

Título do capítulo	CAPÍTULO 8 PAX BRASILIENSIS: PROJEÇÃO DE PODER E SOLIDARIEDADE NA ESTRATÉGIA DIPLOMÁTICA DE PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA EM OPERAÇÕES DE PAZ DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
Autores(as)	Filipe Nasser
DOI	
Título do livro	O BRASIL E AS OPERAÇÕES DE PAZ EM UM MUNDO GLOBALIZADO: ENTRE A TRADIÇÃO E A INOVAÇÃO
Organizadores(as)	Kai Michael Kendel Rodrigo Fracalossi de Moraes
Volume	
Série	
Cidade	Brasília, DF
Editora	
Ano	2012
Edição	
ISBN	978-85-7811-153-3
DOI	

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2012

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

PAX BRASILIENSIS: PROJEÇÃO DE PODER E SOLIDARIEDADE NA ESTRATÉGIA DIPLOMÁTICA DE PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA EM OPERAÇÕES DE PAZ DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS*

Filipe Nasser**

They say in the foreign policy business we aren't supposed to let ourselves be influenced by emotion, but how can we forget that murdered children are not emotions, but that they are human beings whose potential contributions are forever lost.

Madeleine Albright, Ex-Secretária de Estado dos Estados Unidos

We [diplomats] are not paid to be bleeding hearts.

Sandy Woodrow, em *The Constant Gardener*

1 INTRODUÇÃO

Existe certo fetiche em relação às operações de paz (OPs) da Organização das Nações Unidas (ONU) entre os estudiosos de relações internacionais. A atenção que o tema recebe na literatura especializada é provavelmente desproporcional ao efetivo peso deste instrumento de ação multilateral na arquitetura da governança global. Os motivos por trás da fascinação que o tema exerce sobre os internacionalistas parecem coincidir com aqueles que levaram à própria opção profissional e/ou acadêmica de seus adeptos: a mistura de um apetite pelo exótico com um cacoete idealista. Lawrence das Arábias e Sérgio Vieira de Mello.

Não se pretende aqui relativizar ou diminuir a utilidade desse instrumento de segurança coletiva. Até mesmo porque este autor também se considera vítima da mística “orientalista” e da sedução “salvacionista” dos *blue helmets*.¹ Kofi Annan tem razão: “a manutenção da paz é sempre mais barata do que a guerra” (United..., 1994).²

* Este capítulo serve-se abertamente de Nasser (2009). Precisa-se registrar um especial agradecimento à amiga Barbara Bravo, sem cuja iniciativa, dedicação e talento uma dissertação submersa nas gavetas do esquecimento jamais teria sido resgatada, resumida, reestruturada e atualizada.

** Diplomata de carreira. As opiniões aqui expressas não necessariamente refletem as posições do Ministério das Relações Exteriores (MRE).

1. Em português, “capacetes azuis”, como são conhecidas as tropas armadas sob o patrocínio das Nações Unidas, empregadas com o objetivo de manter a paz.

2. Tradução livre de: “*Peacekeeping is always cheaper than war*”.

Apenas se constata a elevada recorrência acadêmica do tema de forma a se apontar para o renovado interesse que tem merecido no Brasil e no mundo.

A ação da Operação das Nações Unidas em Côte d'Ivoire (United Nations Operation in Côte d'Ivoire – Unoci), em 2011, contra as tropas leais ao candidato derrotado nas eleições presidenciais ivorianas, trouxe de volta à luz o debate sobre o ativismo das OPs. Suspeita-se que, naquele episódio, a decantada neutralidade dos capacetes azuis tenha sido preterida em benefício da obtenção de um determinado resultado político. Se a suspeita de fato proceder, o precedente poderá levar, em nome do princípio da “responsabilidade de proteger” (R2P),³ a uma transformação da capacidade e da disposição da comunidade internacional em intervir em conflitos internos. A persistente crise na Síria, cuja solução parece ainda distante, também revela a ausência de consenso na comunidade internacional sobre como reverter uma situação de conflito armado ou de violação sistemática de direitos humanos.

No Brasil, a liderança do componente militar da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH) desde 2004, e o comando do componente naval da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (United Nations Interim Force in Lebanon – Unifil), aumentam a atração do assunto para o público brasileiro, tornando-o problematizável do ponto de vista do debate sobre as políticas públicas. O ensaio de retirada das tropas no Haiti, antecipado pelos Ministros Celso Amorim e Antonio Patriota, e a construção, pela diplomacia brasileira, do conceito de *responsabilidade ao proteger*⁴ também chamam a atenção para a atualidade do tema na agenda externa brasileira.

É justamente da participação do Brasil nas operações de paz da ONU, no momento que coincide com a ascensão do país na hierarquia informal das relações internacionais, que trata este capítulo. Nas últimas duas décadas, o Brasil tornou-se um ator (mais) importante na paisagem de *peacekeeping* – o que também é verdade no que se refere a diversas outras dimensões das relações internacionais contemporâneas. Como causa e consequência deste processo, as autoridades brasileiras passaram a adotar critérios de participação em sintonia com os princípios e as diretrizes da política externa brasileira.

3. O termo “responsabilidade de proteger” (R2P) apareceu pela primeira vez no relatório da International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), disponível em: <<http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report-1.pdf>>. O relatório surgiu como uma tentativa de responder à questão levantada pelo então Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), Kofi Annan, acerca de quais seriam os limites da soberania e quando a proteção de civis se deveria sobrepor a este conceito caro ao direito internacional. O R2P atrela soberania à responsabilidade, inferindo que quando um Estado não quer ou não tem os meios para garantir a proteção dos seus nacionais, esta responsabilidade passa a ser delegada à comunidade internacional. Ver Gareth Evans (2008).

4. O conceito esposado pela diplomacia brasileira nos fóruns internacionais – que serve de corolário à responsabilidade de proteger, ao defender seu uso seletivo e criterioso – não se relaciona diretamente com as operações de paz (OPs), mas é de interesse para o tema aqui tratado, na medida em que se refere ao uso da força pela comunidade internacional.

Até recentemente, o histórico brasileiro em OPs apresentava um padrão irregular. O grau momentâneo de devoção do governo brasileiro da hora à causa da paz e da segurança internacionais e a própria crença no multilateralismo como espaço privilegiado de convivência entre os Estados, também influenciaram a presença ou ausência do Brasil em operações de paz da ONU.

Pretende-se aqui argumentar que, ao contrário da longa fase precedente, em que o emprego de militares brasileiros no exterior não parecia obedecer a parâmetros bem definidos, a participação do Brasil em OPs das Nações Unidas foi organizada em torno de uma *rationale* de política externa – e que isto não é necessariamente óbvio.

O emprego de capacetes azuis brasileiros em Angola, no apagar das luzes da década de 1980, inaugurou uma nova fase de engajamento brasileiro, cujo auge, pelo menos até o presente momento, verificou-se com a consistente presença no Haiti. A tese apresentada neste capítulo é que a participação brasileira nas OPs da ONU em Angola, Moçambique, Timor-Leste e Haiti esteve informada tanto por um sentido de *projeção de poder* nas relações internacionais, como pelo desejo de prestar *solidariedade ativa* a sociedades vitimadas por conflitos armados. O critério de seleção dos conflitos para os quais se deveria despachar tropas tem privilegiado países com os quais o Brasil compartilha herança histórica ou cultural – ou aqueles em que as circunstâncias e o discurso diplomático permitiram tal associação.

2 CAPACETES AZUIS VERDE-AMARELOS

O histórico de participação brasileira em OPs não é recente. Desde o período da Liga das Nações, o Brasil oferece recursos e homens para os esforços internacionais de preservação e administração da paz. Já na era das Nações Unidas, a primeira operação na qual o Brasil tomou parte com tropas foi a Força de Emergência das Nações Unidas (United Nations Emergency Force I – UNEF I), empregada no Sinai, em 1956, para garantir o cessar-fogo entre egípcios e israelenses. A participação brasileira consistiu no envio anual de um batalhão de infantaria de aproximadamente seiscentos homens ao longo de dez anos (Aguilar, 2005; Fontoura, 1999).⁵

O Brasil despacharia, em seguida, militares para a Operação das Nações Unidas no Congo (Opération des Nations Unies au Congo – ONUC), entre 1960 e 1964, concebida para assegurar a retirada das forças belgas do Congo, tendo logo se convertido em força de manutenção da integridade territorial e da independência do país.⁶ Foi ali que o Brasil debutou em tarefas de caráter *humanitário* no âmbito das operações de paz, ao ter transportado e distribuído gêneros alimentícios, suprimentos e medicamentos para a população congoleza.

5. Ver também Brasil ([s.d.]).

6. Ver Lavenere-Wanderley (1975).

A partir dos anos 1970, o Brasil optou por distanciar-se das Nações Unidas. Esta manobra foi produto do entendimento de que a organização estaria contribuindo para o “congelamento do poder mundial” entre as superpotências – tese esposada pelo Ex-Chanceler João Augusto Araujo Castro, que contou com ampla adesão dos formuladores de política externa do período. A atitude brasileira de tentar independência em relação aos constrangimentos impostos pela dinâmica do sistema internacional nesse momento foi descrita por Gelson Fonseca como a “autonomia pela distância” (Fonseca Júnior, 1998). O afastamento do Brasil do multilateralismo político foi consumado, entre outras maneiras, pela decisão de não procurar ocupar assentos não permanentes no Conselho de Segurança da ONU (CSNU) e de não se envolver em suas operações de paz.

