

**MISSÕES DE PAZ DA ONU COMO
FERRAMENTA DE SEGURANÇA**

Manoela de Almeida Vasconcelos

Mestranda PUC-MG
manoeladealmeidavasconcelos@gmail.com

Recebido: 19 mai. 2012
Aceito: 26 jun. 2012

RESUMO

As missões de manutenção da paz têm atuação importante em conflitos periféricos. Preparadas e enviadas para controle de cessar-fogo em áreas de instabilidade, tem sido gradualmente treinadas e aparelhadas para a ampliação de suas atribuições. O uso da força é cada vez mais admitido além da autodefesa, e em casos de urgência, tarefas até de administração são assumidas. Desempenham papel na segurança local em bases determinadas pela ordem internacional de poder. O prestígio das potências do Conselho de Segurança e seus interesses em localidades vulneráveis modelam mandatos indefinidos, fundamentados numa Carta constitutiva que não serve como referência para a eficácia das missões de paz. Presença da Comunidade Internacional em entraves políticos de interesse econômico, a função das missões de manutenção da paz em segurança tende ao policiamento internacional: do estímulo às negociações de paz ao suporte à ação humanitária, com supervisão de fronteiras, repatriação de refugiados e promoção democrática. Representantes do poder central na periferia, obedecem a regras pouco claras, pertinentes à instabilidade da ordem mundial.

Palavras chave: Missões de manutenção da paz, Nações Unidas, paz e segurança, política internacional, soberania estatal, ajuda humanitária

ABSTRACT

Peacekeeping missions have an important performance in peripheral conflicts. Prepared and envoyed for ceasefire control in instability areas, they have been gradually trained and equipped for their attributions amplification. The use of force is more and more admitted beyond self-defense, and in urgencies, administration tasks are also assumed. The peacekeeping missions perform a local security role based in the international power order. The Security Council prestige and interests in vulnerable localities model indefinite mandates. Its constitutive charter means no reference for peace missions efficacy. They are relevant as International Community presence in political conflicts with economical interests, and its peace managing function tends towards international policy: from peace negotiations promotion and humanitarian action support, with border supervision, refugees reatriation and democratization. Peacekeeping represents the central power in the periphery, and obeys unclear rules, pertinent to the global order instability.

Keywords: Peacekeeping missions, United Nations, peace and security, international politics, state sovereignty, humanitarian assistance

1 MISSÕES DE PAZ DA ONU COMO FERRAMENTA DE SEGURANÇA

Dat venian corvis, veyat censura columbas
A crítica, indulgente com os corvos, ataca os pombos
Juvenal

A paz é premissa para o progresso econômico e social. Seu ideário representa um marco estratégico para populações e normatizadores. Centro da discussão das relações internacionais contemporâneas, as articulações para a paz buscam regulamentação, com a melhoria das condições de vida humana.

O conflito é do homem? As trajetórias nacionais envolvem arranjos políticos tanto domésticos quanto externos. Referência no ambiente internacional, a negociação pela paz é premente. Determina o destino de populações, mas também o futuro de nações.

Sendo o conceito de paz – e conflito – fundamental para a compreensão das funções e desafio das Nações Unidas, a questão não deixa de ser controversa:

O termo 'paz' não é um ponto de partida muito propício. Combinado com as metas ambiciosas da Carta das Nações Unidas, pode gerar expectativas irreais sobre o impacto das operações de paz. Com frequência se desconhece que (as operações de) manutenção

da paz não são, nem foram concebidas como alternativa para o sistema de segurança coletiva, mas que, na ausência deste último, tal como definido no Capítulo VII da Carta, as operações de paz podem ser um instrumento útil para a contenção ou a administração de conflitos. (...) O conflito é frequentemente definido como a existência de objetivos políticos incompatíveis. A incompatibilidade é o núcleo do conflito, mas está sempre associada a duas outras dimensões : o comportamento conflituoso e as atitudes conflituosas. A manutenção da paz diz respeito a essas duas (últimas) dimensões [...] (SKJELSBÆK in CARDOSO, 1998, 19).

