

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
SAN TIAGO DANTAS – UNESP, UNICAMP E PUC-SP

KIMBERLY ALVES DIGOLIN

COOPERAÇÃO EM OPERAÇÕES DE PAZ: ATUAÇÕES E INICIATIVAS
CONJUNTAS ENTRE ARGENTINA, BRASIL E CHILE

SÃO PAULO

2018

KIMBERLY ALVES DIGOLIN

COOPERAÇÃO EM OPERAÇÕES DE PAZ: ATUAÇÕES E INICIATIVAS
CONJUNTAS ENTRE ARGENTINA, BRASIL E CHILE

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Paz, Defesa e Segurança Internacional”, na linha de pesquisa “Estratégia, Defesa e Política Externa”.
Orientador: Prof. Dr. Samuel Alves Soares.

SÃO PAULO

2018

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais – Biblioteca
Graziela Helena Jackyman de Oliveira – CRB 8/8635

Digolin, Kimberly Alves.

D575 Cooperação em operações de paz : atuações e iniciativas conjuntas entre Argentina, Brasil e Chile / Kimberly Alves Digolin. – São Paulo, 2018.

130 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Samuel Alves Soares.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) –
UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, 2018.

1. Forças de paz – Cooperação internacional. 2. Argentina – Forças Armadas. 3. Brasil – Forças Armadas. 4. Chile – Forças Armadas. 5. Nações Unidas – Forças de paz. 6. Forças de paz – Haiti. 7. Forças de paz – Chipre. 8. Forças de paz – El Salvador. 9. Forças de paz – Timor Leste. 10. Forças de paz – Kosovo. 11. Segurança internacional – Cooperação internacional. I. Título.

CDD 327.172

KIMBERLY ALVES DIGOLIN

COOPERAÇÃO EM OPERAÇÕES DE PAZ: ATUAÇÕES E INICIATIVAS
CONJUNTAS ENTRE ARGENTINA, BRASIL E CHILE

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Paz, Defesa e Segurança Internacional”, na linha de pesquisa “Estratégia, Defesa e Política Externa”.

Orientador: Prof. Dr. Samuel Alves Soares.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Samuel Alves Soares (Universidade Estadual Paulista)

Prof. Dr. Sérgio Luiz Cruz Aguilar (Universidade Estadual Paulista)

Prof. Dr. Kai Michael Kenkel (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro)

São Paulo, 28 de fevereiro de 2018.

À Isabella e ao Miguel.

AGRADECIMENTOS

Todo esforço intelectual é fruto de trabalho coletivo e essa dissertação não foge ao que Bakhtin já afirmava sobre a multivocalidade e a polifonia. Ela é resultado de interações com pessoas incríveis, cujas vozes se enredam por essas páginas. Dedico esse espaço a cada uma delas.

A toda a minha família, pelo apoio incondicional e por serem minha fonte de inspiração e renovação constante, meu mais elevado muito obrigada. Vocês são a minha base.

Ao querido Samuel Soares, professor, coordenador, orientador, mas, acima de tudo, grande amigo. Muito obrigada pelo exemplo e cumplicidade desde o início dessa jornada.

Ao Jonathan de Assis, companheiro de todas as crises e conquistas, minha profunda gratidão pela parceria diária e por tornar a prosa da vida mais poética. Sempre.

Aos amigos, por serem o alívio cômico, a leitura atenta e o apoio acalentador ao longo dessa trajetória.

À Suzeley Kalil e Héctor Saint-Pierre, por compartilharem conhecimento, experiência, alegrias e oportunidades desde o primeiro semestre da graduação.

À Nathalia Reika, muito obrigada por me guiar no processo de reencontro comigo mesma.

Ao Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), pela interlocução produtiva e gentil.

À Universidade Estadual Paulista (UNESP), pela formação e pelo ambiente de (des)construção.

Aos funcionários do PPGRI San Tiago Dantas, pela prestatividade, competência e carinho.

Aos professores Sérgio Aguilar e Kai Kenkel, que prontamente aceitaram o convite para participar da banca de defesa deste trabalho.

E, por fim, à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo auxílio financeiro sem o qual a pesquisa brasileira não poderá seguir adiante.

[...]

*Emancipate yourselves from mental slavery
None but ourselves can free our minds.*

(Bob Marley – Redemption Song)

RESUMO

Argentina, Brasil e Chile (ABC) possuem um histórico de conflitos envolvendo disputas territoriais e busca por domínio regional, especialmente quando levamos em consideração os binômios Argentina-Brasil e Argentina-Chile. No entanto, apesar de as relações entre o ABC terem sido fortemente baseadas em percepções de concorrência e rivalidade – com intervalos de aproximação –, os países vêm alcançando maior patamar de cooperação a partir das últimas décadas do século XX. Na área de defesa e segurança internacional, esse esforço cooperativo entre os países ganha especial destaque no âmbito das operações de paz, exemplificado pela assinatura de acordos e memorandos, bem como pelo estabelecimento de exercícios combinados e treinamentos conjuntos. Considerando que a política internacional é socialmente construída, o problema de pesquisa indicado é: a despeito da rivalidade na qual as relações entre o ABC se desenvolveram, de que forma esses países têm cooperado na área de operações de paz? Isto posto, o objetivo do presente trabalho é analisar a atuação conjunta do ABC nas operações de paz sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU), bem como as iniciativas de cooperação existentes na área, buscando avaliar seus objetivos, estrutura, avanços e resultados. O recorte temporal está delimitado entre 1990 e 2016, uma vez que esse período marca a superação das relações mais conflituosas e o crescimento exponencial da participação em missões da ONU. Para tanto, o estudo pretende traçar uma linha histórica que permita avaliar as relações entre o ABC, a participação desses países nas operações de paz das Nações Unidas, os exercícios combinados e iniciativas conjuntas nesse âmbito, bem como a atuação nas missões que contaram com efetivos dos três países. Quais sejam: Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador (ONUSAL); Força das Nações Unidas para a Manutenção da Paz no Chipre (UNFICYP); Missão de Administração Interina das Nações Unidas no Kosovo (UNMIK); Administração de Transição das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET); Missão de Apoio das Nações Unidas em Timor Leste (UNMISSET); e Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH).

Palavras-chave: Cooperação. Operações de Paz. Argentina. Brasil. Chile. ABC. ONU.

ABSTRACT

Argentina, Brazil, and Chile (ABC) have a history of conflicts involving territorial disputes and search for regional predominance, especially when we take into account the Argentina-Brazil and Argentina-Chile binomials. However, although relations between ABC have been strongly based on perceptions of competition and rivalry – with approximation interludes – those countries have been increasing cooperation levels since the last decades of the twentieth century. This cooperative effort gains special prominence in the field of peace operations, exemplified by the signing of agreements and memos, as by the establishment of joint exercises and training. Considering that international politics is socially constructed, the research problem indicated is: despite the rivalry in which relations between the ABC have developed, in which way these countries cooperate in the area of peace operations? This proposal aims to analyze the joint action of the ABC in peace operations under the aegis of the United Nations (UN), as well as the existing cooperation initiatives in the area, seeking to evaluate its objectives, structure, progress, and results. The timeline is limited between 1990 and 2016 since this period marks the overcoming of the most conflictive relations and the exponential growth of participation in UN missions. To this end, the study intends to draw a historical line to assess the relationship between the ABC, the participation of these countries in United Nations peace operations, joint exercises and joint initiatives in that field, as well as the practices that involved the missions in which all those countries sent effectives: United Nations Observer Mission in El Salvador (ONUSAL); United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP); United Nations Mission in Kosovo (UNMIK); United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET); United Nations Mission of Support in East Timor (UNMISSET); and the United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH).

Keywords: Cooperation. Peace Operations. Argentina. Brazil. Chile. ABC. UN.

RESUMEN

Argentina, Brasil y Chile (ABC) poseen una historia de conflictos que involucra disputas territoriales y busca por predominio regional, especialmente cuando consideramos los binomios Argentina-Brasil y Argentina-Chile. Sin embargo, a pesar de que las relaciones entre el ABC han sido fuertemente basadas en percepciones de competencia y rivalidad -con intervalos de aproximación-, los países vienen alzando más alto nivel de cooperación a partir de las últimas décadas del siglo XX. En el área de defensa y seguridad internacional, ese esfuerzo cooperativo entre los países gana especial destaque en el marco de las operaciones de paz, ejemplificado por la firma de acuerdos y memorandos, así como por el establecimiento de ejercicios combinados y entrenamientos conjuntos. Considerando que la política internacional es socialmente construida, el problema de investigación indicado es: a pesar de la rivalidad en la cual las relaciones entre el ABC se desarrollaron, ¿de qué forma estos países han cooperado en el área de operaciones de paz? El objetivo de la presente propuesta es analizar las prácticas que involucraron la actuación conjunta del ABC en las operaciones de paz bajo la égida de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), así como las iniciativas de cooperación existentes en el área, buscando evaluar sus objetivos, la estructura, los avances y los resultados. El recorte temporal está delimitado entre 1990 y 2016, ya que ese período marca la superación de las relaciones más conflictivas y el crecimiento exponencial de la participación en misiones de la ONU. Para esto, el estudio pretende trazar una línea histórica que permita evaluar las relaciones entre el ABC, la participación de esos países en las operaciones de paz de las Naciones Unidas, los ejercicios combinados e iniciativas conjuntas en ese ámbito, así como la actuación en las misiones que contaron con efectivos de los tres países. Las misiones son: Misión de Observación de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL); Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP); Misión de Administración Interina de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK); Administración de Transición de las Naciones Unidas en Timor Oriental (UNTAET); Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Timor Oriental (UNMISSET); y Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH).

Palabras clave: Cooperación. Operaciones de Paz. Argentina. Brasil. Chile. ABC. ONU.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 –	Operações de paz da ONU estabelecidas entre 1948 e 1988.....	22
Quadro 2 –	Operações de paz da ONU estabelecidas entre 1989 e 1999.....	25
Quadro 3 –	Operações de paz da ONU estabelecidas a partir de 2000.....	31
Figura 1 –	Distribuição geográfica das operações de paz da Nações Unidas em curso...	32
Figura 2 –	Efetivos totais da ONU em operações de paz entre 1991 e 2011.....	33
Quadro 4 –	Fases da participação argentina em operações de paz da ONU.....	38
Gráfico 1 –	Disposição dos efetivos argentinos em operações de paz entre 1990 e 2017.	41
Quadro 5 –	Fases da participação brasileira em operações de paz da ONU.....	46
Gráfico 2 –	Disposição dos efetivos brasileiros em operações de paz entre 1990 e 2017.	49
Quadro 6 –	Fases da participação chilena em operações de paz da ONU.....	56
Gráfico 3 –	Disposição dos efetivos chilenos em operações de paz entre 1990 e 2017.....	58
Gráfico 4 –	Disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile na ONUSAL.....	74
Gráfico 5 –	Disposição dos efetivos argentinos na UNFICYP entre 1993 e 2008.....	76
Gráfico 6 –	Disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile na UNFICYP entre 2009 e 2017.....	77
Gráfico 7 –	Disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile na UNMIK.....	79
Gráfico 8 –	Disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile na UNTAET.....	81
Gráfico 9 –	Disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile na UNMISSET.....	82
Quadro 7 –	Operações de paz das Nações Unidas estabelecidas no Haiti entre 1993 e 2000.....	84
Gráfico 10 –	Disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile na MINUSTAH (2004-2010).....	87
Gráfico 11 –	Disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile na MINUSTAH (2010-2017).....	87
Quadro 8 –	Exercícios Combinados envolvendo a Argentina entre 1993 e 2009.....	91
Quadro 9 –	Intercâmbio militar entre 2001 e 2011.....	92
Figura 3 –	Organograma da Força de Paz Conjunta Combinada <i>Cruz del Sur</i>	94

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALCOPAZ	Associação Latino-Americana de Centros de Treinamento para Operações de Paz
CAECOPAZ	Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz
CCOPAB	Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano
CECOPAC	Centro Conjunto para las Operaciones de Paz de Chile
COMPERSEG	Comitê Permanente de Segurança
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DOMREP	Missão do Representante do Secretário-Geral na República Dominicana
DPKO	Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas
MINUCI	Missão das Nações Unidas na Costa do Marfim
MINUGUA	Missão das Nações Unidas na Guatemala
MINUJUSTH	Missão das Nações Unidas de Apoio à Justiça no Haiti
MINURCA	Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana
MINURCAT	Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana e Chade
MINURSO	Missão das Nações Unidas para o Referendo no Saara Ocidental
MINUSCA	Missão Integrada Multidimensional das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana
MINUSMA	Missão Integrada Multidimensional das Nações Unidas para a Estabilização do Mali
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti
MIPONUH	Missão de Polícia Civil das Nações Unidas no Haiti
MONUA	Missão de Observação das Nações Unidas em Angola
MONUC	Missão da Organização das Nações Unidas na República Democrática do Congo
MONUSCO	Missão da Organização das Nações Unidas para a Estabilização da República Democrática do Congo
NAFTA	Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUB	Operações das Nações Unidas em Burundi

