

■ NAÇÕES UNIDAS: UMA ABORDAGEM DE PRINCIPAIS TEMAS EM DISCUSSÃO NA ATUALIDADE

Major Rodrigo Alves dos Santos ¹

RESUMO

Este trabalho analisa os principais temas abordados pelo conselho de segurança, assembléia geral e secretariado das Nações Unidas por meio da revisão de resoluções e artigos da ONU. As mudanças com a implantação dos mandatos de proteção de civis levaram as Operações de Manutenção de Paz a terem uma atenção especial àqueles que não estão envolvidos diretamente no conflito, comprometendo a própria ONU em atuar ofensivamente evitando massacres contra civis. Dentro desse contexto, o tema emprego da força naturalmente sofreria mudanças na forma de auto-defesa, chegando, nos dias de hoje, a uma forma robusta num sentido de neutralização de ameaças a paz. Em um sentido mais sistemático, a velocidade na implantação das operações de paz é fator primordial para o sucesso da missão. O Desdobramento rápido compreende métodos que poderiam ser empregados para que em um curto período de tempo, as Operações de Paz tenham condições de estarem atuando com os peacekeepers doutrinados e treinados para a missão.

Palavras-chave: Proteção de civis, emprego da força, operações de paz, desdobramento rápido.

1. INTRODUÇÃO

A Organização das Nações Unidas, no ano de 2015, completa 70 anos de existência. Foram 7 décadas estimulando as nações no alcance da paz, na cooperação com o desenvolvimento sustentável, no monitoramento do cumprimento dos Direitos Humanos e das

¹ Oficial da Força Aérea Brasileira - Divisão de Doutrina do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil. Integrante da célula de operações do 20º Batalhão de Infantaria de Força de Paz no Haiti – 2014.

liberdades fundamentais. Ao longo desse tempo, 69 missões de paz foram criadas desde 1948 até 2013. Atualmente 16 ainda estão em andamento, sendo grande parte ocorrendo na África e Oriente Médio (UNITED NATIONS, 2015).

Durante esse período, muitos desafios se apresentaram para os países que compõem os estados membros. Decisões precisavam ser tomadas, recursos de material e pessoal deveriam ser disponibilizados para o cumprimento das missões e muitos conflitos ainda mudaram de perfil. Como forma de avaliar o cenário mundial e as medidas adotadas pela ONU, estudos são provocados para despertar a atenção de temas que envolvam as atividades das Nações Unidas. Esses estudos provocam uma mudança na política da manutenção da paz e da reforma estratégica, além de mudar pensamentos doutrinários. Em 2000, o relatório Brahimi, por exemplo, observou que, para ser eficaz, as operações de paz da ONU deve ser dotada de recursos e equipamentos suficientes, e operar sob mandatos claros, coerentes e exequíveis. A nível doutrinário, o relatório de Zeid, aprovado pela Assembleia Geral em 2005, introduziu mudanças na conduta e disciplina impondo a política de tolerância zero para abusos e exploração sexual adotado por peacekeeper.

Recentemente, em 2014, o Secretário Geral anunciou o estabelecimento de um Painel Independente de Alto Nível sobre Operações de Paz. Nele, nomes consagrados pela experiência trarão a pauta assuntos da mais alta relevância para manter a paz mundial dentre eles, proteção de civis, emprego da força e desdobramento rápido. Apoiando as discussões dos principais temas da atualidade, mostraremos o contexto que envolve cada assunto, assim como os desafios encontrados nos dias de hoje e algumas possíveis recomendações de instituições internacionais.

2. PROTEÇÃO DE CIVIS

Proteção de civis é, sem dúvida, a maior prioridade nos mandatos atuais das missões de paz da ONU. Definido pelas Nações Unidas como toda ação necessária, destinada a impedir ou responder a ameaças de violência física contra civis. A história nos apresenta guerras e conflitos onde a população civil sofreu física e mentalmente as dores dessa disputa. Num passado recente, especificamente na década de 90, vimos massacres em Ruanda (região central da África) e Srebrenica . Esses eventos levaram a ONU a realizar mudanças nos mandatos das operações de paz correntes, voltando atenção especial as formas de proteger os civis dos danos causados pelos conflitos internos (UNITED NATIONS UNIVERSITY, 2014). Atualmente são 11 missões com os mandatos de proteção de civis. Por ser, a missões de operações de paz (OMP), o elemento entre as partes em conflito e a população civil, os peacekeepers, (agentes das OMP) são os elementos que então na linha de frente protegendo os civis de genocídios. Nesse contexto, a ONU busca identificar a melhor forma de preparar os peacekeepers para evitar essas atrocidades em massa. Com a implantação desses mandatos de proteção de civis nas operações de paz, algumas considerações podem ser analisadas, como por exemplo a legalidade das atividades do peacekeeper ligadas aos direitos humanos e internacional humanitário, o respaldo no uso da força contra iminentes ameaças contra civis, assim como a orientação ao peacekeeper na distinção de combatentes e civis e na identificação das circunstâncias em que ele pode deter uma pessoa.

