos positivos para as tropas brasileiras e que foram impulsionadores para os demais membros dessas instituições, mesmo para aqueles que nunca foram para a operação.

Várias funções militares foram adestradas, principalmente na logística: seleção de pessoal, transporte, aprovisionamento, saúde, manutenção, desmobilização. A inteligência, as operações urbanas, GLO, operações especiais, engenharia e mesmo algumas recentes, como as operações psicológicas e uso de drones foram importantes capacidades e ao serem testadas no Haiti, contribuíram para a doutrina. A Força Aérea colocou em prática seu hospital de campanha, empregou ao máximo as suas aeronaves no apoio durante o pós-terremoto e também adestrou sua tropa de infantaria. Além disso, os militares entraram em contato com tropas estrangeiras, com ONGs, com a ONU e com um povo culturalmente diferente. Foram várias experiências importantes e que fizeram valer a pena a participação.

Com isso, as tropas brasileiras, em maior número, mais bem equipadas que a maioria das outras unidades estrangeiras e até mais motivadas pelos meios disponíveis, pela remuneração adicional concedida e pela oportunidade em estar naquela missão, cumpriam suas tarefas com muita intensidade e volume, haja visto o grande número de patrulhas, operações e ações humanitárias registradas, e mesmo assim, sem nenhum óbito em combate ou registros de indisciplina grave.

A confiança dos FC brasileiros também possibilitou que os CONTBRAS fossem empregados em áreas mais importantes para o cumprimento do Mandato, como em Bel Air, Citè Soleil e Citè Militarie, conquistando essas áreas e prendendo ou neutralizando os criminosos ou expulsando-os dos eixos principais e empurrando-os para regiões menos importantes.

Ainda que existissem evidências de subnotificação dos crimes no Haiti, havia a sensação de segurança em Porto Príncipe e, em especial, na AR do Brasil, que manteve sempre algum tipo de ação operacional, seja por patrulhas 24h/dia ou seja em guarda em pontos sensíveis e acampamentos nos 13 anos da MINUSTAH, evitando qualquer retomada da iniciativa dos criminosos e expondo uma imagem de prontidão, profissionalismo e seriedade.

Além das ações cinéticas das tropas de infantaria, os CONTBRAS atuaram em diversas atividades de ajuda humanitária, mesmo antes dos eventos naturais traumáticos que acometeram a ilha. Ao tratar de algumas necessidades da população, os brasileiros agiam com empatia e angariavam apoio para seus objetivos táticos. Os ACISOS promovidos somente pelas tropas do Brasil foram um dos seus diferenciais e um dos pontos decisivos para que os haitianos diferenciassem o seu trabalho do que era realizado pela MINUSTAH, que se antes já era vista com ressalvas, após a grave questão da disseminação do cólera, passou a ser muito criticada.

As ações de segurança e a ajuda humanitária foram complementadas pelas ações de desenvolvimento proporcionadas pela tropa de engenharia do Exército, um meio nobre mesmo aqui no Brasil, haja vista a grande necessidade de emprego para construções de estradas ou empreendimentos e que mesmo assim foi disponibilizada ao Haiti durante 12 anos. Além dessas atividades, essa tropa também apoiou as unidades de infantaria em suas tarefas, proporcionando melhor segurança e agilidade nas operações. Durante o terremoto e furacões, em conjunto com outras unidades congêneres, os engenheiros foram importantes para reduzir os danos em mortes e melhoria da infraestrutura do país.

Mesmo na fase de desmobilização, quando os efetivos da MINUSTAH já eram

menores, as tropas brasileiras tiveram responsabilidades por todo o país, ficando em condições de atuar como força de reação e, inclusive, voltando à ativa para as possíveis consequências do furacão Irma. Até o momento que o último integrante deixou o Haiti, o compromisso feito 13 anos antes permaneceu, tanto pelo estado quanto pelas FFAA, para fazer o melhor naquela missão.

Antes de concluir esta tese, é importante apontar que as maiores dificuldades enfrentadas para a pesquisa foram referentes à disponibilidade de todas informações que permeiam os assuntos voltados às operações de paz. Ainda que a quantidade de documentos que tivemos para elaborar o trabalho foi mais que suficiente, percebemos que há lacunas que envolvem a falta de transparência na divulgação de relatórios, tanto na ONU, em organismos internacionais, ONGs e quanto em instituições no Brasil. Assim ocorre, também, na própria natureza das Relações Internacionais, que envolvem acordos tácitos, não escritos, decisões verbais e implícitas e que muitas vezes, nunca chegarão a ser conhecidos. O assunto não se esgota com essa tese e é salutar o seu prosseguimento, pois outros temas correlatos são importantes para pesquisa e outras fontes documentais também existem como suporte.

Para o pesquisador que deseja seguir no estudo desse assunto, ainda que não seja um estudo de caso sobre a MINUSTAH e nosso trabalho possa contribuir, apontamos que os recentes encerramentos das operações de paz na África por falta de consentimentos dos anfitriões, podem ensejar uma mudança de postura do CSNU para as suas próximas missões. Aliado a isso, o fortalecimento das PMC é uma realidade que não pode ser desprezada e seus sucessos podem levar à privatização de conflitos e ao aumento da violência em locais que já sofrem com a falta de assistência, o que acarretará em consequências imprevisíveis para as populações. As articulações sobre as PMC, as operações de paz da ONU e dos OR e a posição do Brasil apontam questões que ainda estão precisando de mais pesquisas.

Assim como demonstraram os testes *smoking gun*, as três vertentes que apontamos como principais na atuação brasileira na MINUSTAH: ações de segurança; ajuda humanitária e apoio ao desenvolvimento, contribuíram para que os CONTBRAS cumprissem seus objetivos de manter o território sobre sua responsabilidade seguro e estável e para que a operação reduzisse a situação de insegurança no Haiti. Ocupando a maior AR, trabalhando com o maior efetivo, atuando de forma ostensiva em seus setores e permanecendo desde o primeiro ao último dia da missão no terreno, as tropas brasileiras foram as maiores responsáveis pela sensação de segurança proporcionada e contribuíram

para o que teve de positivo da operação, o que levou a conclusão do governo brasileiro e de suas Forças Armadas que a participação foi um sucesso, do ponto de vista diplomático e militar. O fracasso da MINUSTAH, como analisamos nesse trabalho, foi consequência de outros intervenientes que escapam às responsabilidades brasileiras, inclusive do estado, que esteve sob três mandatários durante o período.

No momento que esta tese se encerra, o Haiti vive outra grave crise de segurança e institucional. A História continua.....

REFERÊNCIAS

AGNEW, John. **Globalization and Sovereignty**: beyond the territorial trap. Rowman & Littlefield Publishers, 2017.

AMORIM, Celso. **Breves narrativas diplomáticas**. São Paulo: Benvirá, 2013.

AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz. **A participação sul-americana nas Operações de Paz da ONU:** algumas considerações. 2011. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/115404/ISSN15332535-2011-12-01-99-116.pdf?sequence=1. Acesso em 18 de julho. 2023.

_____. **Gerenciamento de crise**: o terremoto no Haiti. São Paulo: Porto de ideias, 2014.

ARDUINO, Alessandro. **Money for Mayhem**: Mercenaries, Private Military Companies, drones, and future of war. Londres: The Rowman & Littlefield Publishing Group, 2023.

BAENINGER, Rosana; PERES, Roberta. **Migração de crise: a migração haitiana para o Brasil.** R. bras. Est. Pop., Belo Horizonte, v.34, n.1, p.119-143, jan./abr. 2017.

ALVARÉZ, Rodrigo. **O Haiti depois do inferno, memórias de um repórter no maior terremoto do século**. Rio de Janeiro: Globo, 2010.

ARMY. **The U.S Military Response to the 2010 Haiti Earthquake**: considerations for Army Leaders. Rand: 2013. Disponível em www.rand.org. acesso em 20 de Abr. 2020.

BADMUNS, Isiaka; JENKINS, Bert. **Conceitos básicos e teorias em manutenção da paz internacional**: uma revisão analítica. Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**.** e-ISSN 2238-6912 | ISSN 2238-6262| v.8, n.16, Jul./Dez. 2019 | p.54-86. Disponível em: https://www.seer.ufrgs.br/austral/article/download/80990/54815 . Acesso em 7 abril. 2022.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROS, Felipe Araújo; COSTA, Renata Alves da; FERREIRA, Rodrigo Tavares. **Construindo a paz**: a engenharia do Exército como ferramenta de Smart Power do Brasil na MINUSTAH. Revista Conjuntura Austral. V.10, nr 51. Porto Alegre: jun/set 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/336170612_CONSTRUINDO_A_PAZ_A_ENGENHARIA_DO_EXERCITO_COMO_ELEMENTO_DE_SMART_POWER_DO_BRASIL_NA_MINUSTAH_Building_peace_army_engineers_as_an_element_of_the_Brazilian_smart_power_at_MINUSTAH. Acesso em 01 de Set. 2023.

