

De Suez ao Haiti: a participação brasileira nas Operações de Paz

Ricardo Seitenfus¹

Introdução

A ativa participação na busca de soluções pacíficas e negociadas aos litígios internacionais constitui característica marcante da política externa brasileira. Além das clássicas iniciativas diplomáticas bilaterais, a atuação brasileira também se desenvolveu no âmbito das organizações internacionais.

O Brasil contribuiu com os esforços das organizações de alcance regional, caso da União Pan-americana no passado e da Organização dos Estados Americanos (OEA) no presente. Houve igualmente participação nos esquemas de concertação política (casos do Pacto ABC integrado por Argentina, Brasil e Chile e do Grupo do Rio) e com as iniciativas informais *ad hoc* decorrentes do modelo do “Grupo de Países Amigos”.

Além destas participações o Brasil colabora com os esquemas de integração regional, caso do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e o seu sistema de prevenção formalizado pelo Protocolo de Ushuaia e com as promovidas no seio das organizações universais, como foi o caso da Sociedade (ou Liga) das Nações (SDN) no passado e a Organização das Nações Unidas (ONU) na atualidade.

A etapa decisiva dos processos de solução de litígios – por vezes longos, dramáticos e com elevado custo humano e material – consiste na operacionalização das decisões adotadas. Trata-se da transferência de uma vontade coletiva formal, embora objetiva, do plano das intenções para a realidade a concretizar-se no teatro de operações.

Segundo o Departamento de Operações de Manutenção da Paz da ONU (DPKO), 107 Estados participavam como contribuintes, no final de 2005, nas

¹ Ricardo Seitenfus é Doutor em Relações Internacionais pelo Instituto Universitário de Altos Estudos Internacionais da Universidade de Genebra, Professor Titular na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), Diretor da Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA) e autor várias obras sobre relações internacionais, política externa brasileira, organizações internacionais e Direito Internacional Público. Foi Enviado Especial do Governo brasileiro ao Haiti. Seu sítio é www.seitenfus.com.br

operações de paz das Nações Unidas. Mais de 70 mil homens em missão estavam envolvidos nestas operações. A grande maioria (94%) do pessoal civil, militar e policial é oriunda dos países em desenvolvimento, sendo que o Brasil ocupava a 14^a posição entre os Estados contribuintes às missões de paz.

A presença física de terceiros, dotados de mandato legítimo e legal, no próprio campo onde se enfrentam os litigantes, tem sido imprescindível para fazer com que a palavra transforme-se em ação e a vontade em atos concretos. Neste contexto desempenham papel primordial as operações de paz. Consciente de sua obrigação frente aos dramas que penalizam a sociedade internacional, especialmente seus integrantes mais frágeis – os Estados desestruturados e a população civil – o Brasil estipulou como princípio constitucional² o que já havia adotado como prática de sua atuação externa: a efetiva contribuição para a solução pacífica dos conflitos internacionais.

O prelúdio

Apesar de ter deixado a Liga das Nações em 1926, o Brasil participou ativamente, na primeira metade da década de 1930, dos esforços de mediação feitos pela SDN e pelo Pacto ABC no conflito que opôs Colômbia e Peru na região do trapézio de Letícia. O território em disputa é situado no coração da Amazônia e contíguo ao Brasil, fez com que ocorressem mediações de alcance regional e universal – complementares embora por vezes concorrentes – que concederam ganho de causa a Colômbia. Para implementar a decisão foi criada, sob os auspícios da SDN, uma Comissão Administrativa que encarregou-se, entre junho de 1933 e maio de 1934, da administração do território.

Além de inaugurar o que posteriormente transformou-se numa tradição da diplomacia brasileira, ou seja, a participação nas missões de paz promovidas pela organização de alcance universal, o conflito de Letícia permitiu que o

² Entre os princípios que regem a atuação brasileira no sistema internacional, segundo a Constituição Federal de 1988, estão « a defesa da paz, a solução pacífica de conflitos e a cooperação entre os povos para o progresso da Humanidade » (artigo 4º).