O posterior regresso do Brasil ao multilateralismo onusiano na década de 1990 foi anunciado pela eleição ao CSNU, na qualidade de membro não permanente, no biênio 1988-1989. Teve reflexo, em seguida, em uma reinjeção de ânimo quanto à participação nas OPs da ONU. As relações internacionais do pós-Guerra Fria presenciavam um “ensaio de renascimento” das Nações Unidas, acompanhado por menor nível de dissenso no seio do CSNU (Patriota, 1998).

De forma análoga, o perfil das tarefas desempenhadas pelos enviados brasileiros acompanhou o processo de complexificação das próprias operações da ONU, no sentido de transcender as tarefas puramente militares para incorporar a assistência humanitária, a supervisão eleitoral, a realização dos direitos humanos, o fomento à promoção do desenvolvimento e a construção de instituições estatais.

Desde 1988, o Brasil ocupou um assento não permanente no CSNU cinco vezes (1988-1989; 1993-1994; 1998-1999; 2004-2005; e 2010-2011). A Renascença multilateralista da política externa brasileira posicionou o Brasil como o país que, juntamente com o Japão, ocupou mais vezes uma vaga não permanente no órgão, perfazendo um total de dez mandatos.⁷ Ademais, o número de operações de paz nas quais o Brasil se envolveu totaliza 28 desde 1989, em contraste com as sete do período anterior.⁸

O Brasil cedeu militares, observadores eleitorais, técnicos judiciários, policiais e médicos em uma série de outras missões civis e militares da ONU, sem que o esforço adquirisse grande monta ou revelasse uma nova tendência de política externa que não um maior entusiasmo pelas Nações Unidas e uma leve disposição em contribuir para o sistema de segurança coletiva. As exceções foram Angola e Moçambique, na primeira metade da década de 1990 e, posteriormente, Timor-Leste e Haiti.

7. Mais informações disponíveis em: <<http://www.brasil-cs-onu.com/brasil-no-conselho-de-seguranca-da-onu>>.

8. Ver Brasil ([s.d.]).

2.1 Moçambique e Angola

O Brasil não fugiu à responsabilidade de tomar parte na operação criada para verificar a implementação do Acordo Geral de Paz de Moçambique, assinado em outubro de 1992, com o objetivo de pôr termo à longa guerra civil que datava da própria independência moçambicana, em 1974.

A participação brasileira não foi desprezível: enviou-se para a ex-colônia portuguesa 26 observadores militares, 67 observadores policiais, uma unidade médica, uma companhia de infantaria e uma companhia de paraquedistas, composta de 170 homens, ademais de quinze observadores eleitorais para supervisionar as eleições de outubro de 1994.⁹ Relevante para compreender a extensão do compromisso brasileiro com o processo de paz em Moçambique, é preciso recordar que o General Lélío Gonçalves Rodrigues da Silva exerceu o comando militar da operação entre 1993 e 1994.

A despeito da maior variedade e complexidade das atividades desempenhadas pelos militares brasileiros em solo moçambicano, o *force commander* brasileiro opinou, a propósito do engajamento brasileiro em operações de paz, que: “nossa participação com tropa armada tem sido tímida, se comparada à participação de diversos outros países, de muito menor expressão política, econômica e, principalmente, militar” (Aguilar, 2005).

Um novo modelo de participação brasileira em OPs das Nações Unidas começava de forma acanhada, mas ciente do papel que poderia ter na composição de uma política externa mais ambiciosa, mais prestativa e mais global, o que pôde ser visto nas participações que se seguiram, como é o caso das sucessivas OPs em Angola.

Na primeira das OPs empregadas em Angola (United Nations Angola Verification Mission I – Unavem I), no período 1989-1991, a participação brasileira consistiu no envio de dezesseis militares – entre eles, o General Péricles Ferreira Gomes, que chefiou um grupo de setenta observadores da ONU durante todo o mandato da missão.¹⁰

Diante da persistência do conflito, o CSNU decidiu estabelecer a segunda missão de verificação das Nações Unidas em Angola. O mandato da Unavem II (1991-1995) previa: a verificação do cumprimento dos acordos de paz assinados pelo governo do Movimento Popular pela Libertação de Angola (MPLA) e pelos rebeldes de Jonas Savimbi; o monitoramento do cessar-fogo; e a observação do processo eleitoral no país. A participação brasileira na Unavem II foi mais expressiva que na operação anterior, apoiando-se no envio de 120 observadores militares, observadores eleitorais e equipes médicas.

9. Ver Brasil ([s.d.])b.

10. Ver Brasil ([s.d.])c.

Seria na Unavem III (1995-1997) que o Brasil viria a prestar uma das maiores contribuições da história de sua participação em missões de paz, quando chegou a ser o maior contribuinte individual de tropas para uma operação que, durante quase dois anos, foi a maior operação de paz das Nações Unidas em atividade, com um efetivo total de 7 mil soldados, fornecidos por 34 países.¹¹

O Brasil contribuiu, a cada turno, com um batalhão de infantaria composto por oitocentos homens, uma companhia de engenharia formada por duzentos profissionais, dois postos de saúde avançados – quarenta militares de saúde, entre médicos, dentistas, farmacêuticos e auxiliares de saúde – e aproximadamente quarenta oficiais do Estado-maior. Durante todo o período da missão, o país enviou uma média de catorze observadores militares e onze observadores policiais.¹² Tal participação fez com que o Brasil ocupasse, em 1996, a posição de quarto maior contribuinte de tropas para OPs das Nações Unidas – fato, até então, sem precedentes no histórico brasileiro.¹³

2.2 Timor-Leste

O Timor-Leste foi o primeiro e é um dos únicos casos em que a ONU resgatou uma nação das cinzas de um conflito armado, garantiu-lhe o exercício do direito à autodeterminação tal como expresso nas urnas e, em seguida, pavimentou seu caminho à condição de Estado independente.¹⁴ Foi só a segunda vez em que as Nações Unidas empregaram a modalidade de autoridade transitória onde não havia um Estado estabelecido anteriormente.¹⁵

A postura da diplomacia brasileira em relação à questão timorense exibiu três fases distintas entre a ocupação indonésia, em 1975, e a independência do país, conquistada em 2002. Logo após a invasão das tropas de Jacarta na porção ocidental da ilha do Timor, o Brasil assumiu uma postura legalista, tendo somente repudiado o incidente. A diplomacia brasileira agiu de forma acanhada, sem demonstrar grande entusiasmo e sem comprometer capital diplomático para proteger o direito dos timorenses à autodeterminação. Tal postura foi sucedida por um total esfriamento da causa timorense na agenda externa brasileira em benefício de um

11. Ver a Resolução nº 976 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) (ONU, 1995).

12. Ver Brasil ([s.d.].c).

13. Ver United Nations Peacekeeping (1996).

14. A literatura especializada costuma incluir Kosovo – outro território governado pela ONU – na mesma categoria, especialmente após a sua proclamação de independência, em 2008. O governo brasileiro, entretanto, não reconhece o Kosovo como país independente. A experiência da Autoridade Transitória da ONU no Camboja é também frequentemente mencionada, embora seja distinta por já existir um Estado ali constituído antes do envolvimento da comunidade internacional. No Camboja, as Nações Unidas assumiram a dianteira de determinados ministérios cambojanos, o que também representa um contraste com a plena autoridade governamental exercida pelas Nações Unidas em Kosovo e no Timor-Leste. Digno de menção, a ONU e mesmo a Liga das Nações tiveram experiências prévias comandando formas mais embrionárias de autoridade transitória em territórios que não chegaram a constituir entidades plenamente independentes.

15. Ver a transcrição da palestra de Sérgio Vieira de Mello, no Instituto Rio Branco, em 22 de fevereiro de 2002.

pragmatismo comercial com a Indonésia – que, no entanto, não veio a oferecer resultados que o justificassem. Este segundo período pode ser demarcado, a rigor, entre a missão do Embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima à Indonésia em 1981, até a concessão do Prêmio Nobel da Paz aos dois líderes da resistência timorense, José Ramos-Horta e o Bispo Ximenes Belo, em 1996.

Desde então e até a independência do Timor-Leste, o governo brasileiro finalmente envolveu-se com a causa timorense. Além do engajamento diplomático em aproximações bilaterais e nas Nações Unidas, o Brasil desempenhou um papel ativo na sequência de operações de paz –¹⁶ embora seja possível argumentar que mesmo esta participação esteve aquém das possibilidades ou do que se poderia esperar do maior dos países lusófonos.

No CSNU, o Brasil seguiu a liderança portuguesa, cuja política externa havia elevado a libertação do Timor-Leste à condição de prioridade. Por coincidência, o Brasil estava presente no órgão no biênio 1998-1999, tendo, assim, podido prestar sua colaboração à causa timorense. O Brasil engrossou o coro português em favor da viabilização da consulta popular que veio a decidir pela independência do Timor-Leste e, em seguida, da necessidade de intervenção da comunidade internacional após a erupção da violência estimulada pelas Forças Armadas da Indonésia.