Discutindo mais esse assunto, é importante considerar a elaboração de orientações preventivas específicas durante a fase de preparo para as missões e orientações quanto a obrigações de comando e controle tornando os países contribuintes de tropa e policial responsáveis. Nesse sentido, casos relacionados a proteção de civis deveriam ser levados ao Quartel General

da ONU, garantindo com isso que esses casos sejam revistos e retomados ao países contribuintes interessados.

Outra possibilidade é de que as ordens das missões com mandato de proteção de civis, fortalecem a capacidade técnica das instituições nacionais na proteção de sua população, evitando o prolongamento da missão. Medidas adotadas pelas partes em conflito, no sentido, de seguir orientações da ONU, é um grande passo para a autonomia governamental e consequentemente a paz.

3. EMPREGO DA FORÇA

Ao mesmo tempo em que a ONU precisa adotar medidas capazes de proteger civis em ambientes de conflitos, a evolução dos conflitos mostra uma necessidade de adaptação nas operações de paz quanto ao uso da força. Os próprios eventos citados anteriormente em Ruanda e Srebrenica além de eventos em 1960 no Congo e 1993 na Somália mostram que a deficiência do uso da força pode levar a consequência traumática para a população civil (SHEERAN, 2014).

Princípios onde o uso da força é utilizado apenas para a legítima defesa, mostrou-se ineficaz em algumas situações. Novos conceitos de emprego da força precisavam ser implantados nas operações de paz. Operações de paz tradicional baseado no consentimento, imparcialidade e uso da força somente para a auto-defesa, deixa de ser a única tipologia do uso da força.

Robustez Tática, foi a mudança adotada pela Nações Unidas para lidar com conflitos inter-estados onde somente a auto-defesa não seria capaz de proteger os direitos humanos e garantir a assistência humanitária.

Atualmente, a MONUSCO recebeu a tipologia mais alta do uso da força com a brigada de intervenção. Devido à insegurança causada e

aos freqüentes ataques levados a cabo pelos grupos rebeldes do leste do Congo, a brigada, um dos elementos de manobra do Componente Militar, comandado pelo General Brasileiro Santos Cruz, possui a responsabilidade de neutralizar grupos armados, reduzindo a ameaça a autoridade do Estado, a República Democrática do Congo (SHEERAN et al, 2014).

Entretanto, esse assunto é polêmico devido ao questionamento de quanto esse novo emprego da força será a solução para os conflitos existentes, ou mesmo, tornar-se a regra e não a exceção na configuração de mandatos mais robustos e ofensivos.

4. DESDOBRAMENTO RÁPIDO

A necessidade de melhorias da capacidade de desdobramento rápido é um desafio para as Nações Unidas, sendo considerado pelo Conselho de Segurança como uma questão importante. Em 2004, o subsecretário geral Jean Marie Guéhenno relatou que recursos, mobilização global, desdobramento rápido em tempo hábil, exigem enormes desafios mundiais. No âmbito das zonas de pós-conflitos internacionais, implantação rápida é o processo mais complicado e frequentemente atrasado devido as exigências do processo. Os pré-requisitos geralmente incluem disponibilidade imediata e alto nível de treinamento, pessoal bem equipado e logística preparada, de acordo com o Manual de Equipamento do Contingente (*Contingent Owned Equipment*) (UNITED NATIONS, 2011). Além dessas exigências, o tempo é fator preponderante e crítico. A Assembléia Geral endossou na 55ª sessão as recomendações do relatório de Brahimi com o tempo resposta de 30 dias para operações de paz tradicionais e 90 dias para as multidimensionais (UNITED NATIONS, 2000). Para ajudar na pronta resposta das operações de paz, foi criada algumas iniciativas como:

UNSAS (United Nations Standby Arrangements System ou Sistema de Pronto Resposta das Nações Unidas)

Sistema de banco de dados que registra potenciais países que contribuem com tropas e tenham empenhada capacidade operacional, sem qualquer garantia de compromisso real. Todas as promessas de disponibilidade de tropa para as OMP são condicionais e permanecem em alerta nas bases nacionais. A decisão para realmente implantar os recursos ou não, continua a ser uma decisão nacional, quando solicitado pelas Nações Unidas.

FPUS (Formed Police Unit Standby ou Unidade de Prontidão de Tropa Policial)

Tropas Policiais capazes de atuar, em um curto espaço de tempo, em uma determinada região, conforme determinação do Conselho de Segurança.

SPC (Standing Police Capacity ou Capacidade Policial Permanente)

Policiais especialistas capazes de iniciar as atividades da ONU na missão do componente policial e/ou prover conselhos ao componente policial existente.

Pagamentos e incentivos financeiros

Medidas para incentivar a participação dos Estados Membros no sistema de desdobramento rápido.

GFSS (Global Field Support Strategy ou Estratégia Global de Apoio Logístico)

Sistema criado pelo Departamento de Apoio Logístico da ONU com o intuito de garantir a logística necessária para um desdobramento rápido e barato.

ERDC (Enhanced Rapidly Deployable Capacities ou Aumentada Capacidade de Desdobramento Rápido)

Sistema que estuda formas de aprimorar o desdobramento rápido. Seja através do uso de capacidades regionais, pré-negociação de utilização tropas com países contribuintes ou utilização de desdobramento rápido de tropas de outra operação de paz mais próxima.