ONUC	Missão das Nações Unidas no Congo
ONUCA	Grupo de Observadores das Nações Unidas na América Central
ONUMOZ	Operação das Nações Unidas em Moçambique
ONUSAL	Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador
UNAMIC	Missão Avançada das Nações Unidas no Camboja
UNAMID	Operação Híbrida das Nações Unidas e União Africana em Darfur
UNAMIR	Missão de Assistência das Nações Unidas para Ruanda
UNAMSIL	Missão das Nações Unidas em Serra Leoa
UNASOG	Grupo de Observadores das Nações Unidas na Faixa de Aouzou
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas
UNAVEM I	Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola I
UNAVEM II	Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola II
UNAVEM III	Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola III
UNCPSG	Grupo de Apoio de Polícia Civil das Nações Unidas
UNCRO	Operação das Nações Unidas para Restauração da Confiança na Croácia
UNDOF	Força Observadora de Desengajamento das Nações Unidas
UNEF I	Força de Emergência das Nações Unidas I
UNEF II	Força de Emergência das Nações Unidas II
UNFICYP	Força das Nações Unidas para a Manutenção da Paz no Chipre
UNGOMAP	Missão de Bons Ofícios das Nações Unidas no Afeganistão e Paquistão
UNIFIL	Força Interina das Nações Unidas no Líbano
UNIIMOG	Grupo de Observadores Militares das Nações Unidas para Irã e Iraque
UNIKOM	Missão de Observação das Nações Unidas para Iraque e Kuwait
UNIPOM	Missão de Observação das Nações Unidas na Índia e Paquistão
UNISFA	Força de Segurança Interina da Organização das Nações Unidas em Abyei
UNMEE	Missão das Nações Unidas na Etiópia e Eritreia
UNMIBH	Missão das Nações Unidas na Bósnia e Herzegovina
UNMIH	Missão das Nações Unidas no Haiti
UNMIK	Missão de Administração Interina das Nações Unidas no Kosovo
UNMIL	Missão das Nações Unidas na Libéria
UNMIS	Missão das Nações Unidas no Sudão
UNMISSET	Missão de Apoio das Nações Unidas no Timor Leste
UNMISS	Missão das Nações Unidas na República do Sudão do Sul

UNMIT	Missão Integrada das Nações Unidas no Timor Leste
UNMOGIP	Grupo de Observadores Militares das Nações Unidas na Índia e Paquistão
UNMOP	Missão de Observadores das Nações Unidas em Prevlaka
UNMOT	Missão de Observadores das Nações Unidas no Tajiquistão
UNOCI	Operação das Nações Unidas na Costa do Marfim
UNOGIL	Grupo de Observação das Nações Unidas no Líbano
UNOMIG	Missão de Observação das Nações Unidas na Geórgia
UNOMIL	Missão de Observação das Nações Unidas na Libéria
UNOMSIL	Missão de Observações das Nações Unidas em Serra Leoa
UNOMUR	Missão de Observação das Nações Unidas em Uganda e Ruanda
UNOSOM I	Operação das Nações Unidas na Somália I
UNOSOM II	Operação das Nações Unidas na Somália II
UNPREDEP	Força de Desdobramento Preventivo das Nações Unidas
UNPROFOR	Força de Proteção das Nações Unidas
UNSF	Força de Segurança das Nações Unidas na Nova Guiné Ocidental
UNSMIH	Missão de Apoio das Nações Unidas no Haiti
UNSMIS	Missão de Supervisão das Nações Unidas na Síria
UNTAC	Autoridade Provisória das Nações Unidas no Camboja
UNTAES	Autoridade de Transição das Nações Unidas na Eslovênia Oriental
UNTAET	Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste
UNTAG	Grupo de Assistência à Transição das Nações Unidas
UNTMIH	Missão de Transição das Nações Unidas no Haiti
UNTSO	Organismo das Nações Unidas para a Vigilância da Trégua
UNYOM	Missão de Observação das Nações Unidas no Iêmen

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	HISTÓRICO DA PARTICIPAÇÃO EM OPERAÇÕES DE PAZ	20
2.1	Evolução das operações de paz das Nações Unidas	21
2.1.1	Definição e diversificação das operações de paz no pós-Guerra Fria	24
2.1.2	Reforma das operações de paz no início do século XXI	29
2.1.3	As operações de paz em curso e os desafios atuais	31
2.2	Participação argentina em operações de paz das Nações Unidas	34
2.2.1	A política externa argentina de Alfonsín a Fernández de Kirchner	34
2.2.2	As fases da participação argentina	37
2.3	Participação brasileira em operações de paz das Nações Unidas	42
2.3.1	A política externa brasileira de Geisel a Rouseff	43
2.3.2	As fases da participação brasileira	46
2.4	Participação chilena em operações de paz das Nações Unidas	51
2.4.1	A política externa chilena de Allende a Bachelet	51
2.4.2	As fases da participação chilena	56
3	COOPERAÇÃO ENTRE O ABC EM OPERAÇÕES DE PAZ	60
3.1	As relações entre o ABC	61
3.1.1	Acordos e Memorandos em matéria de Defesa e Segurança (1990-2017)	66
3.2	Atuações conjuntas em operações de paz das Nações Unidas	72
3.2.1	ONUSAL	72
3.2.2	UNFICYP	75
3.2.3	UNMIK	78
3.2.4	UNTAET e UNMISSET	80
3.2.5	MINUSTAH	83
3.3	Exercícios combinados e iniciativas conjuntas em operações de paz	88
3.3.1	Força de Paz Conjunta Combinada <i>Cruz del Sur</i>	93
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	96
	REFERÊNCIAS.....	100
	APÊNDICE A – MISSÕES POLÍTICAS E ESCRITÓRIOS DAS NAÇÕES UNIDAS JÁ FINALIZADOS.....	119
	ANEXO A – SUMÁRIO EXECUTIVO DO RELATÓRIO BRAHIMI..	121

1 INTRODUÇÃO

Argentina, Brasil e Chile (ABC) possuem um histórico de conflitos envolvendo disputas territoriais e busca por predomínio regional, especialmente quando levamos em consideração os binômios Argentina-Brasil e Argentina-Chile. No entanto, apesar de as relações entre o ABC terem sido fortemente baseadas em percepções de concorrência e rivalidade – com intervalos de aproximação –, os países vêm alçando maior patamar de cooperação a partir das últimas décadas do século XX. Na área de defesa e segurança internacional, esse esforço cooperativo entre os países ganha especial destaque no âmbito das operações de paz, exemplificado pela assinatura de acordos e memorandos de entendimento, bem como pelo estabelecimento de exercícios combinados e treinamentos conjuntos. Considerando que a política internacional é socialmente construída, o problema de pesquisa indicado é: a despeito da rivalidade na qual as relações entre o ABC se desenvolveram, de que forma esses países têm cooperado na área de operações de paz?

Isto posto, o objetivo da presente pesquisa foi analisar a atuação conjunta do ABC nas operações de paz sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU), bem como as iniciativas de cooperação existentes na área, buscando avaliar seus objetivos, estrutura, avanços e resultados. O recorte temporal está delimitado entre 1990 e 2016, uma vez que esse período marca a superação das relações mais conflituosas e o crescimento exponencial da participação em missões da ONU. Apesar de amplo, vale ressaltar que a pesquisa engloba apenas as operações de paz onde houve participação de efetivos dos três países, quais sejam: Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador (ONUSAL); Força das Nações Unidas para a Manutenção da Paz no Chipre (UNFICYP); Missão de Administração Interina das Nações Unidas no Kosovo (UNMIK); Administração de Transição das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET); Missão de Apoio das Nações Unidas em Timor Leste (UNMISSET); e Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH).

Enquanto objetivos específicos, o estudo pretendeu: a) traçar um quadro histórico das operações de paz já estabelecidas sob o âmbito da ONU, destacando suas características, contextos e desafios, bem como os documentos de reforma elaborados pela Organização nessa seara e as críticas que tais missões recebem atualmente; b) traçar uma linha histórica que permita avaliar a evolução da temática nas agendas de política externa nacionais de Argentina, Brasil e Chile; c) analisar as políticas de defesa em paralelo com as principais linhas norteadoras da diplomacia de cada país, a fim de apontar as similaridades e discrepâncias que existem em relação ao papel das operações de paz; d) realizar um balanço da participação do ABC em

operações de paz das Nações Unidas, atrelando cada período de maior ou menor envolvimento com a política externa nacional e considerando os respectivos âmbitos doméstico, regional e internacional; e) resgatar o histórico das relações interestatais do ABC, com destaque para o maior acercamento observado a partir das últimas duas décadas do século XX; f) analisar os acordos, tratados e memorandos de intenção em matéria de Defesa e Segurança firmados entre os países do ABC a partir de 1990; g) situar a atuação conjunta dos países em operações de paz da ONU; h) e, por fim, analisar os exercícios combinados e iniciativas conjuntas estabelecidos entre os países do ABC, com destaque para a Força de Paz Conjunta Combinada *Cruz del Sur*.

A estrutura do trabalho buscou seguir a ordem dos objetivos específicos supracitados. Primeiramente, analisamos o contexto de criação das operações de paz enquanto instrumento *ad hoc* em um período no qual o sistema de segurança coletiva, previsto como principal mecanismo para manutenção da paz internacional pela ONU, não encontrava o consenso necessário para ser acionado. Nesse sentido, na primeira seção do segundo capítulo, abordamos a evolução das operações de paz das Nações Unidas ao longo da Guerra Fria, sua diversificação na década de 1990 e processo de reforma no início do século XXI. Nas seções seguintes, realizamos um breve histórico da política externa de Argentina, Brasil e Chile, associando os períodos de maior e menor envolvimento nas operações de paz das Nações Unidas com os fatores domésticos, regionais e internacionais.

Para isso, utilizamos como fontes os documentos relativos à temática de operações de paz disponíveis nas plataformas online da ONU, as resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, os relatórios do Secretário-Geral das Nações Unidas, além das seguintes bases de dados da Organização: a *United Nations Peacekeeping*, que reúne informações sobre cada uma das operações de manutenção da paz e missões políticas sob a égide da ONU; o *Troop and Police Contributors Archive*, que classifica os efetivos desdobrados em cada missão de acordo com o país de origem e tipo de efetivo desde 1990; e o *United Nations Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions*, que reúne os relatórios que envolvem questões orçamentárias das operações. Além disso, também analisamos a bibliografia que versa sobre as operações de paz em um sentido mais amplo, sobre a política externa de cada país e sua participação nessas missões, políticas de defesa e informações oficiais dos Ministérios nacionais e dos Centros de Treinamento de cada um dos três países.

O terceiro capítulo desse trabalho foi subdividido em três seções. Na primeira delas, resgatamos as relações históricas entre Argentina, Brasil e Chile, considerando sua característica pendular entre a cooperação e a rivalidade. Em seguida, analisamos os acordos, tratados e memorandos de entendimento em matéria de Defesa e Segurança firmados entre os

países do ABC a partir de 1990, tendo em vista que a mudança na percepção entre os países observada nesse período coincidiu com o aumento na participação em operações de paz. Na segunda seção, analisamos o contexto de cada uma das seis operações de paz com envolvimento dos três países, bem como o efetivo empregado, se foi exercida liderança de contingentes e, principalmente, se houve preparação ou atuação combinada. Na última seção do capítulo, resgatamos os exercícios combinados envolvendo as Forças Armadas do ABC e as iniciativas conjuntas na área de operações de paz, com destaque para a Força de Paz Conjunta Combinada *Cruz del Sur*, criada entre Argentina e Chile em 2006. Para tanto, foram analisados artigos, livros, dissertações, teses e reportagens jornalísticas sobre as temáticas de cada seção. Além dos dados oficiais disponibilizados nos acervos digitais dos Centros de Treinamento para Operações de Paz de cada um dos países do ABC e nas bases da ONU já citadas, também utilizamos: a Biblioteca Digital de Tratados do Ministério de Relações Exteriores e Culto da Argentina; e a Biblioteca do Congresso Nacional do Chile.

No entanto, antes de iniciar tal análise, julgamos relevante destacar, brevemente, o que estamos compreendendo enquanto cooperação, tanto no aspecto geral das relações internacionais, quanto no âmbito específico das operações de paz. Ao afirmar que as relações interestatais se desenvolvem à sombra da guerra, Aron (2003) descreve a política internacional enquanto um choque constante entre as vontades de Estados soberanos que pretendem determinar livremente sua conduta. Entretanto, ainda que o autor afirme que tal procura por segurança em prol do equilíbrio de forças pode criar ou manter suspeitas recíprocas, culminando em um constante estado de insegurança, Aron também ressalta que essa moeda não possui apenas a figura de um soldado.

Nesse sentido, ao considerar a política internacional enquanto socialmente construída, onde os interesses e identidades estão em constante processo de atualização¹, compreendemos que as relações entre os atores não são ditadas unicamente pelo estado de guerra descrito por Bull (2002) ao abordar a tradição hobbesiana, também podendo ser caracterizadas pela gramática da cooperação. O processo de diálogo e acercamento que a envolvem podem ocorrer em diversos campos – econômico, social, de infraestrutura, entre outros –, mas é o âmbito da defesa e segurança que julgamos ser um dos mais sensíveis, tendo em vista o processo de confiança envolvido na troca de informações por vezes relacionadas, de modo mais ou menos acentuado, à própria noção de soberania nacional. Ainda que isso não represente uma regra, usualmente a cooperação nesse âmbito ocorre após as aproximações citadas anteriormente,

¹ De acordo com Wendt (1992), a ação dos atores está baseada em significados comuns e são esses significados coletivos que constituem a estrutura, a qual, por sua vez, organiza as ações.

notadamente no espectro econômico. Entretanto, apesar de a cooperação em defesa e segurança entre atores que antes se percebiam enquanto rivais demandar maior esforço, uma vez iniciada, também é uma área que tende a retroceder menos que as demais, especialmente por afetar de modo contundente as identidades e percepções que esses atores possuem dos outros e de si mesmos.

