

RAFAELLE LEITE DE SOUSA

O Brasil na MINUSTAH: do intervencionismo à diplomacia solidária

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do Grau de Bacharel em Ciências Sociais.

Orientador: Jakson Alves de Aquino

FORTALEZA – CEARÁ

2011

O Brasil na MINUSTAH: do intervencionismo à diplomacia solidária

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do Grau de Bacharel em Ciências Sociais.

Aprovada em: 04/07/2011.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Jakson Alves de Aquino (Orientador)
Universidade Federal do Ceará

Prof. Dr. Jawdat Abu-El-Haj
Universidade Federal do Ceará

Prof. Ms. José Estevão Machado Arcanjo
Universidade Federal do Ceará

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter me dado a oportunidade de realizar esse curso e ter me proporcionado os meios para escrever a monografia.

Ao meu namorado Francisco Gil Braga da Costa, a quem dedico a minha graduação. Notável tem sido o seu esforço me proporcionando suporte emocional e material na realização desse trabalho e de muitos outros, ao longo da minha vida acadêmica.

Ao professor Jakson Alves de Aquino por ter aceitado o desafio de me orientar e pela disposição em acompanhar o desenvolvimento da minha pesquisa; à Banca Examinadora, compostas pelos professores Jawdat Abu-el-Haj e Estevão Arcanjo, que contribuiu com ideias que me ajudaram a encontrar uma direção.

À minha amiga Jamile Tájra, que se propôs a ler a minha produção e deu sugestões de grande valia, à Tatianny Domingos, que pacientemente contribuiu com suas correções, e aos colegas de curso.

Quero agradecer ainda às companheiras de trabalho do Mapeamento dos Empreendimentos de Economia Solidária Débora Cristina, Renata Rocha e Deisyenne Ribeiro que foram capazes de compreender esse momento, e ao meu primo Allan Nilson e sua companheira Gisele Lopes, pelo incentivo a uma vida acadêmica e apoio familiar.

Agradeço ao Departamento de Ciências Sociais e a todos que contribuíram de alguma forma para a minha caminhada.

“Grandes homens fazem a história, mas
somente aquela história que lhes é possível.”

C.L.R. James

RESUMO

Através da análise de críticas e definições extremas do significado da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti - MINUSTAH, procuro entender as razões que levaram o Brasil a se envolver nesta iniciativa e como tem sido este processo. Verifiquei os resultados parciais e encontrei elementos que corroboram para os discursos favoráveis quanto à permanência das tropas, já que elas contribuiriam para o atendimento de necessidades urgentes. Por outro lado torna-se evidente as limitações da comunidade internacional que, por meio de uma operação de paz, objetiva recuperar um Estado que enfrenta uma deficiência democrática secular. Entendo que o Brasil busca uma maior inserção internacional, reivindicando inclusive reforma do Conselho de Segurança da ONU, ainda que procure demonstrar motivações solidárias para a participação e liderança da MINUSTAH. Pude compreender que a intervenção como oposição ao respeito à soberania não constitui uma realidade no contexto da missão em questão, tendo em vista as condições das instituições haitianas, e que a diplomacia solidária se caracteriza por um discurso político.

Palavras-chaves: MINUSTAH, intervencionismo, diplomacia solidária, missões de paz.

LISTA DE SIGLAS

ABC – Agência Brasileira de Cooperação

CARICOM – Comunidade do Caribe

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

DAE - Divisão de Assistência Eleitoral

DOMREP - Missão do Representante Especial do Secretário-Geral da ONU na República Dominicana

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FAIBRAS - Força Armada Interamericana

GIPNH - Grupo de Intervenção da Polícia Nacional Haitiana

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

MARMINCA – Missão de Auxílio à Remoção de Minas na América Central

MIF – Multinational Interim Force

MINUNGUA – Missão de Verificação das Nações Unidas na Guatemala

MINUSTAH – Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti

MOMEPE - Missão de Observadores Militares do Equador – Peru

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONG – Organização não-governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

ONUC - Operação das Nações Unidas no Congo

ONUMOZ - Operação das Nações Unidas em Moçambique

PHDDA – Plataforma Haitiana de Defesa para um Desenvolvimento Alternativo

PNH – Polícia Nacional Haitiana

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SSP - Serviço de Segurança do Presidente

SWAT - Special Weapons and Tactics

UNEF I - Força de Emergência das Nações Unidas

UNEVAM I - Primeira Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola

UNFICYP - Força de Manutenção da Paz das Nações Unidas no Chipre

UNIPOM - Missão de Observação das Nações Unidas na Índia e no Paquistão

UNPOL - Policia da ONU

UNPROFOR - Força de Proteção das Nações Unidas na Antiga Iugoslávia

UNSCOB - Comissão Especial das nações Unidas para os Balcãs

UNSF - Força de Segurança das Nações Unidas

USIP - United States Institute of Peace

Sumário

Introdução.....	9
1 - O Estado haitiano e a histórica fragilidade da democracia	11
1.1 - As elites haitianas	19
1.2 - O legalismo internacional na crise de 1991 e a solidariedade brasileira em 2004.....	23
1.3 - Diplomacia Solidária.....	25
2 - O significado da MINUSTAH e os movimentos de oposição	28
2.1 – A importância do Haiti para o Brasil	28
2.2 - Histórico da participação brasileira em missões de paz.....	32
2.3 - A oposição à MINUSTAH.....	35
2.4 - O “imperialismo” brasileiro	38
2.5 - Um caso de Ameaça à Paz.....	40
3 - MINUSTAH: operação de paz e de recuperação de um Estado.....	42
3.1 – A formação das <i>Operações Multidimensionais</i>	42
3.2 – Os aspectos multidimensionais da MINUSTAH	45
Considerações Finais	52
Referências Bibliográficas.....	55

Introdução

A repercussão da participação tão ativa na Missão de paz destinada a reerguer um país que até então não despertava interesse em diversos segmentos da sociedade brasileira é a razão do desenvolvimento deste trabalho. Apesar de trazer reflexões sobre alguns aspectos da política externa brasileira e a atual proposta de construção e manutenção da paz e da segurança internacionais, orientadas por valores ocidentais, as análises aqui apresentadas não são definitivas, pois o seu tema central ainda está em processo. Através de pesquisa bibliográfica e do acompanhamento dos fatos por meio de alguns canais de comunicação como jornais, revistas e páginas eletrônicas das principais instituições envolvidas com o Haiti, procuro identificar a postura adotada por cada segmento e opor argumentos, de modo a construir um texto comparativo. Observo os discursos a favor e contra a atuação brasileira por meio da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti - MINUSTAH, situando-os em definições extremas, em princípio. Sigo orientações teóricas críticas ao modelo de reconstrução de um Estado adotado pelas Nações Unidas e, por conseguinte, pelo Brasil.

No primeiro capítulo apresento o Haiti e a realidade da sua democracia, uma história de excessivas desordens. Mesmo tendo se tornado a primeira república negra das Américas, verifica-se a falta de continuidade de um processo rumo à independência. As especificidades internas e as interferências externas, de forma negativa, impediram a consolidação de um Estado forte e aliado à nação.

A revolução no Haiti foi bastante violenta, provocando muitas mortes e destruição, e o recomeço nunca alcançou resultados concretos, de modo que os haitianos ainda enfrentam problemas relacionados à extrema pobreza e à má administração pública. Como em todo sistema de distribuição desigual de poder e recursos, no país se formou uma elite que tem se sustentado em meio ao caos social que acompanha a história local. Destacam-se ainda as características predadoras dos governos, que confundem o Estado com a própria administração. As crises haitianas ultrapassaram as fronteiras, impelindo à reação de outros países que, por meio das organizações internacionais ou unilateralmente, interferiram na tentativa de minimizar seus efeitos. O primeiro capítulo trata então da insuficiência da democracia haitiana e as possíveis causas da sua fragilidade, impedindo a construção de um Estado nacional que seja capaz de promover cidadania, e evidentemente o respeito aos direitos humanos.

O segundo capítulo apresenta o nível de relação entre o Brasil e o Haiti e as motivações nacionais para a liderança da missão. Analisando as diversas opiniões sobre o assunto, as razões variam entre vantagens ligadas à política internacional e ao objetivo desinteressado em cooperar com outro país. Através do discurso da diplomacia solidária o Brasil procura projetar a imagem de intermediador de conflitos, ou país dotado de habilidades para contribuir e liderar processos de pacificação em nível internacional. Com este argumento, porém, fica também evidenciado o desejo de compor o Conselho de Segurança da ONU como membro permanente.

Um breve histórico da participação brasileira em operações de paz é apresentado, sendo a MINUSTAH a mais significativa, não apenas em número como também no tipo de trabalho desenvolvido no território em virtude do contexto atual das missões. Quanto aos opositores da MINUSTAH, destacam-se os movimentos de orientação política e de defesa dos direitos humanos, além de intelectuais que criticam a ineficiência da Missão em relação aos problemas estruturais e a própria forma de atuação da comunidade internacional. Acreditam que o trabalho que vem sendo realizado no Haiti, em função do desconhecimento e da falta de relacionamento mais profundo com a realidade local, resulta na continuidade da dependência do país.

No terceiro capítulo, exponho o crescimento do número de operações de paz como um mecanismo de controle e pacificação de conflitos. Tomando como ponto de partida as transformações ocorridas a partir da Guerra Fria, esse capítulo aborda a questão multidisciplinar das missões. Em virtude do aumento de conflitos internos, elas foram dotadas de novas atribuições que visam promover a ordem baseada nos valores que orientam a política das Nações Unidas. A democracia e os direitos humanos tornaram-se, a partir das mudanças ocorridas na década de 1990, os principais valores que norteiam as ações da organização. Diante da pretensão de levar à frente a universalidade desses valores, apresentamos a posição de críticos a esse modelo de atuação.

As missões de paz adquiriram ainda a função de reconstruir Estados em crise, retirando-os da condição de falidos para Estados democráticos. Apesar do empenho da comunidade internacional, a imposição da ordem democrática é avaliada como insuficiente para garantir a soberania de uma nação em crise, principalmente porque a atuação internacional se processa de maneira distanciada das verdadeiras necessidades da sociedade civil.

1 - O Estado haitiano e a histórica fragilidade da democracia

O Haiti é um país com uma trajetória política bastante tumultuada, com dificuldades profundas para sustentar governos e garantir o funcionamento de instituições democráticas. Historicamente é destacado por ter sido o primeiro país a promover uma revolução liderada por escravos. Composto a Ilha Hispaniola, o Haiti era considerado no período colonial uma das maiores fontes de riqueza da França, tendo sido sujeito ao pagamento de uma indenização por romper com o modelo colonial e causar prejuízos à metrópole. A história haitiana mostra uma série de acontecimentos inovadores no mundo ocidental, que até então era dominado pela cultura escravocrata, que não dava chance para pessoas negras serem reconhecidas como tal. Exaltada pela maioria dos historiadores, a luta pela conquista da liberdade naquele país é acompanhada por disputas sangrentas, em que a violência esteve sempre presente e o sistema econômico era, de fato, o maior opositor da abolição.

A conquista da liberdade promovida pelos negros representa para os haitianos o motivo do orgulho nacional, o que na visão de Antonio Jorge Ramalho da Rocha (2009) é interpretado com demasiado exagero a contribuição desse fato para o resto da América Latina, tendo em vista as especificidades de cada nação. Embora vivendo num sistema desumano, comum em todas as regiões onde havia utilização da mão-de-obra negra, na Ilha Hispaniola, denominada na época São Domingos, muitos negros conseguiram uma relativa liberdade antes da abolição. Ao se transformar na colônia mais lucrativa do século XVII, a necessidade cada vez maior de escravos foi sendo suprida, aumentando imensamente a população negra. Assim como no Brasil a miscigenação foi um fator comum na sociedade haitiana, formada essencialmente “pelos rebentos da aristocracia francesa”. (JAMES, 2007, p. 42).

As grandes metrópoles costumavam enviar para suas colônias quase todos os indivíduos indesejáveis no próprio território. Dessa forma, chegaram também a São Domingos os ladrões, os fugitivos, os devedores, os condenados pela Igreja, etc. Foram estes os que ficaram conhecidos como os “brancos pobres”, uma classe de pessoas livres e altamente preconceituosas. Acima deles estavam os senhores e os funcionários do reino. Ambos compunham a classe de maior poder e autoridade na colônia. Os mulatos, resultantes principalmente das relações entre senhores e escravas, representavam uma classe intermediária entre os brancos pobres e os negros, que faziam parte da categoria de sub-humanos, embora fossem em número bastante elevado. (JAMES, 2007). Foi deste meio que

surgiu figuras como ToussantLouverture, um escravo que conquistou grande confiança de seu senhor, chegando a ocupar um posto de comando na fazenda onde trabalhava, e foi capaz de alcançar determinado nível de educação.

A influência das ideias liberais difundidas pela Revolução Francesa foi indispensável no processo de libertação e independência do Haiti, que teve seu ápice em 1804. Ao mesmo tempo em que a burguesia e as classes populares se manifestavam na França, os negros e mulatos da colônia se movimentavam. Adquiriram conhecimento, queimaram plantações, promoveram guerrilha e massacraram muitos brancos, utilizando os mesmos métodos de atrocidades empregados para punir escravos. (JAMES, 2007).

As revoluções ocorridas na Europa no século XVII foram contraditórias em relação ao princípio da liberdade. Tanto na França como na Inglaterra, as mudanças foram exigidas pela burguesia, composta principalmente por comerciantes. Muitos retiravam o seu lucro do transporte de escravos, como era o caso da burguesia marítima. Mas a proposta de liberdade, igualdade e fraternidade era uma reivindicação fundamentalmente de todos que pertenciam à classe que desejava derrotar a monarquia e evidentemente adquirir mais vantagens sociais. (JAMES, 2007, p. 67). Os líderes da Revolução Francesa dificilmente conseguiam se entender com relação à situação dos escravos. Somente os políticos mais radicais, pertencentes ao grupo dos jacobinos, bem como os filósofos, humanistas e alguns religiosos compreendiam os negros como seres humanos e defendiam a sua liberdade natural, conforme a Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembleia Nacional em 1789.

Uma vitória foi alcançada em 1794, quando um negro e um mulato foram aceitos na Convenção Nacional. (JAMES, 2000, p. 138). Este fato representou o começo de uma longa luta pelo reconhecimento, alternando os seus momentos de glória e retrocessos, motivados pelo desejo da permanência da exploração colonial. Cyril James expõe a recepção irônica ao decreto da abolição, por parte da burguesia marítima:

Bravo! Cem vezes bravo, nossos senhores. Esse é o grito que ressoa em todos os nossos locais de negócio, quando a imprensa pública chega todos os dias e nos traz os pormenores de vossas grandes operações. Certamente, temos todo o tempo para lê-los com calma, pois não temos mais nenhum trabalho a fazer. Não há mais construção de navios nos nossos portos, menos ainda de barcos. As fábricas estão desertas e as lojas estão até mesmo fechadas. Podemos (...) comentar as notícias do dia, os Direitos Humanos e a Constituição. (JAMES, 2000, p. 140)

As divergências se refletiam sobre o Haiti, reproduzindo uma situação de guerra. A imensa maioria dos negros se aliava a quem se dispusesse a lhes fornecer meios de alcançar a

liberdade. Ora defendiam a monarquia, ora a república, consentiam em lutar ao lado dos espanhóis, dos ingleses e até dos franceses contra os próprios revolucionários, na esperança de serem contemplados por um documento abolicionista. As ideias liberais chegaram à colônia por diversos caminhos. Instituições formadas por intelectuais dedicadas a defender a abolição tinham seus representantes em São Domingos; muitos mulatos dotados de recursos enviavam seus filhos para estudar em Paris e alguns negros que aprenderam a ler, adquiriam obras que tratavam das questões mais discutidas da época. (JAMES, 2007).

Não havia interesse, de imediato, da transformação de São Domingos num país independente até que, na era napoleônica, os líderes locais perceberam que não seriam reconhecidos como homens livres, pois isso arruinaria a economia metropolitana. Toussant acreditava que a Ilha poderia ser um território da nação francesa e que a liberdade proposta na Constituição se estenderia aos seus habitantes. Dessalines, um ex-escravo, é também uma das figuras mais exaltadas pela historiografia da luta de Independência. Liderou a guerra que expulsou os brancos da região e se tornou imperador em 1806, dois anos após a independência. Sua forma de atuação caracterizou-se pela rejeição declarada aos franceses, explícita na Declaração de Independência.

Apesar do pioneirismo na atuação contra o sistema colonial, a história subsequente do Haiti é repleta de desajustes. Os problemas têm origem no seu processo de construção social, caracterizado pelas disputas políticas e divergência racial. Segundo Câmara (1998, p. 50), a população haitiana é dividida de acordo com suas origens e a distribuição de riqueza, bem como a do poder, seguiu o modelo deixado pelo colonizador. A guerra de independência e, principalmente, os períodos posteriores foram marcados por disputas internas, pois no país também se formou uma elite que, por dispor de mais condições como acesso à educação, se apropriou de grande parte da riqueza e ocupou o lugar do colonizador.