Brasil anunciasse o princípio basilar a orientar sua atuação. Assim, o Brasil determinou ao seu representante na Comissão Administrativa, que ele deveria observar “a necessidade absoluta em que se encontra o nosso país de não se desviar um só momento da sua atitude de perfeita imparcialidade no litígio”.³

No alvorecer da Organização das Nações Unidas, o Brasil participou com diplomatas e militares, da Comissão Especial das Nações Unidas para os Bálcãs (UNSCOB) criada pela Resolução 109(II) da Assembleia Geral das Nações Unidas. Preocupados com a intervenção da Albânia, Bulgária e Iugoslávia na guerra civil grega, a UNSCOB encarregou-se do monitoramento fronteiriço e da assistência aos refugiados.

Contudo, foi durante dois períodos mais recentes que a participação brasileira adquiriu grande relevo. Assim, entre os anos de 1957 à 1967, o Brasil aumentou sua participação nas Operações de Paz contribuindo de maneira decisiva em seis missões das Nações Unidas, especialmente no Sinai e na Faixa de Gaza. Após 1989 o país diversificou e incrementou sua participação contribuindo em vinte missões de paz das Nações Unidas, com especial importância a que se desenrola presentemente no Haiti.⁴

O Brasil nas operações de paz do Oriente Médio (1957-1967)

A contribuição brasileira mais significativa durante esta fase ocorreu com o envio de importante contingente militar para o Sinai e Faixa de Gaza no âmbito da Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF I). Apesar de termos contribuído com outras missões de paz (conforme Quadro I), foi com homens da

³ Instruções do Ministério das Relações Exteriores do Brasil ao Capitão-de-Fragata Alberto de Lemos Bastos, da Marinha, indicado pelo Brasil para integrar a Comissão Administrativa de Letícia. Cf. MELLO FRANCO, A A de, *Um Estadista da República*, Rio de Janeiro, José Olympio, p. 1463. Durante longo período o princípio da neutralidade constituiu elemento incontornável da mediação. O interveniente externo somente poderia desempenhar seu papel caso demonstrasse isenção e ausência de parti-pris. Os Estados ainda possuíam o direito à guerra. A evolução recente do sistema multilateral de manutenção da paz e da segurança internacionais, acena com a possibilidade da proibição da guerra como atributo do Estado e o fortalecimento de mecanismos de imposição da paz.

⁴ Além do Haiti, atualmente o Brasil contribui com as missões de paz das Nações Unidas no Chipre, na Península de Prevlaka, no Timor Leste e na Missão de Assistência para a Remoção de Minas na América Central (MARMINCA) com a intervenção de 11 militares.

Infantaria, conhecido como *Batalhão de Suez*, composto por cerca de 6.300 integrantes, que marcamos nossa presença nesta importante operação. Ademais, o Brasil exerceu o comando das operações da UNEF I com os Generais de Divisão Carlos Paiva Chaves (janeiro a agosto de 1964) e Syseno Sarmento (de janeiro de 1965 a janeiro de 1966).

Quadro I - O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas (1957-1967)⁵

Missão	Localização	Militares	Civis	Período
UNEF I	Sinai e Faixa de Gaza	6.300	-	1957-1967
ONUC	Congo	179	-	1960-1964
UNSF	Nova Guiné Ocidental	2	-	1962
DOMREP	República Dominicana	1	-	1965-1966
UNIPOM	Índia/Paquistão	10	-	1965-1966
UNFICYP	Chipre	20	1	1964-1967 ⁶

O Brasil foi o único país sul-americano que manteve sua contribuição ao longo de toda a missão. Esta constituía, num primeiro momento, no controle da Linha de Demarcação do Armistício resultante do cessar fogo após o desfecho da crise do Canal de Suez e a conseqüente retirada das tropas britânicas, francesas e israelenses.