Concernente ao âmbito específico da cooperação em operações de paz entre o ABC, compreendemos que se trata de um tipo de cooperação em defesa – ou seja, uma “estratégia de ocupação de espaços no cenário internacional, enquanto ator integrado em bloco” (SOARES, 2008, p. 167) –, tendo em vista a prerrogativa de ação externa que o próprio termo “defesa” possui, além do modo como a participação nessas operações se apresentam nas políticas de defesa dos três países. A Argentina reconhece a participação em operações de paz como uma importante contribuição para a nova arquitetura internacional, ressaltando que a cooperação no âmbito da defesa permite construir e consolidar a confiança e a paz global. Da mesma forma que a participação em operações de paz para o Brasil se configura enquanto instrumento de cooperação entre os povos, além de um importante componente da estratégia de projeção internacional do país. O Chile, apesar de não estabelecer de modo claro o papel das operações de paz na sua política externa, também destaca sua importância enquanto ferramenta para a cooperação internacional.

Ao analisar as motivações dos países da América do Sul que respaldam o envio de efetivos para operações de paz, Velázquez (2013) defende que a recente memória desses países em relação ao seu passado de autoritarismo militar possui um importante papel na equação. Apesar de não desconsiderar as variações que cada caso pode apresentar², o autor aponta três principais razões para os países da região se comprometerem com tais operações: sinalização internacional; reforma doméstica; e incentivos financeiros. Ademais, em nível nacional,

[...] a participação das Forças Armadas nacionais na manutenção da paz internacional pode resultar em uma maior conscientização sobre a importância das relações civil-militares, pois a cooperação envolvendo diferentes nações e regiões pode destacar e promover uma reavaliação dos novos papéis que os exércitos podem desempenhar em suas respectivas sociedades (ECHEVERRIA, 1999, p. 23, tradução nossa).

No entanto, para além de serem compreendidas enquanto cooperação em matéria de defesa, consideramos que as iniciativas conjuntas entre os países do ABC no âmbito das

² No caso da Argentina, Velázquez (2013) afirma que a participação em operações de paz visava enviar sinais positivos para a comunidade internacional acerca das intenções nacionais, promover reformas militares e explorar os benefícios financeiros oferecidos. Em relação ao Brasil, o autor aponta que o país estava mais interessado em obter prestígio e demonstrar comprometimento internacional.

operações de paz também devem ser analisadas enquanto esforço de cooperação em segurança³. Isso porque o ímpeto cooperativo entre vizinhos, em algum nível, também pretende garantir maior estabilidade regional. Assim como os Estados que não participam com o envio de efetivos desfrutam da estabilidade que uma operação de paz bem-sucedida pode garantir (MARCONDES, 2013), compreendemos que as iniciativas de cooperação em operações de paz entre vizinhos também buscam essa estabilidade na sua própria região a partir do contato e troca de experiências.

Segundo Echeverria (1999), a cooperação em operações de paz reaviva relações e pode oferecer novo ímpeto de ligação entre membros de instituições regionais. De acordo com o autor, uma abordagem comum para a manutenção da paz pode abrir caminho para que essas instituições adotem uma abordagem mais decisiva em termos de segurança cooperativa, o que, inicialmente, poderia incluir a organização de seminários conjuntos, programas conjuntos de treinamento e o intercâmbio de especialistas em diferentes níveis (ECHEVERRIA, 1999, p. 21). Ademais, mesmo quando os efetivos advêm de países com histórico de tensões entre si, a atuação conjunta em situações e terrenos desconhecidos também traz efeitos benéficos, como é o caso das forças indianas e paquistanesas que atuaram na Somália e na Namíbia, assim como as forças argentinas e britânicas no Chipre.

Dessa forma, buscamos avaliar a cooperação entre Argentina, Brasil e Chile nesse âmbito a partir de três dimensões. A primeira diz respeito ao próprio nível internacional das operações de paz, uma vez que, apesar de terem sido idealizadas enquanto instrumento alternativo em um período marcado pela falta de consenso necessário para o acionamento do sistema de segurança coletiva, tais missões se transformaram no principal mecanismo de gerenciamento de conflitos da ONU. Com o aumento expressivo de missões estabelecidas a partir da década de 1990 e o subsequente movimento de reforma envolvendo debates mais profundos sobre suas políticas e práticas – iniciado após experiências desastrosas como os genocídios na Somália, Ruanda e Bósnia –, as operações de paz seguem enfrentando diversos desafios.

A segunda dimensão diz respeito ao nível sub-regional, uma vez que esse contexto internacional de mudanças influenciou o envolvimento do ABC em operações de paz, mas não foi determinante a ponto de fazer com que os três países se comportassem da mesma forma. Por exemplo, apesar de todos terem apresentado uma participação diminuta ao longo da Guerra Fria, inclusive no que diz respeito ao período de afastamento durante os respectivos regimes

³ Ao se abordar a temática da cooperação em segurança, é necessário resgatar o significado do próprio termo “segurança” e o pressuposto perceptivo a ele atrelado de busca por um estado de ausência de ameaças.

militares, Argentina e Brasil aumentaram de modo exponencial seus envolvimento em operações de paz na década de 1990, ao passo que o Chile enviou efetivos para apenas quatro missões das Nações Unidas no mesmo período. Dessa forma, buscamos destacar os fatores domésticos e regionais que influíram nessa equação, como as relações bilaterais com os Estados Unidos, os respectivos períodos de regime militar e a situação econômica nacional.

Por fim, consideramos a dimensão ideacional da percepção entre os atores aqui analisados. Compreendendo que as condicionantes estratégicas e as definições estatais sobre dissuasão e cooperação nas políticas de defesa do ABC refletem as concepções originadas nas Forças Armadas (SOARES, 2008), julgamos necessário extrapolar a análise para além do nível político governamental, tendo em vista que – embora a autonomia militar⁴ seja diferente em cada um dos países, fazendo com que as concepções militares estejam mais ou menos presentes nas políticas de defesa nacionais –, uma das principais características da cooperação em operações de paz é justamente o contato entre militares.

⁴ Ou seja, a possibilidade que as Forças Armadas estabeleçam, com relativa independência, as condições, a natureza e as prioridades de seu emprego (SOARES, 2008, p.164).

2 HISTÓRICO DA PARTICIPAÇÃO EM OPERAÇÕES DE PAZ

Em texto publicado no início da década de 1990, Goulding (1993) utilizou o termo “evolução” enquanto metáfora biológica para o processo de transformação das operações de paz. No entanto, ainda que o autor defina o termo como “um processo gradual em que, comparativamente, a partir de tentativas e erros, um determinado organismo desenvolve modos mais eficientes de responder aos desafios do ambiente” (GOULDING, 1993, p. 451, tradução nossa), não significa afirmar que hoje as operações de paz estejam isentas de erros já cometidos ou mesmo que sejam inequivocamente mais acuradas que as anteriores. Reproduzimos a metáfora no título da primeira seção deste capítulo não como alusão a um suposto caráter de sublimação das missões recentes frente às mais antigas, mas sim com a intenção de elucidar o caminho aqui proposto, qual seja: traçar um quadro histórico das operações de paz já estabelecidas sob o âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), destacando suas características, contextos e desafios, bem com os documentos de reforma elaborados pela Organização nessa seara e as críticas que tais missões recebem.

Em seguida, apresenta-se um balanço da participação de Argentina, Brasil e Chile em operações de paz da ONU, atrelando cada período de maior ou menor envolvimento com a política externa nacional e considerando os respectivos âmbitos doméstico, regional e internacional. Ressalta-se o enfoque dedicado ao pós-Guerra Fria, uma vez que o aumento no número de missões da Organização observado nesse período coincidiu com um momento de maior participação desses países em operações de paz e maior aproximação entre o ABC. Para isso, foi analisada bibliografia que versa sobre a política externa de cada país e sua participação em operações de paz, bem como informações oficiais dos Ministérios nacionais e dos Centros de Treinamento de cada um dos países.

Também utilizamos como fontes os documentos relativos à temática de operações de paz disponíveis nas plataformas online da ONU, as resoluções do Conselho de Segurança e relatórios do Secretário-Geral das Nações Unidas, além das seguintes bases de dados da Organização: a *United Nations Peacekeeping*, que reúne informações sobre cada uma das operações de manutenção da paz e missões políticas sob a égide da ONU; o *Troop and Police Contributors Archive*, que classifica os efetivos desdobrados em cada missão de acordo com o país de origem e tipo de efetivo – soldado, observador, policial civil, ou especialista – desde 1990; e o *United Nations Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions*, que reúne todos os relatórios que envolvem questões orçamentárias das operações.

2.1 A evolução das operações de paz da ONU

Idealizada ainda durante a Segunda Guerra Mundial, a ONU foi oficialmente fundada em 24 de outubro de 1945, quando a maioria dos seus signatários ratificou a Carta de São Francisco. Constituída por cento e onze artigos dispostos em dezenove capítulos, a Carta estabeleceu os princípios, propósitos e a composição dos órgãos basilares da ONU: uma Assembleia Geral das Nações Unidas, principal órgão deliberativo composto por todos os Estados membros; um Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), único órgão com poder decisório formado por cinco membros permanentes⁵ e dez membros não-permanentes eleitos pelo período de dois anos; um Conselho Econômico e Social, órgão coordenador responsável por formular recomendações e iniciar atividades relacionadas a questões econômicas e sociais; uma Corte Internacional de Justiça, principal órgão judiciário da Organização composto por quinze juízes; e um Secretariado, que presta serviço aos demais órgãos das Nações Unidas e administra os programas e políticas por eles elaborados⁶.

Embora a Carta de São Francisco não apresentasse o termo de modo explícito, o “sistema de segurança coletiva” foi estabelecido como principal mecanismo da Organização para a manutenção da paz e segurança internacional, partindo do princípio de que os Estados se mobilizariam contra situações de ameaça à paz ou atos de agressão, com o objetivo de prevenir a emergência de uma nova guerra de amplas proporções como aquela que todos haviam acabado de presenciar (BIGATÃO, 2015). Entretanto, na ausência do consenso necessário para acionar esse mecanismo – tendo em vista o contexto de rivalidade polarizada entre Estados Unidos e União Soviética à época da Guerra Fria e a consequente incompatibilidade entre os interesses individuais dos membros do Conselho de Segurança –, as operações de paz surgem como um instrumento *ad hoc* para a resolução das crises. Em outras palavras, as operações de paz surgem como um instrumento extra-regular que representava um caminho intermediário entre o acionamento do sistema de segurança coletiva ou a simples inação das Nações Unidas.

Criado para contornar o vácuo da Carta de São Francisco, a ONU utilizou esse instrumento alternativo pela primeira vez em 1948⁷, com o estabelecimento do Organismo das

⁵ Os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas são: China, Estados Unidos, França, Reino Unido e Rússia.

⁶ A Carta de São Francisco estabelecia ainda um Conselho de Tutela, responsável por supervisionar a administração dos territórios sob regime de tutela internacional. No entanto, em 1994, o Conselho suspendeu suas atividades após o encerramento do acordo sobre Palau, último território tutelado a tornar-se soberano.

⁷ Vale destacar que não existe consenso em relação aos primórdios das operações de manutenção da paz para além das Nações Unidas. James (1990) traça a origem desse instrumento ainda na década de 1920, com as comissões estabelecidas ao fim da Primeira Guerra Mundial para a redefinição de algumas fronteiras europeias.

Nações Unidas para a Vigilância da Trégua (UNTSO) para monitorar situações de cessar-fogo e armistícios no Oriente Médio sem o emprego da força. A primeira operação de paz com efetivos armados ocorreu apenas oito anos depois, quando a Força de Emergência das Nações Unidas I (UNEF I) foi estabelecida para assegurar o fim das hostilidades na Crise de Suez, incluindo a retirada das Forças Armadas de França, Israel e Reino Unido do território egípcio.

No Quadro 1, reunimos as quinze operações de paz estabelecidas ao longo da Guerra Fria, indicando seu ano de início e fim, bem como o número máximo de efetivos desdobrados em um mesmo período da missão e seu custo total. Destaca-se que não foi possível mensurar o número máximo de efetivos desdobrados e o custo total de cinco dessas operações por elas ainda seguirem em curso.