O Haiti é o país que mais recebe recurso financeiro internacional, oriundo tanto da ajuda de organizações como dos próprios emigrantes. As dificuldades econômicas, que têm origem na luta pela independência, período em que muitas plantações foram destruídas, têm se agravado como consequência das crises políticas. A elite econômica concentra a maior parte riqueza do país, enquanto 57,3% da população vive em situação de pobreza¹. Com uma população predominantemente rural, a economia é baseada na agricultura.

A maior dificuldade dos líderes políticos locais é a de manter uma administração pública coerente e democrática, já que o poder e a riqueza do país sempre foram alvos de

¹ PENUD 2010.

disputas. A rivalidade entre a elite mulata, que ascendeu rapidamente a uma posição de privilégios, e a maioria da população negra é uma situação predominante no contexto local. (CÂMARA, 1998). Golpes de Estado são fatos recorrentes desde o período da independência, não havendo, nesse sentido, possibilidade de sustentar instituições públicas confiáveis. Rocha acrescenta:

(...) Haiti had no infrastructure, material or human, to provide for its future. Worst still, the tradition to ignore everything done by former governments started, and every new administration attempts to create a new country anew. Public policies are rarely continued and there is no clear distinction between the government and the state. Indeed, the political history of the country is the succession of governments: politicians have no sense of the state, so-called citizens have no idea of nation & citizenship. (ROCHA, 2009).

Ainda que, em alguns momentos, como na guerra de independência, negros e mulatos tenham se unido pela mesma causa, predomina em suas relações um histórico de rivalidades, chegando ao ponto de dividirem o país em 1806, em que foi fundada uma monarquia de negros e uma república de mulatos. A reunificação se deu em 1920, mas a violência e os desequilíbrios políticos continuaram a fazer parte do contexto haitiano. (CÂMARA, 1998, p. 51; SEITENFUS, 2007).

Os golpes sofridos totalizam 34 e 23 Constituições foram promulgadas ao longo dos 200 anos de independência. Diante de um cenário tão conturbado, verifica-se uma difícil consolidação da democracia. Mobekk(2007) afirma ser essa a realidade de todos os países que já enfrentaram conflitos internos. Ao relatar o histórico de países que sofreram guerra civil e golpes de Estado após a 2ª Guerra Mundial, ele demonstra que apenas 10% deles apresentam estabilidade política após dois anos da finalização de conflitos.

A intervenção dos Estados Unidos soma-se aos fatores de desajustes no país, pois a presença norte-americana representou um período de dominação, fase em que as disparidades se acentuaram e a população negra tornou-se cada vez mais excluída. Segundo Câmara (1998, p. 51), a Primeira Guerra Mundial foi o contexto em que ocorreu a invasão norte-americana no Caribe, onde se buscava garantir o domínio em áreas estratégicas. Os resultados foram então dezenove anos de dominação política, econômica e militar. Rocha (2009) aponta a ambiguidade das ações norte-americanas, destacando a reconstrução da infra-estrutura haitiana, que serviu basicamente ao interesse das elites, o incentivo à emigração da população pobre para Cuba e para a República Dominicana, o controle do tráfico e a estabilidade política

alcançada no período, o que ocorre somente nas circunstâncias de uma ocupação estrangeira ou de uma administração autoritária.

Outro período crítico na história da frágil democracia haitiana é representado pela administração Duvalier, de 1957 a 1986. François Duvalier, o *Papa Doc*, venceu as eleições com 70% de aprovação e com um discurso bastante reformista e de conteúdo liberal. Contudo, afirma Câmara (1998, p. 52), não passaram de “palavras vazias”. Papa Doc se transformou num tirano, desrespeitando a Constituição e perseguindo violentamente seus opositores, por meio de sua guarda pessoal, os *tontonmacoutes*. Apesar da clara violação dos direitos humanos e do regime democrático, a autora destaca a conivência dos Estados Unidos com essa administração, tendo em vista a sua preocupação em combater o regime comunista, repudiado pelo ditador.

A morte de Papa Doc levou ao poder seu filho, Jean-Claude Duvalier, o *Baby Doc*, que apesar de tentar adotar algumas medidas democráticas, sob pressão do governo norte-americano, que na década de 1970 passou a investir numa agenda de direitos humanos, prosseguiu com o regime deixado pelo seu pai. (CÂMARA, 1998, p.56).

Ainda não totalmente superadas as tensões políticas e os resquícios dos governos autoritários, a OEA passou a acompanhar, a partir de 1986, o processo de reconstrução da democracia haitiana. Até a eleição de Jean-Bertrand Aristide, o Haiti enfrentou inúmeros conflitos violentos, dentre eles o massacre de eleitores em 1987. (CÂMARA, 1998, p. 59). Aristide venceu as eleições de 1990, com um número de votos bastante significativos. A autora chama a atenção para os “inflamados sermões” do ex-padre, que traduziam os anseios da sofrida população haitiana:

Em um país onde a quase totalidade da população sempre esteve condenada ao silêncio político e à marginalização, a figura franzina e aparentemente humilde do sacerdote, seu estilo messiânico, suas pregações populistas e seu clamor por justiça social encontraram pronta resposta na camada mais carente da população, assegurando-lhe estrondosa vitória nas eleições de 1990, com 67,48% dos votos de 1,6 milhão dos eleitores haitianos. (CÂMARA, 1998, p. 60).

Poucos meses após assumir o poder, o presidente eleito foi deposto, em setembro de 1991. As suas propostas desagradavam principalmente às elites locais, compostas basicamente por seis grandes famílias. Aristide formou uma guarda militar, denominada Serviço de Segurança do Presidente (SSP) para sua própria segurança, desagradando também à classe militar que se sentiu ameaçada, embora isso possa ser refutado, pois eram apenas 58 homens

que compunham essa guarda. Outra decisão que propiciou maior descontentamento nos movimentos de oposição ao presidente eleito, além das reformas sociais e econômicas propostas, foi a nomeação de alguns cargos importantes, para os quais Aristides escolheu pessoas que compartilhavam das suas ideias. (CÂMARA, 1998, p 63).

Em junho do mesmo ano a OEA instituiu um documento, resolução 1080, de 1991, que tem como fundamento a defesa da democracia. Nesse sentido, a derrubada de um presidente americano eleito democraticamente representou a primeira oportunidade para os representantes da organização colocarem em prática a proposta de defesa do regime. (CÂMARA, 1998, p. 71). Foi então num contexto de emoção e desacordos que a OEA tentou resolver a crise no Haiti. A posição da instituição foi sempre em defesa do governo de Jean-Bertran Aristide, reconhecido como o legítimo líder da nação haitiana, o que a autora definiu como uma postura “personalista”.

Foram adotadas medidas de coerção como rompimento do fornecimento de produtos como alimentos, combustíveis e armas, o que representou objeto de controvérsias. Alguns países não respeitaram a medida simplesmente por falta de interesse em contribuir com a proposta, outros, especialmente membros da OEA, argumentaram que tais medidas não cabiam, tendo em vista que o problema haitiano era de natureza interna e, por não envolver mais de uma nação, alguns recursos coercitivos não poderiam ser utilizados, seja pela OEA ou pela ONU. A opção foi trabalhar por meio de recomendações. (CÂMARA, 1998, p. 77).

Não tendo êxito os esforços empreendidos pela OEA, o caso haitiano foi levado ao Conselho de Segurança da ONU. Diante das oposições em torno da aplicação do capítulo VII da Carta das Nações Unidas, finalmente foi assinado um documento que definia o papel do CS na crise haitiana.

As decisões tomadas no seio da OEA não representaram, portanto, a posição de todos os seus membros, havendo, desta forma, divisão, de modo que se agrupou um determinado número de países que defendiam a ação por meio da coerção, como Estados Unidos, Canadá e Venezuela dentre outros. Tomando outra postura, defendendo uma ação conforme as regras do direito internacional, agruparam-se Brasil, Uruguai, Colômbia e México.

Diante do fracasso das tentativas da OEA, o desfecho da crise haitiana, que se estendeu até 1995, se processou numa ação unilateral dos Estados Unidos que, por meio de acordos com os militares que haviam dado o golpe, conseguiram o retorno do presidente Aristide. Na visão de Câmara (1998), todo esse processo de negociação caracterizou uma invasão militar norte-americana no território haitiano, já que envolveu a presença das forças armadas no país. O resultado da ação norte-americana foi avaliado também como um

fracasso, já que se processou por meio de um acordo com os golpistas e não trouxe a estabilidade que o Haiti necessita para consolidar a democracia.

Em 2004, Aristide, eleito para um segundo mandato, enfrentou novamente uma interrupção da sua administração. Seria esta mais uma crise motivada pelas intensas disputas locais e pela rivalidade política que, naquele país, se constitui num campo sem limites para a intolerância. Grande parte das diferenças é resolvida de forma violenta. Ao longo da crise que levou à saída de Aristide do poder, são notáveis diversas situações de enfrentamentos entre partidários rivais. Valler Filho (2007, p. 150) destaca que um deles ocorreu na Universidade de Porto Príncipe, onde estudantes pró e contra-Aristide se enfrentaram. O governo de Aristide foi amplamente contestado pela oposição desde o início do seu segundo mandato. Apesar de ter sido eleito com mais de 60% dos votos, a representatividade foi considerada inexpressiva no universo dos eleitores haitianos. Seus opositores alegaram que os votos registrados não alcançaram 5% do eleitorado. Nesse contexto, a sua dificuldade para administrar o país foi crescente, implicando em consequências danosas para a estabilidade local, onde se observava risco de um conflito armado sangrento. Às reações oposicionistas o presidente respondia com repressão e violência. (VALLER FILHO, 2007, p. 148).

Dispondo de uma polícia formada especialmente para a sua defesa, Aristide, antes de sair do governo, agiu de forma repressiva contra os seus opositores. Os *chimères* representavam o braço armado do presidente e passou a ser considerado uma “ganguê”, pois agiam de forma violenta contra os opositores políticos. Assim, o ex-presidente haitiano foi acusado de violação dos direitos humanos, além de corrupção. Gerard Pierre-Charles, membro da Convergência Democrática, descreve o ex-chefe de Estado como um político antidemocrático, responsável por diversas práticas ilegais, e incompetente frente às demandas exigidas pela população local e pela comunidade internacional. (PIERRE-CHARLES, 2004).

Aponta Melo (2006), citando Gardner (2002), as desigualdades e a insegurança como alguns dos fatores que levam ao desencadeamento de conflitos internos. No caso do Haiti, é possível verificar a combinação destes dois fatores. A incapacidade do Estado em proteger seus cidadãos, bem como em lhes fornecer meios de acesso à educação, à saúde, ao trabalho e à participação política, dentre outras necessidades, leva à insatisfação que, a longo prazo, insurge em conflitos. A fragilidade da administração pública torna-se perceptível em razão da tomada de consciência dos grupos que compõem o Estado, um fenômeno mais grave em sociedades multiétnicas. (MELO, 2006).

A violência insurgida no Haiti teve como ápice as manifestações de oposição ao governo Aristide, mas a sua causa mais profunda remete ao contexto das desigualdades, que

provocam também um clima de insegurança. Quando o Estado não tem competência para prover recursos ligados ao bem-estar social à sua nação, também não é capaz de conter a insatisfação popular, mesmo se recorrer aos meios repressivos. O ex-presidente haitiano, como já foi mencionado, foi acusado de agir violentamente, o que agravou a sua situação.

Diante de um eminente conflito mais grave, que poderia se transformar numa guerra civil, instituições regionais tentaram mediar as diferenças e, por meio de arranjos políticos, procuraram envolver os segmentos rivais, numa perspectiva de garantir uma saída democrática. A oposição, porém, recusou-se a participar do Plano de Ação Preliminar, proposto pela CARICOM, exigindo a renúncia do presidente. O caos chegou então ao ápice quando rebeldes da Frente Revolucionária do Artibonite tomaram a cidade de Gonaïves e rapidamente chegariam à capital. Diante do descontrole, os embaixadores dos Estados Unidos e da França se reuniram com Aristide, evidenciando a necessidade da sua renúncia. Na opinião do ex-presidente, que partiu para o exílio em 29 de fevereiro de 2004, a sua deposição foi um golpe articulado pelos dois países.

O Haiti voltou então a enfrentar uma crise política que levou a uma intervenção internacional, constituída inicialmente pela Força Multinacional Provisória (Multinational Interim Force - MIF) que repassou a sua autoridade para a MINUSTAH (Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti), em junho, conforme a Resolução 1542/2004 do CSNU. O propósito da Missão é reconduzir a nação ao sistema de governo democrático e garantir a segurança e a observância dos direitos humanos. Ela enquadra-se no projeto de missão *multidimensional* que, além de abranger funções relacionadas à defesa e à segurança da população civil, incorpora elementos que priorizam a reconstrução nacional. Nesse sentido, os objetivos da MINUSTAH não se limitam à garantia da segurança, incluem também a questão da reconciliação política, do desenvolvimento e defesa dos direitos humanos.

As condições em que se encontra o país caribenho demonstram que há uma distância significativa em relação às demandas atuais dos direitos humanos. Afirma Norberto Bobbio (1992) que a garantia destes direitos depende das condições materiais e tecnológicas, ou seja, podemos entender que está relacionada ao processo de desenvolvimento de uma nação. O caráter universal dos direitos humanos está, na verdade, distante de ser uma realidade, ainda que reconhecidamente haja muitos avanços nesse sentido. A aprovação de declarações ou qualquer dispositivo normativo que se proponha a defender algum direito humano também está sujeito à aceitação dos Estados, tomando uma dimensão política e quase sempre sustentada por interesses. Foi assim que grande parte dos países assinaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948.

Bobbio considera o processo histórico da humanidade o sistema orientador para as demandas referentes aos direitos humanos. As mudanças levam ao surgimento de reivindicações que não foram pensadas em momentos anteriores e este processo certamente não ocorre de maneira uniforme para toda a humanidade. Devido às condições mais avançadas, em algumas regiões há garantias de direitos que em outras ainda inexistem mecanismos que os tornem uma realidade, ou talvez eles ainda nem foram pensados. São inúmeras as razões que impedem esta universalização. Em primeiro lugar, a própria dinâmica da definição dos direitos humanos impede a instantaneidade da sua realização. Segundo, as demandas de determinados grupos podem entrar em conflito com os interesses de outros, o que é quase sempre uma realidade. Na visão de Bobbio (1992) todo reconhecimento de algum novo direito para um grupo específico implica na supressão do direito de outro. Ele cita o exemplo do fim da escravidão, o que deu liberdade para uma classe e imediatamente retirou a de outra em possuir escravos.

Nota-se, portanto, que a história haitiana é marcada pela desigualdade social profunda, o que tem gerado graves conflitos, além da extrema fragilidade das instituições e, para Valler Filho (2007), muitos problemas são resultantes do próprio modelo de democracia vigente no país que prevê, por exemplo, a realização de numerosas eleições para os diversos níveis de administração pública. O predomínio dos interesses de uma classe dominante tem sido impedimento para a formação de um Estado capaz de servir à sociedade civil. Ao longo da sua história não foi possível construir instituições políticas e jurídicas bem organizadas, dotadas de capacidade administrativa e com características democráticas, o que implica em graves prejuízos para a população de um modo geral.

O contexto de instabilidade política que tem predominado no Haiti atinge diversas áreas, impedindo o desenvolvimento da economia, a redução das desigualdades sociais e a garantia de direitos. Seitenfus (2007) identifica também “atores” que conseguem sobreviver no processo de crise permanente. São estes detentores do poder, que atuam dentro e fora do país, que alcançam meios de garantir seus interesses e dessa forma sustentar sua posição.

1.1 - As elites haitianas

Como problemas a serem resolvidos no Haiti, Seitenfus destaca que o principal deles refere-se à extrema rivalidade entre os diversos grupos que disputam o poder. Há uma grande necessidade de que seja construído o mínimo de tolerância entre eles, que se definem, muitas vezes, por características antagônicas:

(...) negros e não negros; camponeses e cidadãos; adeptos do vodu e os das demais religiões; Norte e Sul; montanha e planície (*mornes*). Além destas dicotomias, há fissuras importantes nas organizações transversais, caso da Igreja Católica no interior, à qual se opõe o alto clero próximo do Papado e a denominada *pequena Igreja*, vinculada à Teologia da Libertação. (SEITENFUS, 2007).

Embora esteja colocando outro ponto de vista em relação às tropas da ONU no Haiti, atualmente, Seitenfus afirma que há uma necessidade extrema da presença estrangeira no país, alegando as deficiências do Estado, na realidade a sua inexistência, o que tem propiciado um ambiente de “guerra”, o que veio a ser minimizado com a presença militar, afirmam muitos teóricos e representantes de entidades que trabalham no local.

