

CENÁRIOS

As Missões da ONU e a Diretriz Brasileira em Relação às Forças de Paz

Paulo Tempestini¹

As graves mudanças da conjuntura internacional na década de 1990 revelaram, de modo dramático, a importância das Missões de Paz e do serviço de voluntariado como em nenhuma outra década desse século. As missões das Forças de Paz da ONU, que ocorreram na última década do século XX, se distinguem das anteriores por revelarem a escalada crescente de desumanização em que são submetidas hoje as populações civis que se vêem envolvidas por conflitos militares.

Os deslocamentos de refugiados das guerras civis étnicas que ocorreram em Ruanda/Burundi, em 1993, nos Bálcãs entre 1995-1998, mostraram ao mundo o potencial explosivo de disseminação que os conflitos regionais hoje em dia são capazes. Eles desorganizaram os já então débeis serviços de infra-estrutura dos países vizinhos em pouco meses. Pontos críticos, como a alta taxa de mortalidade infantil, más condições de higiene, difícil distribuição de víveres e remédios às populações carentes, e o assentamento dos refugiados, só se agravam quando não há a contenção de um conflito em seu estágio inicial.

A própria ONU reconhece que, para o sucesso dessas intervenções, seria necessário que as forças de paz se engajassem eficientemente em ações humanitárias. Não há mais missões que sejam puramente assistenciais, preventivas ou de segurança. A situação crítica em que se encontram várias populações pelo mundo, demandam ações efetivas urgentes que cubram todas as lacunas entre as atividades de ajuda humanitária, de manutenção da paz e de negociação ativa com as forças beligerantes. Em consequência dessa nova realidade, as Nações Unidas lançaram a demanda por um novo profissional, ativista em missões de paz.

O novo voluntário do século XXI deve ser capaz de atuar em contextos imprevisíveis. Estar capacitado para coordenar trabalhos humanitários dentro de uma estrutura multifuncional de trabalho, e familiarizado em tarefas tão distintas como as atividades assistenciais da ajuda humanitária e o uso dos recursos de logística e de comunicações de uma força de paz.

A Participação do Brasil em Missões de Paz da ONU

O Brasil não dispõe ainda de uma legislação específica para a participação em missões humanitárias no exterior, embora essas missões estejam previstas no artigo IV da Constituição Federal de 1988.

¹ Doutor em Ciência Política e Professor do Curso de Relações Internacionais da Belas Artes

Após a primeira missão nos Bálcãs, em 1947, o Brasil participou – nas décadas de 1950 e 1960 – integrando forças internacionais de paz sob a égide da ONU, no Oriente Médio; e da OEA, no Caribe. A mais longa missão foi a do Oriente Médio (UNEF-1), que durou de 1957 a 1967, com a participação de um contingente de 600 militares aproximadamente que se revezaram em 20 contingentes.

Nas décadas seguintes foram poucas as missões, até seu reinício em 1989. Em 6 de julho de 1994, o presidente Fernando Henrique Cardoso pronunciou-se, afirmando o desejo do país ter assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, e aumentar significativamente a sua participação nas suas operações. Desse modo, o país se dispôs a aumentar o seu efetivo no Departamento de Operações da ONU, e integrar o programa Stand by Forces, se convidado por àquela instituição.

Vale notar que o Brasil também ainda não dispõe de um corpo técnico especializado de voluntários para missões no exterior, atuando junto às instituições governamentais.

Em linhas gerais, adota-se como pré-requisito para a participação o interesse dos países beligerantes em que o Brasil participe da mediação do acordo de paz, aceitando a presença de observadores civis brasileiros e/ou tropas brasileiras, em seu território. Atendida essa pré-condição, a consulta dos países beligerantes é analisada pelo Ministério das Relações Exteriores, responsável pela coordenação do processo decisório. A consulta recebe também o parecer do Ministério da Defesa [outrora Estado Maior das Forças Armadas – EMFA] que articula os três comandos militares, no levantamento de informações técnicas e operacionais. Uma vez concluído os pareceres ministeriais, ambos são remetidos à Presidência da República. Se a Presidência julgar pertinente a participação do Brasil em uma missão de paz no exterior, ela irá dirigir-se ao Congresso Nacional, pedindo sua autorização para o envio de tropas ao exterior. A autorização é dada por meio de um Decreto Legislativo. Uma força expedicionária então será criada por meio de um Decreto Presidencial, podendo ela contar com corpos civis de voluntários, submetidos ao comando militar da missão.

Embora não haja diretrizes de como integrar esses corpos de voluntários civis, existem normas políticas que indicam os procedimentos que as agências governamentais devem adotar, quando cooperam com organismos internacionais como a ONU e a OEA (1).

Isso não significa que não haja disposição das autoridades brasileiras para elaborar uma legislação específica para essas diretrizes. A postura atual da ONU de atuar com o voluntariado humanitário despertou em nosso Ministério da Defesa, bem como no MRE, a necessidade de se adestrar os técnicos do governo, tanto civis como militares, e o voluntariado civil, para a participação nas Forças de Paz da ONU. O Ministério da Defesa procura desenvolver uma doutrina de emprego das FFAA (Forças Armadas) para essas situações, enquanto o governo federal aposta na disseminação da Doutrina de Defesa Civil (2). Ambos convergem para a adoção de uma diretriz comum de ação a médio prazo, uma vez que o país partilha da visão da ONU de que é preciso se reformular

o conceito de segurança global – dotando as Stand by Forces de mandatos mais flexíveis e de uma capacidade operacional multifuncional (3).

No plano político interno, a iniciativa resultou no envio de um projeto de lei ao Congresso Nacional, elaborado pelos MRE e Ministério da Defesa, para agilizar o processo de tomada de decisão para o envio de tropas ao exterior (4). E se, de fato, não houve ainda condições de se ter uma legislação específica sobre o tema, a razão é creditada à falta de recursos do governo federal.

Notas

- (1) Direito Internacional Humanitário. Ministério das Relações Exteriores, IPRES. Brasília. 1988.
- (2) A Doutrina de emprego da Defesa Civil é de sentido humanitário. As Forças Armadas têm como doutrina de emprego, em forças de paz, a manutenção da ordem pública.
- (3) Managing Arms in Peace Process. United Nations Institute for Disarmament. New York, 1995.
- (4) Monteiro. R. G. Anais do Encontro de Estudos Estratégicos – Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília. 1996.