A guerra é tradicionalmente vista como fatalidade inerente ao sistema egoístico de estados. Porém os conflitos internos, as chamadas “guerras civis”, roubam a cena contemporânea, com articulação política e diplomática mais complexa. As chamadas ‘novas guerras’, dentro de territórios reconhecidos internacionalmente como estados, requerem mais habilidade política porque são articuladas por grupos que se disputam no nível físico e institucional.

O estudo desses conflitos internos contemporâneos infere novas discussões conceituais acerca do ‘estado’, a princípio um contrato social para proteger cidadãos com seu consentimento, o que gera muitas vezes abuso.

O conceito de estado, premissa da disciplina de relações internacionais, tem se adaptado aos tempos. Em condições históricas e sociais diversas, a instituição estatal tem se adaptado, e assim sobrevivido de modo (quase) irrefutável. Situações geopolíticas determinam abordagens conceituais e pragmáticas, diversificando o debate pertinente.

Um exemplo da prerrogativa de autoridades reconhecidas à frente de unidades estatais para reestruturar o sistema internacional é o tipo de arranjo ou guerra. Segundo o código de honra de Napoleão, o encontro dos generais no campo de batalha e antes do confronto já apresentava resoluções pós-conflito. Com o advento tecnológico, as armas determinam o desfecho de conflitos antes de começarem, reflexo do poder nuclear do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Esse tipo de jogo permite muito menos margem de barganha. Estados com uma situação econômica e política crítica não dispõem de meios de negociar. Presas dos próprios governos e incapazes de lidar com extensas crises humanitárias e estratégicas, a maioria desses Estados, denominados ‘débeis’ para fins específicos, estão à mercê.

Por isso as Nações Unidas são criticadas e até chamadas de ‘não’ organização. A polêmica da ‘igualdade do voto’ de cada membro na Assembleia Geral e do poder dos cinco votos decisivos do Conselho de Segurança acompanha cada passo das Nações Unidas como instituição. Mesmo assim a organização mantém sua estrutura desde 1948.

“Preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra”, do preâmbulo da Carta das Nações Unidas, é referência das Nações Unidas. Sem a margem de negociação de antes do advento atômico, a ONU mantém seu mandato de representação em áreas de conflito. E isso se dá através de seu mais poderoso instrumento: as missões de manutenção da paz.

Não há consenso sobre missões de paz. Basicamente é uma intervenção militar de um terceiro estado no contexto de um conflito entre dois outros, ou intervenção militar coletiva arranjada entre forças distintas, de caráter multilateral, servindo à concepção de segurança ao nível da comunidade internacional. O manual da *International Peace Academy* define:

a prevenção, contenção, a moderação e o término de hostilidades entre Estados ou no interior de Estados, pela intervenção pacífica de terceiros, organizada e dirigida internacionalmente, com o emprego de forças multinacionais de soldados, policiais e civis, para restaurar e manter a paz. (CARDOSO, 1998, 17).

Essa concepção de segurança do sistema internacional de estados data do Tratado de Westphalia. O modelo atual de manutenção da paz reproduz mecanismos de regulação pós Primeira Guerra Mundial. Foi o modelo da Liga das Nações, pós Tratado de Versailles, que inspirou as operações de manutenção da paz, ou *pkos* (*peacekeeping operations*), até hoje (MACQUEEN, 2006, p. 28).

O alvo das missões de paz é a estabilidade do sistema de estados, levada a cabo por seus líderes. É a idéia de Kissinger de interesses sistêmicos mútuos, que transcendem

ideologias. As potências do Concerto de Viena, como as nucleares, decidem o envio de missões de paz. Bellamy cita Hedley Bull (2004, p. 36):

As grandes potências podem agir de forma unilateral ou como Estados pivôs para iniciar missões de paz. Com disse Hedley Bull, podem ter um papel de promover a ordem internacional 'explorando sua preponderância de maneira a conferir um grau de direção central a questões da sociedade internacional como um todo'.