EMHQ (Early Mission Headquarter ou Quartel-General da ONU antecipado).

Quartel-General (QG) com a expertise necessária para cumprir missões de desdobramento rápido.

Desdobramento rápido representa diversos desafios para o alcance do seu objetivo. Cada conflito e cada mandato é único. Cada missão possui a sua especificidade e desafios. Baseado nesses desafios, Langille, em 2014, publicou pelo Instituto Internacional da Paz, sediado em New York, um artigo contendo recomendações para algumas dessas iniciativas como forma de melhorar a metodologia de pronta resposta.

Recomendações:

1) UNSAS - Renomear o nível de desdobramento rápido como “lista de prestadores de serviço em emergência.” A designação de uma “unidade da ONU para emprego de emergência” poderia criar um nível maior de comprometimento. A participação neste nível deveria ser tomada como um privilégio, levando-se em conta mérito, profissionalismo e serviço. Os prestadores de serviço necessitam ter seus serviços reconhecidos;

2) Pagamentos e incentivos financeiros - DPKO e DFS devem continuar a explorar formas de reconhecer e recompensar os serviços de unidades de prontidão e de desdobramento rápido em caso de emergência. Reunião de contribuintes ou emprego em determinados momentos a pedido da ONU merecem compensações adicionais;

3) Aumentada capacidade de desdobramento rápido - DPKO deve

considerar a expansão do conceito regional, com um batalhão reserva da ONU que tenha alta mobilidade, e seja capaz de atender três operações na mesma região. Isto pode gerar um multiplicador de força econômico e uma capacidade robusta de coibição para cada operação. Uma cláusula teria que ser adicionada ao MOU para o desdobramento rápido, a fim de que o batalhão possa ser empregado de imediato como prerrogativa da ONU. Identificar um conjunto de estados membros com experiência como reserva estratégica da ONU poderá ajudar a equilibrar os imprevistos e a provável correria que acompanham as múltiplas crises;

4) QG da ONU antecipado - Um QG da ONU desdobrado em antecipação à missão merece mais considerações. Um QG reserva e integrado com capacidade de empregar 60 pessoas, contando com uma lista funcional de especialistas disponíveis que possam ser empregados de imediato poderia ser criado para acelerar o rápido desdobramento, início da missão e do QG na área da missão. Os indivíduos serviriam para complementar a força tarefa da missão integrada, auxiliar com missões de avaliação técnica, formar o núcleo de um QG operacional, e garantir um planejamento completo e uma organização através das fases iniciais e mais exigentes de uma OMP.

5. CONCLUSÃO

Levando em consideração o tempo de existência das Nações Unidas, as mudanças que ocorreram nesse período no mundo como um todo e a complexidade envolvida na manutenção da paz mundial, são perceptíveis a necessidade de mudanças capazes de se adaptar as variáveis apresentadas no contexto geopolítico. Dentro desse contexto, o emprego da força e a proteção de civis foram elevados a um patamar maior de importância e reformulados de acordo com a atualidade. Assim como ocorreu com a

recomendação de uma forma de agilizar a intervenção das Nações Unidas com medidas capazes de realizar o desdobramento rápido em uma região de conflito onde cada dia de espera pode representar a vida de inocentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- GUÉHENNO, J.M. **Remarks Under Secretary General for Peacekeeping Operation to the fourth Committee of the General Assembly.** 2004.
- LANGILLE H.P. **Improving United Nations Capacity for Rapid Deployment,** International Peace Institute. 2014.
- SHEERAN, S.P. **The use of force in united nations peacekeeping operations.** 2014.
- SHEERAN, S.P. et al. **The Intervention Brigade: Legal Issues for the UN in the Democratic Republic of the Congo.** International Peace Institute, 2014.
- UNITED NATIONS. **Estatísticas de missões de paz.** Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/contributors.shtml>>. Acesso em 12 maio 2015.
- UNITED NATIONS. **Report of the Panel on United Nations Peace Operations (Brahimi).** 2000.
- UNITED NATIONS. **A comprehensive strategy to eliminate future sexual exploitation and abuse in United Nations peacekeeping operations (Report Zeid).** 2005.
- UNITED NATIONS. **Secretary-General's statement on appointment of High-Level Independent Panel on Peace Operations.** 2014.
- UNITED NATIONS. **Manual on Policies and Procedures Concerning the Reimbursement and Control of Contingent-Owned Equipment of Troop/Police Contributors Participating in Peacekeeping Missions.** 2011.
- UNITED NATIONS UNIVERSITY. **Major Recent Trends in Violent Conflict.** 2014.
- CLINGENDAEL INSTITUTE. **Typology use of force in UN peace operations.** 2015.
- HENDRIKS, R.J. **Challenges in robust peace operations.** Clingendael Institute. 2015.

LANGILLE H.P. **Time for a United Nations Emergency Peace Service.** World Federalist Movement. 2015.

UNITED NATIONS. **Protection of civilians: Implementing Guidelines for Military Components of United Nations Peacekeeping Missions.** 2014.