Quadro 1 – Operações de paz da ONU estabelecidas entre 1948 e 1988⁸

Sigla	Início	Fim	Máximo de efetivos desdobrados	Custo total
UNTSO	Maio 1948	Em curso	-	-
UNMOGIP	Jan. 1949	Em curso	-	-
UNEF I	Nov. 1956	Jun. 1967	6.073 militares	US\$ 214,2 milhões
UNOGIL	Jun. 1958	Dez. 1958	591 militares	US\$ 3,7 milhões
ONUC	Jul. 1960	Jun. 1964	19.828, incluindo militares e especialistas civis	US\$ 400,1 milhões
UNSF	Out. 1962	Abr. 1963	1.500 militares de infantaria e 76 militares da força aérea	Os governos de Indonésia e Holanda arcaram com os custos igualmente
UNYOM	Jul. 1963	Set. 1964	89 militares, incluindo 25 observadores militares, 114 membros da unidade de reconhecimento e 50 membros da unidade aérea	US\$ 1,8 milhão
UNFICYP	Mar. 1964	Em curso	-	-
DOMREP	Mai. 1965	Out. 1966	2 observadores militares de cada vez	US\$ 275,831 mil
UNIPOM	Set. 1965	Mar 1966	96 observadores militares	US\$ 1,7 milhão
UNEF II	Out. 1973	Jul. 1979	6.973 militares	US\$ 446,5 milhões
UNDOF	Jun. 1974	Em curso	-	-
UNIFIL	Mar. 1978	Em curso	-	-
UNGOMAP	Maio 1988	Fev. 1991	50 observadores militares	US\$ 14 milhões
UNIIMOG	Ago. 1988	Mar. 1990	400 militares	US\$ 11,9 milhões

Fonte: Elaboração própria com base em United Nations Peacekeeping (2017).

⁸ Os quadros expostos ao longo dessa seção foram elaborados a partir de cotejamento e tradução dos dados disponíveis nas três plataformas da Organização das Nações Unidas listadas anteriormente, quais sejam: *United Nations Peacekeeping*; *Troop and Police Contributors Archive*; e *United Nations Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions*.

Esse período foi marcado por operações de paz essencialmente militares⁹, não apenas no que se refere às composições dos efetivos, mas também em relação às atividades estabelecidas – que na maioria das vezes abarcavam envolvimento enquanto terceira parte observadora, auxiliando no monitoramento de armistícios e na prevenção do retorno às hostilidades. Bellamy, Willians e Griffin (2010, p. 8) intitulam esse tipo de missão enquanto “operações de paz tradicionais”, caracterizadas pela atuação em conflitos interestatais, iniciadas após o fim das hostilidades, envolvendo efetivos predominantemente militares responsáveis por atividades como supervisão de cessar-fogo e garantia de zonas tampão. As duas principais exceções a esse tipo de operação ao longo da Guerra Fria foram a Missão das Nações Unidas no Congo (ONUC) e a Força de Segurança das Nações Unidas na Nova Guiné Ocidental (UNSF).

A ONUC representou um marco histórico na trajetória das operações de paz das Nações Unidas no que se refere às atividades desenvolvidas e ao tamanho da missão, incluindo espaço geográfico e número de efetivos. Além do expressivo quadro militar, um dos grandes diferenciais dessa missão em relação às anteriores foi o desdobramento de diversos especialistas civis das Nações Unidas, responsáveis por garantir a continuação das operações de serviços públicos essenciais por meio do maior programa civil de assistência orquestrado até então pela Organização e suas agências, contando com mais de dois mil especialistas atuando no Congo entre 1963 e 1964 (PEACEKEEPING ONUC, 2017). Após o assassinato do líder congolês Patrice Lumumba¹⁰, a missão teve seu mandato alargado, passando a incluir: manutenção da independência política e integridade territorial do Congo; impedir a ocorrência de uma guerra civil; e assegurar a retirada de todo quadro militar, paramilitar e consultivo estrangeiro que não estivesse sob o comando das Nações Unidas, além de mercenários.

A segunda grande exceção desse período foi a UNSF, uma vez que, ao invés de ter sido estabelecida por uma Resolução do Conselho de Segurança como as demais, teve início a partir de um acordo previamente assinado entre Indonésia e Holanda a respeito da administração da Nova Guiné Ocidental¹¹. Quando a Holanda reconheceu formalmente a independência da Indonésia em 1949, o *status* da Nova Guiné Ocidental permaneceu não resolvido e as tensões

⁹ Apesar de contarem com apoio de quadro civil local e internacional.

¹⁰ Patrice Lumumba foi o primeiro chefe de governo da República do Congo. No entanto, após quatro meses no poder, o primeiro-ministro foi afastado e assassinado ao tentar escapar de sua prisão domiciliar. O caso ainda gera controvérsias tendo em vista a aproximação de Lumumba com a União Soviética e um suposto envolvimento estadunidense em sua morte, bem como a resistência das Nações Unidas em garantir a segurança do antigo líder. Para maiores informações, sugerimos o artigo de Stephen Weissman, na revista *Foreign Affairs*, intitulado “What really happened in Congo: the CIA, the murder of Lumumba, and the rise of Mobutu”.

¹¹ Atual Papua Nova Guiné.

entre os dois países que reclamavam soberania sobre o atual território papuásio se estenderam pela década seguinte. O então Secretário-Geral das Nações Unidas, U Thant¹², iniciou tratativas para a resolução da questão em dezembro de 1961 e, no ano seguinte, as partes assinaram um acordo que previa a transferência da administração do território para uma Autoridade Executiva Temporária das Nações Unidas (UNTEA) pelo período de um ano. Para auxiliar e garantir a segurança da UNTEA, o acordo também estabeleceu a criação da Força de Segurança das Nações Unidas, responsável por garantir a implementação do cessar-fogo e a manutenção da lei e da ordem, até a completa transferência da administração da Nova Guiné Ocidental para a Indonésia em 1963 (PEACEKEEPING UNSF, 2017).

2.1.1 Definição e diversificação das operações de paz no pós-Guerra Fria

O final da Guerra Fria trouxe consigo um reordenamento da distribuição de poder mundial e, conseqüentemente, um novo panorama na segurança internacional. De acordo com Neves (2010), as mudanças na ordem internacional após a Guerra Fria expuseram vulnerabilidades nos países recém-independentes e “o processo de endividamento internacional dos países em desenvolvimento durante a década de 1980 contribuiu, ademais, para a desestabilização política de muitas regiões do ‘Terceiro Mundo’” (NEVES, 2010, p. 28). Esse novo cenário teve grande influência sobre as operações de paz das Nações Unidas, não apenas pela conseqüente desestabilização de territórios recém-independentes e do “destravamento” do CSNU¹³, mas também pela própria transformação dos conflitos e aumento da velocidade no tráfego de informações, o que fez crescer a pressão internacional por respostas mais rápidas e contundentes por parte da Organização.

O ano de 1992 é um grande ilustrativo desse aumento nas atividades de manutenção da paz da ONU, tendo em vista que o número de militares e policiais desdobrados em operações de paz passou de 11 mil, no início do ano, para 52 mil nos meses finais (GOULDING, 1993, p. 451). Além disso, enquanto em janeiro de 1988 existiam 26 países contribuindo com efetivos e o orçamento destinado às operações de paz somava US\$ 230,4 milhões, em janeiro de 1992 esses valores passaram para 56 países contribuintes e US\$ 1,68 bilhão (UNITED NATIONS, 1995, p. 4). O número de operações de paz estabelecidas no período seguinte ao fim da Guerra

¹² U Thant assumiu a Secretaria-Geral das Nações Unidas após a morte de seu antecessor, Dag Hammarskjöld, em um acidente de avião que ainda hoje permanece controverso. No dia 17 de setembro de 1961, Hammarskjöld viajava para o Congo para mediar um acordo de cessar-fogo quando seu avião caiu pouco antes de aterrissar.

¹³ Entre 1987 e 1994, o CSNU quadruplicou o número de resoluções aprovadas em suas sessões e triplicou a autorização de novas operações de paz (BIGATÃO, 2014, p. 17).

Fria também cresceu exponencialmente, atingindo um total de 38 operações somente entre 1989 e 1999, conforme demonstra o Quadro 2 a seguir.

Quadro 2 – Operações de paz da ONU estabelecidas entre 1989 e 1999.

Sigla	Início	Fim	Máximo de efetivos desdobrados	Custo total
UNAVEM I	Jan. 1989	Jun. 1991	70 observadores militares	US\$ 16,4 milhões
UNTAG	Abr. 1989	Mar. 1990	4.493 no total, incluindo 1.500 policiais civis e cerca de 2 mil funcionários locais e internacionais ¹⁴	US\$ 386,6 milhões
ONUCA	Nov. 1989	Jan. 1992	1.098 observadores militares e soldados	US\$ 92,4 milhões
UNIKOM	Abr. 1991	Out. 2003	1.187 no total, incluindo 254 observadores militares	US\$ 600 milhões
MINURSO	Abr. 1991	Em curso	-	-
UNAVEM II	Jun. 1991	Fev. 1995	350 observadores militares, 126 policiais civis, 14 membros da equipe médica, além de 220 funcionários civis internacionais e 145 locais.	US\$ 175,8 milhões
ONUSAL	Jul. 1991	Abr. 1995	368 observadores militares e 600 policiais ¹⁵	US\$ 107,7 milhões
UNAMIC	Out. 1991	Mar. 1992	1.090 militares, com apoio de funcionários civis internacionais e locais	Incluso nos custos da UNTAC
UNPROFOR	Fev. 1992	Mar. 1995	38.599 militares, incluindo 684 observadores militares, além 803 policiais civis, 2.017 funcionários civis internacionais e 2.615 locais	US\$ 4,6 bilhões ¹⁶
UNTAC	Mar. 1992	Set. 1993	15.547 soldados, 893 observadores militares, 3.500 policiais civis, além do apoio de 1.149 civis, 465 voluntários das Nações Unidas e 4.830 funcionários locais.	US\$1,6 bilhão
UNOSOM I	Abr. 1992	Mar. 1993	54 observadores militares, além de 893 soldados e quadro de apoio militar	US\$ 42,9 milhões
ONUMOZ	Dez. 1992	Dez. 1994	3.941 soldados e pessoal de apoio militar, 204 observadores militares, 1.087 observadores policiais e 918 policiais civis	US\$ 492,6 milhões
UNOSOM II	Mar. 1993	Mar. 1995	28.000 militares e policiais civis, além de 2.800 funcionários civis internacionais e locais	US\$ 1,6 bilhão
UNOMUR	Jun. 1993	Set. 1994	81 observadores militares, com apoio de funcionários civis internacionais e locais	US\$ 2,3 milhões ¹⁷
UNOMIG	Ago. 1993	Jun. 2009	129 observadores militares, 16 oficiais policiais, 105 funcionários internacionais, 208 funcionários locais e 1 voluntário	US\$ 396,8 milhões
UNOMIL	Set. 1993	Set. 1997	303 observadores militares, 20 médicos militares, 45 engenheiros militares, além de 90 funcionários civis internacionais, 136 locais e 58 voluntários	US\$ 103,7 milhões
UNMIH	Set. 1993	Jun. 1996	6.065 soldados e pessoal de apoio militar, 847 policiais civis, além de 230 funcionários civis internacionais, 200 locais e 30 voluntários	US\$ 320 milhões
UNAMIR	Out. 1993	Mar. 1996	5.740 soldados, 309 observadores militares e 89 policiais civis	US\$ 453,9 milhões
UNASOG	Maio 1994	Jun. 1994	9 observadores militares com apoio de 6 funcionários civis internacionais	US\$ 64,4 mil
UNMOT	Dez. 1994	Maio 2000	81 observadores militares e 2 policiais civis	US\$ 63,9 milhões
UNAVEM III	Fev. 1995	Jun. 1997	4.433 soldados, 301 observadores militares e 271 policiais civis	US\$ 134,9 milhões

¹⁴ Além de um quadro internacional de mil pessoas que atuou na missão durante o período de eleições.

¹⁵ Além de 900 observadores adicionais nos períodos de eleições.

¹⁶ O valor inclui também os custos das operações UNPREDEP.

¹⁷ Após o dia 21 de dezembro de 1993, os custos relacionados à UNOMUR foram incorporados aos da UNAMIR.

Sigla	Início	Fim	Máximo de efetivos desdobrados	Custo total
UNCRO	Maio 1995	Jan. 1996	6.581 soldados, 194 observadores militares e 296 policiais civis	US\$ 887,1 milhões
UNPREDEP	Mar. 1995	Fev. 1999	1.148 soldados, 35 observadores militares e 22 policiais civis	Incluso nos custos da UNPROFOR
UNMIBH	Dez. 1995	Dez. 2002	2.044 policiais civis e 3 soldados	US\$ 998 milhões
UNTAES	Jan. 1996	Jan. 1998	2.346 soldados, 97 observadores militares e 404 policiais civis	Incluso nos custos da UNMIBH
UNMOP	Jan. 1996	Dez. 2002	28 observadores militares, com apoio de 3 funcionários civis internacionais e 6 funcionários civis locais	Incluso nos custos da UNMIBH
UNSMIH	Jul. 1996	Jul. 1997	1.297 militares e 291 policiais civis ¹⁸	US\$ 62,1 milhões
MINUGUA	Jan. 1997	Maio 1997	132 observadores militares e 13 membros de equipe médica	US\$ 3,9 milhões
MONUA	Jun. 1997	Fev. 1999	3.026 soldados e pessoal de apoio militar, 253 observadores militares e 289 policiais civis observadores	US\$ 293,7 milhões
UNTMIH	Ago. 1997	Dez. 1997	1.179 soldados e 226 policiais civis	US\$ 20,6 milhões
MIPONUH	Dez. 1997	Mar. 2000	300 policiais civis, incluindo uma unidade especial de polícia, com apoio 72 funcionários internacionais e 133 locais, além de 14 voluntários	US\$ 48,6 milhões
UNCPSG	Jan. 1998	Out. 1998	179 policiais civis e 31 soldados	US\$ 30,4 milhões
MINURCA	Abr. 1998	Fev. 2000	1.350 soldados e pessoal de apoio militar, 24 policiais civis, com apoio de 114 funcionários civis internacionais, 11 locais e 13 voluntários das Nações Unidas	US\$ 101,3 milhões
UNOMSIL	Jul. 1998	Out. 1999	192 observadores militares, 15 militares e uma equipe médica.	US\$ 12,4 milhões
UNMIK	Jun. 1999	Em curso	-	-
UNAMSIL	Out. 1999	Dez. 2005	17.368 militares, 87 policiais, 322 civis internacionais e 552 civis locais	US\$ 2,8 bilhões
UNTAET	Out. 1999	Maio 2002	6.281 soldados, 1.288 policiais civis, 118 observadores militares, além de 737 civis internacionais e 1.745 funcionários civis locais	US\$ 476,8 milhões
MONUC	Nov. 1999	Jun. 2010	19.815 militares, 760 observadores militares, 391 policiais e 1.050 componentes das unidades de polícia	US\$ 8,73 bilhões

Fonte: Elaboração própria com base em United Nations Peacekeeping (2017), Troop and Police Contributors Archive (2017) e United Nations Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions (2017).