BAUER, Martin; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Petrópolis: Vozes, 2019.

BELAN, César. **Aristide:** héreo ou vilano? Apuntes para la historia reciente da la política

en Haití (1980 – 2004). https://periodicos.uff.br/revistapassagens/article/view/45960/26289

BELLAMY, Alex; WILLIANS, Paul D. (Org) **Providing Peacekeepers:** the politics, challenges, & futures of United Nations peacekeeping contribuitions. Oxford University Press, Oxford: 2013.

_____. Trends in Peace Operations, 1947–2013**. In The Oxford Handbook of United Nations Peacekeeping Operation.** DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199686049.013.1. Oxford: Jul 2015.

_____. **Understanding Peacekeeping**. 3ª Ed. Medford, MA: Polity Press, 2021.

BENNET, Andrew; ELMAN, Colin. **Case study methods in the international subfield**. Sage Publications. 2007. Disponível em http://www.sagepublications.com. Acesso em 23 Ago. 2019.

BRACEY, Djuan. **O Brasil e as Operações de Paz da ONU**: os casos do Timor Leste e Haiti. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cint/a/k6YfCdgfSZTvYk4jVpsKFgp/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 25 de fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/estado-e-defesa/politica-nacional-de-defesa. Acesso em: 15 mar. 2019.

_____ Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional da Defesa**. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/estado-e-defesa/politica-nacional-de-defesa. Acesso em: 15 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa**. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/politica-nacional-de-defesa. Acesso em: 15 de Jul. 2024.

BRECHT, Bertold. **Poemas 1913-1956**. Rio de Janeiro: Editora 34, 2012.

BOULDEN, Jane. **Operations United Nations in the Congo** In: KOOPS, Joachim A et Al. The Oxford Handbook of the United Nations Peacekeeping Operations. Oxford: Oxford University Press, 2015.

CAETANO, Daniela dos Santos; LEITE, Sandra Fernandes. **Relações Bilaterais Brasil-Haiti:** o caso da alteridade nos discursos presidenciais e nas políticas educacionais. REVISTA DEBATES, Porto Alegre, v. 12, n. 3, p. 143-164, set.-dez. 2018. Disponível em https://seer.ufrgs.br/debates/article/view/85608. Acesso em 13 de maio. 2022.

CÂMARA DE DEPUTADOS. Requerimento Alceu Colares. Disponível em : https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01o1mwj7ic4ad349ws7ajd0y3q5651435.node0?codteor=246344&filename=Tramitacao-INC+3980/2004. Acesso em 01 de Julho. 2023.

CASTRO, Celso; MARQUES, Adriana. **Missão Haiti:** a visão dos *Force Commanders*. Rio de Janeiro: FGV editora, 2019.

CASTRO, Thales. **Teoria das Relações Internacionais**. Brasília: FUNAG, 2016.

CAPLAN, Richard. **Measuring Peace**: Principles, Practices, and Politcs. Oxford University Press, 2019.

CONING, Cedric de; PETER, Mateja. (Org) **United Nations Peace Operations in a changing global order**. Palgrave Macmillan, 2019.

CONING, Cedric de; BRUSSET, Emery. **Toward a Comprehensive results-based reporting and performance assessment framework – for UN Peacekeeping Operations. NUPI Report 4/2018.** Disponível em: https://nupi.brage.unit.no/nupi-xmlui/bitstream/handle/11250/2496840/NUPI_Report_4_Towards%2ba%2bComprehensive%2bRes.pdf?sequence=2&isAllowed=y Acesso em 01 de Maio. 2024.

COSTA, Marcos Antonio. **Haiti 7.0 – Capacetes Azuis**: os soldados da paz. Clube de autores: Joinville, 2020.

CHAGAS, Bruno Rezende Santiago. **O Batalhão Suez e a projeção internacional do brasil (1956-1967).** UNB: Brasília, 2019. Disponível em: https://repositorio.unb.br/handle/10482/37754?locale=fr. Acesso em 07 Jan. 2013.

CRUZ, Claudia Pfeifer; LIJN, Jair Van Der. **Multilateral peacekeeping operations in 2023**: Developments and trends. SIPRI. Disponível em: https://www.sipri.org/commentary/topical-backgrounder/2024/multilateral-peace-operations-2023-developments-and-trends. Acesso em 03 de julho. 2024.

CUNHA, Eleonora; ARAÚJO, Carmem. ***Process Tracing*** **nas ciências sociais**: fundamentos e aplicabilidade. Brasília: ENAP, 2018.

CUNLIFFE, Philip. **Realismo**. In: OKSAMYTNA; Kseniya; KARLSRUD, John. **United Nations peace operations and International Relations theory**. Manchester University Press, 2020.

DARWIN, John. **Ascensão e queda dos impérios globais 1400 – 2000**. Lisboa: edição 70, 2007.

DEFESA. Manual de Operações de Paz – 2013. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/File/doutrinamilitar/listadepublicacoesEMD/md34a_ma_02a_manuala_opa_paza_3eda_2013.pdf. Acesso em 01 Jul. 2023.

DIEHL, Paul F. UNEF I In: KOOPS, Joachim A et Al. **The Oxford Handbook of the United Nations Peacekeeping Operations**. Oxford: Oxford University Press, 2015.

DPKO-DFS. **Peacekepping Practice Note**: Community engagemente. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/en/practice-note-community-engagement-2018. Acesso em 08 de Jan. 2024.

ESTRADA, Bruna Melo S. Duque. **A participação da FAB na Missão de Paz da ONU na República Democrática do Congo**. Rio de Janeiro: Instituto Histórico-Cultural da Aeronáutica, 2021.

ELKINS, Caroline. **Legacy of violence**: a history of the British Empire. Ed. Knopf Doubleday Publishing Group. 2022

EXÉRCITO. IP 85-1. **OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM.** 1ª Ed 2002.

FARIAS, Déborah Barros Leal. O Brasil e o CARICOM. *In* **Revista Brasileira de Política Internacional**. São Paulo, 2000.

FARMER, Paul. **Haiti: after the earhtquake**. New York, Public Affairs: 2011.

FERNANDES, Felipe Sobral. **Custos de operação de um navio na UNIFIL**: a importância de um reembolso adequado. Escola de Guerra Naval. 2021. Disponível em: https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br.egn/files/CEMOS_092_DIS_CC_CA_FELIPE%20SOBRAL.pdf. Acesso em: 01 Mar. 2023.

FILHO, Manoel Ricardo Arraes. **História, memória e deserto**: os soldados brasileiros em Suez (1957-1967). Rio de Janeiro: PPGH UFF, 2009. Disponível em: https://app.uff.br/riuff/handle/1/22305. Acesso em 08 Jan. 2023.

FILHO, Wladimir Valler. **O Brasil e a crise haitiana:** a cooperação técnica como instrumento de solidariedade e de ação política. FUNAG, Brasília: 2007. Disponível em: http://funag.gov.br/loja/download/375-Brasil_e_a_Crise_Hatiana_O.pdfAcesso em: 04 nov. 2021.

FONTOURA, Paulo. **O Brasil e as operações de paz das Nações Unidas**. Fundação Alexandre Gusmão: Brasília, 2005.

FONTOURA, Paulo; UZIEL, Eduardo. A MINUSTAH, o Brasil e o Conselho de Segurança das Nações Unidas In HAMANN, Eduarda; TEIXEIRA, Carlos (org**). A participação do Brasil na MINUSTAH (2004 – 2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões**. Instituto Igarapé e CCOPAB. Rio de Janeiro. Out 2017. Pag. 9 a 15. Disponível em: https://igarape.org.br/brasil-na-minustah-2004-2017/#:~:text=%E2%80%9CA%20participa%C3%A7%C3%A3o%20do%20Brasil%20na,uma%20an%C3%A1lise%20multidisciplinar%20sobre%20o. Acesso em 10 de Jan. 2023.