Além da supervisão da região do Canal de Suez, os militares brasileiros foram encarregados de manter a paz e a segurança na Faixa de Gaza e na fronteira internacional da Península do Sinai em sua face ocidental. A retirada das forças das Nações Unidas, em maio de 1967, por exigência do Egito, colocou um termo à missão, episódio que precedeu o desencadeamento da Guerra dos Seis Dias.

Entre as participações militares pontuais brasileiras referidas no Quadro anterior, é relevante nossa contribuição às operações de paz no Congo, pois ela anunciou uma importante novidade. Com efeito, além de participar das operações de natureza militar propriamente dita, o Brasil colaborou com o

⁵ Fonte: MRE e FONTOURA, P. R. C. T. da, *O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas*, Brasília, Editora Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 1999, p. 201.

⁶ A partir de 1995 dois militares brasileiros integram o Estado-Maior do batalhão argentino que compõe a UNFICYP no Chipre.

transporte e a distribuição de gêneros alimentícios, suprimentos e medicamentos para a população civil congoleza. Portanto a contribuição brasileira adquiriu um caráter marcadamente humanitário.

Após uma interrupção de alguns anos em razão das reticências do regime militar, o retorno dos civis ao poder levou o Brasil a retomar sua participação nas operações de manutenção da paz das Nações Unidas. Abre-se então uma nova fase de cooperação que se estende até os dias atuais.

Um serviço prestado à Humanidade: o período de 1989 a 2006

O Brasil contribuiu com vinte operações de paz das Nações Unidas durante este período. Há grande diversificação destas ações não somente no que tange aos variados destinos a implicar todos os continentes, mas igualmente constata-se que o escopo de nossa atuação é mais abrangente e adquire um caráter multifacetado. Adicionamos às operações militares clássicas de separação de combatentes e de controle securitário, outros ingredientes tais como o apoio à população civil, o diálogo político, medidas para aumentar o nível de confiança entre as Partes envolvidas no conflito, a reconstrução da infraestrutura de comunicações e a distribuição de víveres e de medicamentos.

O quadro a seguir resume a contribuição brasileira, merecendo destaque nossa participação nas missões de paz no Timor Leste, em Moçambique e, sobretudo, em Angola.

Quadro II - O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas (1989-2006)

Missão	Localização	Militares	Policiais	Civis	Período
UNAVEM I	Angola	16	-	-	1989-1991
ONUCA	América Central	34	-	-	1990-1992
UNAVEM II	Angola	77	39	4	1991-1995
ONUSAL	El Salvador	63	16	5	1991-1995
ONUMUZ	Moçambique	218	66	16	1993-1994
ONUMUR	Ruanda/Uganda	13	-	-	1993-1994
UNPROFOR	ex-Iugoslávia	90	23	-	1992-1995
UNTAC	Camboja	-	-	19	1993
UNOMIL	Libéria	3	-	-	1993
MINUGUA	Guatemala	39	37	-	1994-2001
UNOMSA	África do Sul	-	-	12	1994
UNAVEM III	Angola	4.174	48	-	1995-1997
UNCRO	Croácia	2	1	-	1995-1996

UNPREDEP	Macedônia	5	-	-	1995
UNTAES	Eslovênia Oriental	9	2	-	1996-1998
UNMOP	Península de Prevlaka	5	-	-	1996-2006
MONUA	Angola	35	39	-	1997-1999
UNAMET/UNTAET	Timor Leste	62	18	19	1999-2006
MINUSTAH	Haiti	6.000	-	-	2004-2006

Em junho de 1994 o Brasil enviou uma Companhia de Infantaria Paraquedista ao Moçambique no âmbito da ONUMOZ como contribuição ao processo de paz, a segurança interna e a organização das eleições. Moçambique tentava extrair-se das dificuldades de uma longa guerra de libertação nacional que havia se transformado em guerra civil. A manifestação da vontade do povo moçambicano ocorreu no final de 1994 com a realização de eleições gerais, conduzidas sob controle das Nações Unidas. A assunção das novas autoridades colocou um termo a este drama e demonstrou o acerto da contribuição brasileira. Contudo, restava ainda a luta contra as doenças tropicais, a desativação de mais de dois milhões de minas e a reconstrução de sua economia.