O Brasil desfrutava de posição favorável no fronte diplomático, uma vez que, além de contar com a presunção da fraternidade lusófona dos timorenses e ser interlocutor privilegiado de Portugal, mantinha, com a Indonésia, relações “corretas” e sem pontos de fricção relevantes. Tal equidistância em relação aos atores envolvidos, mas não em relação à causa da independência em si, foi reconhecida pelo Ex-Ministro Luiz Felipe Lampreia em seu discurso perante a Assembleia-Geral da ONU em 1998, às vésperas do acordo que permitiu a realização da consulta popular em Timor-Leste:

quanto ao Timor-Leste – ao qual também estamos ligados por vínculos históricos e pela língua comum – o Brasil saúda o novo espírito com que se está tratando aquela questão delicada e complexa, inclusive no contexto das negociações tripartites entre os governos português e indonésio, sob os auspícios do secretário-geral. O governo brasileiro tem mantido diálogo positivo com as partes envolvidas e está determinado a colaborar, no limite de suas possibilidades, para que, com a progressiva participação dos próprios timorenses, se chegue a uma equação aceitável para todos os interessados (Lampreia, 1999).

Na terceira fase, o Brasil demonstrou disposição em ceder tropas, médicos, técnicos e diplomatas para o esforço de pacificação e reconstrução do país, tendo feito parte de toda a sequência de OPs da ONU no Timor-Leste, inclusive da

16. Ver Brasil ([s.d.]).

Força Internacional para o Timor-Leste (International Force for East Timor – INTERFET).¹⁷ Durante o processo de montagem da consulta eleitoral organizada pela Missão das Nações Unidas em Timor-Leste (United Nations Mission in East Timor – UNAMET), cinco oficiais de ligação, seis observadores policiais e 22 observadores eleitorais brasileiros haviam sido despachados à remota ilha para prestar sua contribuição ao processo no qual o povo timorense expressou sua escolha pela independência nas urnas. Para a INTERFET, incumbida de sufocar a ação das milícias indonésias, cinquenta homens do Batalhão de Polícia do Exército de Brasília foram enviados, além de oficiais responsáveis por comunicações e saúde (Aguilar, 2005).

Não restam dúvidas de que foi significativa a participação brasileira na crise no Timor-Leste, tanto do ponto de vista *diplomático*, com o estreitamento dos contatos diplomáticos e a mobilização no CSNU, como *militar*, com o ineditismo de participação em operações autorizadas a empregar a força armada. É importante ressaltar que o Brasil não tinha tradição em participar – nem de votar em favor – de operações aprovadas sob a égide do capítulo VII da Carta da ONU, que autoriza o emprego da força armada ou a delega a uma força multinacional de imposição da paz.

Entretanto, é também ponderável que o esforço brasileiro foi mais tímido do que se poderia esperar de um país que se apoia na vertente multilateralista e ambiciona ampliar sua influência diplomática nos espaços lusófonos. A participação brasileira no Timor-Leste, conquanto relevante, foi mais coadjuvante que protagonista, tendo residido mais no terreno da solidariedade e da simbologia política que em uma contribuição cabal para a pacificação do país e a construção do novo Estado.

Ainda que a dimensão da participação brasileira não tenha podido corresponder – por falta de recursos e mesmo de maior musculatura política para fazê-lo – ao perfil de ação de um “*global player*” de maior envergadura nos planos militar e diplomático, não restam dúvidas de que a decisão de participar das OPs no país, o aceno de solidariedade e o perfil de atuação que o traduziu prestaram uma relevante contribuição ao processo de construção do Estado timorense e, mais que isto, de formação de um modelo brasileiro de envolvimento em OPs da ONU.

Estaria por vir o momento em que o país assumiria um papel mais protagônico em uma operação de paz em que solidariedade e projeção de poder se coadunassem na prestação de auxílio humanitário a um povo com que se sentia identificado. O envolvimento da diplomacia brasileira na questão timorense constituiu, sobretudo pela motivação em fazê-lo, um embrião do que a política externa brasileira definiria, já no governo Lula, como o princípio da *não indiferença* quando do envolvimento do país no Haiti.

17. Ver Brasil (s.d.)e).

2.3 Haiti

Em 2004, o Brasil foi convidado a liderar o componente militar da missão de estabilização do Haiti, na esteira da crise que conduziu à queda do Ex-Presidente Jean-Bertrand Aristide. A decisão implicou o maior esforço das Forças Armadas brasileiras no estrangeiro, a rigor, desde que os pracinhas foram embarcados para a Itália na Segunda Guerra Mundial.

O Brasil não somente votou favoravelmente às resoluções do CSNU afetas à crise haitiana,¹⁸ mas também empenhou esforços para mobilizar atenção diplomática em torno do tema enquanto esteve no órgão entre 2004 e 2005. O mandato estabelecido pela Resolução nº 1.542 (2004) do CSNU previa apoio ao governo transitório: na estabilização das condições de segurança; no restabelecimento do estado de direito; na organização, na supervisão e no monitoramento das eleições presidenciais, parlamentares e municipais; na reestruturação da Polícia Nacional do Haiti; e no desarmamento, na desmobilização e na reintegração dos grupos armados. A MINUSTAH também estava autorizada a usar a força para proteger o pessoal das Nações Unidas no terreno e a entrar em ação se a vida de civis estivesse ameaçada.

O Brasil passou a despachar uma força composta por 1.200 homens a cada turno, o maior contingente nacional de toda a OP. Além disso, uma série de oficiais generais brasileiros lideraram o componente militar da MINUSTAH desde 2004 na qualidade de seu *force commander*. Não há no histórico de OPs precedentes de o comando militar permanecer nas mãos de um mesmo país por tanto tempo – o habitual, em outras OPs, é o rodízio entre países.

É preciso também observar que o envolvimento do Brasil com a crise haitiana não se restringiu ao envio das forças militares e do comandante da MINUSTAH. O governo brasileiro destinou, por ocasião da Conferência de Doadores para o Haiti, em julho de 2004, US\$ 4,5 milhões para a reconstrução do país; contribuiu também com US\$ 1 milhão na organização das eleições presidenciais, legislativas e municipais de 2006, o que atesta que o comprometimento do país com a causa haitiana não estava restrito somente ao aspecto militar e de segurança pública da missão, mas também com a própria ideia de reorganização das instituições democráticas no Haiti.

Em 12 de janeiro de 2010, a complexa e trágica situação do Haiti sofreu um novo revés: um terremoto de 7,0 graus na escala Richter levou ao colapso a frágil infraestrutura local, em especial na capital. Estima-se que o terremoto tenha vitimado fatalmente cerca de 300 mil pessoas, entre estas 21 brasileiros, além de deixar como rastro aproximadamente 250 mil feridos e mais de 2 milhões de desabrigados.¹⁹

18. Resoluções nºs 1.529 e 1.542 (2004) do CSNU, que autorizaram, respectivamente, o emprego da Força Multinacional Interina (Multinational Interim Force – MIF) e da MINUSTAH.

19. Ver ONU ([s.d.]).

A resposta brasileira à catástrofe foi imediata, tendo envolvido diversos órgãos do governo. Apenas dois dias após o terremoto, o então Ministro da Defesa, Nelson Jobim, apresentou ao governo haitiano um plano emergencial abrangente de socorro. Para implementar o plano, o Congresso Nacional brasileiro autorizou o envio de 1.300 soldados adicionais para integrarem a MINUSTAH, somando-se aos 1.200 capacetes azuis brasileiros que já se encontravam no terreno.

No que se refere ao processo decisório brasileiro, parece ter havido um “casamento de conveniência” da vontade brasileira de prestar solidariedade a um país da região e aumentar seu perfil de atuação multilateral com a disposição da comunidade internacional em delegar ao Brasil a responsabilidade pela liderança do componente militar da operação. As motivações da diplomacia brasileira em aceitar a indicação para liderar a MINUSTAH, em 2004, parecem ter tido duas origens principais: *i*) de um lado, o desejo de aumentar a projeção do Brasil no mundo, elevar o perfil de sua atuação multilateral e exercer maior influência sobre regiões que reputeem fazer parte de sua zona de influência; e *ii*) de outro, a tentativa de prestar solidariedade ativa a um país com o qual se identifica, e que atravessava crise política, institucional e humanitária. A resposta brasileira à fatalidade de proporções épicas parece validar a tese.

3 UM CÁLCULO DE POLÍTICA EXTERNA

3.1 E eu com isso?

Afinal, o que leva um país em desenvolvimento, que, por definição, não quitou sua hipoteca social, a enviar soldados para um país distante, alheio aos seus interesses mais imediatos? Por que desembolsar recursos públicos consideráveis para financiar o emprego de contingentes militares alhures? Por que contribuir para a pacificação de uma crise sobre cujas origens não se detêm qualquer culpa ou responsabilidade? Por que submeter seus jovens ao risco de perecerem no campo de batalha ante inimigos que não são os de seu país?

As razões variam de país a país. Afonso Cardoso, por exemplo, identifica que:

países como o Quênia veem na participação nas operações de paz uma oportunidade para formar e capacitar seus contingentes. Seu aporte financeiro para o custeio das operações de paz está no piso mínimo. O custo médio de sua tropa é inferior ao valor desembolsado pelas Nações Unidas (Cardoso, 1998).

Antônio Jorge Ramalho da Rocha apresenta outras pistas:

Argentina, Uruguai e Chile vêm utilizando missões de paz para manter suas forças atuantes e prontas, respeitadas e valorizadas, redefinindo-lhes as funções e dando tempo a cicatrizar as feridas deixadas por seus processos de transição democrática (Rocha, 2009).

Eduardo Uziel sistematiza a explicação: além do reembolso por parte da ONU (*troop cost*), o reaparelhamento das forças armadas ou a reconfiguração do papel institucional dos militares servem como estímulos para que certos países em desenvolvimento comprometam tropas em situações de conflito armado (Uziel, 2006).