A rivalidade extrema entre grupos opostos compromete largamente a estabilidade política do país, que tem suas motivações também nas questões econômicas. Reconstituindo a história haitiana, é possível verificar que a violência está presente de maneira constante e que a rivalidade entre grupos, principalmente de conotação racista, é um fator que acompanhou a formação social. Durante o período colonial e da guerra de independência, negros e mulatos desenvolveram entre si um ódio profundo, motivados pela diferença da cor da pele e posição social conquistada pelos últimos. Os mulatos, embora não dispostos de privilégios exclusivos de brancos, receberam tratamento um pouco melhor que os negros e tiveram possibilidade de adquirirem posses. Passaram então a fazer parte de uma classe que se tornou superior a dos escravos, tornando-se muitas vezes tão cruéis quanto os senhores brancos. A reação dos negros reproduzia o mesmo grau de intolerância, de modo que eles não aceitavam se subordinar aos mulatos. (JAMES, 2007).

Esse comportamento foi sendo reproduzido ao longo da história haitiana, ao passo que ainda se observa, no início do século XXI, as consequências desse sistema que se traduzem em desigualdades políticas, sociais e principalmente econômicas. Rosa (2010) afirma que a sociedade haitiana “reproduz” e “atualiza” o colonialismo através do racismo e das formas de organização incompatíveis com a noção de sociedade civil. A herança colonial tornou o país dividido e caracterizado pela discriminação, que deu origem a uma classe que tem sido responsabilizada pela miséria local. Originária daquele processo de rivalidade racista, mantendo-se numa posição de superioridade, a elite haitiana, especialmente a econômica e a política, é apontada como uma classe predatória, movida pelos próprios interesses e desintegradas da população como um todo. (ROSA, 2010). Nesta perspectiva, Evans (1993) relaciona componentes que determinam em que nível um estado se situa, dependendo da sua administração, que pode seguir uma orientação “desenvolvimentista”, “intermediária” ou

“predatória”. Neste modelo de governo o autor cita como exemplo o Zaire (atual República do Congo), país africano que esteve submetido a um governo ligado ao tradicionalismo e às características patrimoniais, indiferente aos interesses da população. Assim como no referido exemplo, no Haiti são comuns os casos de administração pública de caráter personalista e patrimonialista, alcançando o nível de predadora.

Ainda que marcado pela inédita revolução negra na América, a nação caribenha não conseguiu, nos momentos posteriores, efetivar a sua emancipação em relação ao domínio colonial. Associado ao país da negritude, à nação originada por uma população de cultura africana que foi massacrada pelos europeus, o Haiti incorporou orientações diferentes da sua proposta de Independência, mantendo determinados padrões de costumes e organizações criadas pelos seus opressores, manifestos não apenas no racismo como também no preconceito linguístico e religioso². A construção da identidade nacional deveria seguir matrizes africanas, legitimando a origem do seu povo e rejeitando a imposição europeia. (PRICES-MARS, citado por ROSA, 2010).

O desalinhamento com essa proposta começa ainda no período revolucionário, quando, ao mesmo tempo em que se manifestam relações de ódio e aversão aos franceses, se constrói uma visão de admiração e de dependência intelectual. O próprio Toussant L'Ouverture sentiu necessidade da permanência de alguns europeus no país pela questão do conhecimento e da devida preparação para determinadas atividades. (JAMES, 2007, p. 226). A posição de superioridade social e cultural dos franceses tem se reproduzido no contexto haitiano, manifestado principalmente pela elite, que incorpora o modelo civilizatório criado pela Europa. A sociedade haitiana se compõe de uma divisão bastante acentuada, não apenas entre negros e não negros, como também entre ricos e pobres, cidadãos e camponeses, dentre outros, que se manifestam rotineiramente na forma de violência.

As elites haitianas são resultantes de agentes responsáveis pelo processo de atualização do colonialismo. De acordo com Murray (1990), citado por Rosa (2010), a incapacidade emancipatória da elite política se manifesta no processo de construção da nação, quando se observa na história que a maioria dos líderes políticos foram educados na França e que, nem sempre, foram resistentes o suficiente para garantir o reconhecimento do Haiti como país soberano. A contradição é apontada na atitude do ex-presidente Boyer, responsável pela

² A língua nativa do Haiti, o *creyol*, assim como a religião *voodoo*, são sistemas característicos daquele país. Apesar de representarem formas de expressão própria, ambos foram reconhecidos como manifestações oficiais apenas recentemente.

unificação do país em 1818, que pagou uma indenização exigida pela França, em 1825, para efetivar a independência, o que já havia sido conquistado em 1804, caracterizando uma atitude de submissão e reconhecimento da força política, econômica e ideológica da metrópole. A elite política não construiu diálogo com a sociedade civil, desprezando a sua capacidade de protagonista da própria história. Deste modo, afirma a autora, não foi possível consolidar um projeto nacional. Ela assumiu características predatórias, se apropriando do Estado e tornando os seus recursos uma fonte de sustentação indevida.

Valler Filho (2007, p. 163) aponta a existência de uma separação entre a elite política e a econômica que, quase sempre, manifestam interesses antagônicos. Atuando de maneira absolutamente desvinculada da sociedade haitiana, as duas categorias se enfrentam e procuram manter-se na posição de dominância. A apropriação do Estado tem sido uma característica dos políticos, assim como a recorrência à violência e à intervenção externa para garantir a transição dos grupos rivais no poder.

A elite econômica, apesar de detentora da maior parte dos recursos materiais do país e viver nas ricas mansões de Pétion-Ville, apresenta uma extrema fragilidade, orientada pelos interesses externos e dependente do capital estrangeiro, especialmente dos Estados Unidos. Ela não foi capaz de produzir uma burguesia industrial, necessária para a incorporação do país na economia de mercado, indispensável também para a geração de emprego e renda e crescimento interno. Sua composição agrega principalmente indivíduos de categorias profissionais como médicos, advogados, funções antes ocupadas por europeus. Dessa forma, a elite econômica jamais se dedicou a construir um projeto nacional, apenas visou reproduzir a herança colonial. (FANON, 1983, citado por ROSA, 2010). O impedimento da evolução desta elite para uma classe burguesa revolucionária é motivada ainda pela instabilidade política, portanto, falta de cooperação dos agentes políticos e do Estado, associado ao modelo predatório de administração pública.

Comportamento similar, ou seja, desvinculado dos grupos populares, é notável na elite intelectual, à qual é atribuída a característica de “diaspórica”. Muitos deles residem em países desenvolvidos, um êxodo motivado por questões econômicas e políticas. Apesar disso, afirma Rosa (2010) que eles representam um grupo de pensadores dedicados a um projeto de descolonização haitiana.

O Haiti ocupa o *ranking* 145 no Índice de Desenvolvimento Humano³, de um total de 167 posições. A desarticulação entre as elites e as outras camadas da população acentua a desigualdade e a miséria no país, aprofundando também o quadro de violência, na visão da maioria dos especialistas. Para Rosny Smarth (2010), ex-primeiro ministro haitiano, atribuir a insegurança à situação de pobreza é um equívoco, haja vista que a população mais pobre é predominantemente camponesa, aproximadamente 54%⁴ e, na sua opinião, essa parcela “não manifesta qualquer espírito de violência e de criminalidade”. O problema é de conotação política. Na visão de Smarth (2010), a MINUSTAH incorporou também, num primeiro momento, ideias bastante equivocadas em relação aos grupos que desestabilizam o país. Diplomatas e as tropas de paz definiram os ex-militares como os maiores inimigos da democracia no país, seriam eles o grupo alvo das forças para que a violência fosse contida. No entanto, afirma Smarth, dirigindo-se aos brasileiros, a missão ignorou os grupos armados, ligados ao partido político de Arisitide, infiltrados nas favelas. Para ele, são estes os grandes responsáveis pela instabilidade política.

1.2 - O legalismo internacional na crise de 1991 e a solidariedade brasileira em 2004

Superada a fase bipolar que teve sua expressão máxima na Guerra Fria, as relações internacionais passaram a ser regidas pelo princípio da não ingerência que, embora admita uma contextualização ampla, representou a fase da suposta igualdade entre as nações, ou respeito à soberania. Esse princípio surgiu basicamente com o intuito de pôr fim aos interesses imperialistas das grandes potências e garantir a autonomia dos Estados. Dando prosseguimento ao sistema que exalta a convivência pacífica, as nações têm investido ainda na cooperação internacional, visando reduzir as desigualdades e garantir o intercâmbio de valores.

Na visão de Melo (2006, p. 120), a cooperação é uma forma de evitar a expansão dos problemas inerentes aos “estados falidos” e, diante da evolução das crises intraestatais que venham a se configurar de maneira ameaçadora para a comunidade internacional, ou para as nações desenvolvidas, as medidas preventivas se dão por meio de intervenções. Com relação à noção de “estados falidos” e também “estados colapsados”, a autora informa:

³ IDH: Índice calculado com base nos níveis de desenvolvimento de renda, educação e saúde da população de um país.

Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/statistics/indices>. Acesso em: 22.mar.2011.

⁴ CEPAL, 2010.

De acordo com Miliken e Krause (2002), os estados falidos são aqueles incapazes de prover suas funções básicas – isto é, segurança e ordem pública, representação legítima e bem-estar aos seus cidadãos. Já o colapso estatal implica um colapso, de fato, das instituições domésticas – nos estados falidos estas instituições, apesar de fracas, continuam a funcionar, mesmo que de forma ineficaz. (MELO, 2006, p. 119)

O Brasil tem apostado recentemente na proposta de uma “diplomacia solidária”, que se caracteriza pelo princípio da “não indiferença”, nas palavras do ex-chanceler Celso Amorim, o que tem sido demonstrado na sua postura extremamente participativa na missão que visa recuperar o Haiti da crise política de 2004. Os discursos brasileiros se reportam à necessidade de assistir a um país latino-americano que não dispõe de condições suficientes para garantir a sua estabilidade política e social. Neste processo o Brasil intervém como uma nação apoiadora, ao contrário de uma atitude negligente. Diferentemente da posição adotada em 1991, quando se observava um contexto de prudência e total oposição a uma intervenção, o que veio a ocorrer no nível da ‘excepcionalidade’, a nação brasileira tem investido na MINUSTAH, principalmente com recursos militares.

O golpe de Estado provocado pelos militares em 1991 era visto pelo Brasil, que partilhava naquele momento de uma posição *legalista*, como um problema interno e não necessariamente uma situação de ameaça à paz. O que estava em evidente ameaça era a democracia no continente americano. Sendo a OEA a organização internacional dotada de um regimento que visa defender o sistema democrático na região, a diplomacia brasileira entendia que a instituição era a única que dispunha de condições legais para acompanhar o caso. (CÂMARA, 1998, p. 166).

Na visão da autora, o Brasil adotou uma posição “coerente”, tendo em vista a sua assídua participação e colaboração com os mecanismos que tinham como objetivo propor uma solução adequada para a restauração da democracia haitiana. Ela rebate as críticas direcionadas à diplomacia brasileira na época, acusada de não contribuir para os ‘esforços coletivos’ e reafirma em sua tese, apresentada no Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco, os ideais nacionais que se caracterizam “por um ativismo pragmático” e pela “busca de decisões equânimes e legítimas no plano multilateral” (CÂMARA, 1998, p. 174).

Basicamente todos os estudiosos da questão haitiana têm como ponto de vista comum a fragilidade do seu sistema democrático e a apropriação do poder e da riqueza pelas elites locais que se mantêm numa posição de privilégios, ignorando o restante da população. Tal

como colocou Irene Câmara, o fim de um golpe de Estado não representa a resolução de uma crise que se apresenta como um problema que tem raízes históricas. Prevendo acontecimentos posteriores como o de 2004, ela afirma que determinados processos que caracterizam uma evolução, como as eleições presidenciais de 1995 e a posse do presidente, não significariam uma consolidação da democracia no Haiti.

Diante da interrupção de um governo constitucional, em 2004, a comunidade americana se sentiu novamente na obrigação de ajudar o país caribenho. Adotando uma postura semelhante à de 1991, o Brasil se recusou a participar da ação no Haiti, não enviando suas tropas para compor a MIF, sob o argumento de que esta era uma missão de imposição da paz, pois se baseava no capítulo VII da Carta da ONU. Verenitach (2008, p. 60) afirma que o Brasil sempre relutou em participar de missões de imposição de paz devido a sua postura de não-ingêrência e de resolução de conflitos pelos meios diplomáticos. Esta relutância em operar nas missões que fazem uso da força afasta a possibilidade de alcançar o assento permanente no CSNU. Acrescenta a autora que a decisão de se omitir com base no argumento de não participar de missões impositivas tornou-se discurso sem efetividade prática, já que a MINUSTAH tem sido concebida conforme o capítulo VII. O uso da força tornou-se uma prática exigida, pois a comunidade internacional, e principalmente os Estados Unidos, cobrava resultados mais eficientes.

1.3 - Diplomacia Solidária

As autoridades brasileiras adotam o discurso de que a responsabilidade assumida por meio da MINUSTAH, pelo País, tem como fundamento o princípio da cooperação e da “diplomacia solidária”, o que o professor Ricardo Seitenfus define como:

(...) a concepção e a aplicação de uma ação coletiva internacional, sob os auspícios do Conselho de Segurança (CS) das Nações Unidas, feita por terceiros Estados intervenientes num conflito interno ou internacional, desprovidos de motivações decorrentes de seu interesse nacional e movidos unicamente por um dever de consciência. O desinteresse material e/ou estratégico constitui a marca registrada deste modelo de ação externa do Estado-sujeito. Para que tal ausência de interesse seja incontestada é necessário igualmente que o Estado-sujeito não tenha tido no passado qualquer relação especial com o Estado-objeto de intervenção. (SEITENFUS, 2006, p. 8).

Nessas condições, se explica a razão pela qual a liderança da Missão no Haiti não é composta por grandes potências como os Estados Unidos ou a França, o que representaria um fracasso das intenções da ONU, dado o histórico de relações que estes desenvolveram com o país caribenho.

Apresentada como um novo paradigma nas operações de paz, a diplomacia solidária, na visão de Correa (2009), representa uma alternativa às teorias tradicionais que serviram basicamente aos interesses dos países desenvolvidos. Trata-se então de uma proposta que fundamenta a atuação das nações em desenvolvimento na busca de transformações no sistema internacional, visando uma maior participação dessas nas decisões de política externa. No entanto, critica o autor, o conceito colocado por Seiteinfus aponta muito mais para características de um discurso político, que tem sido bastante utilizado pelo Brasil, e não para uma nova prática nas relações entre Estados.

A liderança brasileira na MINUSTAH é apresentada como uma forma de exercer a política solidária, pautada no princípio da não-indiferença, já que a nação em crise é latino-americana. Tanto o ex-presidente Lula como o ex-ministro Celso Amorim discursavam insistentemente em favor de uma missão que apresenta um novo paradigma, que tem como fundamento a solidariedade. Além de atuar na garantia da segurança interna, a MINUSTAH foi anunciada como o mecanismo que deve promover a reconciliação nacional e o desenvolvimento econômico e social, “sem o qual jamais haverá estabilidade”. (AMORIM, 2007).

Seitenfus afirma inexistir interesses e vantagens materiais na atuação brasileira, mas que a mesma consiste numa aplicação dos seus valores e na realização de um dever “moral”, que se baseiam em princípios humanitários. O autor acredita na diplomacia solidária como um caminho real para a resolução dos conflitos internacionais, valendo-se da noção idealizada desse conceito. Ressalta ainda o valor da ação coletiva e desinteressada, que tende a ser liderada pelos países em desenvolvimento. A MINUSTAH constitui um exemplo importante dessa nova configuração, onde países desprovidos de “interesses políticos, ideológicos, econômicos ou militares” estão contribuindo, por meio da construção de diálogos, para a estabilização de uma nação em conflito.

Adotar essa postura constitui um equívoco se levarmos em consideração que a diplomacia solidária deve representar uma nova proposta de construção das relações internacionais, pois a “ação desinteressada” e o “dever de consciência” não fazem parte do contexto real das questões mundiais, limitando-se aos discursos. O altruísmo não se efetiva para além da oratória e sua utilização não corresponde a um meio para garantir a ascensão dos países em desenvolvimento. A participação brasileira na MINUSTAH demonstra como a “ação desinteressada” se situa apenas no plano do discurso político. O investimento faz parte de uma orientação estratégica que visa transformar o país numa potência mundial. (CORREA, 2009).

Ricardo Seitenfus toma como base para a elaboração do conceito de diplomacia solidária a *sociologia das ausências*, que se apresenta na forma de desvalorização das experiências e valores desenvolvidos na periferia, e a *sociologia das emergências*, oportunidade em que essas experiências alcançam visibilidade, de Boaventura de Sousa Santos. A partir desses conceitos, surge o princípio da não-indiferença, em oposição ao da não-intervenção, que durante a década de 1990 configurou-se como a “cláusula pétrea das relações internacionais”. (SEITENFUS, 2007). A partir da não-indiferença, as distintas realidades localizadas no “sul”, uma terminologia política e não geográfica, tornam-se relevantes, além de representar uma preocupação mútua entre as nações, na perspectiva dos discursos políticos.