A predominância de conflitos envolvendo civis e o desencadeamento de crises humanitárias endossaram o envolvimento das Nações Unidas em atividades de manutenção da paz. Entretanto, o frequente otimismo observado após extensos períodos de conflito deu lugar a uma grande onda de decepção no que se refere às operações de paz da ONU depois de algumas experiências malsucedidas. Nesse sentido, junto com a expansão das operações de paz na década de 1990, surge também a necessidade de melhor definir esse instrumento que deixava de ser meramente extra-regular para figurar enquanto principal mecanismo de gerenciamento de conflitos da ONU. Com base nos princípios consolidados durante as quatro primeiras

¹⁸ Os efetivos da missão foram acrescidos de aproximadamente 700 soldados financiados por contribuições voluntárias do Canadá e Estados Unidos.

décadas de manutenção da paz das Nações Unidas – em essência, o consentimento das partes em litígio, a imparcialidade da Organização e o emprego da força apenas em casos de autodefesa –, Goulding (1993) apresenta uma das definições mais abrangentes do que seria uma operação de paz da ONU. Segundo o autor, são aquelas

[...] operações de campo estabelecidas pelas Nações Unidas com o consenso das partes envolvidas, com o objetivo de auxiliar no controle e resolução de conflitos entre elas, sob o comando e controle das Nações Unidas, custeada coletivamente pelos Estados membros e com efetivos e equipamentos provisionados voluntariamente por estes, agindo de modo imparcial em relação às partes em litígio e empregando a força o mínimo necessário. (GOULDING, 1993, p. 455, tradução nossa).

No entanto, as mudanças observadas com o fim da Guerra Fria demandaram mais do que uma compreensão superficial desse instrumento e a gestão do então Secretário-Geral das Nações Unidas, Boutros Boutros-Ghali, empenhou esforços nesse sentido. O primeiro deles foi a criação do Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas (DPKO), em 1992. Estabelecido enquanto burocracia específica ligada ao Secretariado das Nações Unidas, o DPKO tem como funções: prover orientação política e executiva às operações de paz da ONU ao redor do mundo e manter contato com o Conselho de Segurança, as tropas, os contribuintes financeiros e as partes em conflito para a implementação dos mandatos do CSNU; integrar os esforços da ONU e entidades governamentais e não-governamentais no contexto das operações de paz; guiar e apoiar militares, policiais, atividades de desminagem e outras questões relevantes para missões políticas e de manutenção da paz da ONU (UNITED NATIONS PEACEKEEPING DPKO, 2017).

Também durante a sua gestão foram elaborados os documentos “Uma Agenda para a Paz” e “Suplemento de Uma Agenda para a Paz”, em 1992 e 1995 respectivamente, com o intuito de expandir a manutenção da paz tradicional. Tais documentos estabelecem as cinco técnicas de resolução de conflitos que deveriam orientar os trabalhos da Organização¹⁹, quais sejam: a) Diplomacia Preventiva, que abarca a prevenção do surgimento de disputas com o objetivo de evitar a deflagração ou alastramento de conflitos armados; b) Promoção da Paz, ou *Peacemaking*, que engloba ações diplomáticas após o início do conflito visando a negociação entre as partes e a suspensão das hostilidades; c) Manutenção da Paz, ou *Peacekeeping*, que abarca ações empreendidas no território do conflito com o objetivo de estabelecer uma

¹⁹ Vale ressaltar que, apesar de apontar a necessidade de adaptar as operações de paz levando em consideração as novas demandas, o documento destaca que as condições básicas para o sucesso permanecem inalteradas, devendo incluir: “um mandato claro e factível; a cooperação entre as partes para a implementação de tal mandato; o apoio continuado do Conselho de Segurança; a prontidão dos Estados membros em contribuir com pessoal militar, policial e civil, incluindo especialistas; comando efetivo das Nações Unidas nas sedes e em campo; e apoio financeiro e logístico adequados” (UNITED NATIONS, 1992, p. 10, tradução nossa).

resolução pacífica e duradoura para o litígio; d) Consolidação da Paz, ou *Post-conflict peacebuilding*, que engloba ações após a assinatura de um acordo de paz com o objetivo de fortalecer o processo de reconciliação nacional por meio da reconstrução das instituições; e) Imposição da Paz, ou *Peace-enforcement*, que abarcam operações que incluem o emprego da força armada na manutenção ou restauração da paz (BIGATÃO, 2014, p. 20-21).

Ao contrário das missões estabelecidas ao longo da Guerra Fria – mais homogêneas em relação aos efetivos empregados e às atividades desenvolvidas, além de usualmente limitadas à facilitação do diálogo entre as partes beligerantes sem imposição de soluções políticas –, as operações de paz na década de 1990 estão mais próximas das ditas operações multidimensionais. Para além dos objetivos tradicionais de restauração da paz e provimento de um ambiente seguro, essas operações passaram a englobar tarefas adicionais como: repatriar refugiados; prover assistência humanitária; remover minas terrestres; verificar e monitorar o respeito aos direitos humanos; monitorar a organização de eleições; implementar programas de desarmamento, desmobilização e reintegração de ex-combatentes à sociedade; auxiliar o governo local em atividades administrativas; apoiar a restauração e extensão da autoridade estatal; profissionalizar Forças Armadas; auxiliar o governo local em reformas de segurança pública e no cumprimento das leis locais; criar e treinar forças policiais; auxiliar e supervisionar reformas constitucionais, judiciais e eleitorais; além de desenvolver e coordenar projetos de reabilitação das economias locais e reconstrução das infraestruturas afetadas por guerras civis (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 8; FAGANELLO, 2013, p. 66; MATIJASCIC, 2013, p. 42-43).

No entanto, a experiência no Congo já havia demonstrado a complexidade em lidar com conflitos intraestatais, onde a dificuldade em se obter sucesso aumenta na mesma medida em que as atividades necessárias transbordam para além do âmbito militar. Após as tragédias na Somália²⁰, em Ruanda²¹ e na ex-Iugoslávia²², surgiu um forte questionamento acerca da capacidade da Organização em responder adequadamente a esses conflitos, uma vez que além de falharem em alcançar os objetivos estabelecidos em seus mandatos e dirimir as respectivas

²⁰ Após a queda do ditador Mohamed Siad Barre em 1991, os conflitos entre clãs rivais que buscavam governar o país resultaram em uma grave crise humanitária na Somália. Mesmo com a presença de tropas das Nações Unidas, estima-se que 350 mil pessoas tenham morrido, quando não pelos ataques, de fome ou diversas epidemias.

²¹ Mesmo com a presença de tropas sob o mandato da Missão de Observação das Nações Unidas em Uganda e Ruanda (UNOMUR) em 1994, cerca de 800 mil pessoas morreram em pouco mais de três meses em meio ao conflito entre a maioria hutu e a minoria tutsi.

²² Em julho de 1995, mais de oito mil homens e meninos muçulmanos bósnios foram mortos. Recentemente, o governo holandês foi julgado parcialmente culpado pelo massacre, abrindo um importante precedente para a responsabilização dos Estados envolvidos nas operações de paz.

crises, também resultaram em mortes de capacetes azuis e da população local. A partir disso, a segunda metade da década de 1990 marcou um movimento de reforma das políticas e práticas envolvendo as operações de paz da ONU.

2.1.2 Reforma das operações de paz no início do século XXI

Esse processo de reforma teve início já em 1997, quando o então Secretário-Geral das Nações Unidas Kofi Annan²³ solicitou relatórios críticos sobre o fracasso envolvendo a atuação na ex-Iugoslávia e em Ruanda. O primeiro relatório, intitulado *The Fall of Srebrenica*, foi divulgado em novembro de 1999 e apontava que, entre as diversas lições que a Organização e seus Estados membros deveriam aprender a partir do ocorrido na Bósnia, a principal era que “quando as operações de paz são utilizadas como substituto para o consenso político, elas estão fadadas ao fracasso” (UNITED NATIONS, 1999a, p. 108, tradução nossa). Além disso, o relatório também ressaltou a importância de ter à disposição os recursos políticos, financeiros e militares necessários para o bom prosseguimento das atividades, destacando que o atraso na autorização do emprego da força já nos primeiros estágios do conflito teve grande influência nos resultados da atuação. O segundo relatório, sobre Ruanda, comumente intitulado *Carlsson Report*, foi divulgado em dezembro do mesmo ano e foi ainda mais explícito em relação à incompatibilidade existente entre a interpretação dos princípios de manutenção da paz estabelecidos pela ONU à época e a capacidade de proteger civis em situações de risco (FRÉCHETTE, 2012; UNITED NATIONS, 1999b).

Seguindo a recomendação de ambos os relatórios sobre a necessidade de um processo de reflexão que considerasse os principais desafios envolvendo a temática, Annan convocou um painel de especialistas para que analisassem as operações de paz estabelecidas até então e propusessem maneiras de torná-las mais eficazes. Os resultados do trabalho desenvolvido por esse painel foram reunidos no que ficou conhecido como Relatório Brahimi²⁴, divulgado em 2000. Abrangendo desde a concepção e planejamento até a execução das operações de paz, o Relatório culminou em 57 recomendações divididas em 20 subáreas²⁵, como ações de prevenção, estratégias de construção da paz e apoio logístico. Entre elas, destacam-se a necessidade de: maior comprometimento dos Estados-membros com as atividades de

²³ Kofi Annan foi o primeiro funcionário de carreira a ser eleito para o cargo de Secretário-Geral das Nações Unidas entre 1997 e 2006. Diplomata ganês, Annan ingressou na ONU em 1962 e, dentre os diversos cargos que exerceu ao longo de sua carreira na Organização, também foi diretor do DPKO entre 1993 e 1996.

²⁴ Em referência ao presidente do Painel, o diplomata argelino Lakhdar Brahimi.

²⁵ O Anexo A deste trabalho traz um sumário com todas as recomendações estabelecidas pelo Relatório Brahimi.

manutenção da paz e gerenciamento de conflitos – especialmente no que se refere ao aspecto financeiro; elaboração de mandatos mais claros e tangíveis para as missões; e capacidade de as forças de paz das Nações Unidas defenderem a si mesmas e os demais componentes da missão. De acordo com Bigatão (2015), o relatório também

[...] reconheceu que, nos anos anteriores, a maioria das operações de paz tratou dos sintomas e não das causas dos conflitos e, por isso, recomendou um aprofundamento da abordagem multidimensional das operações de paz praticada na década de 1990. [...] diferentemente dos documentos anteriores, como a “Agenda para a Paz” e seu “Suplemento”, o Relatório Brahimi (2000) referiu-se às missões de paz como *peace operations*, e não pelo termo específico *peacekeeping operations*, o que denota uma abordagem mais abrangente composta por três elementos: prevenção de conflitos e *peacemaking*; *peacekeeping*; e *peacebuilding*. Ou seja, as operações de paz não estariam mais centradas apenas na proposta de manter a paz (*peacekeeping*). (BIGATÃO, 2015, p. 58, destaques da autora).

Para além do Relatório Brahimi, os principais documentos elaborados nesse processo de reforma das operações de paz no âmbito da ONU foram: a Resolução da Cúpula Mundial de 2005, a qual estabeleceu a Comissão de Consolidação da Paz e incorporou o princípio de Responsabilidade de Proteger à Organização; o documento *Peace Operations 2010*, que definiu a estratégia de reforma do DPKO; a *Doutrina Capstone*, de 2008, que reúne os princípios e orientações para os efetivos das Nações Unidas em campo; o documento *A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping*, de 2009, que busca forjar uma agenda de políticas para a manutenção da paz; o Relatório A/64/573, de 2009, que busca criar uma visão comum dos requisitos para que as operações de paz desempenhem seu papel de modo mais efetivo; e o Relatório do Painel Independente de Alto Nível sobre Operações de Paz das Nações Unidas, de 2015, que reúne diversas recomendações para futuros processos e atividades em áreas como performance, parcerias, liderança, apoio de campo, entre outros.

