



MOTIVAÇÕES POLÍTICO-IDEOLÓGICAS DOS PAÍSES CONTRIBUINTES EM OPERAÇÕES DE PAZ: UM OLHAR SOBRE A MINUSTAH

Paulo Gustavo Pellegrino Correa

Universidade Federal de São Carlos – São Carlos, SP.

RESUMO: As razões que levam alguns países a participar de operações de paz variam de acordo com a conjuntura nacional e internacional. Levando em conta estas variações, nosso objetivo no presente artigo é elencar as diferentes motivações político-ideológicas dos países contribuintes em operações de paz, mais especificamente, da MINUSTAH. Procuramos entender as motivações e conjunturas internacionais ; iniciando pelos EUA, seguido pelas motivações dos países sul-americanos e Canadá e finalmente, pelas motivações brasileiras em comandar a missão. Para analisarmos algumas motivações dos países sul-americanos- Chile, Argentina, Uruguai, Bolívia, Guatemala e Peru- e o Canadá que compõem a MINUSTAH, nos basearemos em uma pesquisa feita pelo Centro Hemisférico de Estudos de Defesa (CHDS) na Universidade Nacional de Defesa (NDU) nos Estados Unidos. Cooperação, competição, busca de recursos para troca de equipamento e busca de apoio político em questões separatistas são alguns elementos presentes nas complexas motivações dos países acima mencionados. Ao analisar as motivações brasileiras para participar da MINUSTAH, além de considerar o histórico da diplomacia do Brasil no século XX, partimos do discurso oficial que tem como foco a ideia de uma diplomacia solidária ou da generosidade.

ESTADOS UNIDOS (EUA)

Os chamados Estados fracos ou falidos eram desde o fim da Guerra Fria considerados pelo governo dos EUA uma grande ameaça à ordem internacional por cometerem abusos contra os direitos humanos, gerarem grandes ondas de imigração e atacarem seus vizinhos (FUKUYAMA, 2005, p. 123). No entanto, a partir dos ataques de 11 de setembro, esses estados passaram a representar um problema de segurança, levando o tema intervenção a se reformular. Construção de Nação tornou-se na ótica estadunidense uma forma de caçar terroristas, atacando os países acusados de abrigá-los. Sabemos que os resultados de tal política estão longe do que se esperava à época das ocupações no Afeganistão (2001) e,



principalmente, no Iraque (2003). Porém, o que devemos ressaltar é a mudança de agenda nas intervenções em que os EUA participam.

91 Nesse contexto, a política estadunidense para com a América Latina, com exceção da Colômbia, perde força e os problemas enfrentados pelo hemisfério – com baixo risco de colaborar com os atuais inimigos dos EUA, os terroristas – não fazem parte da agenda de prioridades do governo Bush, logo uma operação no Haiti pouco interessava aos Estados Unidos.

Em 2004 já não havia interesse dos Estados Unidos em liderar mais uma operação no Haiti. Dois fatores influenciaram esse desinteresse: seus esforços militares concentrados nas ocupações do Iraque e Afeganistão; e o fracasso da missão *United Nations Mission in Haiti* (UNMIH), ocorrida em 1995, comandada pelos EUA, sob a chancela da ONU. Assim, o governo considerou a crise haitiana como um problema hemisférico e não apenas dos Estados Unidos. Tal postura foi o que nos permitiu entender a formação do cenário propício para que outros países comandassem a missão.

As opções estadunidenses na nova crise de 2004 eram basicamente três: apoiar o presidente Aristide no poder, removê-lo ou esperar sua saída através de uma renúncia ou queda (NAPOLI, 2007, p.37). A primeira opção foi descartada uma vez que o governo dos Estados Unidos não depositava nenhuma credibilidade no então presidente. A segunda foi também desconsiderada, pois uma remoção teria um custo político muito grande perante a comunidade internacional e ainda levaria os EUA a “herdar” o Haiti por um longo prazo. Não fazer nada além de pressionar sua saída (*hard-line diplomacy*) foi considerada a melhor opção. Para Roger Noriega, na época secretário-assistente de Estado dos EUA para Assuntos do Hemisfério Ocidental, declarando que “nós tínhamos que tomar uma decisão: não fazer nada quando chegasse a hora de Aristide, ou fazer a coisa errada, que teria sido colocar vidas americanas e contar com ele para fazer o máximo dessa última oportunidade” (Noriega, 2004, tradução nossa).