GOIS, Diego Araújo; SÁ, Miguel Borba de. **Viva Rio no Haiti e o 'modelo brasileiro de pacificação': securitização via hegemonia?**. Disponível em: https://www.cries.org/wp-content/uploads/2020/09/011-Borba.pdf. Acesso em 20 Fev. 2024.

GUIMARÃES, Plínio Ferreira. **Assistindo a população, combatendo o comunismo**: as Ações Cívico-Sociais no contexto da ditadura militar brasileira. Disponível em: https://www.snh2015.anpuh.org/resources/anais/39/1434415319_ARQUIVO_TextoANPUH2015.ACISO.pdf. Acesso em 04 Mar. 2024.

GRAY, Colin; S. **Hard Power anda Soft Power**: the utility of military force as an instrument of policy in the 21st century. 2011. Disponível em: http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil/. Acesso em 02 de janeiro. 2024.

HAMANN, Eduarda; MUGGAH, Robert (Org). **A implementação da responsabilidade em proteger:** novos rumos para a paz e a segurança internacional? Brasília: Instituto Igarapé, 2013.

_____. A Força de uma trajetória: o Brasil e as operações de paz da ONU (1947-2015). Disponível em: https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Portuguese/Directors-Select/Hamann-A-Forca-de-uma-Trajetoria-POR-DSA-Feb-2019-3.pdf. Acesso em: 25 de fev. 2023.

HAMANN, Eduarda; RAMIRES TEIXEIRA, Carlos (Org). **Brazil's participation in MINUSTAH (2004-2017):** perceptions, lessons and practices for future missions. Igarapé Institute: Rio de Janeiro, 2017.

HAMANN, Eduarda; ABDENUR, Adriana. **O futuro das operações de manutenção de paz das Nações Unidas:** uma perspectiva brasileira (implementação do relatório HIPPO). Instituto Igarapé, Junho 2017.

HARIG, Christoph. **Learning to fight in UN peacekeeping.** Defence Studies, 2019. Disponível em https://doi.org/10.1080/14702436.2019.1704177. Acesso em 02 de abril. 2022.

Havard Law Student Advocates for Human Rights. **Mantendo a paz no Haiti?**. Cambridge, Massachutts & Centro de Justiça Global, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2015/09/r_jg_haiti_2005.pdf. Acesso em: 07 de Agosto. 2023.

HENRY, Ian. **Playing Second Fiddle on the road to INTERFET**: Austrália's East Timor Policy throughout 1999. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/26461970?seq=1&cid=pdf-reference#references_tab_contents. Acesso em: 25 de fevereiro. 2023.

HERMANN, Margaret; Charles. **Who makes foreign policy decision and how**: an empirical inquiry. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5452919/mod_resource/content/1/hermann_hermann_1989.pdf. Acesso em 07 de julho. 2023.

HIRSCHMANN, Gisela. **Organizational lerning in United Nation´s peacekeeping exit strategies**. DOI: 10.1177/0010836712445342. 2012.

HOBSBAWN, Eric. **A era dos Impérios 1875-1914**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

ICISS. **The responsibility of protect:** report of the international commission on intervention and state sovereignty. Dez 2001. Disponível em http://www.globalr2p.org/media/files/iciss_report.pdf. Acesso em. 22 Ago 2019.

JACHNIK, Clive Vicent. **Desarmamento, Desmobilização e Reintegração** – uma ferramenta diplomática subdesenvolvida no Iêmem. Revista Sirus, 2020. Disponível em: https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/sirius-2020-1666/html. Acesso em: 07 Set. 2023.

JETT, Dennis C. **Why Peacekeeping Fails**. 2ª Ed. School of International Affairs Pennsylvania State University, 2019 University Park, PA, USA. Disponível em: https://doi.org/10.1007/978-3-030-11428-2. Acesso em 5 de abril. 2022.

JOHNSTONE, Ian. **Managing Consent in Contemporary Peacekeeping Operations, International Peacekeeping**. 2011. 18:2, 168-182, DOI: 10.1080/13533312.2011.546091. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1080/13533312.2011.546091. Acesso em 01 de abril. 2022.

KATHMAN, Jacob M; MELIN, Molly D. **Who keeps the peace? Understanding State Contributions to UN Peacekeeping Operations**. Oxford Press: 2016.

KATO, Enzo. **Companhia de Engenharia de Força de Paz Haiti**: uma ferramenta de projeção de poder. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro:2019. Disponível em: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/6094/1/MO%206116%20-%20ENZO.pdf. Acesso em 01 de setembro. 2023.

KENKEL, Kai Michael**. Brasil** in BELLAMY, Alex; WILLIANS, Paul D. **Providing Peacekeepers: the politics, challenges, & futures of United Nations peacekeeping contribuitions**. Oxford University Press, Oxford: 2013.

KEOHANE, Robert. **After hegemony**: cooperation and discord in the world political economy. Princeton University Press: New Jersey, 1984.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and independence**. Pearson Education: Boston, 2011.

KHONG, Yuen Foong. **Power as prestigie**. Oxford University Press, 2019. Disponível em https://academic.oup.com/ia/article-abstract/95/1/119/5273583. Acesso em 01 Maio de 2022.

KOOPS, Joachim A et Al. **The Oxford Handbook of the United Nations Peacekeeping Operations**. Oxford: Oxford University Press, 2015.

KRASNER, Stephen D. **Failed state and shared sovereignty**. Working paper. Global Security, 2000.

KRISTOFF, M.; PANARELLI, L. **Haiti: A republic of NGOs**. United States Institute of Peace, abr. 2010. Disponível em: . Acesso em: 09 de agosto. 2023.

LAFER, Celso. **Relações Internacionais, política externa e diplomacia brasileira**: pensamento e ação. Brasília: FUNAG, 2018.

LAFFERRIERE, Guillermo Horácio Eduardo. Las fuerzas armadas y sus misiones

principal e secundaria. Disponível em: https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4231/ev.4231.pdf. Acesso em 18 de julho. 2023.

LANCELOTTI, Marcelo. **A participação da Marinha do Brasil na missão de paz no Líbano como instrumento de diplomacia para a Política Externa Brasileira**: contribuição, desafios e perspectivas para o poder naval brasileiro. EGN, Rio de Janeiro: 2019. Disponível em: https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br.egn/files/CPEM043%20CMG%20LANCELLOTTI.pdf. Acesso em 01 de março. 2023.

LAMPREIA, Luiz Felipe. **Diplomacia brasileira**. Lacerda: São Paulo, 1999.

LOPES, Fabiano Luis Bueno. **Batalhão Suez**: História, memória e representação coletiva (1956-2000). UFPR: Curitiba, 2006. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/5945. Acesso em 06 de janeiro. 2023.

MAISONNAVE, Fabiano. Premiê haitiano pede Ronaldo contra crise. **Folha de S. Paulo**. 31.05.2004. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u73203.shtml. Acesso em 18 de fevereiro.2024

MARTINS, Antonio César da Rocha. **A UNIFIL, o Brasil e seus condicionantes de defesa**. Rio de Janeiro. ESG, 2016. Disponível em: https://repositorio.esg.br/handle/123456789/1013?locale=pt_BR. Acesso em: 01 de março. 2023.

MARTINS, Luciane Patricio Barbosa. **A central Disque-Denúncia e sua relação com as Polícias (ou policiais) cariocas**. CONFLUÊNCIA – Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito. Vol. 19. Nº 1, 2017. Pp. 82-114. Disponível em: https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/34530. Acesso em 09 jan. 2024.

MIRANDA, André Luís Novaes. A pacificação de Bel Air **in: A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões.** Disponível em https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2018/03/2018-03-06-AE-MINUSTAH-PT.pdf. Acesso em 01 Ago. 2023.

MOBEKK, Eirin. **UN Peace Operations: lessons from Haiti, 1994 – 2016**. New York, NY: Routledge, 2017. Disponível em: https://www.routledge.com/UN-Peace-Operations-Lessons-from-Haiti-1994-2016/Mobekk/p/book/9780367861544. Acesso em 04 de abril. 2022.

MORGENTHAU, Hans. **A Political Theory of Foreign Aid**: https://www.jstor.org/stable/pdf/1952366.pdf?casa_token=bokzioKbVvoAAAAA:UpAu25cmEhdERwgejdegIGU7bKUMowvyApKJGQgTVn7h9mnAlc4slERFb8fsMasc_tUDLOJoSuJBUYQ28F5Z_fMwrvyL4xU377wy5IXqNtm55dnmWUIO.