Três eventos marcam as missões de paz: a Guerra dos Trinta Anos, que confere ao sistema o conceito de soberania estatal; as guerras napoleônicas, com a idéia de cooperação para controle do ambiente internacional e a primeira guerra mundial, geradora da primeira instituição de gerência da segurança internacional: a Liga das Nações (MACQUEEN, 2006, p. 25).

As missões de paz não são uma instituição totalmente nova. Antes da criação da ONU, conflitos já demandavam mediação. Sua resolução tinha seguimento pela instituição reconhecida e aceita por todas as partes envolvidas: a Liga das Nações, surgida após o fim da Primeira Guerra Mundial.

A Liga tem caráter voluntarista. A qualquer momento o estado pode renunciar a seu tratado. Assim, o benefício é utilizado de maneira conveniente, como demonstra a atitude norte-americana: o idealismo do texto de Wilson não induz a assinatura dos Estados Unidos. Paradoxo entre idealismo, razão de estado e instituições internacionais, a Liga espelha o otimismo do pós-Primeira Guerra como possível segurança coletiva:

A primeira guerra Mundial foi chamada de 'guerra para acabar com todas as guerras'. Havia uma atmosfera otimista de cooperação entre os membros. Segundo o Pacto da Liga das Nações:

Artigo 11.1: Qualquer guerra ou ameaça de guerra, afetando imediatamente qualquer dos Membros da Liga ou não, está aqui declarada questão de preocupação de toda a Liga, e a Liga deve agir de maneira conveniente e eficiente para salvaguardar a paz das nações. (BELLAMY, 2004, p. 64).

As primeiras ações desse sistema multilateral foram operações militares, poucas das quais altruístas. Algumas, como a ocupação austríaca na Itália recém unificada, tinham caráter de pacificação imperial. Outras, como operações navais contra o comércio de escravos no Atlântico ou a presença de estados europeus na periferia de estados rebeldes como Creta, Bosnia, Líbano e Chipre, tinham como objetivo enfraquecer inimigos.

No momento da criação do estado, negociações multilaterais e pressões por interesses de grupos redefinem forças internacionais para estabilizar o sistema. Assim são criadas comissões internacionais que organizam plebiscitos em regiões disputadas, em grande parte para refazer fronteiras alemãs. (MACQUEEN, 2006, p.65).

Das ações militares multilaterais anteriores à criação das Nações Unidas, a que melhor caracteriza as missões de paz é a intervenção sueca entre a Prússia e a Dinamarca, na disputa pelo território de Schleswing-Holstein. Perdedora em 1848 e 1920, a Alemanha teve presença militar sueca em ambas as ocasiões.

Ainda em 1920, outros plebiscitos delimitaram fronteiras da Alemanha: de Allenstein, Marienwerder, Alta Silésia e Danzig (com a Polônia), e Saar (com a França). A Liga também esteve presente em Klagenfurt e Vilna e na América do Sul, no Chaco e em Letícia.

Em 26 de junho de 1945 é assinada a Carta das Nações Unidas por 51 países, para "manter a paz e a segurança internacional", num ambiente de cooperação entre as grandes potências. O Conselho de Segurança, com seus 11 representantes, 5 dos quais permanentes (Estados Unidos União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, Grã Bretanha, França e China) se consolida como centro das decisões. Pode utilizar forças armadas e decretar sanções diplomáticas ou econômicas para manter a paz.

A Assembleia Geral, com um delegado por estado membro, elege o secretário-geral proposto pelo Conselho de Segurança e emite recomendações (MIQUEL, 1999, p. 366). Encarregada da paz e segurança internacional, as Nações Unidas fornecem serviços são divulgados. Foro de debate e mediação diplomática, concentra, no Conselho de Segurança, o poder de definir agressão e responder de acordo.

Entre o fim da Segunda Guerra, em 1945 e 1991, o colapso soviético, a competição entre as superpotências potencializa conflitos dentro de estados, ou internos. Americanos e soviéticos, de posse da arma de dissuasão definitiva, se exercitam em territórios remotos, como Coréia, Cuba, Congo, Angola e África do Sul.