Após a saída de Aristide, os EUA se comprometeram a formar uma Força Multinacional Interina (IMF), porém com objetivos limitados a estabilizar o país e dar tempo para que outros países do hemisfério se organizassem a fim de assumir a missão. Canadá e Chile foram os dois países que apresentaram capacidade de rápida mobilização e compuseram a IMF.

PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO E CANADÁ

No caso do Canadá, de acordo com Glen Milne (2007) da Carleton University in Ottawa, a participação canadense foi coerente com seu Livro Branco de Defesa que se propõe a colaborar com a defesa da América do Norte junto com os Estados Unidos e contribuir com a estabilidade global como membro das Organizações das Nações Unidas. Outros fatores que podem ter colaborado para a decisão canadense são: evitar imigração em massa para o país e ganhar respeito dos Estados Unidos, fortalecendo laços de cooperação entre os dois países



que estavam prestes a completar cinquenta anos do acordo que deu origem ao **Comando de Defesa Aeroespacial da América do Norte (NORAD)**, uma das prioridades do governo canadense¹.

Milne destaca também outro fator que influenciou a decisão do governo do Canadá em participar da IMF e MINUSTAH: os eleitores haitianos ou de origem haitiana residentes no Canadá. Calcula-se que entre setenta mil e cento e vinte mil haitianos residam no Canadá, mais especificamente em Quebec, província francófona, terceira maior comunidade de haitianos fora do Caribe que representa aproximadamente 1% da população quebequiana.

O Chile foi um dos três países participantes da MIF e continuou com tropas e com o comando político da MINUSTAH. Participar da Força Multinacional demonstrou sua forte capacidade operacional para mobilizar tropas com rapidez e sua capacidade política para aprovar o envio dessas para uma missão de estabilização em apenas setenta e duas horas.

Como membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas à época da operação, o governo do então presidente Ricardo Lagos estava muito comprometido com a agenda da Organização. A disposição em participar nas operações de paz de acordo com o Capítulo VI e VII da Carta da ONU reside na busca de uma política nacional que favoreça a participação em operações de paz. Outro fator que colaborou para a participação chilena foi haver no país um número expressivo de militares e civis capacitados, formados pelo Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC).

Enzo Di Nocera García e Ricardo Benaveste Cresta (2007), oficiais da reserva e membros da Academia Nacional de Estudos Políticos e Estratégicos do Chile (ANEPE), destacam ainda outras razões para a grande participação chilena: avaliação da efetividade do CECOPAC; o fato de o Haiti ser um país Latino Americano; oportunidade de participação conjunta com forças de outras nações da região, fortalecendo uma confiança multilateral mútua; demonstração da capacidade de mobilização rápida; afirmação do compromisso do Chile com a paz, a segurança internacional, e principalmente regional; ênfase na disposição nacional em contribuir com a responsabilidade coletiva; justificativa através da lógica de que os dois países então membros do CS (Chile e Brasil) deveriam estar presentes na missão e ter essa participação como oportunidade única para que ambos, tradicionalmente amigos, trabalhassem em conjunto; deixar a mensagem de que a participação do Chile junto ao Brasil e a Argentina é um forte sinal de cooperação e liderança na região.

A participação do Brasil e do Chile gerou um senso de cooperação regional que facilitaria a decisão da Argentina em participar da MINUSTAH. Um senso de competição também foi gerado de acordo com Luciana Micha (2007), professora da Universidade de Buenos Aires e funcionária do Departamento de Operações de Paz da Argentina, que entende cooperação e competição como elementos não necessariamente excludentes. Segundo Micha, “a orientação de cooperação está obviamente na visão macro, envolvendo decisões políticas de Estado. Mas na visão micro, há certo grau de competição que estimula as agências de estado envolvidas. Operações de paz geram forças centrípetas que encorajam tanto a competição a nível técnico como a cooperação inter-estatal a nível político (tradução nossa, p. 116)”.



O atraso na aprovação da participação argentina levou alguns políticos e militares a lamentar a perda da oportunidade de seu país em assumir a posição de comando que o Brasil assumiu (Micha, 2007) ¹.