MYRIAM, Sarah; BRULÉ, Martin. **Evaluating Peacekeeping Missions: a typology of success an failure in international interventions**. Routledge, London: 2017. Disponível em: https://www.routledge.com/Evaluating-Peacekeeping-Missions-A-Typology-of-

Success-and-Failure-in-International/Martin--Brule/p/book/9781138495197. Acesso em 10 de Jan. 2023.

MURRAY, Robert W. **System, Society and the World**: exploring the English School of International Relations. E-international Relations Publish: 2015.

NEWMAN, Edward. **Failed States and International Order:** Constructing a Post Westphalian World. https://www.researchgate.net/publication/262910284_Failed_States_and_International_Order_Constructing_a_Postwestphalian_World/link/56bde72908aeedba0560febe/download. Acesso em 21 Abr2020.

NEWMAN, Edward; RICHMOND, Oliver. **Challenges to peacebuilding**: managing spoilers during conflict resolution. United Nations University, 2006. Disponível em: https://cloudflare-ipfs.com/ipfs/bafykbzacecxrcdodv5vbxdxwthilduu467eev7sftgnuyh3ztdawocsk4driq?filename=Edward%20Newman%20%26%20Oliver%20Richmond%20%28eds.%29%20-%20Challenges%20to%20Peacebuilding_%20Managing%20Spoilers%20During%20Conflict%20Resolution-United%20Nations%20University%20Press%20%282006%29.pdf. Acesso em 05 de Agosto. 2023.

NASCIMENTO, Sebastião. **Da crise às ruínas**: o impacto do terremoto no ensino superior do Haiti. CAPES, 2010.

NIETO, David. **Redução da violência comunitária**: jovens de Martissant e La Saline treinados para consertas smartphones. Reliefweb, Out 2019. Disponível em: https://reliefweb.int/report/haiti/community-violence-reduction-youth-martissant-and-la-saline-trained-repair-smartphones. Acesso em: 07 de setembro. 2023.

NYE, Joseph. **Get Smart: combining Hard and Soft Power**. Foreing Affair. Jul/Ago 2009. Disponível em: http://www.foreignaffairs.com/articles/65163/joseph-s-nye-jr/get-smart Home. Acesso em 12 de janeiro. 2024.

O'NEILL, John Terence; REES, Nicholas. **United Nations Peacekeeping in the Post cold War Era**. New York, Routledge: 2005.

OKADO, Giovani. A comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional na Câmara de Deputados e a MINUSTAH: entre resistência inicial e abdicação In: **A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões**. Instituto Igarapé e CCOPAB. 2017.

OKSAMYTNA, Kseniya; KARLSRUD, John. **United Nations peace operations and International Relations theory**. Manchester University Press, 2020.

OLIVEIRA, Gilberto Carvalho. **Missões de estabilização e a virada robusta das operações de paz da ONU**. Rev. Bras. Est. Def. v. 9, n. 1, jan./jun. 2022, p. 97–125. Disponível em https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/75179. Acesso em 26 de dezembro. 2022.

OLIVEIRA, Cristiano Armondes de et Al. **Por que o Brasil participa da UNIFIL**? Revista de Ciências Jurídicas e Sociais. Vol. 2. Nr 3 – 2021. Disponível em: https://revista.institutouniversitario.com.br/index.php/cjsiurj/article/view/81. Acesso em: 01de março. 2023.

ONUMOZ. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/onumozM.htm. Acesso em: 10 de fevereiro. 2023.

PERES, Louise Bittencourt; ADÃO, Cerqueira; FLECK, Carolina. **Integrar e acolher:** o acesso de refugiados e imigrantes haitianos nas universidades. Educ. Pesqui., São Paulo, v. 48, e244344 2022. Acesso em 23 de fevereiro. 2024.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Mensagem ao Congresso Nacional 2003. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/mensagem-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-2013-2003. Acesso em 05 de Julho. 2023.

PEDROSA, Fernando Velôso Gomes. **Violência e pacificação no Caribe**: tropas brasileiras em operação de paz na República Dominicana (1965-1966) e no Haiti (2004-2005): um estudo comparado. Rio de janeiro: Biliex, 2015.

PIERRE, Guy-Robert. **Poverty in Haiti**. Open Journal Political Science. Vol. 10. Nº 3. July 2020. Disponível em: https://www.scirp.org/journal/paperinformation?paperid=100805. Acesso em 18 de Julho. 2024.

RAMBAUSKE, Dora. **A importância do Hospital de Campanha.** Artigo de opinião na Escola de Saúde do Exército. Disponível em: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/9257/1/Artigo_Mario%20Travassos_Maj%20Dora.pdf. Acesso em 28 de abril. 2024.

Relatório do 1º contingente do BRABAT.

Relatório do 2º contingente do BRABAT.

Relatório do 4º contingente do BRABAT.

Relatório do 5º contingente do BRABAT.

Relatório do 6º contingente do BRABAT.

Relatório do 7º contingente do BRABAT.

Relatório do 8º contingente do BRABAT.

Relatório do 10º contingente do BRABAT.

Relatório do 11º contingente do BRABAT.

Relatório do 1/12º contingente do BRABAT.

Relatório do 2/12º contingente do BRABAT.

Relatório do 2/14º contingente do BRABAT.

Relatório do 2/16º contingente do BRABAT.

Relatório do 1/17º contingente do BRABAT.

Relatório do 2/17º contingente do BRABAT.

Relatório do 18º contingente do BRABAT.

Relatório do 19º contingente do BRABAT.

Relatório do 20º contingente do BRABAT.

Relatório do 22º contingente do BRABAT.

Relatório do 24º contingente do BRABAT.

Relatório do 25º contingente do BRABAT.

Relatório do 26º contingente do BRABAT.

Relatório do 1º contingente da BRAENGCOY.

Relatório do 2º contingente da BRAENGCOY.

Relatório do 4º contingente da BRAENGCOY.

Relatório do 12º contingente da BRAENGCOY.

Relatório do 14º contingente da BRAENGCOY.

Relatório do 26º contingente da BRAENGCOY.

Resenha de Política Exterior do Brasil. Nr 95. 2º semestre de 2004.

Resenha de Política Exterior do Brasil. Nr 121. 2º semestre de 2017.

RIAL, Juan. **A relevância das missões de paz para o trabalho armado do Uruguai**. 2005. Disponível em: https://www.resdal.org/producciones-miembros/art-rial-ago05.html. Acesso em 18 de julho. 2023.

SEAMAN, Kate. **UN-Tied Nations: The United Nations, peacekeeping and Global Governance**. New York, NY: Routledge, 2014. Disponível em: https://www.routledge.com/UN-Tied-Nations-The-United-Nations-Peacekeeping-and-Global-Governance/Seaman/p/book/9781138270398. Acesso em: 03 Abr. 2022.

SEGUY, Franck. **Para compreender a recolonização do Haiti**. Disponível em http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-22-Artigo-04.pdf. Acesso em: 15 Mai. 2022.

_____. Humanitarismo e questão racial no Haiti. *Lutas Sociais,* São Paulo, vol.19 n.34, p.143-157, jan./jun. 2015. Disponível em https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/download/25763/pdf/74818. Acesso em: 13 Mai. 2022.

SEITENFUS, Ricardo. (2006). **Elementos para uma diplomacia solidária**: a crise haitiana e os desafios da ordem internacional contemporânea. Carta Internacional. 1.

_____. **The nature of Haitians politics and international challenge**. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/48603436. Acesso em 07 de maio. 2023.

SALVADOR, Gustavo. **Avaliação da participação da Marinha do Brasil no Comando da Força-Tarefa Marítima da UNIFIL entre os anos de 2011 e 2020**. ECEME. 2021. Disponível em: https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/9992. Acesso em: 01 de março. 2023.

SERAFINO, Nina M. **Peacekeeping and related stability operations**. New York, Novinka books: 2005.

SCHWARTZ, Timothy T. **Travesty in Haiti**: a true account of Christian missions, orphanagens, food aid, fraud and drug trafficking. 2010.

STEINBERG, Elaine. **The Stakeholder concept**: A mistaken doctrine. Foundation for Business Responsabilities: UK, 1999. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=263144. Acesso em 05 de janeiro. 2024.

SILVA, Cláudio Alves. **As regras de engajamento como como tema fundamental do Direito Operacional Militar.** Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/as-regras-de-engajamento-como-tema-fundamental-de-direito-operacional-militar/487344660. Acesso em 01 de setembro. 2023.