Quando tem início a Missão das Nações Unidas no Timor Leste (UNAMET, junho de 1999), o Brasil decidiu enviar 5 Oficiais de Ligação Militar, 6 observadores policiais e 22 observadores eleitorais para acompanhar o referendo sobre a independência. A violência que assolou o país a partir de 10 de setembro obrigou as Nações Unidas a criar a Força Internacional no Timor Leste (INTERFET). O Brasil participou desta através de um Pelotão de Polícia do Exército além de especialistas em saúde e comunicações.

Com o fim da violência e a retirada das tropas indonésias é criada, em fevereiro de 2000, a Administração Transitória das Nações Unidas para o Timor Leste (UNTAET) sob a chefia de Sérgio Vieira de Mello, com a qual o Brasil decide colaborar para o nascimento e a consolidação deste novo país. As eleições de abril de 2002 conduziram Xanana Gusmão à Presidência timorense e permitiram que o Brasil agregasse à sua colaboração de caráter militar, outra de natureza civil nas áreas da saúde, educação, agricultura, administração da justiça

e com especialistas em eleições (juizes eleitorais, técnicos em informática, escrutinadores, consultores do Tribunal Superior Eleitoral).

A participação brasileira na UNAVEM I (Angola, 1989-1991) limitou-se a fornecer 16 militares (observadores militares e equipe médica do Exército) bem como o comandante dos observadores militares. Na UNAVEM II (1991-1995) nossa contribuição foi materializada com o envio de 120 pessoas (observadores militares, oficiais médicos, enfermeiros, oficiais militares e civis observadores eleitorais).

A grande participação brasileira ocorreu com a UNAVEM III (1995-1997) quando o país manteve em Angola de maneira permanente 1.115 homens assim distribuídos: 36 observadores (19 militares e 17 policiais), 39 integrantes do Estado-Maior e 1.040 integrantes da tropa (800 no Batalhão de Infantaria, 200 na Companhia de Engenharia e 40 nos Hospitais de Campanha).⁷ A composição demonstra o caráter multidisciplinar da intervenção brasileira. Com efeito, além de uma atuação estritamente militar, muitas ações comunitárias foram realizadas nas áreas de saúde, de educação e desporto e na recuperação da malha rodoviária.

A dramática situação provocada pela guerra de independência que desembocou, tal como ocorrera em Moçambique, em um sangrento conflito civil, penalizou pesadamente Angola. O Brasil foi o primeiro a reconhecer Angola independente e sentiu-se solidário, moral e politicamente, a prestar seu concurso para por fim a hecatombe. Contudo, localiza-se no continente americano a mais importante contribuição brasileira às missões de paz: trata-se de nossa participação na Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH).

⁷ Cf. MARTINS FILHO, E. R., "O processo de paz em Angola e a participação brasileira", in AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz (Org.), *Brasil em Missões de Paz*, São Paulo, Ed. Usina do Livro, 2005, p. 120.

Uma participação especial: a mediação brasileira no Haiti (2004-2006)

No final do primeiro semestre de 2004 o Brasil aceitou participar, comandando as tropas e contribuindo com 1.200 militares, à operação de paz das Nações Unidas no Haiti. Criada pela Resolução 1.542 (2004) do Conselho de Segurança (CS), a MINUSTAH substituiu a força multinacional de emergência (Resolução 1.529/2004 do CS) que havia sido reunida às pressas em razão da vacância do poder no Haiti decorrente da partida, em 29 de fevereiro de 2004, do Presidente Jean-Bertrand Aristide.