A diplomacia solidária também se apresenta na capacidade de utilizar as forças armadas para desempenhar trabalhos dessa natureza, destacando-se os serviços humanitários, o que Seitenfus caracteriza como uma melhor atuação das mesmas num Estado democrático de direito. Ela aparece como um instrumento novo, na prática, para solucionar conflitos no contexto das relações internacionais, não sendo possível, porém, garantir a eficácia dos seus resultados. A solução é então encaminhar ao CSNU os meios necessários para que os avanços alcançados por meios diplomáticos sejam cumpridos. (SEITENFUS, 2006). Trata-se, portanto de recorrer ao órgão internacional que dispõe de maior autoridade.

Apesar das contestações que têm sido reproduzidas acerca da representatividade da ONU, ela é uma instituição bem aceita pela maioria das nações, de modo que a ela estão associados em torno de 192 países, e exerce grande influência no sistema internacional. O Brasil, que defende a sua reestruturação em termos de distribuição de poder, procura desempenhar o seu papel na instituição com bastante disposição, o que levou à sua liderança na MINUSTAH.

Diante do fracasso da Liga das Nações no papel de impedir um segundo conflito mundial, a ONU foi criada, em 1945, com o propósito de garantir a paz e o controle do poder das grandes potências. Neste aspecto, afirma Ian Hurd, citado por Lopes (2007), ela não asseguraria, de modo algum, a inexistência de conflitos posteriores, mas evitaria uma eventual catástrofe humanitária diante das disputas hegemônicas. O CSNU representa exatamente um acordo entre as potências militares no que concerne ao enfrentamento entre elas.

Apesar dessa conciliação, aceita devido ao direito de veto, o sistema internacional é dotado apenas de uma relativa segurança. O predomínio de uma ordem desigual nos aspectos sociais, políticos e econômicos tem favorecido a eclosão de inúmeros conflitos que, embora

não alcancem proporções globais, demonstram que os valores propostos pela ONU estão longe de se efetivarem como universais.

Almeida (2005) defende que a *ordem mundial* estabelecida é uma construção prática, resultante do processo histórico, não estando respaldada por princípios. Conceber discussões em torno da democratização dessa ordem seria uma tarefa impossível. Mas ele concorda que existe uma ‘comunidade universal’ capaz de fornecer elementos relevantes para a promoção da democracia no conjunto dessa mesma ordem. A ONU representa um desses elementos.

A entidade internacional é dotada de autoridade política e representatividade, embora não disponha de poder militar, reduzindo a sua capacidade de coerção. Grande contribuição pode ser a ela atribuída no campo das normas internacionais. Suas produções têm sido de extrema importância no controle e regulação de diversas áreas, tornando-se documentos padrões. A ONU tem sido a instituição formuladora dos princípios que regem o direito internacional contemporâneo. Dentre os documentos mais conhecidos estão a Carta das Nações Unidas, de 1945, e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948.

2 - O significado da MINUSTAH e os movimentos de oposição

2.1 – A importância do Haiti para o Brasil

A principal força internacional presente no território haitiano, em números e numa posição de liderança a serviço da ONU, com o intuito de minimizar as consequências da crise política de 2004, é representada pelo Brasil. São aproximadamente 1900 militares, além de representantes políticos. Essa presença é uma iniciativa marcante da política externa que visa, dentre outros aspectos, acentuar as relações com os países em desenvolvimento. O Haiti, assim como o Timor-Leste e os PALOPs (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa), é mencionado intensamente nos documentos que tratam das relações internacionais, mais especificamente pautados nos princípios de cooperação. Um deles é o Programa Nacional de Direitos Humanos, onde se apresenta como um objetivo estratégico a priorização desses países no processo de “cooperação multilateral em Direitos Humanos”. (PNDH, 2010).

Ressalta-se ainda as características de similaridades culturais, como afirma o ex-ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, entendendo fatores comuns, como as origens africanas, uma razão que deve ser levada em consideração para maior aproximação entre os dois países. O atual Ministro Antonio Patriota também compartilha da mesma

opinião, afirmando haver semelhanças entre o candomblé e o vodu. Acredita ainda que as raízes comuns contribuem para que haja um alto grau de aceitação dos brasileiros que trabalham na MINUSTAH.

A participação brasileira no Haiti, conforme os documentos oficiais, tem se pautado num processo de reconstrução do país por meio de uma relação entre iguais, ou seja, são duas nações que historicamente sofreram o mesmo processo que resultou na luta de libertação colonial e atualmente defendem a sua autodeterminação. A missão tem um diferencial marcante em contraposição a outras missões de paz da ONU, sendo composta majoritariamente por países em desenvolvimento. Esses têm sido protagonistas de um novo tipo de relação, caracterizada pela denominada cooperação sul-sul, que privilegia as suas potencialidades. O Brasil tem sido um grande portador dessa modalidade, defendendo a autonomia e a inserção internacional das nações em desenvolvimento. A administração do governo Lula teve como característica promover uma política externa mais participativa, na tentativa de aumentar o prestígio regional, sendo essa, na visão de Almeida (2003), uma ação que mantém relação com as propostas iniciais do Partido dos Trabalhadores.

Ao contrário de FHC, Lula sempre atribuiu grande importância à reforma do Conselho de Segurança da ONU e à incorporação do Brasil como membro permanente da instituição, tendo recebido apoio de muitos países para tal investimento, inclusive de membros permanentes. (ALMEIDA, 2004). Essa reforma é interessante não apenas para o Brasil como também para Alemanha, Índia e Japão, que fazem parte do possível novo quadro de membros permanentes do Conselho.

Críticos da política do governo Lula afirmam, porém, ser um objetivo dispensável ao Brasil compor o CSNU. A reforma deste é, antes de tudo, uma decisão política dos Estados Unidos, país que mais investe recursos financeiros, afirma Lohbauer (2004), que opina também quanto às consequências negativas desse investimento para o Brasil. Os membros permanentes são responsáveis pelo maior percentual de contribuições da ONU. Seria então um custo que o país não teria condições de assumir, frente às deficiências de recursos. Acredita também que tomar decisões quanto às intervenções militares e sanções implicaria em desgaste da tradição não-intervencionista atribuída ao Brasil. Acrescenta ainda a competição regional representada pelo México e Argentina. Ambos também reivindicam posição de prestígio na região da América Latina.

A postura brasileira, considerada “assertiva” e “enfática”, também ocorre em relação aos países da América do Sul e está diretamente ligada aos fundamentos do PT, que sempre defendeu a soberania e a cooperação entre as nações que não ocupam uma posição

hegemônica no contexto da política internacional, com o intuito de se opor ao modelo de política internacional unilateral. (ALMEIDA, 2004).

A participação brasileira na MINUSTAH, numa posição de liderança militar, ainda que motivada por outras razões, caracteriza a demonstração de uma postura mais “assertiva” em relação à ordem internacional vigente, reivindicando mudanças no CSNU, defendendo o “multilateralismo”. A reforma desse é colocada como uma forma de tornar a própria instituição mais representativa, tendo em vista as transformações ocorridas no cenário mundial desde o fim da Segunda Guerra, passando pelas divisões decorrentes da Guerra Fria. Considerando o aumento no número de países independentes, as discussões que objetivam a ampliação do órgão tornam-se válidas. (LAMAS, 2004; SEITENFUS, 2007)

Do ponto de vista da teoria realista, o Brasil está em busca de aumentar o seu poder no sistema político internacional, dando ênfase à política de prestígio, o que consiste na projeção de uma imagem positiva da nação no meio internacional. As ações diplomáticas e militares, de acordo com Morgenthau (2003), são meios que servem a esse objetivo. Ao colocar à disposição da ONU seu serviço militar, o Brasil demonstra que tem capacidade para intervir em situações que representem ameaça à paz mundial.

Na interpretação do professor Ricardo Seitenfus, a posição brasileira reflete o oposto disso, pois conforme o seu ponto de vista, não há interesse nesse sentido. O empenho com o qual o Brasil tem trabalhado no processo de reconstrução do Haiti tem como fundamento a solidariedade. Para Almeida (2004), o Brasil está se inserindo na nova conjuntura internacional, o que exige uma preparação para assumir responsabilidades, principalmente com relação às questões de segurança internacional. Mathias e Leone Pepe (2006) destacam que as motivações brasileiras em participar da missão no Haiti estão fundamentadas em diversos interesses nacionais, dentre eles o assento permanente no CSNU, além do aperfeiçoamento das forças armadas. O envolvimento brasileiro com a questão haitiana tem sido interpretado de forma polêmica. Diante dos resultados e do prolongamento da permanência militar, o número de críticos a essa atuação tem sido cada vez maior, o que pode levar a um desgaste da política externa brasileira já que a missão ainda não alcançou os objetivos propostos pela ONU.

Para o Exército Brasileiro, liderar a MINUSTAH significa aprendizado profissional e envolvimento com problemas sociais, sendo este um compromisso assumido pelo país. A instituição militar adota basicamente o discurso oficial dos agentes do Estado, já que a sua participação nessa tarefa representa o seu trabalho enquanto entidade nacional. Considerando os princípios de paz e soberania dos quais o Brasil se afirma defensor, representá-lo no

exterior, é motivo de orgulho. Nesse sentido, ele é apresentado como um mediador de conflitos de grande importância e capaz de produzir bons resultados devido às suas características de nação pacífica e bem relacionada com o resto do mundo, o que passou a ser bastante trabalhado a partir da imagem do próprio Lula. O ex-presidente não mediu esforços para incorporar esse ideal, chegando a se envolver em conflitos de negociações complicadas como o caso do Irã. Também procurou manter diálogos com diversas correntes políticas na América Latina.

As características pacifistas da nação brasileira são conhecidas no mundo, o que contribui para o aumento da responsabilidade dos militares para preservar essa imagem. O trabalho das tropas tem sido de caráter pacificador e vinculado ao serviço humanitário, ainda que não o desenvolva diretamente, mas elas abrem caminho para a chegada dessa ajuda. Para Rocha (2009), o Brasil realizou uma tarefa que resultou em ações bem sucedidas ao combinar procedimentos militares com os investimentos sociais, pacificando as áreas mais conflituosas do país. A aplicação da força se deu no combate às “gangues” e grupos armados que mantinham o controle de atividades econômicas ilícitas. Num primeiro momento foi necessário, portanto, a imposição da paz, seguida de procedimentos sociais e humanitários que envolveram distribuição de água e alimentos, recuperação de escolas e espaços públicos e atividades culturais.

Como forma de demonstrar que as intenções brasileiras vão muito além dos interesses em promover uma ascensão internacional do país, as instituições oficiais destacam o trabalho humanitário como a sua grande contribuição para a MINUSTAH. A preocupação com as condições de sobrevivência humana tem se tornado prioridade pelas operações de paz na medida em que se observa o crescente número de desabrigados e refugiados, explica Cardoso (1998), ameaçando a segurança dos países vizinhos e mais próximos. Nessas condições, torna-se extremamente necessário o apoio das forças militares, afirma o autor, que dispõem de uma logística, além de preparação para organizar a distribuição. Muitos dos serviços promovidos por entidades civis nem sempre conseguem chegar à população sem o apoio das tropas da ONU que, no caso do Haiti, torna-se inviável devido à falta de segurança, conforme relatos pessoais de oficiais do Exército que estiveram no país em 2006. O trabalho dos militares, nesse sentido, tem sido o de proporcionar os meios para que os recursos essenciais à sobrevivência cheguem aos atingidos, cuidando da segurança ou mesmo realizando a distribuição.

Além da fragilidade da administração pública, a nação haitiana sofre também o agravante das constantes manifestações da natureza, que provocam desastres sociais, já que

inexiste preparação para o enfrentamento de situações como furacões e terremotos. Estes, de modo geral, interferem nos trabalhos que estão sendo desenvolvidos para a reconstrução social. Em janeiro de 2010 ocorreu o terremoto mais grave dos últimos anos, atingindo 7 graus na escala Richter. Diante desse fato, porém, é possível identificar visões otimistas quanto ao processo que se desencadeia no momento:

A tragédia do terremoto abre, não obstante, oportunidades para a reconstrução do Haiti em bases mais sólidas. As consequências do desastre propiciam a reorganização dos espaços econômicos e demográficos do país. Estima-se que cerca de 500 mil pessoas deixaram a capital em direção ao campo ou cidades menores do interior. O ‘descongestionamento’ de Porto Príncipe poderá reverter décadas de êxodo rural, caso seja acompanhado do estabelecimento de novos pólos de crescimento no interior, com efeitos positivos sobre a qualidade de vida da população. (PATRIOTA, 2010).

A preocupação dispensada ao Haiti, sem dúvida, reflete os interesses de política externa, que não deixam de levar em consideração a proposta de solidariedade como um artifício político. Para os teóricos da cooperação internacional, o Brasil está na fase de devolver o que recebeu no passado pelos países desenvolvidos e organismos internacionais, ou seja, investimentos e ajuda de ordens diversas. Cabe então ao país, envolvido pela consciência de obrigação moral, retribuir de alguma forma, afirma Amado Cervo em relação à cooperação técnica internacional recebida pelo Brasil na década de 1970. O Haiti representa um campo oportuno para cumprir um dever internacional, já que as condições internas atuais permitem que o Brasil seja um protagonista no processo de cooperação.

2.2 - Histórico da participação brasileira em missões de paz

A primeira oportunidade do Brasil em contribuir para a paz internacional remete ao período de atuação da Liga das Nações, quando foi enviado o Capitão-de-Fragata Aberto de Lemos Bastos para compor o Comando formado para administrar o conflito em torno da região de Letícia, disputada por Colômbia e Peru, entre 1933 e 34. Naquele momento o Brasil não estava mais fazendo parte da Liga, no entanto, foi convidado para integrar a missão, pois “se tinha empenhado em mediar o conflito e era o principal país amazônico, com fronteira contígua a zona conturbada”. (FONTOURA, 2005, p. 211). Sua atuação se orientava pelo princípio da “imparcialidade”, e teve continuidade em ações paralelas como o acompanhamento e observância do cumprimento dos acordos firmados entre os dois países.

Sob o comando da ONU, o Brasil integrou, entre 1948 e 49, a Comissão Especial das Nações Unidas para os Balcãs (UNSCOB). A Comissão, designada em razão da guerra civil

enfrentada pela Grécia e da interferência da Bulgária, da Albânia e Iugoslávia na questão, contou com a participação de três brasileiros. A contribuição do país constitui, porém, um envolvimento limitado em função dos poucos recursos alegados pelo Ministério da Guerra.

A UNSCOB foi uma missão que trouxe para a ONU lições que serviram para mudanças nas próximas operações de modo que foram definidas regras que tiveram impacto evolutivo na missão voltada para atuar no conflito Índia e Paquistão, da qual o Brasil se recusou a participar por falta de recursos. (FONTOURA, 2005, p. 213).

O período de participação brasileira efetiva, com a cessão de contingente militar, em missões internacionais de paz da ONU está dividido em duas fases. A primeira teve início em 1957, quando foram enviados para a Faixa de Gaza e Sinai cerca de 6.300 militares, grupo que ficou denominado *Batalhão de Suez*, para compor a Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF I), finalizada em 1967. A contribuição na UNEF I foi a mais significativa dessa primeira fase, de modo que houve uma redução no período posterior e, principalmente, durante os governos militares.

Integrando a Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC), entre 1960 e 64, o Brasil cedeu 179 militares. Já para a República Dominicana e a Nova Guiné Ocidental foram enviados, respectivamente, apenas um e dois militares. A primeira, denominada Missão do Representante Permanente do Secretário-Geral da ONU na República Dominicana (DOMREP), entre 1965 e 66, e a segunda, Força de Segurança das Nações Unidas (UNSF), em 1962. Participações nas mesmas proporções ocorreram na Missão de Observação das Nações Unidas na Índia e no Paquistão (UNIPOM), com dez militares, entre 1965 e 66, e na Força de Manutenção da Paz das Nações Unidas no Chipre (UNFICYP), na qual o Brasil contribuiu com militares somente a partir de 1995, embora tenha sido implantada, em 1964, por um general brasileiro e, posteriormente, entre 1964 e 67, contou com a participação de um embaixador. A operação está na lista das missões atuais da qual o Exército Brasileiro participa com um observador militar.

A segunda fase da presença brasileira nas iniciativas de promoção e manutenção da paz compreende o período de 1989 aos dias atuais, caracterizado por mudanças da política externa brasileira e das próprias operações de paz, adaptadas para atuar conforme os novos princípios da ONU, assinalando ao período da chamada ‘segunda geração’ ou das missões multidisciplinares. (FONTOURA, 2005, p. 218).