A disputa técnica e ideológica dirige políticas de americanos e soviéticos no período. Nos anos 50 e 60, a 'primeira leva' de descolonização na África exige presença onusiana. O conceito de comunidade internacional é polêmico para as missões de paz (PKOS, de *peacekeeping operations*). A liderança do sistema, conjuntural, segue esquema, com contradições:

É importante levar em conta que a sociedade internacional contemporânea tem uma base cultural, não é de uma cultura genuinamente global, mas sim a cultura da chamada "modernidade". Se perguntarmos em que consiste a modernidade na cultura, a resposta não é clara, exceto pelo fato de que se trata de uma cultura das potências ocidentais dominantes. (BULL, 2005, p. 49).

As PKOS tem posição delicada. Acusadas de "escudo" antissoviético, trazem à tona críticas de imperialismo. Sua 'liderança pela estabilidade internacional' se encontra em xeque, como no Congo e em novos estados dos anos 50. A princípio são conflitos interestatais, como a UNEF I, de Suez, modelo de pko de primeira geração.

Dag Hammarskjöld, secretário-geral da ONU, conceitualiza os princípios da UNEF para manutenção da paz: consentimento das partes, não imposição, funções militares limitadas, evitar influenciar a balança de poder político-militar entre as partes, de duração temporária (Relatório do Secretário-Geral sobre a Factibilidade de uma Força Emergencial da ONU, 6.11.1956 (A/3302) in BELLAMY (2004, p. 100).

Bellamy (2004, p. 95) define 'santíssima trindade': consentimento, imparcialidade e uso mínimo da força. Sem a imposição da força, as primeiras são missões para processos de paz ou cessar-fogo, ajudando a prevenir a escalada da violência.

O consentimento do país hospedeiro é crucial para o respeito e não agressão pessoal das PKOS e facilitar a mediação e negociações com as partes. A imparcialidade é o não engajamento da instituição com qualquer parte, pressuposto para o diálogo com grupos beligerantes. A neutralidade diz respeito à proteção da população civil.

Conhecendo os interesses do Conselho de Segurança, Hammarskjöld busca uma posição firme por uma estruturação inclusive legal para as PKOS. O *Summary Study* constitui auto-crítica das missões a partir da UNEF.

[...] é difícil deixar de imaginar que a presença de '*peacekeepers*', sobretudo quando organizados com uma força de paz, seja uma indicação de que o Estado hospedeiro não foi capaz de resolver sozinho o problema [...] A impressão de fraqueza que transmite ao mundo, somente será aceitável como o menor de dois males JAMES, A (1990, p. 133)

Esse 'instinto de privacidade' já serviu ao "hands-off" imposto pelas metrópoles quando o tema da discussão eram as colônias, e ao "off-limits" das superpotências quando o foco do debate se deslocava para conflitos na área de sua influência mais imediata." (CARDOSO, 1998, p. 20).

O aumento constante de responsabilidades das PKOS intensifica contradições. Com a crise do modelo das PKOS de primeira geração, há desconexão entre o comando central das Nações Unidas, o Conselho de Segurança, e as operações localizadas.

O caso do Congo é clássico: a pko é requisitada pelo primeiro-ministro Patrick Lumumba. Com a secessão de Katanga e a internacionalização do conflito, não há ponto focal para negociar. A imparcialidade e a neutralidade ficam assim comprometidas e a missão nos moldes das de primeira geração não tem meios de auto-proteção. O mandato da ONUC assim é modificado, e autorizada força. Ainda presente nos nossos dias, a operação hoje se chama MONUC.

A maior potência mundial persegue interesses locais, como no golpe de esquerda reprimido por *marines* norte-americanos em 1965, na República Dominicana e outros norte-americanos e soviéticos dos anos 80. Em termos de soberania há controvérsia.