A crise haitiana arrasta-se por duas décadas e embora suas motivações tenham origem essencialmente interna – luta pelo poder, desrespeito aos princípios básicos da democracia representativa e do Estado de Direito,⁸ violência política e mafiosa, recorrente crise econômica – suas repercussões são transversais provocando um aumento da fragilidade do tecido social que poderia desembocar em guerra civil e desestabilizar o conjunto da Bacia do Caribe.

Tendo praticado uma política avessa às intervenções nos assuntos internos dos Estados, o Brasil compartilhou das conclusões do CS e decidiu que havia chegado o momento de reintegrar o Haiti na comunidade dos Estados democráticos das Américas.⁹

O objetivo central da MINUSTAH durante o período de transição foi o de tornar possível a livre expressão da vontade do povo haitiano na escolha de seus novos dirigentes.¹⁰ Foram confeccionados e distribuídos novos títulos eleitorais,

⁸ Não existe tradição democrática no Haiti. No entanto a sua primeira Constituição, promulgada pelo Presidente Alexandre Pétion em 1816, estipulava que os dirigentes do país seriam escolhidos através do voto de todos os cidadãos “exceto as mulheres, os criminosos, os idiotas e as pessoas de condição servil”. O rol de exigências implicava no descarte de 97% da população fazendo com que a escolha dos dirigentes fosse monopolizada pelo elite e pelos militares. A primeira eleição presidencial foi realizada somente em 1957. Portanto a crise recorrente que afeta o país desde 1986 deve ser considerada como uma norma pois o contrário dela, ou seja, a estabilidade política somente é alcançada com a ditadura. Frente ao emaranhado confuso que caracteriza a vida política haitiana – resultante de uma ruptura e não de um pacto – o poder sempre foi concebido como total e absoluto.

⁹ Apesar de escassas relações, são numerosos os laços que unem o Brasil ao Haiti : o terrível tráfico de escravos que assolou as duas sociedades durante séculos ; similitudes das estruturas de produção econômica durante o período colonial ; muitas crenças e valores compartilhados nas artes, na religião, no desporto e na cultura.

¹⁰ Entretanto, varias outras iniciativas foram tomadas na area social. Assim, por exemplo, o Brasil recuperou a favela de Bel-Air e a Argentina participou dos esforços de salvamento das vitimas da catastrophe de Gonaives.

definidas as regras da campanha eleitoral, os locais de votação e a infraestrutura necessária para operacionalizar o exercício da democracia.

A maioria dos observadores estrangeiros e a imprensa internacional mostravam-se céticos com o pleito e previam que este seria desorganizado e violento já que havia sido adiado em várias oportunidades. Efetivamente ocorreram dificuldades: nem todos os potenciais eleitores dispuseram de títulos; houve problemas de comunicações, de infraestrutura e para o acesso aos locais de votação nas regiões remotas do país.

O voto não sendo obrigatório, esperava-se uma elevada abstenção tal como ocorrera nas votações anteriores. O quadro abaixo reproduz este fenômeno.

Participação eleitoral (1987-2000)¹¹

Ano	1987	1988	1990	1995	2000
População	5.440.000	5.520.000	6.686.047	7.180.204	7.958.914
Inscritos	2.200.806	-----	3.271.155	3.668.049	4.049.026
Votantes	-----	1.063.537	1.640.729	1.140.523	2.869.134

Ora, a participação no 1º turno das eleições presidenciais e legislativas de 7 de fevereiro de 2006 alcançou o patamar histórico de 63% do total dos inscritos. Jamais houve votação no Haiti que alcançasse tal percentual de participação já que esta dobrou se considerada a média histórica. Trata-se de uma vitória de todos aqueles que trabalharam com denodo para que o povo haitiano se auto-determinasse. Apesar do caminho ter sido penoso e muitas vezes semeado de tragédias e incompreensões, o Brasil jamais esmoreceu e não desmereceu a confiança depositada pela comunidade internacional e pelo povo haitiano.