Na segunda fase de participação em operações de paz, o Brasil contribuiu com a Primeira Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (UNEVAM I), enviando oito observadores militares, entre 1989 e 91. Destaca-se a atuação do General-de-Brigada que

comandou setenta observadores das Nações Unidas. Na segunda fase da operação, de 1991 a 95, o país continuou enviando contingente militar e acrescentou equipe médica e observadores eleitorais para monitorar as eleições previstas para o ano de 1992. Do mesmo modo, a terceira fase da missão, entre 1995 e 97, consistiu em observar os acordos de paz e contribuir para a reconciliação nacional. O Brasil enviou um contingente de mais de 200 militares, tornando-se um dos maiores contribuintes das operações de paz da ONU.

As desordens deixadas pelo fim da Guerra Fria proporcionaram um agravamento dos conflitos internos e, por conseguinte, aumentou a demanda por operações de paz da ONU. Soma-se na lista do Exército Brasileiro um total de 25 missões encerradas e 11 em andamento⁵, mas nem todas com números significativos de pessoal militar. Além da UNAVEM III, contabiliza-se o envio de tropas para a Operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ), entre 1993 e 94, para a qual o Brasil enviou mais de 200 militares entre observadores, médicos e soldados; a Força de Proteção das Nações Unidas na Antiga Iugoslávia (UNPROFOR), onde o Brasil manteve contingente de 45 profissionais, entre 1992 e 95, e a Missão de Verificação das Nações Unidas de Guatemala (MINUNGUA), uma missão que teve início em 1994 e ainda não finalizou. A contribuição brasileira nesta operação é de 13 observadores policiais e quatro militares.

Outras missões integram o quadro que marca a presença brasileira nas ações da ONU. Faz-se necessário mencionar, igualmente, as contribuições regionais como a Missão de Observadores Militares do Equador – Peru (MOMEPE), a Força Interamericana-Brasil (FAIBRAS), compondo a Força Interamericana de Paz da OEA (FIP-OEA), e a Missão de Auxílio à Remoção de Minas na América Central (MARMINCA).

Apesar do intenso envolvimento brasileiro em ações voltadas para a paz, sua participação em missões multinacionais autorizadas pelo CSNU é pouco expressiva. A razão para tanto é de ordem econômica, pois tais missões são mantidas pelos Estados que as compõem, enquanto que, para as operações de paz das Nações Unidas, existe orçamento próprio, oriundo das contribuições obrigatórias dos seus estados membros. Mediante as consultas recebidas pelos governos brasileiros, quase sempre houve rejeição em contribuir com essas iniciativas. Porém, pode ser destacado o fornecimento de militares à Força Nacional motivada pelas divergências em torno da questão da independência do Timor Leste, em 1999.

⁵ O Brasil ocupa a posição 16ª na lista dos países contribuintes em operações de paz. (www.exercito.gov.br)

Numa posição de liderança do componente militar, o Brasil participa da MINUSTAH, com um efetivo que ficou firmado inicialmente em 1.200 militares, contingente que foi ampliado em 2010, por consequência do terremoto, para 3.600. Por meio de ações que vão além das atribuições militares habituais, o Exército desenvolve atividades de caráter “cívico-sociais” e de reconstrução da infra-estrutura local que conta com uma “subunidade independente de engenharia” criada especificamente para atuar no Haiti. (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2005).

2.3 - A oposição à MINUSTAH

Diante da situação de crise haitiana emergem inúmeros movimentos sociais que criticam a forma como está sendo desenvolvido o trabalho da MINUSTAH, entendendo a atuação dos diversos países, principalmente do Brasil, líder da missão militar, como “imperialista”. São infinitas as movimentações produzidas em torno dos problemas enfrentados pela população do Haiti, que foram agravados pelo terremoto de 12 de janeiro de 2010. São organizações políticas, governamentais, movimentos sociais, instrumentos de mídia, empresas, diversas instituições financeiras e principalmente ONGs que se envolvem no processo de reconstrução do país e que, na maioria das vezes, têm orientações divergentes e trabalham paralelamente.

Organizações não-governamentais são as instituições que, no momento, estão provendo grande parte dos serviços no Haiti. Elas desenvolvem principalmente ações humanitárias, o que tem sido um elemento complicador, na medida em que há uma dificuldade de coordenação entre os diversos organismos que se orientam para esse tipo de trabalho. A população haitiana tem sentido os reflexos dessa falta de organização, o que tem provocado críticas por parte de alguns segmentos de mídia, de intelectuais e de movimentos sociais. O trabalho desenvolvido por estas instituições é indispensável e as dificuldades em promover uma distribuição coordenada de serviços é um problema antigo no âmbito das intervenções humanitárias.

A assistência humanitária, assim como qualquer outra ação que envolve grande quantidade de pessoas e material, exige um planejamento, o que não acontece na prática. Em situações de emergências, ainda predomina a realização de atividades de forma desintegradas, onde cada organismo desenvolve uma ação conforme orientação própria. Elas representam, em grande parte, ações pontuais, já que a resolução dos problemas mais graves depende da operação do próprio Estado.

O significado desses trabalhos traduz muito mais a sensação do cumprimento de um dever moral junto a um grupo de indivíduos penalizados. Na opinião de Rubem César Fernandes (2010), antropólogo e coordenador da ONG Viva Rio, essa tem sido a visão adotada por muitos segmentos da comunidade internacional, que sustentam uma posição de “superioridade” frente ao caos em que vivem os haitianos. Considera que muitas organizações agem com desrespeito em relação à soberania local, por meio de uma ajuda imposta. Sua opinião refere-se à entrada de muitas entidades no país que se instalam sem comunicar ao governo e prestar qualquer informação sobre os serviços que fornecem à sociedade, uma vez que, seguindo a lei haitiana, o registro deve ser feito em até um ano.

Na visão de Omar Thomaz (2010) as ações empreendidas pela comunidade internacional não objetivam a reconstrução do país, mas reproduzir as estruturas que conservam a “arrogância” dos que vivem outra realidade. O autor avalia como inoperante grande parte do trabalho desenvolvido pela ONU e pelas ONGs, destacando a “relação de exterioridade” que a população haitiana estabelece com estas. Fazendo uma descrição etnográfica da sua experiência no Haiti, nos quatro dias posteriores ao terremoto, ele afirma existir uma notável separação entre estrangeiros e haitianos, onde observou, no momento imediatamente após o ocorrido, a seguinte situação: “A ONU ajuda a ONU, os haitianos ajudam os haitianos”. Não chegou assistência humanitária e nem mesmo o resgate como uma resposta imediata para a população, de modo que ela se organizou à sua própria maneira para dar conta da situação, ao passo que as instituições internacionais, pelo menos nos primeiros dias, socorriam os seus membros.

No trabalho de Thomaz (2010) é exposta também a questão da ausência do Estado, o que, para ele, não é indicador de um completo caos e desorganização social, atribuindo grande importância a segmentos específicos como o de vendedoras tradicionais e os empresários. Suas críticas se referem à falta de diálogo da comunidade internacional com estes grupos e com a sociedade haitiana de modo geral. O autor relata que não havia um plano de distribuição para a assistência imediata às vítimas do terremoto, o que foi realizado pelos próprios haitianos. Profissionais, equipamentos e materiais destinados para esse trabalho passaram muitos dias no aeroporto de Porto Príncipe por falta de um projeto de distribuição e de segurança.

A ajuda imediata se deu por meio das relações familiares e de amizade, que são formas de relacionamento muito presentes na sociedade haitiana, o que tem sido ignorado pela comunidade internacional, segundo o autor. Ao criticar a falta de atitude diante do caos provocado pelo abalo sísmico, ele afirma também que um projeto para a efetiva reconstrução

do país inexistente. Há uma falta de conhecimento da sociedade haitiana por parte de quem desenvolve ações humanitárias, o que impossibilita a comunicação e a cooperação. Apesar da notável disposição de instituições e organismos internacionais para ajudar os haitianos, elas atuam de maneira desvinculada da sociedade e do próprio governo. Algumas ONGs chegam a competir com as organizações locais. (THOMAZ, 2010).

A atuação das ONGs tem chamado atenção não somente pela desorganização com a qual estão trabalhando, mas também pela falta de preparo, principalmente dos seus componentes, que não conhecem o país e têm pouca experiência em trabalho humanitário, conforme Ricardo Seitenfus (2010). Para ele, o Haiti tem se transformado em “laboratório” de treinamento, principalmente após o terremoto, quando houve uma mobilização massiva, mas com pouca qualificação dos voluntários. Acrescenta ainda que elas estão sobrevivendo do “infortúnio haitiano”.

O Instituto de Paz dos Estados Unidos (USIP - United States Institute of Peace) analisa os investimentos realizados por ONGs como ineficientes para garantir a sustentabilidade do Haiti, tendo em vista que elas não trabalham sob uma coordenação centralizada no Estado, que é a instituição mais adequada para desenvolver programas para a sua população. Coloca-se então a necessidade de um “alinhamento” entre os dois segmentos. As ONGs precisam levar em consideração as prioridades estabelecidas pelo governo, que, de fato, tem sido omissa no processo de ordenar e controlar os organismos que atuam no país. Estima-se que mais de 10.000 ONGs desenvolvem ações no Haiti atualmente. Esse número resulta das iniciativas pós-terremoto. Ao criticar esse modelo de administração e recuperação de um país em crise, o USIP descreve o Haiti como uma “República das ONGs”.

Mesmo representando uma atitude de solidariedade, a posição da comunidade internacional em relação ao Haiti, especialmente da ONU, tem recebido críticas até mesmo por parte de quem esteve ligada à Missão, como é o caso do professor Ricardo Seitenfus. Na sua opinião, as relações solidárias não são os únicos princípios que regem o sistema internacional. Para qualquer nação existe a necessidade da soberania e de autonomia, o que para o Haiti tem sido uma questão delicada. Os esforços para recompor o Estado haitiano não têm sido suficientes para garantir a sua sustentabilidade.

Para Seitenfus (2010), a ONU vem tomando decisões equivocadas, pois grande parte das suas ações se detém em questões relacionadas à segurança. O envio de mais soldados após o terremoto é um exemplo dessa tentativa de procurar manter longe a ameaça à paz que o Haiti vinha representando, o que não é uma realidade. Os problemas enfrentados pelo país caribenho, atualmente, são predominantemente de natureza econômica, de modo que o nível

de desemprego chega a 80%. Embora não seja possível descartar os desajustes políticos, a situação financeira haitiana tem sido grande causadora da instabilidade local, acredita o professor. Seitenfus passou a sustentar uma postura bastante crítica em relação à MINUSTAH, o que lhe rendeu a demissão da função de Representante da OEA no Haiti. Na sua opinião, a situação não requer apenas uma operação de paz, mas um conhecimento mais adequado da realidade local. O trabalho que a ONU vem realizando limita-se a “manter a paz dos cemitérios”:

Se existe uma prova do fracasso da ajuda internacional, esta é o Haiti. O país tornou-se a Meca. O terremoto de 12 de janeiro e depois a epidemia de cólera apenas acentuaram o fenômeno. A comunidade internacional tem a sensação de ficar repetindo os esforços que havia completado no dia anterior. A fadiga do Haiti começa a aflorar. Esta pequena nação surpreende a consciência mundial com suas catástrofes cada vez maiores. Eu tinha a esperança de que, depois do terremoto de 12 de janeiro, o mundo compreenderia que havia tomado o caminho errado no Haiti. Infelizmente, ele apenas reforçou a mesma política. Ao invés de fazer um balanço, enviou mais soldados. Deveria ter construído estradas, criado barragens, participado da organização do Estado, do sistema judiciário. A ONU disse que não tinha o poder para isso. (SEITENFUS, 2010).

2.4 - O “imperialismo” brasileiro

Somam-se às análises negativas de segmentos intelectuais sobre a MINUSTAH as críticas de movimentos sociais e políticos, tanto haitianos como de brasileiros. Em contrapartida, é importante observar que a situação haitiana, reconhecida por todos que estudam a questão, tornou-se insustentável, havendo pedido das próprias autoridades para que a comunidade internacional interviesse na crise. Pierre-Charles (2004) define a necessidade da intervenção como resultante da incapacidade das forças internas para resolver a crise que se caracteriza por disputas pela hegemonia. O contexto de violência, que se agravou em 2004, poderia ser contido apenas por meio da imposição da força, conforme a visão da ONU, o que tem sido objeto de muitas críticas.

A utilização de armamentos de guerra e imposição de uma ordem são tidas pelos movimentos de oposição à MINUSTAH como uma ação de caráter “imperialista” disfarçada de uma missão de paz. Entende-se a presença estrangeira como uma “ocupação”, que serve aos interesses do capitalismo internacional, conforme expõem os membros da Plataforma Haitiana de Defesa para um Desenvolvimento Alternativo (PHDDA), que se define como um agrupamento de movimentos sociais. A posição contrária à MINUSTAH, assumida por este segmento, baseia-se numa orientação de valores sociais e trabalhistas, de caráter anticapitalista. Assim, defendem incondicionalmente a retirada das tropas, exaltando a necessidade de profissionais de áreas emergenciais como médicos, professores etc., afirmam que os militares de-

fendem prioritariamente as grandes empresas e não a população, pois reprimem as manifestações trabalhistas e agem violentamente. Um fato narrado por Thomaz (2010) ilustra a posição desses movimentos. Ele cita que, na tentativa de entrar num galpão industrial, que não havia sido destruído pelo terremoto, para se abrigar, um grupo de pessoas foi reprimido pelas tropas da MINUSTAH.

Dentre as motivações brasileiras, o CSNU tem sido apontado como a maior razão das suas ações no Haiti, destacando a demonstração da sua capacidade bélica, ao contrário dos interesses humanitários. Acontecimentos como assassinatos, perseguições, violência sexual e abuso de poder são constantemente atribuídos à Missão como uma forma de evidenciar uma contribuição negativa à população local. A maioria das notícias foi relatada pela Comissão Internacional de Investigação sobre a Situação no Haiti, formada por diversos movimentos sociais, que realizou sua primeira sessão em setembro de 2009.

Ademais, critica-se fortemente as iniciativas voltadas para o campo da economia que, na visão dos seus articuladores, representam meios para promover o desenvolvimento sustentado do país. A implantação de zonas francas é um dos mecanismos que tem sido colocado pelas organizações anti-MINUSTAH como instrumentos que visam atender aos interesses mercantis dos Estados Unidos, e até mesmo do Brasil, que pretendem “utilizar o Haiti como plataforma de exportação”. Os baixos salários e as condições precárias de trabalho também são apontados como situações decorrentes da “superexploração” por parte das multinacionais, sendo que a MINUSTAH contribui para a manutenção desse sistema.

Somam-se a esses movimentos de orientação anticapitalista as organizações ligadas à defesa dos direitos humanos, que apontam ineficácia no serviço prestado em termos de garantia de melhores condições de vida para a população. O uso da força é visto como sinônimo de incapacidade para atender de forma adequada as necessidades mais urgentes. Movimentos políticos também se apresentam como forças de grande oposição à Missão, dentre eles alguns que estão no governo.

Rocha (2009) destaca que, através do rádio, funcionários das instituições governamentais transmitem mensagens que classificam as tropas de paz como forças de ocupação liderada pelos brancos. Ao analisar a oposição crescente da população em relação às tropas da ONU, o autor atribui esta postura ao prolongamento da Missão e a determinadas responsabilidades assumidas pelos militares. O trabalho que deveria ser realizado pela polícia local, que está em processo de formação, é feito pelas tropas, o que tem colaborado para a acusação de práticas repressivas e violentas, especialmente quando se trata de manifestações coletivas. Ao mesmo

tempo elas são acusadas de omissas frente aos abusos cometidos pela PNH, que cometem crimes de tortura e assassinatos por motivos políticos. (CARVALHO, 2009).

Ressalta que, mesmo conhecendo o propósito de construção da paz, as pessoas sentem grande desconforto por ter que observar diariamente forças militares estrangeiras no seu país. A noção de “força estabilizadora” tem perdido esta característica, pois os anos de permanência no país quando comparados com os resultados tornam-se excessivos. A relação entre as tropas e a população tem se desgastado, aumentando o processo de rejeição e os movimentos que defendem o fim da missão. (ROCHA, 2009).

2.5 - Um caso de Ameaça à Paz

As razões que ensejam uma intervenção da ONU em qualquer nação, como o que é proposto na Carta da instituição, se limitam à ameaça à paz e à segurança internacionais. A paz mundial é tema recorrente no CS, sendo sua função preservá-la e intervir em caso de ameaça. A situação no Haiti é colocada pela ONU como “uma ameaça à paz e à segurança da região”, ideia reforçada em todas as Resoluções do CSNU. Nesse sentido, a MINUSTAH tem suas ações baseadas no capítulo VII da Carta da ONU, que define o CS como o órgão responsável pela determinação e ação em casos de ameaça à paz e ainda autoriza a utilização da força em casos específicos, contexto em que a Missão tem sido alvo de controvérsias entre as próprias autoridades. As formas de atuação do CSNU se compõem de recomendações, medidas punitivas como “rompimento das relações econômicas” e, em último caso, uso da força.