Há poucas PKOS de primeira geração. Além de Suez, há o conflito entre Etiópia e Eritreia e Ruanda e Uganda, além da Cachemira, Índia e Paquistão. A partir daí, as missões passam a ser de segunda e terceira geração.

Os 'novos' conflitos tem aspectos religiosos, étnicos e a fragmentação de estados antes parte de impérios (RAMSBOTHAM, WOODHOUSE, & MIAL, 2005, p. 134) desafiam a cúpula do Conselho de Segurança. Num contexto tecnológico diferenciado, as operações de segunda geração lidam com o socorro a civis e reconstrução de instituições numa cultura de senhores da guerra. As PKOS sofrem adaptações, atuando em guerras civis nos Bálcans e na África nos anos 90.

Caracterizadas pelo otimismo, essas pkos buscam a paz positiva, com direitos humanos e econômicos. É o que Boutros Boutros-Ghali (1992, p. 9) chama de "o fim da soberania absoluta e exclusiva". Avalia as PKOS, com seus meios militares limitados, o impacto do capítulo VII da Carta e o sistema de segurança coletiva. As '*peace enforcement units*', de imposição da paz, são operações de terceira geração.

As missões de segunda geração eram multilaterais, multidimensionais e multinacionais/multiculturais. Nos anos 90, o número de países contribuindo para as missões quase triplicou (...), e hoje são mais de cem nações diferentes contribuindo com forças nas missões de manutenção da paz das Nações Unidas. (RAMSBOTHAM; WOODHOUSE & MIAL, 2005, p. 136).

No fim dos anos 90, a demanda de presença onusiana muda, com missões mais complexas (BELLAMY, 2004, p. 77). São poucos conflitos interestatais: além de Suez, entre Etiópia e Eritreia e Ruanda e Uganda, além da Cachemira e Índia com o Paquistão. A partir daí, as missões de segunda e terceira geração concentram os esforços das Nações Unidas.

Entre 1988 e 1993, das 20 operações tradicionais, apenas 5 eram de imposição da paz, e 6 vezes mais caras que as outras. De mandato amplificado, tem funções além das da missão referência, UNEF II, 1956: Namíbia, El Salvador, Somália, Bósnia e Ruanda. Como razões da mudança, a rejeição ao comunismo na Europa Ocidental, ao clima de otimismo em cooperação internacional e consensos no Conselho de Segurança. O uso da força é mais admitido, não apenas em situação de auto-defesa e do mandato.

MISSÃO	LOCAL/DATA	DESCRIÇÃO
UNGOMAP	Afeganistão/ Paquistão 88-90	Monitorar retirada soviética
UNIIMOG	Irã/Iraque 88-91	Monitorar cessar-fogo
UNAVEM	Angola 88-91	Monitorar retirada cubana
UNTAG I	Namíbia 88-91	Supervisionar transição democrática
ONUCA	Nicarágua 88-90	Monitorar cumprimento de acordo de paz
UNAVEM II	Angola 91-95	Monitorar cessar-fogo e realizar eleições
UNIKOM	Iraque/Kwait 91-95	Monitorar zona de proteção
MINURSO	Saara Ocidental 91-	Organizar referendo: independência de Marrocos
ONUSAL	El Salvador 91-92	Monitorar cessar-fogo, eleições, desarmar; direito humanitário
UNAMIC	Camboja 91-92	Planejar missão da ONU subsequente
UNTAC	Camboja 92-93	Monitorar cessar-fogo, eleições, desarmar, refugiados
ONUMOZ	Moçambique 92-94	Verificar cessar fogo, ajudar em acordos de paz
UNOSOM I	Somália 92-	Monitorar cessar-fogo, assistir ação humanitária
UNPROFOR	Croácia/Bósnia 93-95	Pelo cessar-fogo, ação huma-nitária, proteção de pessoal
UNOSOM II	Somália 92-93	Ambiente seguro para a assistência humanitária
UNMIH	Haiti 93-96	Verificar acordo de cessar-fogo
UNOMIL	Libéria 93-97	Verificar acordo de cessar-fogo
UNOMUR	Ruanda/Uganda 93-94	Monitorar fronteira
UNAMIR	Ruanda 93-96	Verificar acordo de cessar-fogo
UNOMIG	Geórgia 93	Verificar acordo de cessar-fogo