Concomitante a esse período de reformas, houve um aumento significativo do orçamento total destinado às operações de paz no âmbito da Organização, o qual passou de US\$ 2,8 bilhões no biênio 2001-2002 para US\$ 8,7 bilhões no biênio 2015-2016. Esse acréscimo de mais de 300% em apenas quinze anos foi acompanhado pelo aumento no número total de efetivos, que passou de cerca de 40 mil soldados, policiais e civis para 122 mil no mesmo período (ADVISORY COMMITTEE ON ADMINISTRATIVE AND BUDGETARY QUESTIONS, 2017; TROOP AND POLICE CONTRIBUTORS ARCHIVE, 2017; UNITED NATIONS PEACEKEEPING, 2017). Além disso, foram estabelecidas dezoito novas operações de paz ao longo dos primeiros anos do século XXI, das quais oito permanecem em curso, conforme demonstra o Quadro 3 a seguir.

Quadro 3 – Operações de paz da ONU estabelecidas a partir de 2000.

Sigla	Início	Fim	Máximo de efetivos desdobrados	Custo total
UNMEE	Jul. 2000	Jul. 2008	3.940 soldados e 214 policiais civis, com apoio de 229 funcionários civis internacionais e 244 locais	US\$ 1,3 bilhão
UNMISSET	Mai 2002	Mai 2005	4.776 soldados, 771 policiais civis, com apoio de 465 funcionários civis internacionais e 856 locais	US\$ 564,5 milhões
MINUCI	Mai 2003	Abr. 2004	75 observadores militares, com apoio de 54 funcionários civis internacionais e 55 locais	US\$ 29,9 milhões
UNMIL	Set. 2003	Em curso	-	-
UNOCI	Abr. 2004	Jun. 2017	3.808 soldados e 192 observadores militares	US\$ 2,1 bilhões
MINUSTAH	Jun. 2004	Out. 2017	9.984 soldados e 1543 policiais	US\$ 4,8 bilhões
ONUB	Jun. 2004	Dez. 2006	5.400 soldados, 168 observadores militares e 97 policiais civis, com apoio de 316 funcionários civis internacionais, 383 locais e 156 voluntários	US\$ 678,3 milhões
UNMIS	Mar. 2005	Jul. 2011	9.304 soldados, 513 observadores militares, 702 policiais, 966 funcionários civis internacionais, 2.837 locais e 477 voluntários	US\$ 5,7 bilhões
UNMIT	Ago. 2006	Dez. 2012	1.608 policiais e 34 militares de ligação	US\$ 1,3 bilhão
UNAMID	Jul. 2007	Em curso	-	-
MINURCAT	Set. 2007	Dez. 2010	3.531 soldados, 24 observadores militares e 259 policiais, com apoio de 422 funcionários civis internacionais, 524 locais e 143 voluntários	US\$ 1,39 bilhão
MONUSCO	Jul. 2010	Em curso	-	-
UNISFA	Jun. 2011	Em curso	-	-
UNMISS	Jul. 2011	Em curso	-	-
UNSMIS	Abr. 2012	Ago. 2012	278 observadores militares, 81 funcionários civis internacionais e 40 locais	US\$ 16,8 milhões
MINUSMA	Abr. 2013	Em curso	-	-
MINUSCA	Abr. 2014	Em curso	-	-
MINUJUSTH	Out. 2017	Em curso	-	-

Fonte: Elaboração própria com base em United Nations Peacekeeping (2017), Troop and Police Contributors Archive (2017) e United Nations Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions (2017).

2.1.3 As operações de paz em curso e os desafios atuais

Atualmente, quinze operações de paz das Nações Unidas seguem em curso, envolvendo 77.011 soldados, 11.034 policiais, 1.402 observadores militares, 4.609 funcionários civis internacionais, 9.106 funcionários civis locais e 1.493 voluntários advindos de 125 países contribuintes, com um orçamento total de US\$ 6,8 bilhões (UNITED NATIONS, 2017). A localização de cada uma delas pode ser observada na Figura 1 a seguir, por ordem cronológica.

Além de ser notória a sua concentração no continente africano e na região do Oriente Médio, destaca-se o fato de que a maioria delas ou teve início ainda no período da Guerra Fria ou está alocada em países que já haviam recebido outras operações de paz da ONU anteriormente.

Figura 1 – Distribuição geográfica das operações de paz da Nações Unidas em curso.



Fonte: Elaboração própria.

Apesar de algumas das recomendações estabelecidas ao longo do processo de reforma no âmbito da Organização terem sido acatadas – como a necessidade de aumentar o orçamento destinado às operações de paz e flexibilização do princípio de soberania em casos de transgressão aos direitos humanos –, ainda existe disparidade entre as demandas da comunidade internacional e a capacidade da ONU e de seus efetivos. Vale destacar que, apesar de o número total de países que contribuem com efetivos para as operações de paz ter aumentado significativamente, potências militares como Estados Unidos e Rússia atualmente contribuem com apenas 55 e 81 nacionais – contando quadro uniformizado e civil – ao passo que a Etiópia, maior contribuinte, atualmente possui 8.403 nacionais em campo (TROOP AND POLICE CONTRIBUTORS ARCHIVE, 2017).

Entre os principais desafios remanescentes, destaca-se a questão do emprego da força, a qual, apesar de parecer uma resposta óbvia, possui nuances e demanda análises mais profundas. Episódios como o genocídio de mais de oito mil pessoas em Srebrenica, em 1995, por exemplo, deixam claro que a simples presença em solo de efetivos com autorização para o emprego da força não é um inibidor suficiente para que populações em zonas de conflito não sejam afetadas. Para além de questionarmos se os efetivos de uma operação de paz devem ou não estar habilitados a utilizar a força em defesa do mandato da missão, a questão que impera

é *como* esse recurso deveria ser empregado. É preciso considerar as particularidades de cada local e tipo de conflito, observar se os efetivos estão capacitados para o uso da força, e também se estão dotados de recursos e condições suficientes para tal.

Decerto, as falhas observadas não significam um fracasso das operações de paz como um todo. Porém, após setenta anos desde a primeira operação de paz estabelecida pelas Nações Unidas, é possível constatar que, além de não ser um recurso irrevogavelmente benéfico para o gerenciamento de crises, estando passível à ocorrência de erros que podem adicionar elementos de tensão a cenários já conturbados, é ineficiente aplicar um modelo único de operação de paz – seja de promoção, manutenção, consolidação ou imposição da paz – sem observar as especificidades locais. A falta de participação da população local ao longo do processo, a pluralidade de visões, treinamento e interesses, bem como a falta de mandatos claros até mesmo sobre o que significa a paz que se busca com tanta veemência instaurar ou manter – se representa apenas o fim das hostilidades e retorno da situação anterior à eclosão do conflito ou o estabelecimento, de fato, de um sistema justo e igualitário – são os principais desafios que as operações sob a égide da ONU apresentam.

A Figura 2 a seguir ilustra os efetivos totais desdobrados em operações de paz das Nações Unidas, sendo perceptível a queda entre 1995 e 1999 – após os casos da Somália, Ruanda e Bósnia –, bem como o progressivo crescimento a partir de 2004, passando de cerca de 40 mil pessoas para mais de 100 mil em apenas seis anos.

Figura 2 – Efetivos totais da ONU em operações de paz entre 1991 e 2011.



Fonte: United Nations (2017).

2.2 Participação argentina em operações de paz das Nações Unidas

Desde o seu primeiro envolvimento em uma operação de paz da ONU, quando enviou efetivos para o Grupo de Observação das Nações Unidas no Líbano (UNOGIL), em 1958, a Argentina já participou de quarenta missões no âmbito da Organização – excluindo as missões políticas e escritórios²⁶. Embora tenha atuado em apenas cinco operações de paz durante todo o período da Guerra Fria, os anos 1990 marcaram um expressivo aumento na participação argentina, envolvendo-se em 25 missões ao longo da década e chegando a figurar entre os dez maiores contribuintes de efetivos da Organização em 1997, 1998 e 1999 (TROOP AND POLICE CONTRIBUTORS ARCHIVE, 2017). Em contraponto, o início dos anos 2000 demarcou o começo de um período de maior seletividade quanto ao envolvimento argentino, com destaque para a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH).

Frente a esse quadro, nesta seção buscamos analisar os fatores que envolveram esse aumento na participação em operações de paz a partir de 1990. Compreendendo que uma de suas principais características é a descontinuidade a partir das trocas de regime (BUSSO, 2014, p. 11), avaliamos a política externa argentina desde o governo Alfonsín até o governo Fernández de Kirchner, observando não apenas as questões sistêmicas, mas também as crises político-econômicas que assolaram o país, bem como as tensões entre os diversos modelos de desenvolvimento e as respectivas estratégias de inserção internacional de cada período.

2.2.1 A política externa argentina de Alfonsín a Fernández de Kirchner

A Argentina possui uma trajetória singular que, desde 1930, foi marcada pela alternância entre governos democraticamente eleitos e regimes militares de maior ou menor extensão auferidos por meio de golpes de Estado. A posse de Raúl Alfonsín (1983-1989) representou o fim do mais longo ciclo de regime militar argentino já observado²⁷ e o próprio presidente apontou enquanto objetivo de seu governo o restabelecimento das bases democráticas no país (ALFONSÍN, 1983). Em um contexto de grande incerteza, hiperinflação nacional e pressões sociais²⁸, um dos grandes desafios enfrentados por Alfonsín foi renovar a

²⁶ Diferente das operações de paz, as missões políticas e escritório de bom ofício estão subordinados ao Departamento de Assuntos Políticos da ONU. O Apêndice A deste trabalho traz uma lista de todos eles.

²⁷ Caracterizado pelo alto grau de institucionalização do poder das Forças Armadas argentinas, o período que se estendeu de 29 de março de 1976 a 10 de dezembro de 1983 abarcou grande repressão.

²⁸ Essas pressões internas vinham, principalmente, “de grupos interessados em manter os privilégios adquiridos durante o último governo autoritário e se somavam à inflexibilidade dos credores na viabilização da renegociação da dívida externa” (PEREIRA, 2016, p. 26).

imagem do país no âmbito externo, uma vez que anos de instabilidade política, somada às sucessivas crises econômicas e a práticas de um regime de exceção que violavam os direitos humanos, incorreram em um expressivo desgaste internacional” (PEREREIRA, 2016, p. 24-25).

Sob essa conjuntura, com o objetivo de ampliar o escopo de parcerias internacionais sem renunciar às relações com os Estados Unidos, Alfonsín buscou adotar uma postura de não-alinhamento e priorização da América Latina, em especial da América do Sul, compreendendo que a integração econômica sub-regional e a cooperação Sul-Sul contribuiriam para reativar a economia nacional e controlar a inflação (BUSSO, 2014, p. 16). No entanto, apesar desse ímpeto inicial, o fim do governo de Alfonsín foi marcado por um recuo na postura autonomista, tendo em vista a necessidade de negociar a dívida internacional com os seus credores. O fracasso observado por Alfonsín em contornar a crise econômica vivenciada na Argentina abriu caminho para a agenda neoliberal adotada por Carlos Menem (1989-1999). Sob um contexto internacional de pós-Guerra Fria, no qual o modelo ocidental de Estado mínimo ganhava forças, o governo de Menem foi marcado pela preferência em fortalecer laços com os Estados Unidos e pela marginalização – se não abandono – das relações com países do intitulado Terceiro Mundo.

O período marcou um alinhamento sem precedentes, no qual a submissão estratégica a Washington constituía o principal eixo articulador entre a Argentina e os demais países do globo (RUSSEL; TOKATLIAN, 2004, p. 117). Em contraponto à posição tradicionalmente adotada pela Argentina em relação aos Estados Unidos – marcada por confrontações diretas ou, ao menos, por acentuada desconfiança –, Menem deu início a um estreitamento quase servil, exemplificado pelo envio de tropas para a Guerra do Golfo e a retirada do país do Movimento dos Não-Alinhados. Esse novo paradigma da política externa argentina foi intitulado “aquiescência pragmática”, cujas premissas eram:

- 1) submissão aos interesses políticos e estratégicos dos Estados Unidos, tanto globais como regionais;
- 2) definição do interesse nacional em termos econômicos;
- 3) participação ativa na criação e no fortalecimento de regimes internacionais em sintonia com a posição dos países ocidentais desenvolvidos, particularmente na área da segurança;
- 4) apoio à integração econômica no marco do regionalismo aberto;
- 5) execução de uma estratégia de desenvolvimento econômico ordenada em torno dos alinhamentos do assim chamado “Consenso de Washington”;
- 6) confiança em que as forças do mercado, mais do que o Estado, garantiriam uma nova e bem-sucedida inserção internacional para a Argentina; e
- 7) aceitação das regras básicas da ordem econômica e financeira internacional. (RUSSELL; TOKATLIAN, 2004, p. 142).

Inserido nesse novo paradigma, Menem estabeleceu o “Plano de Conversibilidade” por meio da Lei n. 23.928, em março de 1991, pareando o peso argentino com o dólar americano e permitindo a negociação de contratos em moeda estrangeira. Em suma, “a conversibilidade

fazia parte de um conjunto de normas que buscava reduzir o campo de ação do Estado, entendido como a principal fonte de instabilidade do processo econômico” (RAPOPORT, 2000, p. 21, tradução nossa). E é justamente o âmbito econômico que ajuda a compreender porque, apesar das críticas realizadas ao final do governo Menem e durante as eleições, o governo seguinte de Fernando de la Rúa (1999-2001) foi, em larga escala, mais marcado por continuidades do que por rupturas em relação ao período imediatamente anterior. Segundo Simonoff (2013, p. 26), essa comunicação entre os dois governos ocorreu porque não seria possível continuar com o modelo econômico de conversibilidade sem manter o estreitamento com os Estados Unidos, uma vez que o país norte-americano atribuía credibilidade à economia argentina.