A ameaça que o Haiti representa para a segurança internacional pode ser identificada principalmente com a questão da migração e, possivelmente, seja este o único grande problema. Tanto na crise de 1991 quanto na atual os fluxos migratórios foram intensos, principalmente para os Estados Unidos, o que levou o país a adotar medidas severas, em contraste com as promessas de campanha presidencial de Bill Clinton. Em seus discursos pregava uma política de maior tolerância aos imigrantes haitianos, no auge da crise que depôs o ex-presidente Aristide pela primeira vez, segundo Irene Câmara (1998), que coloca ainda o que foi anunciado pelos instrumentos de mídia, que divulgavam a chegada de 200 mil haitianos no país, em 1993, caso as promessas de campanha de Clinton fossem realizadas.

No Brasil, a questão da imigração haitiana não representa um problema de grandes proporções como no caso dos Estados Unidos, mas o país tem recebido, após o terremoto de 2010, um número de haitianos que têm um futuro incerto. Apesar de não terem os mesmos direitos que os refugiados, pois o refúgio provocado por consequência das manifestações

naturais não está previsto pelas organizações internacionais, eles estão recebendo apoio de entidades humanitárias e possibilidade de trabalho. A maioria consegue entrar no território brasileiro ilegalmente pela região amazônica, onde a fiscalização é reduzida. Comparando-se com os números recebidos pelos Estados Unidos e Canadá, no Brasil eles representam uma parcela muito pequena. Apesar de não chegarem a mil, o governo brasileiro, por meio da Polícia Federal e do Ministério da Justiça, acabou tomando uma posição rigorosa em fevereiro de 2011, determinando a deportação dos haitianos que não possuem visto de entrada. Esta postura contraria a proposta de solidariedade que tem sido largamente enaltecida pelas lideranças políticas e diplomáticas.

Nesse sentido, como afirma Cardoso (1998), a ideia de ameaça à paz se configura de acordo com os interesses imediatos das nações, ou seja, é uma questão analisada pelos “critérios políticos” e por isso estão sujeitos às mudanças conforme a necessidade do momento. A própria definição do tema, de acordo com o autor, sofre variações conforme a importância atribuída à questão e o momento em que se configuram as relações entre as nações, recebendo denominações que podem colocar determinada situação como uma eminente ameaça à paz enquanto outras são analisadas apenas como uma possível ameaça. Definições como *“likely to endanger international peace”*, *“seriously disturbing international peace”*, dentre outras, foram colocadas para definir o grau de ameaça que um conflito pode representar. Após o fim da guerra fria a ONU tem ampliado esta noção para legitimar a sua interferência em determinadas regiões que, não necessariamente, representam ameaça a paz internacional, mas que vivenciam conflitos referentes ao sistema de governo que, no contexto atual, tem seu reconhecimento na comunidade internacional quando se caracteriza pela democracia, adotada como um princípio universal. Dessa forma, as duas últimas intervenções no Haiti tiveram como objetivo a recomposição de um estado democrático.

A MINUSTAH envolve um contexto de motivações que abrangem preocupações de vários países, os quais assumem declaradamente uma postura que visa impedir o avanço de problemas graves. Assim como os Estados Unidos se empenham em conter a migração para o seu território, o Brasil demonstra inquietação quanto à possibilidade do Haiti se transformar num “narcoestado”, conforme Celso Amorim.

3 - MINUSTAH: operação de paz e de recuperação de um Estado

3.1 – A formação das *Operações Multidimensionais*

Para as Nações Unidas, as operações de paz se apresentam como uma forma de garantia da segurança internacional e da manutenção da paz, impedindo a difusão de conflitos internos e interestatais que, de acordo com as devidas necessidades, seguem as propostas de construção (*peacebuilding*), de consolidação (*peacemaking*), de manutenção (*peacekeeping*) e de imposição (*enforcement*) da paz. É assegurado à última o uso da força por meio do capítulo VII da Carta da ONU. São estes conceitos definidos a partir do documento “Uma Agenda para a Paz”, de Boutros Boutros-Ghali, publicado em 1992, que inclui ainda a noção de diplomacia preventiva (*preventivediplomacy*). Vale ressaltar que operações ou missões de paz não existem, nesses termos, na Carta das Nações Unidas. Elas surgiram como recurso para que a ONU pudesse efetivamente cumprir o seu papel de garantidora da paz internacional, diante do fracasso dos acordos e da inoperância do Conselho frente às crescentes divergências que deram origem à Guerra Fria. (FONTOURA, 2005, p. 62).

Em meio aos constantes vetos sofridos no CSNU, as Nações Unidas recorreram às missões de paz para não se tornarem completamente inoperantes em face das situações de ameaça à paz e à segurança internacionais. Elas foram estabelecidas com base nos requisitos de consentimento das partes envolvidas, da imparcialidade e do uso mínimo da força. (ONU, 2008). O consentimento, afirma Fontoura, tornou-se relativamente difícil nos conflitos internos devido à existência de grupos que não reconhecem legislações ou qualquer tipo de acordo firmado com a ONU. Diante de grupos rebeldes, por exemplo, torna-se extremamente difícil estabelecer diálogo ou, quando se realizam negociações, elas tendem a ser violadas. Essas adversidades levaram a ONU a desenvolver as operações de imposição da paz.

Quanto à imparcialidade, acrescenta, ela se expressa apenas no “cumprimento do mandato”. O autor diferencia a ação imparcial da ação neutra, que implica numa tomada de decisão, ou seja, na atuação direcionada a beneficiar um grupo e prejudicar outro. Diante dos abusos contra os direitos humanos ou a democracia, a ONU tomará sempre decisões em defesa desses princípios e, conseqüentemente, desfavorável aos segmentos que os rejeitam. Apesar de se colocar como uma instituição que defende valores (pretensamente) universais, a ONU tem posição política, pois ela é uma instituição com este aspecto, dotada de interesse, como afirma Melo (2006).

As missões de paz são instrumentos dos diversos meios de “Solução Pacífica de Controvérsias” contidos no artigo 33 da Carta, sob a forma de “negociação”. Nas oportunidades em que se discutiram reformas na ONU, houve propostas, defendidas pelo Brasil, para a criação de um novo capítulo, destinado à regulamentação das operações de paz. No entendimento do ex-Secretário Geral da Organização, Dag Hammarskjöld, deveria ser criado um “Capítulo VI e meio”. Entende-se, portanto, que as operações de paz, de uma maneira implícita, estão amparadas pela Carta, já que surgiram como mecanismos práticos de solução pacífica de conflitos. (FONTOURA, 2005, p. 72).

O fim da Guerra Fria, a intensificação dos conflitos étnicos e religiosos e o entendimento da democracia e dos direitos humanos como questões universais são apontados como razões para a elevação do número de operações de paz. (FONTOURA, 2005, p. 84). Cavalcante (2010) acrescenta a globalização e a influência do “ambiente intelectual”, que aportou na ONU, reeditando os estudos sobre a paz desenvolvidos na década de 1970, agora formulados numa perspectiva crítica.

O número de operações de paz aumentou significativamente após o fim da Guerra Fria, fase em que os trabalhos do CSNU tornaram-se escassos. As disputas entre os Estados Unidos e a União Soviética submeteram o Conselho a uma constante inação, sendo impedido de tomar decisões de sua competência devido ao poder do veto. (FONTOURA, 2005, p. 59).

As operações de paz das Nações Unidas se modificaram após o final da Guerra Fria, e tornaram-se muito mais frequentes por consequência da incorporação dos valores ocidentais que passaram a orientar as relações internacionais. Nesse sentido, a organização adotou as noções de democracia, livre mercado e o sistema de leis internacionais como valores universais, constituindo, a partir da década de 1990, as operações de paz que incorporaram o elemento civil como essencial na solução de conflitos, principalmente os intra-estatais. Definidas como multidimensionais, as novas operações de paz trabalham no sentido de recuperar o Estado e as suas instituições em “colapso”, atuando institucionalmente nas áreas de “direitos humanos, polícia civil e assistência eleitoral”. (MELO, 2006).

Para adotar o sistema multidimensional a ONU levou em consideração a experiência alcançada nas diversas situações, desenvolvendo um processo de institucionalização das missões. O aumento do número de conflitos internos, após o fim da Guerra Fria, fez surgir a necessidade de redimensionamento das operações de paz, às quais foram atribuídas a função de recuperar Estados fragilizados pelas disputas e pelo histórico de inoperância ou inexistência de um sistema democrático.

Grande parte das regiões onde se verifica um contexto de instabilidade interna se situa nas regiões periféricas, aumentando a preocupação da ONU quanto a essas áreas e o seu consequente apoio às instituições regionais, que atuam no sentido de resolver os problemas locais. De acordo com Cavalcante (2010), os conflitos internos são provocados por agentes “não-estatais” e “não-oficiais” que reivindicam o poder por meio de atos considerados impróprios dentro da ordem legítima para os padrões internacionais. Normalmente a violência se faz presente nas ações desses grupos, o que leva a ONU a intervir com base nos princípios de defesa dos direitos humanos.

Em determinadas situações esses valores entraram em conflito com o princípio da soberania estatal, trazendo consequências danosas para as partes envolvidas e para a organização. Como exemplo de despreparo frente a essas contradições destaca-se o massacre em Ruanda, motivado por uma questão étnica, em que a ONU não impediu a tragédia humanitária. Fracassos como este levaram a instituição a organizar as suas operações seguindo um padrão que inclui a autorização para o uso da força não apenas em caso de legítima defesa, mais também para defender os princípios que norteiam a sua atuação, que envolve a proteção de civis, caracterizando-se por intervenções humanitárias. (MELO, 2006).

A partir do texto de Boutros-Ghali, considerado um referencial no novo conceito de construção e manutenção da paz e da segurança internacionais, as operações de paz foram desenvolvidas de modo a abranger mecanismos para proporcionar a estabilidade interna, já que a nova ordem apontava para a decadência das disputas entre estados - orientados, então, pelos princípios da soberania e respeito mútuo - ao passo que se disseminaram os conflitos locais, provocados por grupos que almejam alcançar o poder estatal, muitas vezes, porque não se sentem representados pelos que estão nesta posição.

A constituição das operações multidimensionais incorpora os valores democráticos, considerados essenciais para que a paz seja alcançada, na visão de Boutros-Ghali (1992). O ex-Secretário Geral da ONU defende a existência de uma estreita relação entre as “práticas democráticas” e a “verdadeira paz” e acrescenta a necessidade da promoção destes valores na comunidade internacional. O trabalho da ONU, a partir de 1992, tem se voltado para assistir às nações deficientes em termos de instituições e cultura democrática, adotada como princípio universal. Dessa forma, as operações de paz atuais seguem um padrão baseado em noções de ordem construídas pelos países desenvolvidos, conforme Roland Paris (2002), o que consiste num processo de continuidade da “missão civilizadora”, iniciada no século XVI.

Cardoso define operação de paz como:

(...) técnica ou instrumento de administração por terceiros de conflitos entre Estados ou no território de um determinado Estado, por meio de intervenção internacional não violenta, voluntária, organizada e preferivelmente de caráter multinacional, pautada pela imparcialidade, consentida pelo Estado ou Estados anfitriões, e desejada e apoiada pelas partes em conflito. (CARDOSO, 1998, p. 19).

A presença estrangeira num determinado território é a prova de que o Estado fracassou na sua tarefa de manutenção da ordem, havendo necessidade da ajuda internacional. O golpe de estado sofrido pela democracia haitiana tornou necessário um pedido para que a ONU interviesse na crise local. Após a saída de Aristide, assumiu o cargo interinamente o presidente da Corte Suprema, Boniface Alexandre, quem oficialmente fez o apelo à ONU.

3.2 – Os aspectos multidimensionais da MINUSTAH

A MINUSTAH tem como função restabelecer uma ordem democrática ou, na realidade, impô-la, já que a própria história haitiana demonstra a inexistência da sua prática. Suas atribuições abrangem a garantia da segurança, do andamento do processo político e a defesa dos direitos humanos. (ONU, 2004).

Como em outras missões, o trabalho humanitário tem sido uma das práticas da ONU através da MINUSTAH. Ela foi instituída como uma missão de paz, mesmo havendo controvérsias quanto à sua real atuação que, nos documentos da Organização teria como objetivo manter a paz, mas na prática a sua função tem sido a de impor a paz. A MINUSTAH, aprovada pelo CSNU com o propósito de defender “a soberania, a independência, a integridade territorial e unidade do Haiti” (ONU, 2004), é uma missão que também assume o papel de reconstrução da sociedade, o que requer grande investimento na assistência humanitária.

Na sua trajetória em negociações de conflitos, conforme Cardoso (1998, p. 56), a ONU se viu obrigada a resolver causas emergenciais, ou seja, possibilitar a sobrevivência das massas que sofrem as consequências diretas dos desentendimentos sejam eles políticos, ideológicos, étnicos ou outros. Ressalta o autor que na década de 1990 o número de refugiados em conflitos internos chegava a mais de 15 milhões, o que exigia algum tipo de ação. Dessa forma, entende-se que o trabalho da ONU não se restringe a conter os conflitos, mas abrange também a garantia de meios, de forma direta ou indireta, para a sobrevivência das suas vítimas e sua manutenção nos seus locais de origem. Ao analisar o histórico das operações de paz da ONU, observa-se que o trabalho humanitário tem sido uma questão

primordial, tendo em vista o alto número de pessoas em condições de vida precária em virtude deste tipo de conflitos.

O Haiti apresenta altos índices de violência, não dispondo de uma polícia e de instituições jurídicas capazes de contê-la. As ações criminosas mais comuns são sequestros, assassinatos e tortura, normalmente associados aos interesses políticos, além do tráfico de drogas e de armas, sendo considerado uma rota internacional importante desta atividade, que é sustentada pela elite local e por traficantes estrangeiros, principalmente dos Estados Unidos. (VERENITACH, 2008, p. 32). Parte das ações violentas são atribuídas à própria PNH, de formação insuficiente e corrompida pelas disparidades políticas. Nem mesmo a tropa especializada, conhecida como SWAT PNH⁶ ou Grupo de Intervenção da PNH - GIPNH, apresenta características de uma polícia capacitada e bem treinada no trabalho de combater crimes de forma eficiente.

Melo Neto e Sousa (2010) descrevem as dificuldades encontradas no trabalho de formação deste grupo que, embora esteja sendo treinado pela Polícia da ONU (UNPOL), seguindo padrões internacionais, enfrenta problemas relacionados principalmente à organização tática e de relacionamento interpessoal. A UNPOL trabalha no sentido de aconselhar, treinar e aperfeiçoar o conhecimento dos policiais haitianos. Estes investimentos, porém, são afetados por divergências inerentes ao contexto interno da organização local e internacional. Muitos componentes da SWAT PNH receberam formação em países diferentes como na França e no Chile, o que impossibilita uma padronização da tropa, eles também contestam os ensinamentos e nem sempre consideram os aconselhamentos fornecidos pela UNPOL. Cabe a esta apenas a tarefa de orientar e jamais impor. Acrescentam a estas adversidades a falta de equipamentos necessários tanto para treinamentos como para as ações reais, problema recorrente em países em desenvolvimento, e “os desvios de função”:

As principais funções da SWAT PNH são as de conduzir operações policiais especiais, ações de contra-terrorismo, resgate de reféns, cumprimento de mandados de prisão, situações de crise com reféns, ocorrências com elementos armados e barricados, seqüestros, operações anti-drogas, dentre outras ações de alto risco. (MELO NETO E SOUSA, 2010).

⁶Special Weapons and Tactics: refere-se às unidades de operações especiais que trabalham a intervenção policial de maneira mais especializada. Modelo de organização originado nos Estados Unidos e adotado por outros países. No Haiti é o componente da Polícia Nacional treinada para ações mais complexas relacionadas à segurança pública, semelhante ao BOPE (Batalhão de Operações Especiais), do Rio de Janeiro. (NETO E SOUSA, 2010).

Devido à incapacidade de outros escalões da PNH, o grupo especializado realiza atividades de competência das outras divisões da polícia local, como a garantia da segurança em locais públicos e prevenção de tumultos. (NETO E SOUSA, 2010).