A Agenda para a Paz recomenda mais eficiência das operações de paz com a flexibilização de princípios práticos das operações de paz. No entanto, as condições permanecem: mandato claro e praticável, cooperação das partes para implementar mandato, suporte constante do CS, prontidão dos estados membros de contribuir com pessoal civil e militar, inclusive com especialistas, comando efetivo das operações de paz da ONU em campo, suporte financeiro adequado.

O acréscimo na demanda prova a necessidade de ajustes no planejamento de novas missões. Malgrado o engajamento internacional em operações de paz mais complexas, a definição de seus mandatos é difícil. Pio Penna Filho (2004, p. 47) distingue os seguintes tipos de missão: *Peacemaking*: mediação, conciliação, arbitramento ou iniciativas diplomáticas pela resolução de conflitos; *Peacekeeping*: com pessoal militar, só em atividades reativas e voltadas ao monitoramento do cessar-fogo; *Peace-enforcing*: força militar contra hostilidades ou repressão de atos de agressão; *Peace-building*: reconstrução, infra-estrutura e reabilitação de instituições políticas de cunho democrático; *Protective engagement*: garantia de operações humanitárias.

Nos anos 90, as PKOS se encontram 'emperradas' com operações em conflitos chamados de baixa intensidade, com contexto político-institucional superando a capacidade de operação das PKOS, além dos interesses localizados das grandes potências.

O Relatório Brahimi reafirma a importância do consentimento entre as partes, num conflito intraestatal. Brahimi diferencia imparcialidade (obedecer aos princípios da Carta e aos objetivos dos mandatos), de neutralidade (uma forma de apaziguamento). O formato do mandato fica a cargo do Conselho de Segurança.

O relatório especifica recomendações existentes: 1) como agir num ambiente sem paz precedente; 2) que relação a diplomacia preventiva teria com a prevenção de conflitos; 3) até que ponto o consentimento do estado hospedeiro é necessário; 4) como usar a imposição da paz; 5) como definir melhor os mandatos das PKOS; 6) como delegar tarefas a operações regionais?

É uma descrição de atuações de pkos em conflitos sem solução a curto prazo, de baixa intensidade, que criam novas situações e reproduzem conflitos existentes. Também busca mandatos diferenciados do Conselho de Segurança, embora ainda ineficientes para os casos críticos da Bósnia, Somália e Ruanda. Até hoje a doutrina correlata é pouco clara. A meta é integrar mais pkos com trajetórias em perspectiva.

As missões de paz hoje em dia tem uma formatação diferente das iniciais, mas conservam algo de seu caráter essencial: são ações localizadas da liderança do sistema internacional em nome de sua auto-preservação. Como sistematização histórica e com caráter de estabilização política regionalizada, são operações de certa forma globais, por representarem o próprio sistema de estados.

Embora suscitem críticas, as missões de paz das Nações Unidas ainda são o instrumento mais eficaz e acessível de estabilização em cenários vulneráveis. Seu orçamento para o ano de 01.07.2011 a 30.06.2012 é de 7.84 bilhões de dólares, menos da metade de 1% das despesas militares mundiais em 2010.

Os principais financiadores, em ordem de maior contribuição anual (em 2011) são: Estados Unidos (27,14%), Japão (12,53%), Reino Unido (8,15%), Alemanha (8,02%) e França (7,55%). Hoje são 15 pkos e uma missão política especial no Afeganistão, todas dirigidas pelo *Department of UN Peacekeeping* (DPKO).

São 85.376 observadores (de tropas e militares) e 14.233 policiais, 5.707 trabalhadores civis e 13.856 locais, além dos 2.311 voluntários das Nações Unidas. 115 países contribuem com pessoal. A Organização administra, em 2007, 20 hospitais militares, 230 clínicas médicas, mais de 18 mil veículos e 210 aeronaves, 450 satélites, 40 mil computadores, 2.800 servidores...