A realização do pleito de 7 de fevereiro de 2006 propiciou a substituição de Governo Provisório, imposto pelo estrangeiro, por outro resultante da vontade dos eleitores. Houve uma dupla reconquista da soberania: a do povo que

¹¹ Estes dados foram compilados pelos serviços da MINUSTAH e extraídos de várias fontes oficiais haitianas.

manifestou sua vontade de maneira livre e ordeira e a do Estado que poderá auto-administrar-se.

O novo Presidente haitiano, René Préval, eleito no primeiro turno, reconheceu a importância da contribuição brasileira para a construção da democracia em seu país. Sua segunda viagem internacional, após visitar a República Dominicana, foi feita ao Brasil. O simbolismo do gesto é revelador e demonstra o apreço pelo que foi realizado.

Os futuros desafios da comunidade internacional no Haiti

Na triste condição de país mais pobre do Novo Mundo – único a integrar a lista dos países menos avançados (PMA), segundo critérios das agências das Nações Unidas – o Haiti e seus dilemas apresenta-se com imensa complexidade.

Com a assunção dos novos dirigentes inaugura-se uma etapa que abriga muitas incógnitas. Por um lado há consenso sobre a necessidade da continuidade do apoio da comunidade internacional. Por outro, é imprescindível que esta cooperação possa ir além das legítimas preocupações securitárias e comporte uma dimensão sócio-econômica, de reconstrução da infraestrutura e das instituições públicas. A cooperação internacional deveria operar em quatro planos no Haiti.

1) A segurança – o Haiti conta com somente 4 mil policiais para uma população superior a 8 milhões de indivíduos. Como as Forças Armadas foram extintas pelo ex-Presidente Aristide, não há Polícia Militar (Guardas Estadual ou Departamental) e Municipal. Esta situação exige um atenção especial da MINUSTAH e deve permanecer como um dos objetivos permanentes da cooperação internacional. Além disso é imprescindível mudar a cultura da ação policial renitente ao respeito dos Direitos Humanos pois inspirada na experiência da era Duvalier.

2) A reconstrução da infraestrutura – Há muitos anos a rede de comunicações, a geração e distribuição de energia, o saneamento básico e as

rodovias encontram-se em completo abandono. A geração energética é caótica pois o país não dispõe de recursos naturais e sofre estrutural dependência nesta área a provocar graves e irreparáveis danos ao meio ambiente. Finalmente, é necessário e urgente uma recuperação do sistema de saneamento básico e um mutirão para sua ampliação. A higiene e saúde públicas são pesadamente afetadas e os índices elevados de enfermidades e a reduzida esperança de vida demonstram que o enfrentamento do problema sanitário constitui desafio inadiável.

3) *A refundação do Estado* – O Haiti é o único exemplo na atualidade a demonstrar a possibilidade de convívio social ante a ausência do Estado. Ou seja, trata-se de uma sociedade sem Estado. Este sofreu um processo de desgaste ao longo dos últimos vinte anos fazendo com que desaparecesse o sistema judicial e o conjunto das instituições públicas.

4) *O Pacto de garantias e liberdades democráticas* – As transições políticas latino-americanas tornaram possível a transferência do poder dos militares aos civis graças a conclusão de um pacto de governabilidade estipulando o respeito das regras do jogo democrático e propiciando o convívio político. A transição haitiana não conheceu até o momento semelhante evolução. Os derrotados tendem tradicionalmente a contestar a legitimidade do pleito e o vencedor tenta subjugar a oposição. Trata-se de um verdadeiro canibalismo das forças políticas que não reconhecem o princípio básico da democracia, isto é, a alternância do poder. Portanto torna-se indispensável a assinatura e o respeito à um *pacto de garantias e liberdades democráticas*, proposto e incentivado pelo Presidente da República eleito.