Entretanto, ainda que tenha atendido aos objetivos mais imediatos – fazendo com que a inflação passasse de 37,2% ao mês em janeiro de 1991 para 1% ao mês já nos anos seguintes (RAPOPORT, 2000, p. 21) –, o modelo de conversibilidade aumentou a dívida externa argentina, afetou sua competitividade econômica no cenário global e elevou os índices de pobreza no país a padrões exorbitantes, culminando na queda de prestígio nacional e posterior colapso econômico-social. Ademais, o relacionamento prioritário entrou em xeque quando, em meio à crise de 2001, os Estados Unidos não ofereceram auxílio à Argentina. Após decretar estado de sítio, de la Rúa renunciou à presidência em dezembro de 2001 e o cargo permaneceu rotativo durante dias, no que ficou conhecida como a “semana dos cinco presidentes”²⁹. Por fim, o Congresso nomeou Eduardo Duhalde, então governador da província de Buenos Aires, à presidência do país.

Responsável por governar interinamente e garantir mínima estabilidade até a realização de novas eleições, a política externa desse período (2002-2003) teve um ponto em comum com as anteriores: foi amplamente ditada pela questão econômica. Entretanto, após a desilusão com os Estados Unidos³⁰, a resposta para a questão econômica passou a ser superar a marginalização argentina em relação ao sistema financeiro internacional (ALONSO, 2006, p. 32). Para isso, o sistema de conversibilidade foi abandonado, adotando-se um regime de câmbio dual – composto por um câmbio fixo para o comércio exterior e transferência de dividendos, e outro

²⁹ Entre 21 de dezembro de 2001 e 2 de janeiro de 2002, o cargo de presidente da Argentina passou por: Fernando de la Rúa, Adolfo Rodríguez Saá, Ramon Puerta – então presidente do Senado que renunciou antes mesmo de ser empossado –, Eduardo Camaño e Eduardo Duhalde.

³⁰ De acordo com Russell e Tokatlian (2004, p. 121-122), após sinais positivos por parte de Washington, o governo de Duhalde estabeleceu como prioridades receber auxílio financeiro dos Estados Unidos e contar com o apoio do país norte-americano nas negociações com organismos multilaterais como o Fundo Monetário Internacional (FMI). No entanto, esse apoio estadunidense não se concretizou, uma vez que, depois dos ataques ocorridos em 11 de setembro de 2001, a Argentina perdeu prioridade.

câmbio flutuante para as demais operações. A crise do modelo de conversibilidade marcou também uma ruptura em termos de política externa, a qual, segundo Figari (2004), deixou de priorizar uma inserção internacional por meio de Washington e voltou a buscar margens de manobra. Nesse contexto, vale destacar a retomada do acercamento, iniciado já no governo de Alfonsín, com o Brasil e com a região sul-americana de um modo mais amplo.

O governo de Néstor Kirchner³¹ (2003-2007) herdou as consequências não apenas econômicas, mas também político-sociais da crise de 2001 e, ainda que já se apresentassem no horizonte indícios de recuperação, o desafio de aprofundá-los era substantivo. Kirchner, portanto, atribuiu maior afinco à nova postura de seu antecessor e buscou promover uma política externa baseada na busca por maior autonomia e promoção do multilateralismo, destacando-se as relações com o Brasil e os demais países do Mercosul. Ademais, vale ressaltar a priorização da pauta econômico-industrial em seu governo, que buscou se contrapor ao modelo neoliberal adotado ao longo da década de 1990, substituindo-o por um “[...] modelo neodesenvolvimentista de base industrial e inserção internacional, com sotaque nacionalista” (SIMONOFF, 2008, p. 13, tradução nossa).

Em termos gerais, o governo Fernández de Kirchner (2007-2015) é compreendido como uma sequência e aprofundamento das políticas iniciadas no período anterior, especialmente em relação às temáticas de economia, cooperação internacional e defesa. Contudo, essa continuidade não significa necessariamente homogeneidade, tendo em vista os diferentes condicionantes domésticos, como os conflitos entre sociedade e governo durante os primeiros anos de mandato da presidente (BUSSO, 2014, p. 26), e a própria crise econômica global de 2008. Em síntese, o governo Fernández de Kirchner buscou um modelo mais internacionalista que o anterior, além de ser caracterizado pela manutenção de uma retórica autonomista aliada ao pragmatismo de medidas que corroborassem com a recuperação do prestígio internacional do país (SILVA, 2012, p. 19).

2.2.2 As fases da participação argentina

Conforme destacamos no início desta seção, esse breve retrato ilustra a descontinuidade da política externa argentina, ainda que seja possível agrupar os períodos analisados em dois grandes blocos. O primeiro, marcado pela promoção do multilateralismo e pelo acercamento com a América Latina, engloba os governos de Alfonsín, Duhalde, Kirchner e Fernández de

³¹ Candidato apoiado por Duhalde em oposição a Carlos Menem que, por receio de uma derrota, retirou sua candidatura antes das eleições de 2003.

Kirchner, ainda que em níveis distintos. Ao passo que o segundo, caracterizado pela agenda liberal e o alinhamento com os Estados Unidos, engloba os governos de Menem e de la Rúa. A seguir, analisamos a participação argentina em operações de paz das Nações Unidas, sobrepondo a política externa dos períodos de maior e menor envolvimento, a fim de traçar um quadro mais completo que nos permita compreender as nuances ao longo dessa atuação. Nesse sentido, sugerimos a divisão em três fases, de acordo com os blocos de governo citados anteriormente, sistematizadas no Quadro 4 a partir do período no qual a participação argentina teve início, quais as operações de paz correspondentes a cada fase e suas principais características.

Quadro 4 – Fases da participação argentina em operações de paz da ONU.

Fases	Período	Operações de Paz e ano de início da participação argentina	Características
1ª Fase	1958 a 1989	UNOGIL (1958) ONUC (1960) UNTSO (1967) UNIIMOG (1988) UNAVEM I (1989)	Baixa participação argentina em operações de paz das Nações Unidas, envolvendo efetivos exclusivamente militares.
2ª Fase	1990 a 2001	ONUCA (1990) UNFICYP (1993) UNTMIH (1997) UNIKOM (1991) UNAMIR (1994) MINUGUA (1997) UNAVEM II (1991) UNAVEM III (1995) MIPONUH (1997) MINURSO (1991) UNCRO (1995) UNPSG (1998) UNAMIC (1991) UNMIH (1995) MONUA (1998) UNTAC (1992) UNPREDEP (1995) UNMIK (1999) UNPROFOR (1992) UNTAES (1996) UNTAET (1999) ONUSAL (1992) UNMOP (1996) UNMEE (2000) ONUMOZ (1993) UNMIBH (1996) MONUC (2001)	Aumento expressivo da participação em operações de paz e diversificação dos efetivos. Participação associada ao alinhamento com os Estados Unidos.
3ª Fase	2002 a 2017	UNMISSET (2002) UNMIS (2005) MINUSTAH (2004) UNMISS (2012) UNMIL (2004) MINUJUSTH (2017) UNOCI (2004) MINUSCA (2017)	Participação seletiva associada à postura crítica argentina frente ao intervencionismo das potências ocidentais e ao ímpeto de cooperação regional.

Fonte: Elaboração própria com base em United Nations Peacekeeping (2017) e Troop and Police Contributors Archive (2017).

É possível notar que a primeira fase é marcada por uma participação diminuta, sendo que, ao longo de todo o período, foram empregados apenas 222 militares argentinos (ARGENTINA, 2010, p. 229) para as seguintes operações: Grupo de Observação das Nações Unidas no Líbano (UNOGIL); Missão das Nações Unidas no Congo (ONUC); Organismo das Nações Unidas para a Vigilância da Trégua (UNTSO); Grupo de Observadores Militares das

Nações Unidas para Irã e Iraque (UNIIMOG); e Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola I (UNAVEM I). Entre os fatores que podem explicar tal situação, destaca-se a questão do controle civil sobre as Forças Armadas no governo Alfonsín, uma vez que a memória recente acerca dos horrores resultantes do regime militar argentino entre 1976 e 1983 ainda gerava grandes desconfianças e fortalecia a busca por uma condução política da defesa (LÓPEZ, 1994; SAÍN, 2000).

Já o aumento no número de missões com participação de efetivos argentinos observado na década de 1990 e início dos anos 2000 encontra resposta na política externa adotada por Menem e por de la Rúa, em um período no qual as relações civis-militares já apresentavam contornos mais definidos. Baseado em uma visão hierarquizada e estática da estrutura internacional, ambos os presidentes compreenderam que a participação em operações de paz das Nações Unidas contribuiria com a recuperação da credibilidade do país no cenário internacional. Outro aspecto que auxilia a compreender esse comportamento é o fato de, nesse mesmo período, o Brasil estar pleiteando um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e a Argentina utilizar as operações de paz para contrabalancear o peso que se atribuía ao país vizinho. Por fim, vale ressaltar que foi nesse contexto de aumento expressivo na participação em operações de paz que foi elaborado o primeiro Livro Branco de Defesa da Argentina – que estabelecia essa atuação enquanto instrumento da Defesa Nacional para alcançar o interesse estratégico do país em projetar-se internacionalmente (ARGENTINA, 1998) –, além de ser estabelecido o *Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz* (CAECOPAZ), em 1995, com o objetivo de criar uma

[...] instituição de caráter regional, especializada no treinamento de pessoal militar para participar dos procedimentos operacionais da ONU. Desde então, o CAECOPAZ continua desenvolvendo suas atividades principalmente dirigidas aos efetivos das três forças argentinas, mas também com a assistência de militares de Bélgica, Bolívia, Brasil, Chile, Equador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Paraguai, Peru e Venezuela. (LLENDERROZAS, 2007, p. 24).

Entre as 27 operações que contaram com efetivos argentinos ao longo dessa fase, destaca-se a Força de Proteção das Nações Unidas (UNPROFOR). Estabelecida por meio da Resolução 713 do CSNU em 1991, a missão tinha como objetivo inicial garantir condições seguras para a negociação em meio à crise da ex-Iugoslávia, quando Croácia e Eslovênia se declararam independentes. Em uma missão de grande escala e complexidade – a qual possuía autorização para o emprego da força e teve seus mandatos consecutivamente ampliados com o decorrer dos anos, passando a incluir zonas de monitoramento e fornecimento de ajuda humanitária –, a Argentina chegou a desdobrar em um mesmo período 904 soldados, 30

policiais e 5 observadores³² (TROOP AND POLICE CONTRIBUTORS ARCHIVE, 2017). Em mesma medida, merece destaque a atuação argentina na Força das Nações Unidas para a Manutenção da Paz no Chipre (UNFICYP), da qual o país participa desde 1993. Com o objetivo de prevenir a ocorrência de conflitos armados, além de contribuir para a manutenção e restauração da lei e da ordem no Chipre, a missão foi estabelecida em 1964 e atualmente conta com efetivos de 22 países contribuintes, dos quais a Argentina é o segundo maior, com 276 efetivos desdobrados (TROOP AND POLICE CONTRIBUTORS ARCHIVE, 2017).

O início da terceira fase diz respeito ao governo Duhalde e marca a mudança no modelo de inserção internacional adotado pela Argentina, mas é com o início da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) em 2004, durante o governo de Néstor Kirchner, que ocorre um ponto de inflexão na participação argentina em operações de paz. Estabelecida por meio da Resolução 1542 do CSNU, a missão buscava, entre outros, promover um ambiente seguro e estável, garantir o respeito aos direitos humanos e apoiar o governo nacional no processo político de governança democrática e desenvolvimento institucional (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2004). Tendo em vista a postura argentina de apreensão e crítica frente ao intervencionismo das potências ocidentais, houve um intenso debate envolvendo o caráter do conflito haitiano, as restrições quanto à atuação das Forças Armadas argentinas em assuntos de segurança interna e a autorização do emprego da força para a imposição da paz no Haiti.