Com o fim da Guerra Fria, o 'campo de interesses' das potências muda e o modelo se torna unipolar. A internacionalização dos conflitos requer pkos e mandatos ajustados a 'novos' tipos de violência cultural. Fatores político-institucionais tornam insuficiente a capacidade de operação das PKOS, potencializados pelos interesses das grandes potências.

Após as fases de operações de primeira e segunda geração, as de terceira são também chamadas de operações de suporte, ou de apoio. Baseadas na auto-crítica de Brahimi (2000), se inspiram no modelo de operações 'robustas'. O uso da força 'apenas para a auto-defesa' é agora

auto-defesa 'efetiva' ((MAKINLAY, 2000b, p. 10-11; WHITE, 2001, p.134) in BELLAMY, 2004, 169), mesmo sem consenso da Assembleia Geral.

A discussão mais teórica das funções reais das pkos segue. Como realocar forças onusianas nos conflitos chamados 'modernos'?

2 CONCLUSÃO

As missões de paz das Nações Unidas são seu instrumento de segurança mais eficiente. Enfrentam conflitos cada vez mais complexos e arriscados na periferia do sistema internacional, buscando respostas possíveis. Suas deficiências são superadas por sua credibilidade residual básica. Num movimento estratégico regional, as missões são a base concreta das políticas das Nações Unidas e um reflexo do sistema como um todo.

O aumento de requisições de presença onusiana em territórios de política indefinida e as relações das PKOS com agências surgidas nos anos 90 devem ser pesquisadas. Haverá parcerias a dividir essa responsabilidade?

A discussão domina a instituição. Episódios como o de Suez provam que as Nações Unidas não são necessariamente o ponto ideal de negociações (Israel planejava a invasão do Egito, apoiado por França e Inglaterra. Hammarskjöld precisou intervir pessoalmente, ameaçando as potências de ação direta da ONU). Não obstante, as PKOS do pós-guerra fria se concentram na ONU, autoridade reconhecida em questões de paz mundial e segurança, de acordo com o Capítulo VII da Carta.

As prerrogativas da Carta são confrontadas a tensões da guerra fria e às violências adaptadas do período seguinte. Críticas à monopolização das pkos persistem. O parágrafo 7 do Artigo 2º da Carta das Nações Unidas continua a causar polêmica. Sua defesa da soberania estatal contradiz a noção de manutenção da paz pelas decisões do Conselho de Segurança: a definição de agressão, intervenção e uso da força não são consenso. Em debate, as forças e o tipo de suporte para a ação das PKOS.

A visão definitiva do artigo 43 é a de um exército internacional permanente das Nações Unidas que pode ser convocado pelo Conselho de Segurança e é comandado, no mais alto nível, pelo Secretário-Geral. Tal visão não é factível hoje e poderá nunca vir a sê-lo, pelo menos para uma potência maior que é capaz (sozinha) de impor a paz. (...) Mas entre esse contexto e a realidade atual há muitas alternativas que atendem a muitas das (nossas) preocupações (*United States Institute of Peace*, 1993 in CARDOSO, 1998, 46)

Nos anos 90, as Nações Unidas voltam a se fortalecer. Os conflitos tendem a se exacerbar, longe da paz duradoura atingida em Chipre, em 1974. A diplomacia preventiva é menos presente pela busca egoísta de ganhos. Gerenciadas pelas Nações Unidas, há tendência a mais missões de prospecção.

Há complicações, por exemplo, em relação aos países que fornecem tropas e são 'agredidos', caso dos holandeses em Srebrenica. A tônica da colaboração regional ainda não tem resultados suficientes, por questões financeiras e logísticas. É dilema do uso da força, como autodefesa ou para proteger civis. Uma armadilha, quando o conflito recrudescer. Na Somália, os soldados americanos foram cercados e rendidos.