Apesar do relevante empenho do Brasil em ajudar o Haiti, Mônica Hirst aponta algumas limitações internas, impedindo a cooperação do país num âmbito civil. Quase todas as negociações e projetos nesse sentido se definem no campo diplomático e militar. Trata-se, na visão da autora, de “restrições legais” enfrentadas pelas burocracias de setores essenciais para a reconstrução de infra-estrutura e dos sistemas educacional e de saúde. Nesse sentido, é possível verificar projetos de cooperação internacional que assumem um papel bastante reduzido no processo de recuperação haitiana. Através da Agência Brasileira de Cooperação, da EMBRAPA, do SENAI, dos Ministérios da Saúde, do Meio Ambiente, dos Esportes, da Integração Nacional, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres estão em andamento alguns projetos do governo brasileiro para o Haiti. Mas representam ações isoladas e de impacto insuficiente frente às grandes necessidades locais. Saindo da esfera militar e diplomática, as ações brasileiras de reconstrução estão concentradas nas organizações não-governamentais, sendo notável o projeto Viva Rio, que trabalha no combate à violência. (HIRST, 2007).

Um dos grandes problemas brasileiros que tem sido comparado aos do Haiti é o da violência urbana. O tráfico de drogas é um dos aspectos a serem enfrentados pelos dois países, exigindo um exaustivo investimento em políticas de segurança pública. O Exército Brasileiro tem desenvolvido parte dessa tarefa no país caribenho, durante os seis anos da Missão.

Assumindo a democracia como princípio norteador das suas missões e como forma legítima de alcançar a paz, a ONU tem investido, a partir de 1988, atendendo às demandas do pós-Guerra Fria, em mecanismos de promoção e apoio aos processos eleitorais. Acompanhando e orientando eleições em diversas regiões, a sua estrutura burocrática tem evoluído de modo a criar departamentos e resoluções específicas com o propósito de promover a estabilidade política e social. Destaca-se a Divisão de Assistência Eleitoral - DAE, criada em 1992, vislumbrando, dentre outras atribuições, a cooperação e a assistência às nações conflituosas. No entanto, o tema constitui uma questão delicada e as dificuldades enfrentadas pelas Nações Unidas ainda não foram superadas. Cardoso aponta dois problemas nesse tipo de envolvimento:

Primeiro, a dificuldade de manter-se neutro e imparcial, e, sobretudo, de ser visto como imparcial e neutro, em contendas eleitorais que, amiúde, herdaram o radicalismo dos conflitos armados a que sucederam. Segundo, a responsabilidade que essa atividade carrega, ou pode implicar, em termos de respeito aos resultados de eleições declaradas pela Organização Justas, Livres e Democráticas. (1998, p. 55).

Denúncias de fraudes e ações violentas são constantemente relatadas em pleitos coordenados pela ONU. Em algumas situações o resultado final não é aceito, gerando ondas de protesto e violência. O Haiti já realizou duas eleições presidenciais durante o período da MINUSTAH, ambas tiveram seus resultados contestados. A última, finalizada em 2011, com a vitória de Michel Martelly, se estendeu por quatro meses e para que tivesse êxito, foi necessária a retirada de um dos candidatos que chegou ao segundo turno. Diante das fortes pressões locais e da acusação de fraude, a OEA recomendou ao Comitê Eleitoral Provisório substituição do candidato do governo pelo cantor de pop, que acabou vencendo as eleições.

A imparcialidade constitui uma prerrogativa de elevada importância na constituição de uma operação de paz. Porém, tal proposta se apresenta questionável, tendo em vista que a ONU tem posicionamento político, influenciando nas suas decisões.

A força militar não é o instrumento mais importante no contexto das operações de paz, embora seja indispensável para que os objetivos de uma intervenção sejam alcançados. No Haiti a atuação militar tem recebido destaque, tendo em vista as condições de insegurança naquele país. A presença do Brasil, através das forças armadas, atende aos objetivos da política externa, já que contribui para uma maior visibilidade e de uma forma positiva. Como participante da ONU⁷ e grande interessado em ampliar o seu poder na mesma, a nação brasileira se dispõe a cooperar de forma efetiva em missões como a do Haiti.

A decisão brasileira de enviar contingentes militares para o Haiti parte de uma instância superior, representada pela ONU. Nesta organização, países como os EUA têm o poder para definir o que deve ser feito para resolver problemas como os daquele país, já que não poderiam assumir tal responsabilidade devido ao envolvimento com as guerras no Afeganistão e no Iraque. Outra razão para o desinteresse norte-americano em liderar a MINUSTAH é a mudança de foco da sua política externa que se pautou, na década de 1990, na defesa da democracia e de livre mercado. Após o atentado terrorista em 11 de setembro 2001, os valores democráticos foram substituídos pela guerra ao terror, transformada no

⁷ O Brasil está participando da ONU como membro não-permanente para o período 2010-2011, sendo a nação que mais ocupou este posto. Disponível em: http://www.un.org/sc/list_eng5.asp. Acesso em 12 dez 2010.

argumento central para a ação unilateral e de forma desenfreada. A América Latina, com suas ameaças aos ideais democráticos e ao livre mercado, deixou de ter relevância e a resolução dos seus problemas não constitui mais uma prioridade para os EUA. (CORREA, 2009). Dessa forma, designaram o Brasil para liderar as forças de paz, tendo, portanto, a finalidade de garantir as condições necessárias para que a comunidade internacional, através da ONU, possibilite uma reorganização da estrutura interna.

A participação na MINUSTAH representa ainda uma iniciativa voltada para a cooperação regional, onde tem sido notável a presença de nações latino-americanas, destacando-se Argentina, Brasil e Chile (ABC) e o Uruguai. A missão tem se caracterizado por uma presença mais intensa destes países que têm, dentre outras motivações, reconfigurar o papel das suas respectivas forças armadas. Embora tenha sido observada relutância por parte de segmentos internos, esta atuação tem um significado simbólico tanto para o Haiti como para os países da região. Tratando-se de uma intervenção, e não sendo liderada pelos Estados Unidos ou países europeus, ela tem sido vista como um trabalho “benigno”, ou pelo menos não é mais uma imposição dos membros mais poderosos da ONU. A busca incessante de associar a missão a um projeto de cooperação e recondução de uma nação latino-americana à democracia tem sido notável nos discursos políticos e diplomáticos do grupo ABC. A referência ao passado, mais especificamente à luta contra a escravidão, também é evidenciado nesta dimensão simbólica atribuída à MINUSTAH. Ela representa, então, uma retribuição da região ao país que iniciou um processo de mudanças ousadas na Era Colonial. (HIST, 2007).

A intervenção internacional, nesta perspectiva, adquire um novo sentido, não estando mais associado ao modelo imperialista, característico de um período histórico considerado já superado. Ao conceito de intervenção foram acrescentados termos de significação benéfica, como humanitária e multidisciplinar, atribuindo aos interventores a tarefa de promover uma ação positiva, voltada para a reconstrução e a manutenção da soberania interna.

Para a ONU, o Haiti chegou ao nível de incapacidade de se sustentar como nação soberana, em virtude da ausência de instituições importantes para a manutenção do sistema democrático. Mediante o conflito político de 2004, houve necessidade de interferência externa. Porém, as condições estruturais do país não permitiram a entrada de nenhum organismo para o processo de estabilização. As manifestações que culminaram com a retirada do presidente do poder, levaram também à interrupção da administração dos serviços prestados à população, que já eram precários. As manifestações de oposição ao governo foram acompanhadas de ações violentas, motivando, assim o pedido de intervenção. A ONU foi então chamada a promover uma missão no país. No entanto, para os envolvidos na missão, a

ajuda externa solicitada não chegaria se a questão da insegurança não fosse resolvida. A iniciativa militar era inevitável em 2004, quando a ONU passou a intervir.

Retomando a crítica de Paris (2002), as operações de paz são conduzidas conforme orientações de “democracia e livre mercado”, ideias desenvolvidas pelas nações que no passado lideraram a colonização. Não é, portanto, na sua opinião, uma ação de “administração de conflitos” em países que precisam de ajuda, mas uma tentativa de moldá-los ao processo de globalização. Afirma o autor que basicamente todas as instituições envolvidas com esta atividade são sustentadas pelas grandes potências e funcionam com base no sistema liberal, que envolve tanto princípios econômicos como sociais e políticos. Embora reconhecendo as diferenças culturais e não adote mais a ultrapassada proposta de “civilizar os povos atrasados”, as missões de paz se ocupam de recuperar os países periféricos e organizá-los conforme a moderna noção de estado.

A comunidade internacional reconhece a legitimidade de um país quando este segue o padrão adotado pelas grandes potências, ou seja, possui instituições democráticas bem desenvolvidas e uma economia avançada e integrada ao mercado mundial. A ONU, juntamente com outras organizações como o Banco Mundial, e as organizações regionais, ao designarem uma missão de paz para um determinado território em conflito, objetivam sempre restaurar ou construir instituições econômicas e políticas conforme os parâmetros legitimados por ela. De fato, ela procura pacificar a região se guiando pelo modelo democrático, assegurado como o princípio universal.

Ludwig (2010) observa que o conceito de construção da paz evoluiu da ideia de uma técnica para um processo, no qual envolve a noção de *statebuilding*, que consiste num procedimento voltado para (re) estabelecer a estrutura institucional interna. Não é, portanto, uma construção da nação, mas do aparato burocrático que serve ao funcionamento do estado conforme os princípios da globalização. O *statebuilding* trabalha por meio da “transferência de valores” dos países desenvolvidos para os que enfrentam conflito. A forma como tem sido realizado esta tarefa, porém, não leva em consideração os interesses da sociedade civil. (LUDWIG, 2010)

A construção do estado por meio das operações de paz se dá a partir de uma construção internacional, se fundamentando no que vem de fora e não nos valores locais. Ludwig argumenta então que é um processo que envolve apenas as elites e os componentes da intervenção internacional e, opondo-se a esta forma de atuação, ele defende a necessidade da participação popular. Outra crítica do autor refere-se à ingenuidade quanto aos objetivos do processo. Atualmente procura-se impor o modelo de estado sob a prerrogativa que segue uma

orientação pacífica. No entanto, assevera o autor, a transformação de sociedades num estado moderno, no passado, ocorreu de forma violenta e duradoura. São notórios os casos de violência e imposição do sistema eurocêntrico de estado em diversas regiões do mundo e bastante contestados também seus resultados. Nos exemplos mais recentes encontram-se os países africanos que foram organizados em desacordo com as diversidades do continente.

Quanto ao princípio da soberania, argumenta que devido à desarticulação do processo de *statebuldig* com a sociedade civil, ele sofre interferências. A legitimidade da estrutura interna construída é alcançada apenas com a participação das instituições internacionais e da minoria local, o que implica numa ausência de soberania. (LUDWIG, 2010). Apesar do esforço em articular os componentes militar e o civil, na tentativa de seguir os princípios de defesa dos direitos humanos e da soberania interna, as operações de paz têm dificuldade para alcançar seus objetivos finais.

A MINUSTAH é uma iniciativa que se destaca pelo propósito de restabelecer a ordem democrática, o que significa, na prática, garantir o acesso aos direitos essenciais que, de fato, se encontram ameaçados, tendo em vista a radicalização da oposição ao governo deposto. A retirada forçada de um presidente eleito torna o Estado instável e sujeito a grupos políticos com características tirânicas, produzindo consequências graves para a sociedade civil, especialmente para os grupos mais vulneráveis. A ONU tem também colocado como prioridade a proteção destes grupos, especialmente as mulheres e crianças, reconhecendo a fragilidade das suas situações. Mas, fica reforçada aqui a necessidade de uma reflexão quanto aos meios utilizados para conduzir estados falidos a resolver seus graves problemas internos.

Os problemas enfrentados pelo Haiti estão longe de ser superados e, como bem coloca Ludwig, as operações de paz não atuam no sentido de garantir efetivamente a participação da sociedade civil neste processo, embora seja notável o esforço nesse sentido. Na prática, o país é visto como um estado falido, onde as instituições não funcionam, cabendo à comunidade internacional prover as necessidades básicas da população, seguindo a orientação do direito humanitário.

Considerações Finais

A simbologia representada pela primeira república negra da América Latina está presente nos discursos que motivam a missão internacional destinada a reerguer o estado haitiano. A história relata os escravos da antiga colônia francesa como os líderes de uma

revolução única e de grandes consequências. Envolvidos pelo espírito de liberdade oriundo da própria metrópole, os negros da antiga Ilha Hispaniola investiram em todos os caminhos para se tornarem homens livres. Mas as divergências motivadas pelos interesses econômicos os submeteram a viver numa guerra de mais de dez anos e ainda assim não conquistaram a liberdade completa.

As consequências materiais da exploração colonial e da intensidade das lutas de libertação continuaram presentes no processo de reconstrução do Haiti. A soberania local tem sido afetada não apenas pelas interferências externas, como a ocupação dos Estados Unidos por dezenove anos, mais ainda pelas divergências internas. Os agentes locais enfrentam dificuldades para tornar o país democrático. A maior parte das instituições não funciona conforme os padrões de uma democracia. Grande parte dos problemas administrativos é atribuído à atuação das elites, acusada de se apropriar do estado de maneira predadora. A sociedade haitiana é originária de um modelo excludente e injusto, com base em diferenças raciais. A riqueza do país se concentra predominantemente nas mãos dos mulatos, enquanto a maioria negra representa os mais pobres.

Governos ditatoriais acompanharam a história haitiana, paradoxalmente garantindo uma relativa estabilidade política. *Papa Doce* seu filho *Baby Doc* são os ditadores mais conhecidos destes períodos. Chamam atenção os sucessivos golpes de estado que impedem a continuidade de políticas públicas e interferem no funcionamento das instituições. A maioria delas é extremamente politizada, destacando-se o sistema judiciário e a Polícia Nacional Haitiana, acusada de cometer crimes e violar os direitos humanos. A violência é o aspecto marcante da sociedade haitiana. Diversas instituições internacionais de defesa dos direitos humanos denunciam o mau funcionamento da justiça e do sistema penitenciário, alertando para a situação de impunidade e de corrupção das autoridades responsáveis pelas prisões e julgamento de criminosos.

No Haiti, os problemas enfrentados pela grande maioria da população estão relacionados à falta do atendimento de suas necessidades, dentre elas as mais urgentes como direito à alimentação, à moradia e à saúde. Esta situação é uma consequência não apenas da pobreza do país mais da própria inoperância do estado haitiano que, diante das constantes crises, sempre foi bastante frágil e incapaz de atender às demandas da população que representa. Soma-se à incapacidade estatal o mau uso dos recursos públicos pelas elites locais, que têm priorizado seus interesses e até mesmo se aproveitado das crises políticas para conseguir vantagens.

Diante do quadro de instabilidade que preocupa membros da comunidade internacional, o Haiti tem sido alvo de intervenções constantes. A deposição, por duas vezes, do presidente eleito Jean-Bertran Aristide motivou a interferência das forças estrangeiras no país, orientadas para agir em defesa da democracia e do estabelecimento da ordem. Em outros aspectos discute-se também a necessidade da contribuição internacional para a melhoria das condições sociais no país, já que as estatísticas apontam o Haiti como o mais pobre das Américas Latina.

Grande parte desta tarefa tem sido atribuída à MINUSTAH, que desde 2004 está no país para estabilizá-lo. Mas os resultados não tem sido suficientes para considerar o Haiti uma nação estável. Em sete anos de presença militar e uma quantidade imensa de organizações não-governamentais e outras instituições, a missão internacional conseguiu conter a violência desenfreada, embora não tenha alcançado a sua causa imediata, e atender à carência de recursos básicos como alimentos, água, serviço de saúde e outras necessidades essenciais. Permanece, porém, a pobreza e o desemprego que tendem a agravar-se pela falta de coordenação e de recursos dos órgãos envolvidos na reconstrução haitiana. A MINUSTAH adquiriu uma característica de solidariedade, principalmente após o terremoto, mas com atuação ineficiente frente às privações que sofre a população haitiana, mesmo com o envolvimento maior de componentes civis nas operações de paz atuais.

As críticas contra a MINUSTAH atingem o Brasil devido à sua condição de líder militar. Atribui-se ao Brasil a característica de interventor e até “imperialista”, uma acusação rebatida pela diplomacia e pelos agentes envolvidos. Levando em consideração os princípios adotados pela ONU para conduzir uma operação de paz, a intervenção no Haiti obedeceu a um pedido formalizado por uma autoridade local, embora ela tenha representado apenas o poder legítimo. Nestas condições, a MINUSTAH observa a questão do consentimento do estado anfitrião, tal como prevê as regras para uma operação de paz. Quanto aos segmentos opositores locais, ela assume a responsabilidade de negociar no sentido de conduzir o processo de reconciliação nacional.

O poder político do estado haitiano, em tese, está sob o controle dos nacionais, embora esteja sendo amplamente orientado por órgãos internacionais. Ademais, as instituições públicas locais estão sendo reformuladas para reassumirem as suas funções básicas. A intervenção como oposição ao princípio da soberania, nesta perspectiva, perde o sentido, principalmente porque as condições de instabilidade política local atingiram níveis insuportáveis, impedindo o funcionamento do estado como detentor do poder e provedor de serviços. A ideia de intervenção internacional no contexto das operações de paz da ONU tem

um significado positivo, não estando mais associado ao imperialismo ou a uma ocupação, como é colocado pelos opositores da MINUSTAH. Intervir em algum país significa então promover a sua estabilidade, reerguer o seu sistema de estado.