Conclusão: o que move o Brasil nas operações de paz

Há consciência de que o sistema de solução de conflitos das Nações Unidas – que continua sendo uma construção político-diplomática e, portanto, ajurídica – deva adquirir maior eficácia. Esta exigência é tanto mais importante

para os Estados do Sul do planeta na medida em que os litígios bélicos que marcaram o mundo no pós-1945 penalizaram essencialmente os países em desenvolvimento ao passo que os Estados do Norte conquistavam relativa estabilidade.

Até 1945 a guerra é justa ou injusta. Desde então ela é lícita ou ilícita. Há uma importante mudança de perspectiva. É consolidado o princípio de cooperação que se torna fundamento do multilateralismo das Nações Unidas.

Os malogrados esforços de mediação para solucionar esses conflitos se explicam pela própria estrutura do poder internacional: os países desenvolvidos que logicamente dispõem de meios de dissuasão e de intervenção o fazem seguindo as percepções de seus supostos interesses nacionais. Disso decorrem soluções casuísticas aplicadas de maneira *ad hoc* e que percorrem os caminhos de maneira errática.

Para tentar romper o ciclo marcado pela indiferença e/ou pela ineficácia das soluções sugeridas frente aos conflitos que afligem os países em desenvolvimento é indispensável um repensar sobre os próprios mecanismos de solução e mediação de conflitos. Em outras palavras, para dotá-los de um nível de capacidade de intervenção nos conflitos que os afetam é necessário que eles demonstrem capacidade de elaboração de uma nova matriz ideológica e operacional capaz de fornecer uma alternativa ao atual sistema de solução de litígios. A mediação brasileira no Haiti é o exercício de uma diplomacia solidária e insere-se nesta perspectiva.

A diplomacia solidária pode ser definida como sendo a concepção e a aplicação de uma ação coletiva internacional, sob os auspícios do CS, 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 ou por interesses difusos.¹²

¹² Não há ganho real na intervenção. Há somente a idéia que esta fortalece o sistema multilateral, moldando-o segundo percepções dos Estados intervenientes na medida em que da própria intervenção decorre uma maior autoridade moral e política.

Além da hipótese suscitada, há um outro questionamento, fundamental para uma possível teorização da diplomacia solidária. A justificação para a ingerência solidária é moral ou é também jurídica? Uma possibilidade de enfrentamento dessa questão pode estar no pensamento de Kant, que diferencia a moral do direito. A moral é espontânea e incoercível, ao passo que o direito é coercível. A espontaneidade do ato de natureza moral é decorrente da motivação do indivíduo que o pratica; ele está convencido, intimamente, de que sua ação é boa. O ato jurídico depende, por sua vez, de um dever, de algo externo ao indivíduo. Este pode ser um caminho para se perguntar se a ingerência solidária (que pode ser assimilada à aplicação prática dos princípios da diplomacia solidária) é realizada pelos Estados por um convencimento próprio, ou se há alguma norma, ainda que muito geral, na qual ela encontra suas raízes.

Quando um Estado – ente desprovido de sentimentos – toma a decisão pela intervenção em outro Estado? Há dois conjuntos de fatores principais: por um lado a suposta existência de interesses objetivos (financeiros, militares, estratégicos, políticos, diplomáticos ou de prestígio) que fazem pressão para que os Estados intervenham. Por outro, há a sua opinião pública a exigir uma resposta do Estado-sujeito com vistas a colocar um ponto final ao sofrimento de outrem, especialmente da população civil indefesa.

O que ocorreu no caso da atual crise haitiana? Nenhum desses dois grupos de interesses pressionou o Estado-sujeito para agir. Ele o fez por *motu proprio*, ausentes a pressão da opinião pública e os interesses materiais a serem defendidos. Portanto não houve nem ação moral (da opinião pública) nem material (dos interesses) que impelissessem o Estado-sujeito a intervir. Neste caso, ele o fez contrariando os fundamentos da teoria realista das relações internacionais.