Entretanto, não parece ser a remuneração das Forças Armadas brasileiras a principal motivação presente nas decisões de comprometer o Brasil em uma OP da ONU, embora certamente não se possam descartar os ganhos colaterais da participação, tais como a oportunidade de qualificação e treinamento das tropas por meio da exposição a situações reais de conflito e mesmo a elevação do *moral* dos homens em armas brasileiros. Não obstante produzam feitos notáveis e relevantes, a decisão de tomar parte do sistema de segurança coletiva de forma mais ativa parece ser tributária menos da projeção de ganhos mensuráveis de curto e médio prazos do que de um cálculo de política externa.

O Planalto e o Itamaraty, pelo menos nas últimas décadas, parecem enxergar o país como candidato a potência global, embora destituído dos meios e recursos para fazer valer suas vontades na arena internacional que não por meio da diplomacia e dos canais institucionais. A organização de um modelo de engajamento em OPs parece refletir o entendimento sobre as possibilidades e as limitações dos meios disponíveis.

3.2 Convergência entre participação em OPs e objetivos de política externa

O que explica a disposição recente do Brasil em se engajar nas OPs da ONU? Há razões anteriores, de fundo, que construíram o ambiente em que tal participação pôde se dar. Uma delas, de natureza sistêmica, é a ampliação do número de OPs, em função do reativamento do CSNU e da própria evolução do sistema internacional no pós-Guerra Fria.

A remoção de constrangimentos de ordem doméstica, que antes sufocavam a capacidade de ação externa brasileira, também ajuda a explicar a evolução da postura brasileira. A superação do regime militar; a consolidação do processo democrático no país; o controle da inflação; a estabilidade dos fundamentos macroeconômicos; o crescimento econômico; a maior capacidade de investimento e ação do Estado brasileiro; e a maturidade do processo político nacional terão tido seu papel na construção de uma ação externa mais assertiva.

Desde o final da Guerra Fria, o envolvimento de militares brasileiros em empreendimentos do sistema de segurança coletiva passou a levar em conta de forma mais evidente os interesses precípuos da política externa brasileira. Norma Breda e Ciro Russo verificam esta justaposição: “(...) na miríade de operações de paz criadas, [o Brasil] passou a privilegiar a atuação na América Latina e em países de

língua portuguesa, duas áreas de crescente prioridade para sua política externa”.²⁰ Eugênio Diniz estabelece uma relação empírica entre aquelas áreas definidas como prioritárias para a política externa brasileira e o engajamento do Brasil em OPs da ONU: principalmente desde 1989, uma característica da participação brasileira em missões de paz é que ela se concentra em países da América Latina ou de língua portuguesa. O Brasil claramente privilegia a participação nas áreas que considera prioritárias para a política externa.²¹ No caso específico do Haiti, Fátima Ishitani defende a ideia de que o engajamento brasileiro coincide com a plataforma de política externa do Ex-Presidente Lula em vários aspectos:

a participação do Brasil [na MINUSTAH] converge com a política externa brasileira [do governo Lula] em cinco esferas principais: a) ênfase no desenvolvimento e combate à pobreza; b) postura internacional mais afirmativa; c) não indiferença; d) defesa do multilateralismo; e) prioridade regional.²²

Verifica-se, portanto, não somente uma interseção geográfica entre as áreas de prioridade da política externa brasileira e o emprego de militares brasileiros em OPs: também parece haver uma verdadeira subordinação da decisão de enviar tropas à estratégia de política externa. Dessa forma, o envolvimento nas OPs da ONU, aqui destacadas, particularmente a liderança da MINUSTAH, é senão uma ilustração da ascensão do Brasil nas fileiras internacionais e, principalmente, manifestação de desejo de levar este processo adiante.

3.3 Projeção de poder e/ou solidariedade?

No caso do Brasil, a decisão política de tomar parte em OPs possui, ao mesmo tempo, um elemento *moral*, baseado em compromisso humanitário, e outro de *pragmatismo político*, caracterizado pelo desejo de projeção de poder na esfera internacional. Aliás, tal dicotomia – ou ambivalência – reflete uma característica nada incomum à tradição de política externa brasileira (Lafer, 2001).

No que se refere ao que está se denominando vulgarmente “pragmatismo político”, verificou-se, nos casos em exame, a existência de uma estratégia lastreada pelo desejo de *projeção de poder* do Brasil no mundo: tanto *multilateral*, no sentido de aumentar o perfil de participação brasileira na moldagem da paz e da segurança internacionais, como *bilateral*, no sentido de incrementar a presença diplomática nos países em que as operações foram empregadas.

No que se refere ao *exercício de solidariedade ativa*, observa-se a vontade da diplomacia brasileira de prestar auxílio humanitário a sociedades vitimadas pelo

20. Ver Santos e Russo (2007, p. 327-328).

21. Ver Diniz (2006, p. 321).

22. Ver Ishitani (2009, p. 93).

conflito armado e pelo caos civil. A prestação de auxílio humanitário e demais atribuições encampadas no escopo de uma OP da ONU revelam um sentimento de *responsabilidade* da política externa brasileira em relação aos países em questão.

Para a diplomacia brasileira, o evangelho do interesse nacional reza por uma cartilha menos assentada na noção de sobrevivência como unidade política ou de equilíbrio de poder. O clima de relativa paz interestatal do continente sul-americano, a ausência de ambições territoriais, a tradição diplomática pacífica, a característica eminentemente “ensimesmada” da sociedade brasileira, além de outros condicionantes de natureza sistêmica, concorrem para moldar uma atitude internacional historicamente não confrontacionista.

Produto de uma complexa conjuntura de fatores sistêmicos e internos, o multilateralismo se afirmou, para o Brasil, como canal privilegiado de expressão de poder nas relações internacionais. Contudo, a escolha pelo multilateralismo não está assentada somente na adesão incondicional a *princípios* de ação externa. Trata-se, sobretudo, do *meio* ou *instrumento* que o Brasil elegeu para projetar influência no plano internacional e fazer valer o que seus agentes diplomáticos definiram como *interesse nacional*.

Pode parecer contraditória a ideia de um Estado buscar ampliar seu poder nacional por meio de participação em um arranjo multilateral – concebido originalmente para limitar o uso arbitrário do poder por parte dos Estados. Ocorre que a defesa do interesse nacional é necessariamente caudatária de uma leitura particular da visão de mundo da elite de política externa a respeito *de quais* são os interesses do país no mundo e do que se pode colher das relações internacionais para o país.

Embora se reconheçam os importantes contrastes entre os conceitos de “poder”, “influência” e “imagem”, em termos teóricos, quer-se inferir que os formuladores da política externa brasileira – mesmo de um ponto de vista histórico bastante amplo – parecem equacionar a projeção de poder no mundo à capacidade de influenciar a formação das normas e das instituições globais. Na ótica brasileira, *influência é poder* e a tradução do *poder é influência*.

Embora essa visão de mundo possa vir a sofrer ajustes com a confirmação da ascensão do Brasil nas fileiras internacionais, o multilateralismo parece afigurar-se como o espaço, por excelência, de projeção de poder e de avanço dos interesses brasileiros em escala global. Para uma potência historicamente percebida como média, periférica e incapaz de impor suas vontades, o multilateralismo firmou-se como a arena natural para que o país consiga projetar poder ou expressar sua autonomia em termos de política externa.²³

23. Essa ideia não é estranha ao conceito de “autonomia por participação” (Fonseca Júnior, 1998).

O elemento da prestação da solidariedade está presente em diversas iniciativas diplomáticas brasileiras – inclusive na participação em OPs –, o que é refletido no discurso diplomático e em diversas ações concretas. Não parece ter sido uma expressão de solidariedade inteiramente desinteressada que guiou os estadistas brasileiros.

É verdade que o recurso discursivo à solidariedade pode também ter sido o expediente empregado pela diplomacia brasileira para atingir fins essencialmente egoístas. Esta dimensão pragmática da política externa brasileira estaria fundada não somente na ambição de escalar as cordilheiras da política multilateral, mas também no afã de ampliar o que se considera “área de influência” da política externa. Contudo, ainda que a presunção sobre a ampliação da área de influência seja verdadeira, esta não seria completamente contraditória com uma disposição real de prestar solidariedade a um país “amigo”, “irmão” ou que, de forma mais explícita, recaia na presumida área de influência do Brasil.

Mas é possível que o desejo de expressar solidariedade por meio de ações concretas conviva, no âmbito dos processos decisórios, com a projeção de poder? Em outras palavras, egoísmo e altruísmo estatais são conciliáveis? De acordo com o pensamento diplomático brasileiro, o exercício de solidariedade ativa *atende* o interesse nacional como forma de projeção de poder e influência do país no cenário internacional no longo prazo.

No caso da participação em OPs, a pacificação de um conflito, seja local seja entre Estados, contribui para a manutenção e estabilidade da ordem internacional. A demonstração deste compromisso, manifestada no exercício de solidariedade, eleva as credenciais de um país junto aos demais membros da comunidade internacional. Mais que coexistir, a projeção de poder e a solidariedade amalgamaram-se na maneira como o Brasil escolheu se inserir no mundo.

Por mais difícil que seja detectar no processo decisório qual fator preponderou nas decisões de participar das referidas OPs – *projeção de poder* ou *solidariedade* –, a política externa brasileira incorporou a solidariedade ativa como um elemento integrante de seu discurso e a respaldou com ações concretas. Mesmo que as fronteiras entre uma dimensão e outra sejam borradas pela retórica diplomática, não se pode negligenciar nem uma nem outra.