SILVA, Carlos Frederico de Oliveira Coutinho da. **A história da participação de tropas brasileiras na Operação de Paz de Suez e os benefícios para a projeção internacional do Brasil**. ECEME: Rio de Janeiro, 2021. https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/9918/1/MO%206419%20-%20CARLOS%20Frederico%20de%20Oliveira%20COUTINHO%20da%20Silva.pdf. Acesso em: 06 de janeiro. 2023.

SILVA, Antonio Ruy Almeida; BRAGA, Carlos Chagas; MARCONDES, Danilo. **A participação brasileira na UNIFIL**: elevando o perfil do Brasil na Paz e segurança internacional no Oriente Médio? Revista Brasileira de Política Internacional. 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbpi/a/rZKwQyPSTYsPbKL8NP7CG4h/?lang=en. Acesso em: 01 de março. 2023.

SILVEIRA, Kaiutan Venerando Ruiz da. **As operações de paz como instrumento de política externa: motivações da participação brasileira na ONUMOZ e UNAVEM III**. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-18082020-171629/publico/2019_KaiutanVenerandoRuizDaSilveira_VOrig.pdf. Acesso em 10 de fevereiro. 2023.

SNYDER, Mark. **UN SEA:** sexual exploitation and abuse at the hands of the United Nation's Stabilization Mission in Haiti. Jan 2017. Disponível em: https://cepr.net/images/documents/UNSEA_11JAN17_FINAL.pdf. Acesso em 03 de maio. 2024.

SOUZA, Aline Almeida Coutinho. **Justiça em tempos de cólera**: o conflito entre imunidade de jurisdição das nações unidas e o direito de acesso à justiça para solicitar compensação pelo surto de cólera ocorrido durante a MINUSTAH. R. Themis, Fortaleza, v. 17, n. 1, p.15-34, jan./jun. 2019. Disponível em https://revistathemis.tjce.jus.br/THEMIS/article/view/684. Acesso em 15 de abril. 2024.

SPEARIN, Christopher. **Private Military and Security Companies and States**: force divided. Ontário: Palgrave Macmillian, 2017.

NAIDU, Suresh; ROBISON, James A.; YOUNG, Lauren E. **Social Origins of dictatorships**: elite networks and political transitions in Haiti. Cambridge University Press. 21 May 2021. Disponível em: https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/social-origins-of-dictatorships-elite-networks-and-political-transitions-in-haiti/755037888EE3C758A91E814844C15529. Acesso em 18 de Julho. 2024.

RAZZA, Namie di. **Ending MINUSTAH**: the rambling path of a long-planned but unclear transition. 2018. Disponível em: http://www.jstor.com/stable/resrep19644.6. Acesso em 07 de novembro. 2023.

RICUPERO, R. **Carisma e prestígio:** a diplomacia do período Lula de 2003 a 2010. Política Externa, vol 19, nº 1, jun/jul/ago 2010.

SOUTO et Al. **Retrospectiva da Missão das Nações Unidas para a Estabilização de Paz no Haiti (MINUSTAH)**. Disponível em http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_14112017-10-17-45.pdf. Acesso em: 10 de dezembro. 2021.

SPRINZ, Detef; WOLINSKY, Yael. **Cases, numbers, models**: International Relations research methods. Nov 2002.

TEIXEIRA, Cel Carlos Augusto Ramires. Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil: história e perspectivas pós-MINUSTAH **in: A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões.** Disponível em https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2018/03/2018-03-06-AE-MINUSTAH-PT.pdf. Acesso em 01 de agosto. 2023.

TOLEDO, Aureo; BRAGA, Lorreine Moraes. **Abuso e exploração sexual em operações de paz**: o caso da MINUSTAH. Revista de Estudos Feministas, Florianópolis: 2020. Disponível em https://www.scielo.br/j/ref/a/RDnBBGSDCQHczJ4XRzpx9nL/. Acesso em 11 de novembro. 2023.

UNIFIL. Disponível em: https://unifil.unmissions.org/unifil-mandate. Acesso em: 04 de março. 2023.

XAVIER, Júlio Ribeiro. **A História do Batalhão Suez**: ações, reações e articulações cotidianas na faixa de gaza (1957-1967). UFP: Pelotas, 2015. Disponível em: https://oasisbr.ibict.br/vufind/Record/UFPL_6fffe7fea4879eae87a194dde358b31e. Acesso em 07 de janeiro. 2023.

WALTZ, Kenneth. **Teoria das Relações Internacionais**. Gradiva: São Paulo, 2012.

WENGER, Etienne. **Communities of Practice**: learning, meaning, and identity. Cambridge: University Press, 1998.

WOODWARD, Susan L. **The ideology of failed state**: why interventions fails. Cambridge Press, 2017.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2001.

YALE LAW SCHOOL. **Peacekeeping without accountability** – the United Nations' responsibility for the haitian cholera epidemic. Transnational development clinic, 2013. Disponível em: http://www.ijdh.org/wp-content/uploads/2013/08/Final-Report.pdf. Acesso: 08 de maio. 2024.

ANEXO A

PROJETOS DA AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC) NO HAITI

PROJETO	PERÍODO	VALOR TOTAL DE CADA PROJETO
BRA/04/044 -A1106- Missão Técnica do Ministro da Agricultura Haitiano ao Brasil para Diagnóstico e Negociação de Projeto de Cooperação Técnica Trilateral Brasil-EUA-Haiti na Área de Agricultura	15/08/2013 a 15/12/2013	USD 2.507,94
BRA/04/044 -A1117- Missão de Prospecção para Elaboração de Projeto na Área de Formação em Turismo e Hotelaria	10/10/2013 a 10/102014	USD 5.563,72
BRA/04/044 -A291- Missão de Prospecção na área de segurança pública	15/10/2009 a 15/12/2009	USD 3.189,51
BRA/04/044 -A312- Missão de Avaliação e Prospecção de Projetos no Haiti - Novembro 2009	10/11/2009 a 10/12/2009	USD 25.496,16
BRA/04/044 -A322- "Participação na Conferência sobre Agricultura do Educational Concerns For Hunger Organization (ECHO)."	13/11/2009 a 15/05/2010	USD 2.997,00
BRA/04/044 -A333- Participação de especialistas brasileiros no debate sobre a experiência da Pastoral da Criança	08/12/2009 a 08/03/2010	USD 8.901,83

BRA/04/044 -A357- Visita técnica de funiconário da prefeitura de Salvador para elaboração de Projetos de Cooperação Brasil-Haiti	27/01/2010 a 20/09/2010	USD 2.112,30
BRA/04/044 -A383- Programa de Cooperação Brasil-Haiti Pós-Terremoto. Identificação de condições IN LOCO para retomada da Cooperação e detalhamento de novas demandas nas áreas de Agricultura, Educação/Formação Profissional, Saúde e Inclusão Social	22/02/2010 a 31/12/2010	USD 110.762,23
BRA/04/044 -A412- Programa de cooperação Brasil-Haiti pós-terremoto. Identificação de condições IN LOCO para retomada da cooperação e detalhamento de novas demandas nas áreas tecnológicas de construção de baixo custo, saneamento, fortalecimento institucional, esportes e cidadania.	15/03/2010 a 31/12/2010	USD 129.957,06
BRA/04/044 -A449- Aquisição de imagem orbital para viabilizar a elaboração da proposta de segunda fase do projeto "Manejo e reconstituição da cobertura vegetal da Bacia do Mapou, Haiti" e do Plano de proteção e restauração da Floresta de	15/04/2010 a 15/10/2010	USD 1.062,12

Pinus		
BRA/04/044 -A475- Apoio às Iniciativas de Proteção da Criança no Haiti	13/05/2010 a 23/12/2010	USD 5.698,06
BRA/04/044 -A478- I Seminário de avaliação das ações de cooperação técnica voltadas ao desenvolvimento da agricultura e da segurança alimentar e nutricional do Haiti	31/05/2010 a 01/11/2010	USD 8.283,33
BRA/04/044 -A486- Participação de técnicos brasileiros na cúpula mundial sobre o futuro do Haiti	24/05/2010 a 02/11/2010	USD 4.102,99
BRA/04/044 -A488- Missão de delegação do Haiti ao Brasil no contexto da "Conferência Internacional Infantil - Juvenil: Vamos Cuidar do Planeta"	24/05/2010 a 30/06/2010	USD 14.001,28
BRA/04/044 -A491- Missão para negociação de projeto na área de inclusão social por meio da prática esportiva	25/05/2010 a 24/08/2010	USD 13.403,74
BRA/04/044 -A503- Missão de avaliação e acompanhamento do Projeto de Revitalização da Fazenda de Fond-des-Nègres - Haiti	15/06/2010 a 30/07/2010	USD 18.354,29
BRA/04/044 -A516- Apoio à participação de representantes do Ministério das Comunicações e da Agência Nacional de Telecomunicações -	10/06/2010 a 23/10/2010	USD 15.025,84