O Brasil vem trabalhando exatamente esta proposta, procurando desvincular-se do contexto negativo que, por vezes, acompanha o termo intervenção, seja pelos discursos políticos ou pelas responsabilidades sociais assumidas pelas suas instituições oficiais. Embora enalteça a solidariedade e o significado simbólico do Haiti para a América Latina, os discursos também deixam claros os interesses brasileiros em dimensões internacionais, especialmente no que se refere à democratização do Conselho de Segurança.

A ONU se propõe a promover intervenções de caráter humanitário, embora utilize como recurso principal o poder militar dos seus Estados membros. O Brasil, por exemplo, trabalha predominantemente por meio das Forças Armadas, embora envolva alguns órgãos públicos em determinadas atividades. Os demais segmentos que desenvolvem projetos no Haiti não estão necessariamente vinculados à ONU. A mobilização prioritária de segmentos militares é motivo de opiniões contrárias ao sistema ONU. Em todos os segmentos críticos à MINUSTAH observa-se a reivindicação pelo investimento em componentes civis, defendendo a importância de serem enviados ao país profissionais em áreas de educação, saúde e infraestrutura, dentre outras.

Apesar das tentativas para incorporar uma ordem democrática no Haiti, as visões apresentadas aqui demonstram que uma missão da ONU, na forma como tem sido conduzida, pode não ser suficiente para mudar uma realidade de deficiência política presente na sociedade há mais de duzentos anos. Em termos de questões mais urgentes relacionadas à garantia da sobrevivência humana, foram alcançadas algumas mudanças positivas, o que não representa uma transformação real das condições internas, mas uma contenção de problemas, evitando que ultrapassem as fronteiras.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Paulo Roberto de. A política internacional do Partido dos Trabalhadores: da fundação à diplomacia do Governo Lula. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, n. 20, Jun 2003.

_____. Uma Política Externa Engajada: a Diplomacia do Governo Lula. *Rev. Bras. Polít. Int.*, Brasília, n. 1, v. 47, jun. 2004.

_____. A ONU e a questão da assimetria de poder. IV Semana de Relações Internacionais PUC-SP 2005, São Paulo, mai 2005.

AMORIM, Celso. *O Brasil e os Direitos Humanos: em Busca de Uma Agenda Positiva*. Rev. Política Externa, Brasília, nº 2, set./out./nov. 2009.

_____. Discurso do Ministro de Estado das Relações Exteriores, por ocasião da abertura do “Seminário de Alto Nível sobre Operações de Manutenção da Paz”, 05 fev. 2007. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/embaxador-celso-luiz-nunes-amorim/discurso-do-do-ministro-de-estado-das-relacoes>. Acesso em: 04 mai. 2010.

_____. Política externa do governo Lula: os dois primeiros anos. *Análise de Conjuntura OPISA*, nº 4, março de 2005.

ARRAES, Virgílio Caixeta. *O Brasil e o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas: dos anos 90 a 2002*. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010444782003000100008. Acesso em: 23 nov. 2010.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, 217 p.

BOUTROS-GHALI, Boutros. *An Agenda for Peace Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*. Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992 (A/47/277 - S/24111) 17 Jun 1992. Disponível em: <http://www.un.org/docs/SG/agpeace.html>. Acesso em: 13 abr. 2011.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional dos Direitos Humanos (PNDH-3)*. Brasília, 2010.

CÂMARA, Irene Pessoa de Lima. *Em Nome da Democracia: a OEA e a Crise Haitiana (1991-1994)*. Centro de Estudos Estratégicos, Brasília: FUNAG, 1998.

CAMPOS, Marcio Teixeira de. *Missões de paz e preparação de pessoal no Brasil*. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) Universidade Federal Fluminense (UFF). Disponível em: <http://www.abed-defesa.org/page4/page8/page9/page19/files/marciocampos.pdf>. Acesso em: 09 mai. 2011.

CARDOSO, Afonso José Sena. *O Brasil nas Operações de Paz*. Instituto Rio Branco: Centro de Estudos Estratégicos, Brasília: FUNAG, 1998.

CARAVALHO, Amanda Sanches Daltro de. A Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti: um olhar a partir dos relatos de um ex-soldado e de um repórter brasileiro. *Univ. Rel. Int.*, Brasília, n. 1, v. 8, pp. 245-258, jan./jun. 2010.

CAVALCANTE, Fernando. As origens conceituais da construção da paz das Nações Unidas. *Univ. Rel. Int.*, Brasília, n. 2, v. 8, pp. 1-22, jul./dez. 2010.

_____. Sucesso ou fracasso? Uma avaliação dos resultados da MINUSTAH, *e-cadernos CES*, n. 6, 2009, pp. 56-66.

CEPAL, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*, 2010. Disponível em: http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2010/esp/index.asp. Acesso em: 24 fev. 2011.

COMMISSION internationale d'enquêtes sur la situation en Haïti, 1, Port-au-Prince, 2009, Synthèse.

CORREA, Paulo Gustavo Pellegrino. *MINUSTAH e a diplomacia solidária: criação de um novo paradigma nas operações de paz?* Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas). Programa de Pós-Graduação em Ciências Políticas, UFSCar, São Carlos: UFSCar, 2009.

DESHOMMES, Fritz. "Haïti : Quelle Refondation?". *Análise de Conjuntura*, n.5, mai. 2010.

UNIDOS pelo Haiti. *Diálogo*, n. 1, v. 20, pp. 14-19, Miami: 2010.

EXÉRCITO BRASILEIRO. Presença da engenharia militar do Brasil no Haiti. *Verde Oliva*, Brasília, ano XXXII, n. 184, pp. 35-36, abr. mai. jun. 2005.

EXÉRCITO BRASILEIRO. Terremoto no Haiti. *Verde Oliva*, Brasília, ano XXXVIII, n. 204, pp. 57-62, jan. fev. mar. 2010.

EXÉRCITO BRASILEIRO. *Braço forte mão amiga*. Disponível em: www.exercitobrasileiro.gov.br. Acesso em: 27 dez. 2010.

EVANS, Peter. O estado como problema e solução. *Lua Nova*, n. 28/29, pp. 107-156, 1993.

FERNANDES, Rubem César. Honra e respeito para o Haiti. *Artigos*. 10/05/2010. Disponível em: <http://www.vivario.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1930&sid=42>. Acesso em: 11 abr. 2011.

FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrisse da. O Brasil e as operações da paz nas Nações Unidas. Brasília: FUNAG, 1999 (2005), 448 p.

FREIRE, Maria Raquel e LOPES, Paula Duarte. A segurança internacional e a institucionalização da manutenção da paz no âmbito da ONU: riscos e expectativas, *e-cadernos CES*, n.6, 2009, pp. 6-23.

GAUTHIER, Amélie e BONIN, Pierre. *Haïti: lavoirdesacteurs*: um projet de recherche sur La mission de l'ONU. *FRIDE*, n. 52, jan. 2008. Disponível em: <http://www.fride.org/publication/361/haïti:-voices-of-the-actors,-a-research-project-on-the-un-mission>. Acesso em: 24 fev. 2011.

HIRST, Monica. A intervenção Sul-Americana no Haiti. *Análise de Conjuntura OPSA*. n 6, Jun 2007.

_____. Haitianos perderam o controle sobre seu processo eleitoral. *Folha de São Paulo*, 28 dez. 2010. Disponível em: http://www.opsa.com.br/pdfs/134_artigos_2010_12_28_Hirst.pdf. Acesso em: 24 fev. 2011.

JAMES, Cyril Lionel Robert. *Os jacobinos negros: Toussant L'Ouverture e a revolução de São Domingos*. Tradução: Afonso Teixeira Filho. Rio de Janeiro: Boitempo, 2007, 396 p.

LAMAS, Bárbara Gomes. O Brasil e a Reforma do Conselho de Segurança da ONU. *Conjuntura Internacional Online*. Disponível em: pucminas.br/conjuntura. Acesso em: 10 dez. 2010.

LEMOS, Iara. Ajuda descoordenada impede que o Haiti se recupere, dizem especialistas. *G1*, Brasília, 12 de janeiro de 2011. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2011/01/ajuda-descoordenada-impede-que-haiti-se-recupere-dizem-especialistas.html>. Acesso em: 16 fev. 2011.

LIMA, Maria Regina Soares de. *A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul*. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n1/v48n1a02.pdf>. Acesso em: 03 set. 2009. ACRESCENTAR

_____ e Monica Hirst. Não indiferença e democracia: a missão de paz no Haiti. Dossiê Haiti. *Análise de conjuntura*, n. 8, ago 2009.

LOHBAUER, Christian. *O Brasil no Conselho de Segurança da ONU?* Disponível em: http://www.ahk.org.br/extranet/revista/2004/comen_politico_nov_dez04_port.pdf Acesso em: 31 set. 2009.

LOPES, Dawisson Belém. A ONU tem autoridade? Um exercício de contabilidade política (1945-2006). *Rev. Bras. Polít. Int.*, Brasília, n. 1, v. 50, pp. 47-65. Jun. 2007.

LUDWIG, Fernando José. Statebuilding: paz ou imperialismo? *Univ. Rel. Int.*, Brasília, n. 2, v. 8, pp. 121-135, jul./dez. 2010.

MAESTRI, Mário. Haiti: uma Intervenção sem Fim. *Revista Espaço Acadêmico*, n. 60, mai 2006.

MATHIAS, Suzeley Kalil e PEPE, Leandro Leone. Segurança e democracia: a atuação do Brasil no Haiti, 2006. Disponível em: <http://www.resdal.org/producciones-miembros/art-mathias-lasamar06.pdf>. Acesso em: 26 Mar. 2011.

MELO, Raquel Bezerra Cavalcanti Leal de. *O processo de institucionalização das operações de paz multidimensionais da ONU no pós-Guerra Fria: direitos humanos, polícia civil e assistência eleitoral*. Tese (Doutorado em relações Internacionais). Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, PUC-Rio, Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2006.

MELO NETO, Sérgio Carrera de Albuquerque e SOUSA, Davis Heberton de. A Tropa de Elite da Polícia Nacional do Haiti. *Revista Eletrônica Boletim do Tempo*, Rio, Ano 5, n. 15, 2010.

MOBEKK, Eirin. *External Democracy Promotion in Post-Conflict Zones: Evidence from Case Studies*. 2007.

MORGENTHAU, Hans J. *A Política entre as Nações*. Brasília: Editora Unb/ IPRI, 2003.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. *Carta da Organização das Nações Unidas*. São Francisco, 26 de junho de 1945

PAIXÃO, Severino de Ramos Bento da. *O impacto dos novos parâmetros adotados pelas Nações Unidas para as operações de Paz na tradição da política externa brasileira*.

Disponível em: <http://www.abed-defesa.org/page4/page8/page9/page19/files/SeverinoPaixao.pdf>. Acesso em: 09 mai. 2011.

PARIS, Roland. International peacebuilding and the 'mission civilisatrice'. *Review of International Studies*, n. 28, 2002, pp. 637–656, British International Studies Association.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. Haiti: Desafio e Oportunidades no Pós-Terremoto. In: *Boletim de Economia e Política Internacional*, Ipea, Abr./jun. 2010.

PEREIRA, Mariana Gomes. *A proposta da ONU para a construção da paz: avanços e retrocessos na estratégia de post conflict peacebuilding*. Belo Horizonte, 2006. Disponível em: http://works.bepress.com/mariana_pereira/2. Acesso em: 11 abr. 2011.

PETROCCHI, Renato. Considerações sobre o problema da ingerência legítima. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, n. 15, pp. 127-139, 2010.

PIERRE-CHARLES, Gerard. Haiti: crise de estado e intervenção. *Teoria e Debate*, n. 59, set./out. 2004.

PRAZERES, Leandro. Crítica à comunidade internacional faz brasileiro ser afastado da OEA. *UOL Notícias*, Porto príncipe, 24 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/internacional/2010/12/24/critica-a-comunidade-internacional-faz-brasileiro-ser-afastado-da-oea-no-haiti.jht>. Acesso em: 16 fev. 2011.

ROCHA, Antonio J. Ramalho da. Do Peacekeeping Missions Reinforce State Failure? the Case of Haiti. In: *ISA Annual Convention 2009, Exploring the Past, Anticipating the Future*, 2009, Nova York. Proceedings of the ISA Annual Convention 2009. New York: International Studies Association, 2009.

_____. Política externa e política de defesa: civis e militares, prioridades e participação em missões de paz, *e-cadernos CES*, n.6, 2009, pp. 148-158.

ROCHA, Leonardo e ARANHA, Ana. O que fazer com os imigrantes do Haiti? *Revista Época*, São Paulo, Edição 664, pp. 38-40, fev. 2011.

ROSA, Renata de Melo. Raça e colonialismo: o lugar da França na crise política haitiana. *Revista Virtual de Humanidades*, n. 10, v. 5, abr./jun.2004. Disponível em: <http://www.seol.com.br/mneme>. Acesso em 01. abr. 2011.

_____. A construção da desigualdade no Haiti. *Universitas: relações internacionais*, n. 2, v. 4, 2006. Disponível em: <http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/relacoesinternacionais/article/viewFile/160/297>. Acesso em:

SARAIVA, José Flávio Sombra. *Relações internacionais: dois séculos de história: entre a ordem bipolar e o policenrismo (de 1947 aos nossos dias)*. (org.), v. 2, Brasília: IBRI, 2001.

SEITENFUS, Ricardo. Elementos para uma Diplomacia Solidária: a Crise Haitiana e os Desafios da Ordem Internacional Contemporânea. *Carta Internacional*, São Paulo: Nupri/USP, n. 1, v. 1, mar. 2006.

_____. El Mantenimiento De La Paz y Las Lecciones De Haití: ¿Colapso o Reedificación del Estado?, *71º Período Ordinário de Sessões da OEA*, Rio de Janeiro, 2007.

_____. *De Suez ao Haiti: a participação brasileira nas Operações de Paz*. Disponível em: http://www.seitenfus.com.br/arquivos/Seitenfus_-_De_Suez_ao_Haiti.pdf. Acesso em: 26 mar. 2011.

_____. Le Brésil au chevet d'Haïti. *Alternatives Internationales*, nº 5, Nov. 2007.

_____. É hora do Brasil encerrar a missão no Haiti? Não (o Haiti não é aqui), Opinião, *Folha de São Paulo*, 24 de março de 2008.

_____; ZANELLA, Koehler Cristine; MARQUES, Pâmela Marconatto. O Direito Internacional repensado em tempos de ausências e emergências: a busca de uma tradução para o princípio da não-indiferença. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n 2, v. 50, p. 7-24, dez 2007.

SILVEIRA, Anita Kons da. *A intervenção humanitária como forma legítima de proteção dos direitos humanos*. Disponível em: http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume4/arquivos_pdf/sumario/art_v4_XIIIpdf. Acesso em: 21 jan. 2011.

SINGER, André. Raízes Sociais e Ideológicas do Lulismo. *Revista Novos Estudos Cebrap*. 2009.

SMARTH, Rosny. Intervenções estrangeiras e a presença da América Latina e do Brasil no Haiti. *Univ. Rel. Int.*, Brasília, n. 1, v. 8, pp. 189-200, jan./jun. 2010.

TAVARES, Daniel Cardoso. Tradução da entrevista de Ricardo Seitenfus para o Le Temps. Disponível em: <http://www.politicaexterna.com/16837/traduo-da-entrevista-de-ricardo-seitenfus-para-o-le-temps-sobre-o-haiti>. Acesso em: 09 fev.2011.

THOMAZ, Omar Ribeiro. Terremoto no Haiti, o mundo dos brancos e o logawou. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 86, mar 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 24 jan. 2011.

UNITED Nations Security Concil. *MINUSTAH*. Resolutions of the Security Concil. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/minustah/reports.html>. Acesso em: 29 mar 2011.

UNITED Nations DevepomentProgram. Humansdevelopedreports. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/statistics/indices>. Acesso em: 29 mar 2011.

United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines, 2008.

VALLER FILHO, Wladimir. *O Brasil e a crise haitiana: a cooperação técnica como instrumento de solidariedade e ação diplomática*. Brasília: FUNAG, 2007, 394p.

VERENITACH, Gabriela Daou. *A MINUSTAH e a política externa brasileira: motivações e conseqüências*. Dissertação (Mestrado em Integração Latinoamericana). Programa de Pós-Graduação em Integração Latinoamericana, UFSM. Santa Maria: UFSM, 2008.

_____ e Marc A. Deitos. *Diáspora haitiana: causas e conseqüências dos movimentos migratórios rumo aos estados Unidos e à república dominicana*. XXVIII Congresso Internacional da Associação de Estudos Latino-Americanos, Rio de Janeiro, Brasil, 11-14 Jun 2009.