3.3.1 Com a palavra, as autoridades brasileiras

A conciliação entre projeção de poder e prestação de solidariedade, embora presente nos cálculos decisórios e no discurso diplomático, não havia sido sistematizada conceitualmente pelas autoridades brasileiras até o advento da chamada “não indiferença”, que nada mais é que o *slogan* da disposição brasileira em prestar solidariedade a um país que está atravessando grave situação humanitária ou seja egresso de conflito armado. Trata-se do enunciado retórico formulado pela

diplomacia brasileira para organizar conceitualmente – e também para ajudar a legitimar – o envolvimento do país em OPs da ONU e outros esforços de prestação de auxílio humanitário.

No campo semântico, o termo procura afastar as suspeitas de ingerência em assuntos domésticos de outro Estado. É provável que se tenha receado que o próprio peso do termo “intervenção”, na conjuntura da ocupação norte-americana do Iraque, poderia ser mal acolhido pela sociedade brasileira e pela comunidade internacional. Em outras palavras, o rótulo procurou conciliar o desejo de prestar solidariedade por meio da ação multilateral a um princípio histórico da tradição diplomática brasileira: a não intervenção nos assuntos internos de outros Estados. São estes os termos que o Ex-Chanceler Celso Amorim emprega para definir o conceito:

o princípio da não intervenção nos assuntos externos dos outros Estados sempre orientou a política exterior do Brasil. Mas este princípio deve ser matizado pela “não indiferença”; isto é, a disposição de colaborar, por meio de canais legítimos, com outros países que se encontram em situações particularmente difíceis. A presença brasileira na operação de paz da ONU no Haiti é um exemplo.²⁴

Em discurso na Reunião de Alto Nível sobre o Haiti, o então Ministro das Relações Exteriores confirmou, ao menos do ponto de vista retórico, a lógica política por trás da decisão brasileira de participar da operação no Haiti. Embora tenha explicitado as dimensões de solidariedade regional e cultural, escolhe não se referir – acredita-se deliberadamente, de forma a envolver a decisão em uma manta *moral* – às vertentes de avanço do interesse nacional e de projeção de poder.

O Brasil aceitou enviar tropas e assumir o comando militar da MINUSTAH em primeiro lugar por tratar-se de uma operação decidida pelo Conselho de Segurança, único órgão com legitimidade para determinar a presença de tropas estrangeiras em país soberano. Também nos animou o natural sentimento de solidariedade regional, e afinidades de natureza cultural e étnica que justificam um maior envolvimento de países da América Latina e do Caribe no Haiti.²⁵

Em outra ocasião, no entanto, o Ex-Chanceler brasileiro sugere que a decisão de engajamento também foi caudatária do desejo de o país não ser levado a reboque das grandes potências – o que revela uma dimensão relacional, essencialmente pragmática e não necessariamente altruísta no processo decisório da diplomacia brasileira. Se a citação do Embaixador Amorim não reconhece explicitamente a dimensão de projeção de poder, ao menos não negligencia os perigos de reservar os canais multilaterais às grandes potências, de forma que a decisão também se localiza no terreno dos interesses.

24. Discurso do Ministro Celso Amorim na Conferência Anual dos Embaixadores Franceses (Amorim, 2009).

25. Discurso do Ministro Celso Amorim na Reunião Internacional de Alto Nível sobre o Haiti, em Brasília (Amorim, 2006).

Nossa participação na missão da ONU no Haiti, ademais, parte do princípio de que a paz não é um bem internacional livre: a manutenção da paz tem um preço. Esse preço é o da participação. Ausentar-se ou eximir-se de opinar ou agir diante de uma situação de crise pode significar a exclusão do processo de tomada de decisões, ou, pior, a dependência em relação a outros países ou regiões.²⁶

Amorim reforça o argumento de que havia uma *oportunidade* diante do Brasil de posicionar-se na solução de um problema com ramificações internacionais – em outras palavras, preencher um vácuo político:

o Brasil vinha tendo uma projeção internacional grande, e aquela era uma oportunidade. Nós percebemos, creio eu, desde o início, que havia uma chance para uma ação de natureza diferente. Até então, na prática, as ações no Haiti haviam sido quase sempre comandadas por uma grande potência, normalmente os Estados Unidos. A França, evidentemente, esteve muito envolvida, embora de forma mais remota; o Canadá, até certo ponto também. Mas nunca um país da América Latina ou, mais especificamente, um país da América do Sul havia estado à frente. A própria dificuldade que os Estados Unidos tinham, naquele momento, de se envolver militarmente na situação criava também oportunidade para que o Brasil e outros países da América do Sul participassem da força de paz.²⁷

Em sua primeira participação no Fórum Econômico Mundial de Davos, em 2003, o Ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva patenteou a visão de política externa que sugere a conciliação entre conceitos aparentemente contraditórios: “a preservação dos interesses nacionais não é incompatível com a cooperação e a solidariedade”.²⁸ Em oportunidade posterior, Amorim adicionou estofamento teórico à afirmação:

a política externa é tradicionalmente vista como a defesa do interesse nacional. E qualquer coisa que não seja vista como a defesa do interesse nacional, será tida como mentira ou como ingenuidade. Eu acho que pode haver uma dialética entre o interesse nacional e a solidariedade. Nenhum país, nenhum presidente, nenhum ministro das Relações Exteriores pode deixar de defender o interesse nacional. Essa é a missão fundamental. Mas há necessariamente uma contradição entre o interesse nacional e uma certa busca da solidariedade? Eu acho que não. A solidariedade corresponde ao nosso interesse nacional de longo prazo. Ela pode não corresponder ao interesse de curto prazo. Ela pode não corresponder aos interesses setoriais. Mas ela corresponde ao interesse de longo prazo.²⁹

26. Ver Amorim (2004, p. 41-48).

27. Ver Amorim (2011, p. 41).

28. Brasil (2007, p. 18).

29. Amorim (2007).

3.4 A campanha por um assento permanente no CSNU

Solidariedade fraternal ou polimento das credenciais multilaterais? Não houve o que a elite diplomática dissesse ou fizesse a respeito: a decisão de liderar o componente militar da MINUSTAH – bastante mais visível que o observado quando da participação do Brasil nas OPs em Moçambique, Angola e mesmo no Timor-Leste – foi irremediavelmente associada à campanha brasileira por um assento permanente no CSNU.

A maior parte dos especialistas em política externa brasileira, e não somente eles, apontam a campanha brasileira a um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU como a principal razão para o atual governo ter aceitado participar de uma missão robusta no Haiti.³⁰

Parece consenso na literatura especializada atribuir a decisão de assumir um “perfil mais elevado” nas OPs e na segurança internacional por meio do engajamento na operação no Haiti como forma de assegurar as credenciais para assumir a condição de candidato natural a membro permanente do CSNU na eventualidade de uma reforma – sobretudo tendo em vista a cronologia dos fatos.³¹ Nesse sentido, Susanne Gratius identifica a coincidência entre a decisão brasileira e a eventualidade de uma reforma na composição do órgão executivo do Sistema ONU:

com a MINUSTAH, o Brasil pretende ganhar prestígio nos níveis global e regional. Não obstante a influência da regionalidade do conflito haitiano, o compromisso brasileiro com a MINUSTAH responde a suas aspirações a um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, mais ainda considerando que a missão fora estabelecida pouco tempo antes do grande debate sobre a reforma do sistema das Nações Unidas.³²

O discurso diplomático brasileiro, entretanto, sempre hesitou em estabelecer uma relação direta e automática entre suas decisões e tal campanha, sem tampouco desprezar que uma participação bem-sucedida poderia lustrar as credenciais brasileiras para se sentar permanentemente no órgão responsável pela manutenção da paz e da segurança internacionais. A alocução do Embaixador Amorim é esclarecedora:

muitas pessoas dizem que o Brasil foi ao Haiti porque quer um lugar no Conselho de Segurança. (...) É claro que se poderia dizer que todas as ações do Brasil podem, de alguma maneira, contribuir para que venhamos (ou não) a fazer parte do Conselho

30. Santos e Russo (2007, p. 340).

31. O processo decisório que conduziu o Brasil a liderar a MINUSTAH remonta ao primeiro semestre de 2004. Havia, na época, uma expectativa de que a Assembleia-Geral da ONU de 2005, que marcava os 60 anos da organização, resultasse em uma esperada reforma estrutural. Entretanto, embora tenham sido aprovados ajustes pontuais na estrutura do Sistema ONU, tais como a criação do Conselho de Direitos Humanos e da Comissão de Construção da Paz, a reforma do CSNU permanece uma questão em aberto.

32. Ver Gratius (2007, p. 18).

de Segurança, mas o nosso engajamento no Haiti não foi condicionado por esse fim específico. As coisas não ocorrem dessa maneira mecânica. (...) É claro que ser membro permanente do Conselho de Segurança é um dos objetivos da política externa brasileira. Reformar a ONU, em um sentido mais profundo, eu diria, é um objetivo, mas não se podem ver essas coisas de maneira simplista, automática. Há outros fatores mais profundos envolvidos.³³

É difícil conceber que o credenciamento para a candidatura ao assento permanente no CSNU não tenha sido pesada pelos tomadores de decisão brasileiros – a Presidência da República, o Itamaraty e o Ministério da Defesa – ao decidir despachar um volume expressivo de militares brasileiros ao Caribe, dedicar recursos financeiros e assumir um compromisso político com a estabilização do país.

A noção de “credenciamento” para a conquista de um assento permanente no CSNU foi um dos elementos de *projeção de poder* presentes na decisão brasileira. Contudo, esta ilação não necessariamente torna falso o argumento de que os elementos de *solidariedade* reproduzidos no discurso diplomático estiveram também presentes no processo decisório brasileiro.