ANATEL na mesa redonda sobre reconstrução do setor de telecomunicações do Haiti		
BRA/04/044 -A532- Missão de técnicos da Polícia Federal para coordenação de atividades de capacitação no Haiti	01/07/2010 a 31/12/2010	USD 10.677,16
BRA/04/044 -A559- Missão institucional para prospecção de projeto de capacitação em matéria de defesa civil	02/08/2010 a 01/11/2010	USD 8.797,80
BRA/04/044 -A566- Programa de cooperação Brasil-Haiti pós-terremoto: Inclusão social de pessoas com deficiência	05/08/2010 a 31/12/2010	USD 22.988,56
BRA/04/044 -A594- Missão para negociação de projeto na área de justiça para modernização e integração do registro civil e identificação do Haiti	01/09/2010 a 30/08/2011	USD 7.407,69
BRA/04/044 -A603- Missão de prospecção da Globoaves (kaefer Administração e Participações S.A) para elaboração de projeto na área de produção de aves coloniais em benefício do Haiti e sua população	14/09/2010 a 14/12/2010	USD 4.276,54
BRA/04/044 -A604- Apoio às iniciativas de proteção da criança no Haiti - Pastoral da criança 2º Fase	17/09/2010 a 23/12/2010	USD 18.254,75
BRA/04/044 -A605- Missão	16/09/2010 a 16/03/2011	USD 14.109,88

de representantes do Instituto Haitiano de Estatística (IHE) ao Brasil para elaboração de proposta de projeto, em parceria com o IBGE, na área de pesquisa populacional das pessoas com deficiência		
BRA/04/044 -A607- Missão para apoio ao Núcleo de Cooperação da Embaixada Brasileira em Porto Príncipe	17/09/2010 a 17/11/2010	USD 12.524,41
BRA/04/044 -A622- Capacitação de Profissionais de Saúde Haitianos em Técnicas de Tratamento e Prevenção do Cólera	28/10/2010 a 01/07/2011	USD 34.159,96
BRA/04/044 -A654- Capacitação de Profissionais de Saúde Haitianos em Técnicas de Tratamento e Prevenção do Cólera - Fase II	23/10/2010 a 01/02/2011	USD 15.799,77
BRA/04/044 -A681- "Apoio às Iniciativas de Construção do Instituto Brasil-Haiti de Reabilitação e de Capacitação de Profissionais em Reabilitação e Inclusão Social das Pessoas com Deficiência"	14/01/2011 a 01/04/2011	USD 2.960,53
BRA/04/044 -A712- Capacitação de Lideranças Haitianas em Técnicas de Tratamento e Prevenção do Cólera	08/02/2011 a 01/05/2011	USD 9.166,32
BRA/04/044 -A713- Apoio ao Combate à Violência contra as Mulheres no Haiti	13/02/2011 a 13/08/2011	USD 5.140,00

BRA/04/044 -A718- Avaliação e Revisão dos Projetos de Agricultura Ligados à Fazenda de Fond Des Nègres, Nippes	10/02/2011 a 31/12/2012	USD 78.813,32
BRA/04/044-A744- Prospecção de projeto de cooperação técnica Brasil - Haiti mediante realização de Seminário Internacional em infra-estrutura em parceria com o CONFEA	01/03/2011 a 01/03/2012	USD 14.576,01
BRA/04/044-A838- Missão para seleção de jovens atletas para projeto na área de inclusão social por meio da prática esportiva - Fase II	10//11/2011 a 10/01/2012	USD 16.292,27
BRA/04/044-A858- Missão para participação no colóquio internacional pluridisciplinar: "Contribuições em Vista de uma Política de Luta Contra a Violência Contra as Mulheres e Meninas no Haiti"	18/01/2012 a 18/02/2012	USD 3.455,85
BRA/04/044-A878- Missão de Prospecção de Projeto de Coleta e Tratamento de Resíduos Sólidos em Carrefour-Feuilles	19/01/2012 a 29/02/2012	USD 3.083,41
BRA/04/044-A886- Apoio às Iniciativas de Proteção da Criança em Fort-Liberté	26/02/2012 a 27/03/2012	USD 13.682,33
BRA/04/044-S207- Modernização e Fortalecimento do Centro-Piloto de Formação	28/05/2010 a 28/05/2011	USD 78.852,44

Profissional Brasil-Haiti		
BRA/04/044-S226- Capacitação técnica para formação de instrutores de armamento e tiro	13/07/2010 a 13/10/2010	USD 170.499,95
BRA/04/044-S278- Capacitação técnica para formação de instrutores de táticas defensivas: defesa pessoal policial	04/10/2010 a 04/10/2012	USD 159.863,12
BRA/04/044-S292- "Apoio à Implantação e Implementação de Banco de Leite Humano no Haiti"	02/12/2010 a 02/12/2012	USD 13.012,86
BRA/04/044-S294- "Inclusão Social por Meio da Prática Esportiva em Futebol"	20/09/2010 a 20/11/2011	USD 263.072,58
BRA/04/044-S349- Inclusão social por meio da prática esportiva em futebol - Fase II	01/12/2011 a 01/03/2013	USD 367.085,94
BRA/04/044-S363- Capacitação para a Elaboração de Políticas Públicas de Museus por meio da Reconstrução do Museu de Arte Haitiana do Colégio de Saint-Pierre	01/01/2012 a 01/01/2016	USD 14.063,25
BRA/04/044-A1000- Missão Diagnóstica para elaboração de Projetos de Cooperação Técnica Trilateral Brasil-Japão-Haiti nas Áreas de Saúde Materno-Infantil e melhoria da Produtividade e Qualidade da Cultura do Café	01/06/2012 a 01/12/2012	USD 5.726,63
BRA/04/044-A918- Missão	11/01/2012 a 11/07/2012	USD 19.344,83

Diagnóstica para Elaboração de Projeto de Cooperação Técnica Trilateral Brasil - EUA - Haiti na Área de Combate da Violência contra a Mulher		
BRA/04/044-A942- Missão de prospecção no âmbito da Cooperação Trilateral Brasil-Haiti-FNUAP na luta contra a violência baseada em gênero e na atenção à saúde das mulheres vítimas de violência no Haiti	02/04/2012 a 31/05/2012	USD 22.522,22
BRA/09/004-A034- Fortalecimento Institucional no Haiti	15/10/2004 a 15/11/2004	USD 5.747,90
BRA/09/004-A038- Missão de Prospecção ao Haiti na Área de Infraestrutura Aeropourtuária	04/11/2004 a 11/12/2004	USD 6.469,81
BRA/09/004-A041- Capacitação Técnica em Defesa Civil	02/04/2005 a 20/04/2005	USD 7.708,62
BRA/09/004-A045-Apoio ao Instituto Nacional de Formação Profissional do Haiti: Formulação de Projeto para o Centro de Formação Profissional de Jacmel	23/07/2005 a 30/07/2005	USD 2.229,65
BRA/09/004-A080-Missão de Prospecção para elaboração de projeto de revitalização da Fazenda Fond des Nègres no Haiti	20/11/2008 a 05/12/2008	USD 24.393,45
BRA/04/043 -A001-	30/07/2005 a 05/08/2005	USD 2.582,18

Desenvolvimento agro-industrial sucro-alcooleiro do Departamento do Norte (Cap Haïtien) do Haiti		
BRA/04/043 -A002- Proposta de Cooperação Técnica junto ao Governo do Haiti para Reestruturação dos Serviços de Imunização	19/07/2005 a 03/08/2005	USD 8.653,46
BRA/04/043 -A008- Observação do processo eleitoral haitiano com vistas a identificar áreas de cooperação técnica brasileira em matéria eleitoral	01/12/2005 a 31/01/2006	USD 7.297,76
BRA/04/043 -A009- Reciclagem Operacional para Bombeiros em Contra-Incêndio e Salvamento em Aeródromos	15/01/2006 a 31/03/2006	USD 21.656,97
BRA/04/043 -A017- Missão de prospecção de técnicos brasileiros da Embrapa Hortaliças (Brasília-DF) e da Embrapa Semi-Árido (Petrolina - PE) ao Haiti com vistas a eleborar projeto de cooperação técnica	20/07/2006 a 10/08/2006	USD 6.748,23
BRA/04/043 -A019- Missão de prospecção e capacitação de técnicos haitianos à Reunião da Comunidade Sul-Americana de Nações sobre Biocombustíveis na Perspectiva Sócio-Ambiental	10/08/2006 a 25/08/2006	USD 12.511,61
BRA/04/043 -A020-	09/08/2006 a 10/09/2006	USD 15.540,91