93 Porém, mesmo sem a posição desejada de comando, a Argentina motivou-se por três fatores para se juntar a MINUSTAH (op. cit.: p. 115): aquisição de capacidade; prestígio; senso de obrigação.

O Uruguai é o décimo maior país contribuinte em tropas para missões de paz do mundo (2008). Contudo se levarmos em conta sua população poderia ser o primeiro, pois com aproximadamente dois mil e quinhentos militares em operações de paz, 0,09% da população do Uruguai participa em missões, além de possuir uma política forte de participação das missões da ONU. Jorge Rosales (2007), comandante do exército uruguaio, destaca ainda outras duas motivações para a participação de seu país: solidariedade hemisférica; manutenção do prestígio nacional do país como maior contribuinte de tropas.

No que concerne ao Peru, Enrique Obando (2007), presidente do Instituto de Estudos Políticos e Estratégicos, destaca outros fatores que motivaram a participação do país no Haiti: colaboração indireta com os Estados Unidos; reinserção das forças armadas na comunidade militar ocidental após muitas acusações de violação dos direitos humanos na guerra contra o Sendero Luminoso e Túpac Amaru.

Bolívia e Guatemala são países com contribuições expressivas de tropas mesmo apresentando forças armadas debilitadas pela falta de equipamentos e baixos salários. Por essa razão, o reembolso pago pela ONU é um fator muito importante aos dois países. Destacamos algumas motivações comuns entre eles para se juntarem a MINUSTAH: resposta ao chamado das Nações Unidas para ajudar um país do hemisfério; aumento dos rendimentos dos oficiais enviados à missão; modernização do exército com a aquisição de novos equipamentos; treinamento das forças militares em cenários de violência e convulsão social.

BRASIL

De acordo com o discurso oficial brasileiro a justificativa para sua participação na intervenção no Haiti é de que essa seria diferente das anteriores, protagonizadas por países desenvolvidos. Para o governo a MINUSTAH representaria não apenas mais uma das mais de trinta missões de paz de que o Brasil participou sob chancela da ONU. Os esforços do Brasil nessa operação teriam a esperança de poder criar um “novo paradigma” para as operações de paz que possibilitasse a criação de uma paz duradoura através de uma diplomacia multilateral¹.

De acordo com Celso Amorim, seria possível notar que:



o Brasil e outros países em desenvolvimento, no caso, o Chile, que também está muito envolvido, são países que têm realmente uma visão mais marcadamente voltada para a reconciliação política e para o crescimento econômico. Isso ocorre, em parte, pela nossa própria índole; em parte, porque não temos nenhum passado colonial ou um passado de outras ações no Haiti, que, digamos, cria uma hipoteca ou visão antagônica da população do Haiti e toda nossa visão é baseada no desejo de que todas correntes participem do processo. E também porque temos uma concepção, que é verdadeira e que agora tem uma chance de ser posta em prática, de que os problemas de segurança, que existem, indiscutivelmente, no Haiti, não podem ser resolvidos isoladamente da situação política nem isoladamente da situação humanitária, da situação social, da situação econômica (2004)

Podemos perceber como um dos fortes elementos da participação do Brasil na MINUSTAH, a busca do país em ter um maior espaço nos processos decisórios nas instâncias internacionais. Os países que buscam mudanças nas relações internacionais podem se pautar por um novo pensamento que dê suporte a suas políticas e vislumbrem possibilidades de transformação.

Outra perspectiva para enxergar as motivações do Brasil na MINUSTAH e de que as motivações realistas - interesses objetivos e egoístas dos Estados- e idealistas- movidos pela razão, pelo cosmopolitismo em busca de defender a cooperação entre Estados para o bem comum de uma sociedade internacional- não são necessariamente excludentes ou dicotômicas. Para Eduardo Uziel, as motivações dos Estados tendem a ser múltiplas, tanto do ponto de vista das agências decisórias internas quanto da atribuição de sentido que é dado a suas ações como agentes internacionais. Não há uma exclusão de motivos egoístas e humanitários, pelo contrário, há uma coordenação entre eles com base na importância do sistema multilateral de segurança. O motivo central parece ser justamente a manutenção e o fortalecimento do sistema multilateral de segurança e, em especial, das operações de paz como instrumento privilegiado (2006, p. 100)