3.5 Humanismo seletivo

A atuação do Brasil em OPs da ONU não pode se dar ao luxo, até por falta de meios, de acompanhar a tendência incrementalmente universalista da diplomacia brasileira. Se a tentativa de elevar suas credenciais multilaterais não conhece fronteiras, o exercício de solidariedade ativa precisou estar amparado por critérios.

A ênfase do novo perfil de engajamento brasileiro não parece ter sido somente a América Latina e Caribe, mas, de um modo mais geral, países com os quais era possível rastrear uma identificação histórico-cultural. O Brasil apenas enviou tropas para missões da ONU (e não só observadores militares) – além de Suez nas décadas de 1950 e 1960 – para Moçambique, Angola, Timor-Leste e Haiti, de modo que é possível verificar a existência de um fio condutor que costura a participação brasileira em OPs.³⁴

No que se refere ao envolvimento nas operações empregadas em Moçambique e em Angola, o colonizador português, o intenso intercâmbio demográfico entre a África e a costa brasileira, a língua comum e a influência dos costumes destas regiões africanas no patrimônio cultural brasileiro parecem constituir evidências suficientes. No caso do Timor-Leste, o colonizador comum e a expressão em língua portuguesa, ainda que de reduzida parcela da população, reforçaram a percepção de que o Brasil deveria participar dos esforços de pacificação, de manutenção da paz e do governo transitório.

33. Ver Amorim (2011, p. 57).

34. A esse propósito, não se pode ignorar que o Brasil despachou tropas para a República Dominicana, em 1965, em uma controversa missão mandatada pela Organização dos Estados Americanos (OEA).

Já o envolvimento no Haiti com base no compartilhamento de uma história comum parece ter sido construído pelo discurso diplomático para justificar o envolvimento brasileiro, fosse com o propósito autêntico de prestar solidariedade, fosse para perseguir objetivos mais crus de política externa. Quer-se defender aqui a ideia de que ambos os fatores foram pesados. É possível inferir que a necessidade de repisar as supostas ligações culturais entre o Brasil e o Haiti evidencia que elas podem não ser tão óbvias, exigindo “atos de discurso” para consolidar sua veracidade. Wladimir Valler Filho, por exemplo, discorda da escolha do Haiti como um dos casos nos quais a hipótese, aqui defendida, se aplica:

ao contrário de outros países em que o Brasil atuou com destaque em forças internacionais de paz, como Angola, Moçambique e Timor-Leste, não há propriamente herança cultural comum entre as duas nações. Por estar situado no Caribe, o Haiti tem alguma proximidade geográfica com o Brasil e o apelo à solidariedade humana fica evidenciado diante da situação de extrema necessidade material vivida por aquele país.³⁵

O questionamento de Valler Filho vai um passo adiante, constatando que a construção de uma identidade comum entre os dois países foi forjada por propósitos políticos:

o discurso oficial sobre a construção de identidade entre Brasil e Haiti seria elaborado a partir de temas recorrentes, como latinidade, mestiçofilia afro-americana, nacionalismo, anticolonialismo e, principalmente, a partir de 2004, quando o relacionamento bilateral adquiriu feição mais definida, por ocasião da decisão brasileira de participar da MINUSTAH.³⁶

O autor chancela a interpretação de que o Brasil exerce uma “solidariedade seletiva”, ao priorizar aqueles países com os quais se sente irmanado – supostamente permanecendo indiferente, ou menos interessado, em relação aos demais –, ao fazer uma conexão com a leitura sobre um suposto personalismo da alma brasileira, característica do pensamento de Sérgio Buarque de Holanda: “o Brasil adicionou um braço civil à sua presença no Haiti, vertente quiçá buarquiana do ‘homem cordial’, fundada, no caso, na suspeita de existência de laços de parentesco, de semelhanças familiares” (Valler Filho, 2007, p. 252-253).

No escopo deste artigo, não se pretende concluir se o Brasil e o Haiti são produto do mesmo caldo cultural ou se os dois países podem ser classificados como nações “irmãs”, “parentes” ou “aparentadas”. Reconhecem-se, ao mesmo tempo, a existência de traços comuns na formação histórica dos dois países e também as limitações empíricas do argumento. Por sua vez, a sugestão de que a diplomacia brasileira instrumentalizou o compartilhamento de herança histórica comum com o intuito de vincular a ação no Haiti à estratégia de política externa não parece inteiramente despropositada.

35. Valler Filho (2007, p. 177).

36. *Op. cit.*, p. 165.

3.6 Desenvolvimento é bom e o Brasil gosta

O Brasil tem optado por se engajar em OPs que contemplem uma dimensão de promoção do desenvolvimento entre suas atribuições – ou ainda procurando reforçar este caráter nas operações de que já participa. A preferência brasileira traduz uma visão de política externa sobre a prestação de solidariedade entre países em desenvolvimento. Esta também traduz um entendimento filosófico de que a promoção do desenvolvimento, a realização dos direitos humanos e o fortalecimento de instituições estatais funcionam como catalisador para reduzir as chances de retomada do conflito que aflige o país em questão.

Como as formas de intervenção sob a bandeira das Nações Unidas evoluíram, sobretudo a partir dos anos 1990, no sentido de não somente atacar a pacificação imediata dos conflitos, mas também de tentar remediar suas causas profundas por meio do fortalecimento das instituições estatais e da criação de condições para a promoção do desenvolvimento, é argumentável que a visão de engajamento brasileiro é consoante à própria evolução das OPs.

A noção de desenvolvimento como remédio para males sociais é cara para a tradição externa brasileira. Desde pelo menos a Operação Pan-americana, projeto diplomático do governo de Juscelino Kubitschek, a diplomacia brasileira tem demonstrado convicção na força do binômio “segurança-desenvolvimento”, espelhando a crença de que investir na promoção do desenvolvimento contribui para reduzir tensões sociais e evitar a eclosão de conflitos. Tal noção incorporou-se definitivamente ao discurso desenvolvimentista da diplomacia brasileira proferido nos foros internacionais desde, ao menos, os anos 1960 (Cervo e Bueno, 2002).

Essa centralidade do *desenvolvimento*, arraigada tanto no discurso como na práxis diplomática, revela uma autoimagem do papel do Brasil no mundo que parece ter sido transposta da retórica multilateral e das articulações com outros países do Sul para diversas ações de política externa – entre elas, as OPs da ONU.

Em Moçambique e em Angola, os soldados brasileiros, além das incumbências militares, também desenvolveram atividades relacionadas à assistência humanitária, à supervisão eleitoral e ao desempenho de atividades sociais. No Timor-Leste, esta dimensão foi ressaltada pela própria natureza da UNTAET, que estava incumbida de montar todo o aparato administrativo e burocrático do novo Estado timorense enquanto governava o país. No Haiti, em função de ter enviado o maior contingente militar e os *force commanders* da operação, o Brasil pôde ocupar papel mais ativo na prestação de assistência humanitária, no fortalecimento das instituições governamentais, na reconstrução do país e na promoção de seu desenvolvimento.

O caráter social e multidimensional da participação do Brasil na MINUSTAH responde à disposição de prestar solidariedade a um país necessitado. Também atende às necessidades objetivas desta complexa missão, cujo sucesso ou fracasso afeta não somente o contexto haitiano, mas também a imagem projetada pelo Brasil na qualidade de país comprometido com o processo de manutenção da paz e de reconstrução no Haiti.

Na arena diplomática, especialmente enquanto esteve no CSNU, o Brasil batalhou pela ampliação do mandato da MINUSTAH para abraçar tarefas humanitárias e de reconstrução do Estado. A visão da diplomacia brasileira a propósito da importância da dimensão de criação de condições para a promoção do desenvolvimento e de fortalecimento das instituições democráticas é a causa da defesa da ideia de que os esforços de *peacekeeping* (manutenção da paz) e de *peace-building* (consolidação da paz) devem ser concomitantes – e, portanto, não excludentes ou necessariamente consecutivos.

Não seria possível falar na construção de um modelo brasileiro de participação em operações de paz da ONU sem ressaltar quão cara é a dimensão de promoção do desenvolvimento. Este entendimento é esposado sem parcimônia pela diplomacia brasileira nas tribunas internacionais, concluindo-se que não basta estancar um conflito militarmente: é necessário investir para o florescimento de condições para que ele não seja retomado.

4 CONCLUSÃO

Os conceitos de projeção de poder e solidariedade podem ser acomodados em uma mesma decisão de política externa de duas formas distintas. A primeira é que tanto a projeção de poder como o exercício de solidariedade simplesmente “coabitam” o rol de elementos que conduzem a uma determinada opção política. Neste caso, seria argumentável que o elemento de solidariedade dificilmente prepondera sobre a projeção de poder, sendo relegado a um segundo plano ou à condição de justificativa moral de uma decisão informada, na verdade, pelo desejo de exercer influência nas relações internacionais.

A segunda forma que o exercício de solidariedade pode tomar, mais que equivaler a manifestações de “altruísmo” ou de “bom mocismo” entre nações, é a projeção de poder de um país a *longo prazo*, na expectativa de ser credenciado como “benigno” e ser percebido como ator comprometido – seja por princípio, seja por interesse – na manutenção da ordem internacional. Nesta segunda hipótese, a influência, a imagem, o prestígio e o *soft power* brasileiros poderiam beneficiar-se de ações pautadas pela dimensão de solidariedade presente na participação em OPs da ONU.