O chanceler brasileiro, embaixador Celso Amorim, fornece uma valiosa e original contribuição à teoria da diplomacia solidária ao declarar que o Brasil

está “profundamente comprometido no Haiti, política e *emocionalmente*,¹³ e isso no longo prazo”. Ao fazê-lo indica que os parâmetros sobre os quais o Brasil tomou a decisão de intervir devem ser compreendidos à luz de critérios outros que os decorrentes da fria razão (ou interesse) de Estado.

Porém, não fica excluída a hipótese de se fundamentar a diplomacia solidária no direito kantiano. As idéias clássicas de Emmanuel Kant podem indicar um caminho para a compreensão filosófica da diplomacia solidária, a qual existe de fato e exige uma explicação científica. As afirmações sobre a aplicação da diferença entre moral e direito em Kant são preliminares e, muito antes de ser uma resposta, constituem uma indagação que os pesquisadores das relações internacionais e do direito internacional devem considerar.

Um grupo de Estados – muitos dos quais latino-americanos a desempenhar um papel secundário no sistema internacional – estão à frente da MINUSTAH. Não há participação de nenhuma Potência¹⁴ – excetuando a presença de 125 policiais da China continental.¹⁵

A inédita composição do grupo de Estados mediadores coloca a indagação sobre o fato de nos encontrarmos no limiar de uma nova etapa da mediação e da solução dos conflitos, através de um instrumento coletivo e desinteressado. A grande incógnita colocada pela diplomacia solidária é saber se essa nova forma de intervenção possui a capacidade de ser reestruturante e aportar benefícios duradouros à população do país e a organização de um Estado que responda aos desafios do presente. Ou se, ao contrário, ela é simplesmente uma nova roupagem para uma velha prática que provocou, entre outras conseqüências, uma dependência crônica e uma desresponsabilização social que afetam as sociedades e Estados objetos de intervenção.

¹³ Sublinhado por mim.

¹⁴ Há somente um pequeno grupo de oficiais dos Estados Unidos, França e Canadá bem posicionados no comando das vertentes policial e militar da MINUSTAH.

¹⁵ Inclusive esta participa, pela primeira vez, em missão de paz da ONU.

Bibliografia

- AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz (Org.), *Brasil em Missões de Paz*, São Paulo, Ed. Usina do Livro, 2005, 241 p.
- BRASIL, MRE, *A palavra do Brasil nas Nações Unidas (1946-1995)*, Brasília, FUNAG, 1995, 596 p.
- CARDOSO, Afonso José Sena, *O Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas*, Brasília, Ed. FUNAG, 1998, 168 p.
- MELO, Ovidio de Andrade, “O reconhecimento de Angola pelo Brasil em 1975”, in *Sessenta Anos de Política Externa*, São Paulo, Ed. Annablume, v. 3, pp. 345-391.
- OLIVEIRA, Lairton Ribeiro de, *As Operações de Paz das Nações Unidas e seu regramento jurídico*, Santa Maria, Monografia de Graduação, Faculdade de Direito da Universidade Federal de Santa Maria, 2005, 77 p., mimeografada.
- PATRIOTA, Antonio de Aguiar, *O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo: a articulação de um novo paradigma de segurança coletiva*, Brasília, FUNAG, 1998, 226 p.
- SEITENFUS, Ricardo, *Relações Internacionais*, São Paulo, Ed. Manole, 2004, 267 p.
- _____ (Org.), *Legislação Internacional*, São Paulo, Ed. Manole, 2004, 1954 p.
- _____, *Haiti: a soberania dos ditadores*, Porto Alegre, Ed. Sólivros, 1994, 137 p.
- FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrisse da, *O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas*, Brasília, Ed. FUNAG, 1999, 409 p.
- UZIEL, Eduardo, “Três questões empíricas, uma teórica e a participação do Brasil em operações de paz das Nações Unidas”, in *Política Externa*, Vol. 14, n° 4, março/abril/maio de 2006, pp.91-105.