E na busca do fortalecimento do multilateralismo, Uziel identifica motivações positivas e negativas para participar de missões de paz. As primeiras concentram-se na busca de resultados que melhorem a posição do país no sistema internacional e na criação de capital para modificar a forma e conteúdo das instituições internacionais. As negativas, por sua vez, estariam centradas na possibilidade de ações unilaterais por parte dos países desenvolvidos e elas enfraqueceriam os mecanismos multilaterais que permitem maior previsibilidade e influência a países em desenvolvimento como o Brasil (2006, p.98). Missões unilaterais trazem certo receio para alguns países no sentido de que ações contundentes como as ocorridas no Iraque se tornem mais frequentes e ab-roguem a soberania dos chamados Estados



Falidos¹, que passariam a ser tutelados em um sistema de neocolonialismo ou imperialismo.

Uziel conclui que a diferença de motivações não parte de uma concepção realista ou idealista do cenário internacional. Tais conceitos têm uma aplicação limitada dentro dos mecanismos multilaterais de decisão, em especial as Nações Unidas. A clivagem, nesse caso, deriva de posições relativas diversas no interior da Organização e da disputa por melhores posições em seu processo decisório. Países em desenvolvimento preferem operações de paz a outros modos de atuação menos transparentes, e querem tomar parte das missões. Os “P3” (EUA, Reino Unido e França) preferem ter liberdade de atuação, mas podem ver as operações de paz como úteis, quando eles não têm legitimidade para agir sozinhos ou quando preferem transferir os custos políticos de ação para terceiros países (op.cit.: p. 99)

O comando sul americano de um instrumento importante como as operações de paz demonstra que a região pode vestir “calças longas” e dar conta de seus problemas regionais e não participar de uma ação como essa traria dúvidas sobre a potencialidade do Brasil em ser um *global player* e ter liderança na sua região.

Apesar do discurso brasileiro com relação a sua participação na MINUSTAH ser fortemente pautado em uma retórica de desinteresse e até mesmo altruísmo para com o Haiti, percebemos que o comando da missão no Haiti faz parte de uma estratégia que visa um antigo objetivo da política externa nacional: o reconhecimento do Brasil como uma potência que goza de espaço nos processos decisórios regionais e internacionais.

BIBLIOGRAFIA

AMORIM, C. L. N. Audiência do Ministro das Relações Exteriores, em Sessão Conjunta das Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 02/12/2004.

_____ Discurso do Ministro de Estado das Relações Exteriores, por ocasião da abertura do “Seminário de Alto Nível sobre Operações de Manutenção da Paz” 05/02/2007.

CERVO, A. L. & BUENO, C. História da política exterior do Brasil. 2.ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

DINIZ, E. O Brasil e a MINUSTAH. Disponível em: <http://www.ndu.edu/chds/Journal/PDF/2005/Diniz_article-edited.pdf...> Acesso em 10 de junho de 2006.



EMERGENCY ECONOMIC RECOVERY PROGRAM. Disponível em: <<http://hartford-hwp.com/archives/43a/050.html>>. Acesso em 01 de outubro de 2008.

FISHEL, J. & SÁENZ, A. (Org.). Capacity Building for Peacekeeping: The case of Haiti, p. 131-149, Washington, DC, Estados Unidos, 2007.

FONTOURA, P. R. C. O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz. Brasília, FUNAG, 1999.

FUKUYAMA, Francis. Construção de Estados: Governo e organização social no século XXI; tradução de Nivaldo Montingelli Jr.; Rio de Janeiro: Rocco, 2005.

MINUSTAH, United Nations Stabilization in Haiti. Disponível em: <<http://www.un.org/deps/dpko/missions/minustah/>>.

SEITENFUS, R. Elementos para uma diplomacia solidária: a crise haitiana e os desafios da ordem internacional contemporânea. In: Carta Internacional Vol. 1, No. 1, Março de 2006.

UZIEL, E. Três questões empíricas, uma teórica e a participação do Brasil em operações de paz das Nações Unidas. In: Política Externa Vol. 14, Nº 4, 2006.