Em outras palavras, na visão da diplomacia brasileira, o exercício de solidariedade passa a integrar o *interesse nacional* e servir de instrumento para a *projeção de poder* nas relações internacionais. Pelos elementos expostos neste capítulo, é possível crer que a segunda opção é que mais se aproxima da práxis diplomática brasileira. O discurso diplomático brasileiro parece reconhecer a possibilidade de convivência harmônica – prática e conceitual – entre interesse nacional e solidariedade.

O modelo da diplomacia brasileira de participação em OPs da ONU identificada neste trabalho representa uma possível operacionalização desta percepção de que a noção de solidariedade pode ser incorporada ao interesse nacional. Para os pilotos da política externa brasileira, ser solidário equivale, portanto, a investir na elevação do perfil internacional do país para além dos horizontes imediatos.

Dessa forma, mais que a plataforma de política externa de um governo – embora, entre eles, possa variar a ênfase –, parece que está em processo de formação, desde a década de 1990, uma visão de mundo sobre a inserção internacional do Brasil que se manifesta em diversos campos de atuação da diplomacia brasileira e da qual o modelo de participação em OPs é um de seus exemplos. Esta visão preconiza que projeção de poder e solidariedade – colocados de forma diferente: pragmatismo e humanismo – não são excludentes, e sim complementares no processo de plasmagem do interesse nacional.

Foram aqui identificadas as características que conferem organicidade e inteligibilidade ao que se chama vulgarmente de um novo modelo de participação brasileira em OPs da ONU: *i)* do ponto de vista da *estratégia político-diplomática*, a coexistência entre, por um lado, a disposição de oferecer um apoio de natureza humanista e, por outro, a busca pelos objetivos maiores de política externa – elementos que, intuitivamente, parecem ser contraditórios, mas que demonstraram sua compatibilidade discursiva e prática; *ii)* do ponto de vista da *tática político-diplomática*, o compartilhamento de passado comum e/ou a proximidade geográfica têm sido os critérios de seleção das operações em que o Brasil deseja ter um envolvimento mais ativo; e *iii)* do ponto de vista do padrão de ação dos capacetes azuis brasileiros no terreno, a transcendência das tarefas puramente militares para atuar sobre as causas profundas do conflito, por meio da prestação de assistência humanitária, promoção dos direitos humanos, assistência à criação das condições para a promoção do desenvolvimento e o apoio à construção de instituições estatais democráticas.

As características desse modelo que aqui se tentou desenhar parecem ser reconhecidas pelas autoridades brasileiras, ao menos do ponto de vista do discurso diplomático. O modelo que se descreveu, entretanto, não é definido pelo governo brasileiro exatamente como *doutrina*. Basta constatar que na seção que cabe à participação brasileira nas OPs da ONU da Estratégia Nacional de Defesa, de autoria

do Ministério da Defesa e da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR), as referências são restritas ao compromisso multilateral da política externa brasileira e à compatibilidade com os interesses brasileiros, não havendo menção ao desejo de prestar solidariedade ou a qualquer critério de participação.³⁷

Apesar de não outorgar respaldo total à hipótese apresentada, o enunciado presente na Estratégia Nacional de Defesa é, de fato, um marco histórico. Trata-se da primeira vez que o governo brasileiro define a ampliação da participação em OPs explicitamente como política de Estado. De certo modo, é possível dizer que o modelo de participação brasileira em OPs da ONU é como “vinho fora da garrafa”: seus elementos e propriedades estão presentes e são observáveis, mas lhe falta um formato bem definido e um rótulo assumido pelas autoridades.

Um aspecto que chancela a visão de que, o que se chamou de modelo, representa um encontro dos objetivos mais amplos de política externa é a ampla coincidência entre os países onde o Brasil enviou tropas para missões de paz e os recipiendários de cooperação técnica. Não é à toa que são os países lusófonos, os vizinhos sul-americanos e os países da América Central e Caribe os principais beneficiários dos projetos de cooperação técnica prestados pelo Brasil.

Quicá a confirmar – ou pelo menos fortalecer – o argumento sobre o estabelecimento de critérios de “parentesco” como gancho ou faísca da participação brasileira em OPs da ONU, o Brasil passou, recentemente, a exercer o comando do componente naval da Unifil – também a primeira vez que o Brasil assume a responsabilidade máxima pelo patrulhamento dos mares em uma OP. No mesmo diapasão, o Brasil despachou observadores eleitorais à Síria, no intuito de avançar a implementação do Plano Annan. A ausência do Brasil em OPs da ONU no Levante causava estranheza – sobretudo se julgada à luz do modelo de participação em OPs que aqui se defendeu –, tendo em vista os cerca de 10 milhões de brasileiros de origem sírio-libanesa.

Feitas essas observações, quais são as perspectivas para o futuro da participação brasileira em OPs da ONU? Existiriam perspectivas, após o Haiti, de engajamento brasileiro em uma futura OP com o mesmo grau de comprometimento e motivado por razões semelhantes? Os elementos identificados como constitutivos de um suposto modelo serão preservados? Haverá aprofundamento do envolvimento? Quais países ou regiões serão destinatários das atenções da diplomacia brasileira?

O pleito por um assento permanente no CSNU serve como caixa de ressonância para essas perguntas. Não somente a campanha pela reforma do órgão e pelo credenciamento do Brasil como candidato natural a membro permanente

37. “O Brasil deverá ampliar a participação em operações de paz, sob a égide da ONU ou de organismos multilaterais da região, de acordo com os interesses nacionais expressos em compromissos internacionais” (Brasil, 2009, p. 62).

exigirá uma atitude proativa no que se refere à manutenção da paz e da segurança internacionais, mas também, em caso de sucesso da campanha, o Brasil deverá ampliar seu envolvimento na resolução pacífica de conflitos armados.

Nesse caso, é possível inferir que o envolvimento brasileiro deverá ser menos seletivo caso o país venha a estar representado de forma permanente no órgão. O estabelecimento de critérios de “vizinhança”, “amizade” ou “parentesco” poderá ver-se comprometido diante da necessidade de uma atuação mais global. Caso um assento permanente seja confiado ao país, é razoável supor que a comunidade internacional espere um envolvimento mais diversificado e profundo nas missões da organização.

Não há, no entanto, obrigação formal para que os membros permanentes participem das OPs. Basta notar que os atuais cinco membros permanentes não são contribuintes expressivos de pessoal nas missões de paz. De todo modo, não é ilógico imaginar que a diplomacia brasileira se sentirá, ao menos em uma primeira fase, constrangida em justificar a presença permanente no CSNU, batalhada por mais de sessenta anos nos teatros multilaterais, com demonstrações de compromisso com a manutenção da paz e da segurança militar que transcendam o discurso diplomático.

Por fim, a conclusão de que houve um encontro observável entre a participação em operações de paz e uma visão da inserção internacional do Brasil não pode passar despercebida. O modelo de engajamento em OPs na ONU, mais que causa, é consequência da evolução das ambições da política externa no mundo. E isto espelha uma renovada autoimagem do país traduzida em ações no cenário internacional.

A tradição diplomática brasileira, pelo menos desde o Barão do Rio Branco, parece entender *poder* como *influência* entre os pares, sobretudo no que se refere ao desejo de influir no processo de formação de normas e na tomada de decisões em fóruns multilaterais. Esta conclusão é necessariamente a-historicista e generalizadora, mas está tanto assentada em determinantes materiais – país de proporções continentais de limitados meios materiais para avançar uma política externa agressiva –, como é fruto da observação histórica. Para o Brasil, a diplomacia, mais que a força armada, é fonte de poder. Nas OPs, as forças armadas são utilizadas para fortalecer a diplomacia.

A combinação entre projeção de poder e prestação de solidariedade em benefício de outros países em desenvolvimento pode ser detectada em uma série de ações da política externa brasileira, particularmente desde a assunção do Ex-Presidente Lula – cuja retórica diplomática reconhece a possibilidade de conciliação entre dois elementos aparentemente estranhos um ao outro. Entre tais ações, citam-se algumas a seguir.

- 1) O estabelecimento do Fundo de Convergência Estrutural (Focem) no âmbito do Mercosul, o qual promete reduzir as assimetrias entre os membros do bloco, mas que, do ponto de vista brasileiro, atende ao propósito de minorar eventuais percepções negativas sobre as intenções brasileiras em avançar o processo de integração regional.
- 2) O Fundo do Fórum Índia-Brasil-África do Sul (IBAS), que emprega recursos para a viabilização de projetos de caráter social em países de menor desenvolvimento relativo como Burundi, Cabo Verde, Camboja, Guiné, Haiti, Laos, Palestina e Timor-Leste.
- 3) A coordenação do caso de Guiné-Bissau na Comissão de Consolidação da Paz da ONU.
- 4) A Ação Global contra a Fome e a Pobreza, lançada em 2004, com o intuito de estabelecer e incentivar mecanismos inovadores de financiamento do desenvolvimento;
- 5) As doações expressivas para a causa palestina.
- 6) As inúmeras ações assistenciais – doações de alimentos, medicamentos e outros itens de primeira necessidade – dirigidas aos países vitimados por conflitos armados, além de um rosário de projetos de cooperação técnica prestada, sobretudo na África e na América Central e no Caribe.

Todas essas iniciativas podem ser analisadas à luz da conciliação entre projeção de poder e prestação de solidariedade.