Capacitação de técnicos haitianos em construção de cisternas na Embrapa Semi-Árido (Petrolina-PE)		
BRA/04/043-A025- Capacitação em Software Livre e Instalação de Telecentro Comunitário	19/09/2006 a 20/09/2006	USD 235,92
BRA/04/043-A038- Proposta de Cooperação Técnica junto ao Governo do Haiti para a Reconstituição da Cobertura Vegetal da Bacia do Mapou	10/04/2007 a 10/05/2007	USD 2.828,00
BRA/04/043-A050- Missão de Prospecção para Elaboração de Proposta de Cooperação Tëcnica para o Incremento da Produção de Hortaliças na Região Kenscoff, Haiti	01/08/2007 a 15/09/2007	USD 5.672,22
BRA/04/043-A051- Avaliação da atual situação epidemiológica do Haiti e elaborar Plano de Trabaljo conjunto - Governo Haitiano e ACDI/Canadense - para desenvolvimento subprojeto de cooperação técnica trilateral na área de imunizações.	20/07/2007 a 20/08/2007	USD 3.957,80
BRA/04/043-A077- Missão para elaboração de propostas de cooperação técnica na área de educação em benefício do Haiti	07/04/2008 a 26/04/2008	USD 8.002,30
BRA/04/043-A081- Missão	05/05/2008 a 01/11/2008	USD 4.944,29

de prospecção para elaboração de projeto de cooperação técnica na área de educação profissional em benefício do Haiti		
BRA/04/043-A092- Missão de representantes do Conselho Eleitoral Provisório haitiano ao Tribunal Superior Eleitoral do Brasil	19/06/2008 a 29/07/2008	USD 17.956,97
BRA/04/043-A094- Missão de especialistas brasileiros para elaboração do Programa de Cooperação Técnica 2008-2010 em benefício do Haiti nas áreas de segurança alimentar e agricultura	03/07/2008/ a 03/09/2008	USD 42.046,13
BRA/04/043-A099- Missão de prospecção para estudo de viabilidade de construção de barragens no Haiti	15/07/2008 a 15/08/2008	USD 19.965,71
BRA/04/043-A103- Missão de especialistas haitianos para finalização do Programa de Cooperação Técnica 2008-2010 nas áreas de segurança alimentar e de agricultura	18/08/2008 a 18/10/2008	USD 23.721,24
BRA/04/043-A114- Reunião Técnica de Coordenação da presença do Brasil no Haiti	28/10/2008 a 01/11/2008	USD 1.808,03
BRA/04/043-A118- Participação de representantes haitianos no III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e	14/11/2008 a 30/11/2008	USD 2.571,32

Adolescentes		
BRA/04/043-A131-Missão de prospecção para levantamento de dados e análise mercadológica da economia agrícola, no Haiti.	15/01/2009 a 19/02/2009	USD 11.863,05
BRA/04/043-A132-Missão técnica para levantamento de propostas para operacionalizar a cooperação técnica no Haiti nas áreas de agricultura e segurança alimentar	18/11/2008 a 30/12/2008	USD 3.345,30
BRA/04/043-A140-Seminário Internacional sobre a participação brasileira e canadense na Cooperação Técnica prestada ao Haiti	03/12/2008 a 31/12/2008	USD 14.841,98
BRA/04/043-A153-Missão de prospecção de projetos nas áreas de aquisição e distribuição de aliimentos e fortalecimento da agricultura familiar no Haiti	15/01/2009 a 31/03/2009	USD 26.117,95
BRA/04/043-A156-Missão de prospecção de projeto sobre sistemas de Captação de água de chuva para consumo humano e irrigação no Haiti	15/01/2009 a 31/03/2009	USD 25.681,88
BRA/04/043-A161- Missão de Prospecção de projeto para implementação de um centro de formação profissional no Haiti	26/01/2009 a 30/06/2009	USD 23.995,66
BRA/04/043-A174- Missão	10/02/2009 a 30/06/2009	USD 18.074,91

de Prospecção de projeto para implementação de um Restaurante-Escola no Haiti		
BRA/04/043-A175- Missão de negociação do Projeto de Revitalização da Fazenda de Fond-des-Negres - Haiti	10/02/2009 a 30/05/2009	USD 19.799,20
BRA/04/043-A176- Missão de Prospecção de projeto na área de ações de Desenvolvimento Comunitário no Haiti	10/02/2009 a 30/05/2009	USD 29.612,00
BRA/04/043-A200- Participação de especialista haitiano na Reunião de representantes do Conselho Agropecuário Centro-Americano para discussão de projetos de cooperação técnica nas áreas de agricultura e segurança alimentar	02/03/2009 a 02/05/2009	USD 2.079,84
BRA/04/043-A220-Missão de especialistas do TSE para acompanhamento das eleições senatoriais no Haiti	19/05/2008 a 16/06/2008	USD 17.302,56
BRA/04/043-A229-Missão para definição de mecanismos de operacionalização entre ABC e IICA para início da execução do projeto de revitalização da Fazenda de Fond-des-Nègres	01/04/2009 a 30/06/2009	USD 7.196,49
BRA/04/043-A231-Missão para Reunião sobre o Projeto Cotton-4 e inicio das	01/04/2009 a 10/05/2009	USD 8.762,30

atividades do Projeto de Revitalização da Fazenda de Fond-de-Nègres		
BRA/04/043-A243- Missão para capacitação de técnicos haitianos na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro(UFRRJ) em temas de manejo agroflorestal	10/04/2009 a 31/07/2009	USD 55.667,44
BRA/04/043-A244- Apoio técnico ao Programa Nacional de Cantinas Escolares (PNCS) do Haiti	14/04/2009 a 31/07/2009	USD 7.441,99
BRA/04/043-A271- Missão de acompanhamento do Projeto de Revitalização da Fazenda de Fond-des-Nègres - Haiti	15/05/2009 a 30/08/2009	USD 14.002,70
BRA/04/043-A276- Missão do Diretor-Geral do Ministério da Agricultura do Haiti e de representante do IICA ao Brasil para fortalecimento da cooperação nas áreas de tecnologia agrícola, extensão rural e segurança alimentar	26/05/2009 a 31/08/2009	USD 12.533,60
BRA/04/043-A285- Missão de Prospecção para implementação da segunda fase do Projeto de Transferência de Tecnologias de Produção e Processamento de Castanha de caju no Haiti	25/05/2009 a 31/10/2009	USD 19.101,04
BRA/04/044 -A1106- Missão Técnica do Ministro da	15/08/2013 a 15/12/2013	USD 10.878,11

Agricultura Haitiano ao Brasil para Diagnóstico e Negociação de Projeto de Cooperação Técnica Trilateral Brasil-EUA-Haiti na Área de Agricultura		
BRA/04/044 -A1117- Missão de Prospecção para Elaboração de Projeto na Área de Formação em Turismo e Hotelaria	10/10/2013 a 10/10/2014	USD 17.083,49
BRA/04/043- Missão de especialistas da UESC para finalizar a elaboração de projeto de cooperação técnica na área de análise mercadológica da economia agrícola do Haiti.	17/06/2009 A 30/09/2009	USD 16.266,85
BRA/04/043-A297- Missão de representantes do Minstério da Educação e Formação Profissional do Haiti para fortalecimento da cooperação técnica na área de Formação Técnico - Profissional.	18/06/2009 A 31/08/2009	USD 19.122,95
BRA/04/043-A306- Capacitação de Recursos Humanos do Ministério de Indústria e Comércio do Haiti em Calibração de Equipamentos de Massas e Volumes	07/05/2009 a 331/10/2009	USD 8.822,51
BRA/04/043 -A313- Missão de especialistas da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) para	25/06/2009 a 30/09/2009	USD 26.573,74