O plano Brahimi urge robustez contra ataques provocativos. Como lidar com situações como Ruanda, sem mudança de mandato? Potências se apropriam do conflito: França apoia hutus e Estados Unidos os tutsis, que vencem. Até agora, não há como 'combater' a interesses dos países do Conselho de Segurança em conflitos remotos.

As críticas de imposição e atentados à soberania exercem seu papel de mobilização e busca de respostas. A julgar pelos ditos populares, seriam as Nações Unidas 'um mal necessário', 'dos males o menor'? 'Melhor com elas que sem elas?'

A reflexão sobre o assunto por si compromete. Imputar às missões a defesa dos direitos humanos de populações vulneráveis é construção de consolidação institucional das pkos. Sua atuação é várias vezes admirável. Com todas as contradições jurídicas da Carta, esta serve de

referência fundamental para envio e manutenção de forças internacionais em operações de manutenção pelas Nações Unidas.

Não são as respostas sobre o caráter das respostas de pcos futuras que importam, mas a demanda por essas respostas, que parece permancer. (...) E, num mundo hostil pela ameaça, real ou apenas percebida, de uma ambição unipolar do hiperpoder que resta, essa regulação ainda será executada melhor multilateralmente e numa base de consenso: os princípios fundamentais da manutenção da paz moderna. (MACQUEEN, 2006, p. 22).

A autocrítica das Nações Unidas, essencial para sua legitimação como instituição, é complexa e reveladora de presenças altamente engajadas e altruístas. Autocrítica é um processo sensível, sobretudo em competições pessoais e nacionais patentes. No seio da maior organização internacional atual, por enquanto não há sinal de planejamento em longo prazo de um sistema de segurança internacional eficaz que substitua o existente. As missões de paz permanecem referência de ferramenta de segurança; até segunda ordem.

REFERÊNCIAS

BELLAMY, Alex WILLIAMS, Paul & GRIFFIN, Stuart. *Understanding Peacekeeping*. Cambridge: Polity Press, 2004

BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

CARDOSO, Afonso José Sena. **O Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, Centro de Estudos Estratégicos, 1998.

FANON, Frantz. **Os condenados da terra**. Paris: Gallimard, 1991.

FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrisse de. **O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas**. Brasília: Instituto Rio Branco e Fundação Alexandre Gusmão, 2005.

HERZ, Mônica. **Organizações Internacionais: história e práticas**. São Paulo: Elsevier, 2004.

HOBBS, Thomas. **O Leviatã** – ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil. São Paulo: Martin Claret, 2004.

JAMES, A. **Peacekeeping and the Parties**, in *The United Nations and Peacekeeping. Results, Limitations and Prospects – The Lessons of 40 Years of Experience*. Palgrave Macmillan: London, 1990).

MACQUEEN, Norrie. **United Nations Peacekeeping in Africa since 1960**. London: Pearson Education, 2002.

MINEAR, Larry & GUILLOT, Philippe. **Soldiers to the Rescue: Humanitarian Lessons from Rwanda**. Paris: OECD, 1996.

MORGENTHAU, Hans J. **A Política entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz**. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2003.

NOGUEIRA, João Pontes & MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

NDUMBE III, Kum'a. **La Prévention des Conflits avec les Moyens de l'Aide d'Urgence et de la Coopération au Développement au Rwanda**. Burundi, Ruanda: GTZ – Eschborn, 1996.

POWER, S. **Genocídio**: a retórica americana. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

RAMSBOTHAM, O. WOODHOUSE T. & MIALH H. **Contemporary Conflict Resolution**: The prevention, management and transformation of deadly conflicts. Cambridge: Polity Press, 2005.

RODRIGUES, Simone Martins. **Segurança Internacional e Direitos Humanos**: prática da intervenção humanitária no pós-Guerra Fria. Renovar: Rio de Janeiro, 2000.

ROSENAU, James. **Governança sem Governo**. Ordem e transformação na política mundial. Brasília: UnB, 2000.

WIGHT, Martin. **A Política do Poder**. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2002.