Os processos concomitantes de afirmação do Brasil no cenário internacional e de multipolarização da própria ordem internacional, ambos visivelmente em curso nos dias atuais, deverão ter implicações em todas as esferas de atuação da política externa brasileira. A participação em OPs nos casos apresentados constituiu, entre outros fatores, uma expressão de vontade da diplomacia brasileira de se engajar mais ativamente nas questões internacionais como forma de ampliar a presença do Brasil no mundo. O envolvimento nas próximas operações poderá ser herança justamente do sucesso deste objetivo, na medida em que, por ter “subido à primeira divisão” das relações internacionais, será chamado, com mais frequência, a compartilhar as responsabilidades pela ordem e estabilidade globais.

REFERÊNCIAS

AGUILAR, S. L. C. (Org.). **Brasil em missões de paz**. São Paulo: Usina do Livro, 2005.

AMORIM, C. Conceitos e estratégias da diplomacia do governo Lula. **Diplomacia, Estratégia, Política**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 41-48, 2004.

_____. Discurso do ministro Celso Amorim. *In*: REUNIÃO INTERNACIONAL DE ALTO NÍVEL SOBRE O HAITI, 23 maio 2006, Brasília, Distrito Federal.

_____. **A nova política externa independente.** Palestra do ministro Celso Amorim. *In*: II Curso para Diplomatas Sul-Americanos, 5 abr. 2007, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

_____. **Agir para uma governança global melhor.** Discurso do ministro Celso Amorim. *In*: CONFERÊNCIA ANUAL DOS EMBAIXADORES FRANCESES, 27 ago. 2009, Paris, França.

_____. **Conversas com jovens diplomatas.** São Paulo: Bemvirá, 2011.

BRASIL. Exército Brasileiro. **UNEF I.** [s.d.]a. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/web/guest/unef-i>>.

_____. Exército Brasileiro. **Onumoz.** [s.d.]b. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/web/guest/onumoz>>.

_____. Exército Brasileiro. **Unavem** [s.d.]c. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/web/guest/unavem>>.

_____. Exército Brasileiro. **INTERFET** [s.d.]d. <<http://www.exercito.gov.br/web/guest/interfet>>.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Nações Unidas.** [s.d.]e. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/paz-e-seguranca-internacionais/nacoes-unidas>>.

_____. Presidência da República. **Estratégia Nacional de Defesa.** 2009.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Repertório de política externa:** posições do Brasil. Brasília: FUNAG, 2007.

CARDOSO, A. J. S. **O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas.** Brasília: IRBr/FUNAG, 1998.

CERVO, A.; BUENO, C. **História da política exterior do Brasil.** Brasília: Editora UnB, 2002.

DINIZ, E. O Brasil e as operações de paz ALTEMANI, H.; LESSA, A. C. (Orgs.). **Relações internacionais do Brasil:** temas e agendas, São Paulo, Ed Saraiva/IBRI, 2006, vol 2.

EVANS, G. **The responsibility to protect.** Washington: Brookings Institution Press, 2008.

FONSECA JÚNIOR, G. **A legitimidade e outras questões internacionais.** São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FONTOURA, P. R. T. **O Brasil e as operações de paz das Nações Unidas**. Brasília: IRBr/FUNAG, 1999.

GRATIUS, S. **O Brasil nas américas**: potência regional pacificadora? Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, abr. 2007. Disponível em: <<http://www.fride.org/publicaciones/2007>>.

ISHITANI, F. K. **Engajamento do Brasil na missão de estabilização no Haiti (MINUSTAH)**: significado para a política externa brasileira. Brasília: IRBr, 2009.

LAFER, C. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira**: passado, presente e futuro. São Paulo: Perspectiva, 2001.

LAMPREIA, L. F. **Diplomacia brasileira**: palavras, contextos e razões. Rio de Janeiro: Lacerda Editores, 1999.

LAVENERE-WANDERLEY, N. F. **História da Força Aérea Brasileira**. 2. ed. Brasília: Ministério da Aeronáutica, 1975.

NASSER, F. **Pax Brasiliensis**: solidariedade e projeção de poder na construção de um modelo de engajamento do Brasil em operações de paz da ONU. Brasília: Instituto Rio Branco. Dissertação (Mestrado). 2009.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. Resolução nº 976. 1995. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UN-DOC/GEN/N95/038/14/PDF/N9503814.pdf?OpenElement>>.

_____. Department of Peacekeeping Operations. United Nations peacekeeping. **Summary of contributions to peacekeeping operations**. 1996. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/contributors_archive.shtml>.

_____. Department of Peacekeeping Operations. **Haiti earthquake**: one year anniversary. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/remembrance.shtml>>.

PATRIOTA, A. A. **O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo**: a articulação de um novo paradigma de segurança coletiva. Brasília: IRBr/FUNAG, 1998.

ROCHA, A. J. R. Missões de paz em Estados frágeis: para se refletir sobre a presença do Brasil no Haiti. In: NASSER, R. M. (Org.). **Conflitos internacionais em múltiplas dimensões**. São Paulo: Editora UNESP, 2009. p. 209.

SANTOS, N. B.; RUSSO, C. M. A participação brasileira em operações de paz das Nações Unidas. In: SILVA, K. C.; SIMIÃO, D. S. **Timor-Leste por trás do palco**: cooperação internacional e a dialética da construção do Estado. 2007.

UNITED NATIONS JOURNAL: the peacekeeper in chief needs more soldiers. Entrevista concedida por Kofi Annan. **The New York Times**, 4 Mar. 1994. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/1994/03/04/world/united-nations-journal-the-peacekeeper-in-chief-needs-more-soldiers.html?pagewanted=2&src=pm>>.

UZIEL, E. Três questões empíricas, uma teórica e a participação do Brasil em operações de paz das Nações Unidas. **Política Externa**, v. 14, n. 4, mar./maio 2006.

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

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

ALBUQUERQUE, J. A. G. (Org.). **Sessenta anos de política externa**: o desafio geoestratégico. São Paulo: Editora USP/NUPRI, 2000. v. 3.

ALMEIDA, P. R. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. **Revista Brasileira de Política Internacional**, ano 47, v. 1, p.162-184, 2004.

ALTEMANI, H.; LESSA, A. C. M. (Orgs.). **Relações internacionais do Brasil**: temas e agendas. São Paulo: Ed. Saraiva, 2006. v. 1-2.

BARROS, S. R. A execução da política externa brasileira: um balanço dos últimos 4 anos. **Revista brasileira de política internacional**, v. 41, n. 2, p. 18-28, 1998.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **O Brasil nas Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2007.

BRIGAGÃO, C.; PROENÇA JÚNIOR, D. **O Brasil e os novos conflitos internacionais**. Rio de Janeiro: Gramma & Fundação Konrad Adenauer, 2006.

CÂMARA, I. P. L. **Em nome da democracia**: a OEA e a crise haitiana (1991-1994). Brasília: IRBr/FUNAG, 1998.

CARDOSO, F. H. **A arte da política**: a história que vivi. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CHESTERMAN, S. **You, the peoples**: the United Nations, transitional administration, and state-building. New York: Oxford University Press, 2004.

COLLIER, P. **Haiti**: from natural catastrophe to economic security. Report for the Secretary-General of the United Nations. Oxford University, 2008.

CUNHA, J. S. C. **A questão de Timor-Leste**: origens e evolução. Brasília: FUNAG/IRBr, 2001.

FONSECA JÚNIOR, G.; AMORIM, C. **O Brasil no Conselho de Segurança da ONU**: 1998-1999. Brasília: FUNAG, 2002.

FORGANES, R. **Queimado, queimado, mas agora nosso!** Timor: das cinzas à liberdade. São Paulo: Labortexto Editorial, 2002.

GAUTHIER, A.; SOUSA, S. J. **Brazil in Haiti**: debate over the peacekeeping mission. *Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior*, Nov. 2006. Disponível em: <<http://www.fride.org/publicaciones/2006>>.

GOFFREDO JUNIOR, G. S. **Entre Poder e Direito**: a tradição grotiana na política externa brasileira. Brasília: FUNAG, 2005.

GRAY, C. **International law and the use of force**. Oxford: Oxford University Press, 2000.

GUSMÃO, X. **Timor-Leste**: um povo, uma pátria. Lisboa: Edições Colibri, 1994.

HANNIKEINEN, L. *et al.* **International law and the question of East Timor**. Londres: Catholic Institute for International Relations & International Platform of Jurists for East Timor, 1996.

KAWAGUTI, L. **A república negra**: histórias de um repórter sobre as tropas brasileiras no Haiti. Rio de Janeiro: Globo, 2006.

MARCOVITCH, J. (Org.). **Sérgio Vieira de Mello**: pensamento e memória. São Paulo: Editora USP; Saraiva, 2004.

NASSER, R. M. (Org.). **Conflitos internacionais em múltiplas dimensões**. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

NYE, J. **Soft power**: the means to success in world politics. New York: Public Affairs, 2004.

POWER, S. **Chasing the flame**: Sergio Vieira de Mello and the fight to save the world. New York: Penguin Press, 2008.

RATNER, S. **The new UN Peacekeeping**. New York: St. Martin's Press, 1996.

REUS-SMIT, C. The constitutionalist structure of International Society and the Nature of Fundamental Institutions. **International Organization**, v. 51, n. 4, Autumn 1997.

SARAIVA, F. S. **O lugar da África**: A dimensão atlântica da política externa brasileira de 1946 a nossos dias. Brasília: Editora UnB, 1996.

SEITENFUS, R. **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>.

_____. Elementos para uma diplomacia solidária: a crise haitiana e os desafios da ordem internacional contemporânea. **Carta Internacional**, v. 1, n. 1, p. 5-12, mar. 2006.