elaboração de proposta de projeto de cooperação técnica para implantação de redes de banco de leite humano no Haiti		
BRA/04/043 -A365- Missão: reunião preparatória para organizar seminário de cooperação internacional Haiti-Brasil. "Cooperação, Participação Social e Fortalecimento Institucional", no Haiti.	08/09/2009 a 08/10/2009	USD 9.899,95
BRA/04/043 -A374-"Missão de especialista em gestão pública e orçamento participativo para elaboração de proposta de projeto de cooperação técnica na área de Direitos Humanos."	15/09/2009 a 31/01/2010	USD 67.845,89
BRA/04/043 -A380- Missão técnica para instalação de refrigeradores movidos a energia solar em apoio ao Projeto de Aprimoramento do Programa Haitiano de Imunização no Haiti	21/09/2009 a 31/12/2009	USD 49.314,86
BRA/04/043 -A386- Formação de Multiplicadores de Técnicas de Abordagem Policial	29/09/2009 a 31/12/2009	USD 7.396,97
BRA/04/043 -A416- Missão de técnicos do Sindicato dos Treinadores de Futebol Profissional do RJ ao Haiti para capacitação de técnicos e	01/10/210 a 31/03/2011	USD 13.079,39

alunos da Escola Nacional de Talentos Esportivos e estudo de viabilidade para implementação de futuro projeto estruturante de cooperação técnica na área de desenvolvimento esportivo		
BRA/04/043 -A464- Revisão dos Projetos de Agricultura ligados à Fazenda de Fond des Nègres, Nippes	20/06/2011 a 30/12/2011	USD 8.327,75
BRA/04/043 -A482- Apoio às Iniciativas de Proteção da Criança no Haiti - Pastoral da Criança - Fase III	29/07/2011 a 30/03/2012	USD 8.563,80
BRA/04/043 -A483- Seminário de Divulgação dos Resultados Obtidos em Produção de Hortaliças na Região de Kenscoff	01/08/2011 a 30/03/2012	USD 10.831,85
BRA/04/043 -A530- Missão de avaliação da primeira fase do projeto de Cisternas e negociação da segunda fase	20/09/2011 a 20/03/2012	USD 111.687,05
BRA/04/043 -A583- Missão para apresentação da proposta de Compras Locais com doação simultânea para cantinas escolares no Haiti	16/12/2011 a 16/05/2012	USD 16.753,51
BRA/04/043 -S001- Transferência de tecnologias em sistema de produção e processamento do caju para o Haiti	01/01/2005 a 30/12/2007	USD 127.704,33
BRA/04/043 -S002- Desenvolvimento da cultura	01/01/2005 a 31/10/2005	USD 301.421,80

da mandioca		
BRA/04/043 -S014- Implementação da participação do Brasil no âmbito do acordo entre a República Federativa do Brasil e o Banco Mundial para a execução do projeto "Solid Waste Management Strategy"	01/02/2005 a 30/06/2009	USD 106.469,77
BRA/04/043 -S015- Implementação da participação do Brasil no âmbito do acordo entre a República Federativa do Brasil e o Banco Mundial para a execução do projeto "Haiti Building Institutional Capacity and Strengthening Provision of School Feeding Program"	01/02/2005 a 31/12/2005	USD 1.000.000,00
BRA/04/043-S020- Construção de Cisternas Familiares e Validação Social de Cultivares de Hortaliças no Haiti	27/09/2006 a 30/03/2008	USD 138.310,05
BRA/04/043-S021- Sub-project to Support the Organization of the Local and Legislative Elections in Haiti	30/11/2006 a 01/03/2007	USD 265.630,24
BRA/04/043-S033- Aprimoramento do Programa Haitiano de Imunizações	27/04/2007 a 27/12/2008	USD 28.383,66
BRA/04/043-S037- Implementação da participação do Brasil no	01/10/2007 a 01/10/2008	USD 146.480,17

âmbito do Acordo entre a República Federativa do Brasil e o Banco Mundial para a execução do Projeto "Haiti Building Institutional Capacity and Strenghening Provision of School Feeding Program"		
BRA/04/043-S038- Manejo e Reconstituição da Cobertura Vegetal da Bacia do Mapou	27/04/2007 a 27/04/2009	USD 18.290,81
BRA/04/043-S057- Promoção da Sustentabilidade da Produção de Hortaliças na Região de Kenscoff, Haiti	29/07/2008 a 31/07/2011	USD 9.476,59
BRA/04/043-S092- Aperfeiçoamento dos Sistemas de Produção de Feijão no Haiti	01/01/2009 a 31/12/2015	USD 7.073,07
BRA/04/043-S093- Aperfeiçoamento dos Sistemas de Produção de Arroz no Haiti	01/01/2009 a 31/12/2015	USD 36.064,07
BRA/04/043-S094- Aperfeiçoamento dos sistemas de produção de mandioca no Haiti	01/01/2009 a 31/07/2011	USD 18.040,95
BRA/04/043-S095- Aperfeiçoamento dos Sistemas de Produção de Milho no Haiti	01/01/2009 a 31/12/2015	USD 74.496,84
BRA/04/043-S112- Criação de Unidade de Demonstração e de Validação de Tecnologia Agrícola na Fazenda do	01/04/2009 a 31/07/2011	USD 53.580,44

Ministério da Agricultura, dos Recursos Naturais e do Desenvolvimento Rural(MARNDR), em Fond-des-Nègres, Departamento de Nippes		
BRA/04/043-S153- Programa de Capacitação em Reabilitação de Pessoas com Deficiência	01/11/2010 a 05/06/2013	USD 99.554,78
BRA/04/043-S155- Instituto Haiti - Brasil de Reabilitação de Pessoas com Deficiência	05/11/2010 a 31/12/2016	USD 18.406,44
BRA/04/043-S159- Fortalecimento da capacidade política e institucional de agentes governamentais e não-governamentais do Haiti para promoção e defesa dos direitos das pessoas com deficiência	15/12/2010 a 30/06/2013	USD 7.410,06
BRA/04/043-S191- Modernização, Capacitação, e Ampliação da Capacidade Operacional do Laboratório do Centro de Saúde Lucelia Bontemps, em La Plaine/Port-Au-Prince/Haiti	10/10/2011 a 10/06/2013	USD 6.059,88
BRA/13/008 -A016- Bases para a Segurança de Alimentos em Estabelecimentos Hoteleiros	13/06/2014 a 13/06/2015	USD 3.828,02
BRA/13/008- A090- Missão para elaboração do Projeto SENAI - FRH	02/02/2016 a 30/06/2016	USD 40.114,80
BRA/13/008-A144- Missão	04/08/2017 a 04/10/2017	USD 7.530,08

de monitoramento do Projeto Brasil-Cuba-Haiti para o fortalecimento do sistema e serviços públicos do Haiti		
BRA/13/008-A152- Missão de Prospecção ao Haiti em Temas de Gestão Prisional, Metrologia e Recursos Hídricos	11/10/2017 a 11/12/2017	USD 1.631,76
BRA/13/008- A165- Missão de Prospecção no Haiti na Área de Qualidade da Água	15/01/2018 a 15/08/2018	USD 3.618,35
BRA/13/008-A207- Missão de monitoramento de projetos de cooperação técnica bilaterais Brasil - Haiti e de acompanhamento da visita ao Haiti do subsecretário-geral de Cooperação Internacional, Promoção Comercial e Temas Culturais.	13/08/2018 a 13/08/2019	USD 11.208,07
BRA/13/008-A213- Missão de Monitoramento do "Projeto de Fortalecimento da Autoridade Sanitária do HAITI" (BRA-10/005) e do Projeto "Reforço da Gestão dos Serviços e do Sistema de Saúde no Haiti (BRA-17/018).	16/10/2018 a 30/11/2018	USD 11.595,20
BRA/13/008-A220- Missão de Prospecção para Elaboração do Projeto para Cultivo do Coqueiro Tipo Anão Verde	11/01/2019 a 27/02/2019	USD 342.030,79
BRA/13/008-A290-Missão	02/08/2022 a 25/01/2023	USD 51.982,47

de capacitação de gestores para resposta a incidentes com múltiplas vítimas.		
BRA/13/008-S002-Instituto Haiti - Brasil de Reabilitação de Pessoas com Deficiência	05/11/2010 a 31/12/2016	USD 7.792,92
BRA/13/008-S319-Capacitação em elaboração e operacionalização de planejamento estratégico para o trabalho nas prisões do Haiti	01/04/2018 a 31/07/2025	USD 17.951,54
BRA/13/008-S320-Fortalecimento Institucional da Infraestrutura de Qualidade no Haiti	06/02/2018 a 07/12/2023	USD 10.334.377,71

APÊNDICE A – Linha do tempo da MINUSTAH

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)