O presidente Néstor Kirchner e o então Ministro da Defesa, José Pampuro, possuíam visões diferentes quanto à participação na MINUSTAH. Segundo Pereira (2016), após árduo processo de convencimento, a participação argentina “esteve ligada a um intenso constrangimento regional pelo papel ativo dos países sul-americanos e pela liderança desempenhada pelo Brasil” (PEREIRA, 2016, p. 130). Foi sob esse contexto que

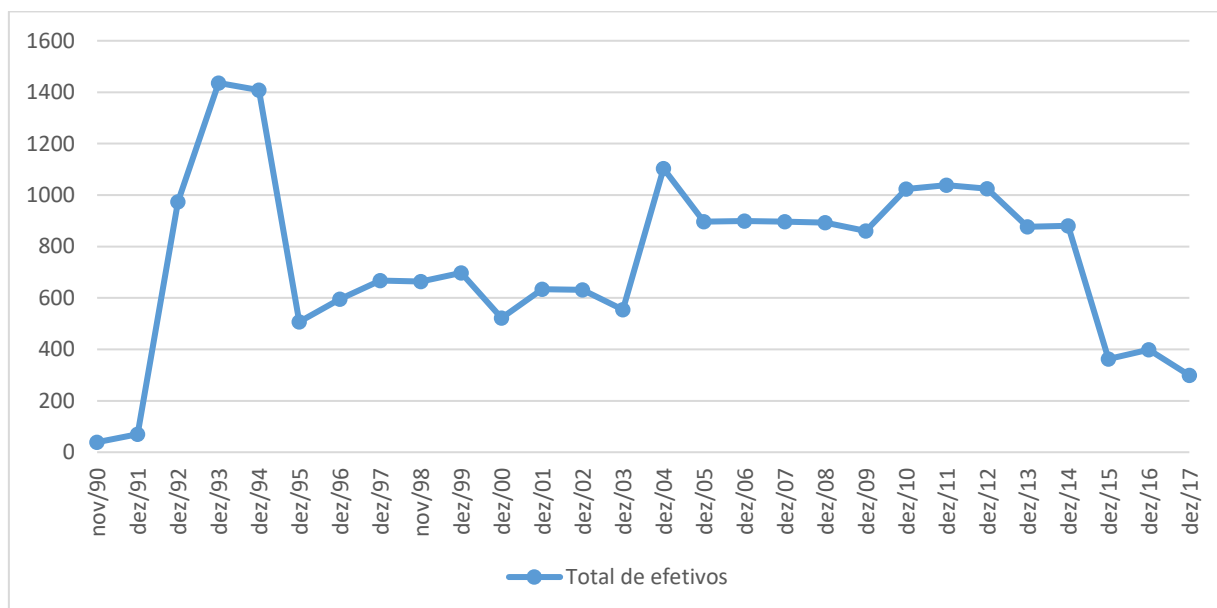
a participação em missões de paz adquiriu um sentido seletivo e que sua motivação passou a se articular com o compromisso da solidariedade regional que permeava as demais ações internacionais do país. A decisão da Argentina de unir-se às nações vizinhas permitiu que o país assumisse um lugar de destaque na organização e implementação da MINUSTAH. (FREDERIC; HIRST, 2016, p. 26, tradução nossa).

No total, a Argentina desdobrou 12.800 capacetes azuis durante sua participação na MINUSTAH, ou seja, cerca de 16% de todo o quadro atual que compõe as Forças Armadas do país (CEREMONIA..., 2017; RESDAL, 2017). Entretanto, vale destacar que o número total de efetivos argentinos no Haiti foi reduzido de modo significativo em 2015, tanto pelo contexto interno na ilha centro-americana – tendo em vista a interrupção do processo eleitoral haitiano

³² Dados relativos ao mês de dezembro de 1993.

em agosto daquele ano e a consequente adoção de um governo transitório responsável por convocar novas eleições em 2016 –, quanto pelo cenário doméstico argentino, com a vitória de Mauricio Macri, candidato de oposição ao governo kirchnerista nas eleições presidenciais (FREDERIC; HIRST, 2016, p. 27). O Gráfico 1 demonstra a evolução dos efetivos argentinos desdobrados em operações de paz das Nações Unidas entre 1990 e 2017, considerando-se os dados relativos aos meses de dezembro de cada ano. Os dados relativos aos meses de dezembro não estavam disponíveis para os anos de 1990 e 1998, por isso foram utilizados os dados de novembro dos respectivos anos.

Gráfico 1 – Disposição dos efetivos argentinos em operações de paz entre 1990 e 2017.



Fonte: Elaboração própria com base em United Nations Peacekeeping (2017) e Troop and Police Contributors Archive (2017).

Em suma, é possível notar que a primeira fase corresponde ao início da utilização das operações de paz enquanto instrumento das Nações Unidas para a manutenção da segurança internacional, ao passo que a fase de alargamento da participação argentina coincide com o aumento expressivo das operações no âmbito da ONU após o fim da Guerra Fria, e a terceira fase corresponde ao período de reforma dessas missões. No entanto, isso não significa atribuir uma relação de causalidade entre a evolução das operações de paz e a participação argentina, uma vez que outros países vivenciaram esse mesmo processo internacional e não apresentaram similar comportamento quanto ao envio de efetivos. Por isso, para além dos componentes internacionais, consideramos os fatores domésticos e respectivas agendas de política externa para dividir os períodos de maior ou menor envolvimento argentino em operações de paz das Nações Unidas.

Conforme podemos observar, os picos de envio de efetivos argentinos entre 1992 e 1994 decorrem da participação do país na UNPROFOR, ao passo que os picos em 2004 e novamente em 2010 são explicados, respectivamente, pelo início da participação nacional na MINUSTAH e pela ocorrência do terremoto no Haiti. Atualmente, a Argentina participa de seis operações de paz, sendo elas: a UNMISS, com 9 policiais; a MINURSO, com 3 especialistas; a UNTSO, com 3 especialistas; a UNFICYP, com 12 funcionários e 264 soldados; a MINUSCA, com 2 funcionários; e a MINUJUSTH, com 6 policiais (TROOP AND POLICE CONTRIBUTORS ARCHIVE, 2017).

2.3 Participação brasileira em operações de paz das Nações Unidas

Apesar de ser um dos membros fundadores da ONU, o Brasil teve uma participação diminuta nas operações de paz da Organização entre 1945 e 1988. Durante todo esse período, o país enviou efetivos para apenas cinco missões: Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF I); Grupo de Observação das Nações Unidas no Congo (ONUC); Força de Segurança das Nações Unidas na Nova Guiné Ocidental (UNSF); Missão de Observação das Nações Unidas na Índia e Paquistão (UNIPOM); e Missão do Representante do Secretário-Geral na República Dominicana (DOMREP). Em contraponto a essa participação inicial incipiente, somente na década de 1990 esse número mais que triplicou, passando para um total de dezessete operações de paz e missões de apoio com efetivos brasileiros.

Alguns elementos são importantes para compreendermos essa mudança na participação brasileira em operações de paz a partir de 1989. Para além dos aspectos em nível internacional, já analisados ao longo da seção 2.1 deste capítulo, no âmbito doméstico destacam-se o fim do regime militar e as mudanças de paradigma em relação à agenda de política externa, bem como ao alinhamento com os Estados Unidos. Para melhor compreender esse processo, buscamos traçar um breve retrato sobre o período imediatamente anterior ao aumento da atuação em operações de paz – ou seja, o fim do regime militar brasileiro e o governo de José Sarney –, em seguida abordar as nuances observadas nos governos de Fernando Collor e Itamar Franco, e por fim os mandatos de Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Tendo em vista que esse período não representa uma linha contínua em relação à política externa do país e sem a pretensão de exaurir um período tão amplo, buscou-se analisar o processo dinâmico que envolveu tal fenômeno, levando em consideração as variáveis domésticas e externas que influenciaram essa mudança.

2.3.1 A política externa brasileira de Geisel a Rouseff

O regime militar brasileiro foi caracterizado pelo binômio durabilidade-mutabilidade (CRUZ; MARTINS, 2008). O governo do general Castelo Branco entre 1964 e 1967, por exemplo, enquadrou uma grande convergência ideológica com os Estados Unidos. Alinhamento esse que estava associado à compreensão de que a liderança estadunidense era relevante para a luta contra a subversão interna, além de representar “uma das metades da relação especial da qual a contrapartida seria a contribuição americana para fazer do Brasil uma ‘história de sucesso’ do modelo alternativo ao comunismo” (RICUPERO, 1996, p.47). O autor afirma, ainda, que os componentes ideológicos e pragmáticos se reforçavam mutuamente durante o governo de Castelo Branco e que em nenhum outro momento houve uma intimidade tão grande entre Brasil e Estados Unidos. No entanto, a despeito desse ímpeto inicial de maior acercamento, o período final do regime militar representou uma revisão do velho paradigma.

Apesar de Cruz e Martins (2008, p. 39) afirmarem que o governo de Costa e Silva já fora marcado por uma retomada do “fio do nacionalismo terceiro-mundista”, foi durante os governos de Geisel e Figueiredo que essa característica revisionista se tornou mais acentuada. Entre 1974 e 1979, a gestão Geisel apontou uma abertura política em meio ao regime militar com uma agenda de política externa que ficou conhecida como “Pragmatismo Responsável e Ecumênico”, ou seja, uma agenda caracterizada pela “inexistência de aliados preferenciais, sem a definição a priori por um ou outro lado, e a busca por novos polos de interação” (MENDONÇA; MIYAMOTO, 2011, p. 12).

Em um contexto internacional conturbado, vale destacar o desaquecimento econômico mundial que marcou a época por conta da Crise do Petróleo, assim como a deterioração do dólar em decorrência da Guerra do Vietnã e os conflitos bélicos inflados pela busca das superpotências em aumentar seus raios de ação e influência – principalmente na África Subsaariana, Oriente Médio e Sudeste Asiático. Em seguida, o governo do General Figueiredo (1979-1985) vivenciou o segundo choque do petróleo e a revolução científico-tecnológica, fato que acentuou o abismo existente entre os ditos países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento. De acordo com Ricupero (1996),

a antiga convergência foi se esfarelado, primeiro por efeito de concepções sobre a organização mundial dificilmente conciliáveis e que se acabaram fixando na polarização Norte-Sul. [...] No modelo de política externa produzido pelo revisionismo, a convergência ideológica é substituída pelo desejo de afirmação de um ator médio num espaço onde o interesse brasileiro é contribuir para o maior grau de multipolarização possível. (RICUPERO, 1996, p. 52).

Nesse sentido, é importante notar que o fim do regime militar não representou uma ruptura automática e completa com o projeto de política externa que vinha sendo adotado por Figueiredo. O governo de José Sarney, entre 1985 e 1990, teve como orientação geral a priorização crescente da América Latina, uma especial atenção à situação no Oriente Médio, a busca por incremento das relações com a África, bem como o fortalecimento da ONU e demais organizações (CASTRO, 2009, p. 65). Além disso, destaca-se a criação do Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política pelo chamado Grupo dos Oito em 1986 – conformado por Argentina, Brasil, Colômbia, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela –, que demonstrava uma aproximação inédita entre países da América Latina em um foro regional sem o envolvimento dos Estados Unidos (BRASIL, 1987).

Curiosamente, foi com a posse de Fernando Collor em março de 1990, após as primeiras eleições diretas desde 1960, que se retomou o velho paradigma de alinhamento com os Estados Unidos. Essa fase inicial da política externa de Collor foi marcada pela ideia de “participar e aceitar”, buscando inserção internacional por meio de uma postura mais alinhada e pouco contestatória. Em um contexto de pós-Guerra Fria, mesmo a ideia de “desenvolvimento” se tornou eclipsada, uma vez que a adesão ao Consenso de Washington atribuía maior enfoque ao crescimento, passando de uma agenda terceiro-mundista para uma mais voltada aos países entendidos enquanto centrais (MELLO, 2002). Entretanto, ainda no governo de Collor, é possível observar um recuo nesse alinhamento em decorrência da frustração das expectativas materiais, o que permitiu a readequação observada no governo de Itamar Franco. De acordo com Hirst e Pinheiro (1995), a posse de Itamar Franco – vice-presidente que assumiu após o afastamento de Collor em dezembro de 1992 – não representou uma nova ruptura, mas sim um ajuste nessa participação, não alterando de modo significativo os objetivos finais a serem contemplados. Dessa forma, segundo Jaguaribe (1996), com exceção dessa fase inicial do governo Collor, a política externa brasileira desde Figueiredo até Itamar Franco foi pautada pelas mesmas diretrizes.

Em contraponto a essa posição de distanciamento e questionamento adotada até então, a política externa de Fernando Henrique Cardoso (FHC) esteve mais atrelada à noção de “autonomia pela participação” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007), a qual procurava integrar o Brasil à nova ordem mundial, acomodando mudanças parcimoniosas. Em síntese, assim como na primeira fase da gestão Collor, partia-se do pressuposto de que não seria possível influenciar estando distante do Sistema. Nesse contexto, de acordo com Mello (2002), o regionalismo observado no final da década de 1990 desempenhava um papel de organizador defensivo das relações com os Estados Unidos, a fim de aumentar o poder de barganha do governo brasileiro.

Para esse propósito, um regionalismo raso já seria suficiente para que o Brasil marcasse sua posição e mantivesse uma política de opções abertas, sendo o Mercado Comum do Sul (Mercosul) compreendido enquanto alternativa ao projeto estadunidense de integração hemisférica por meio do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA) e à proposta da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

Entretanto, embora as estratégias regionalistas da política externa brasileira tenham se iniciado já no governo de FHC, nota-se que foi com a gestão de Luiz Inácio Lula da Silva que as relações com os países do entorno regional ganharam maior ímpeto, exemplificadas pela criação e aprofundamento da União das Nações Sul-Americanas (Unasul). Afirma-se que,

ao mesmo tempo em que não houve ruptura significativa com paradigmas históricos da política externa do Brasil, sendo algumas das diretrizes desdobramentos e reforços de ações já em curso na administração FHC, houve uma significativa mudança nas ênfases dadas a certas opções abertas anteriormente à política externa brasileira. (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 275).

Em 2003, Lula da Silva apontou que o fundamento orientador de seu governo seria a mudança e a busca por inserção internacional³³ – incluindo o apoio à reforma da ONU, sobretudo na composição do Conselho de Segurança das Nações Unidas, e a participação em debates envolvendo questões globais como direitos humanos, desarmamento e armas de destruição em massa. De acordo com Hurrell (2010), a política externa da gestão de Lula da Silva foi mais assertiva e ativista³⁴, enfatizando o multilateralismo e atribuindo grande enfoque para a região da América do Sul, assim como para a relação com os países árabes e africanos. Em outras palavras, a integração representava uma espécie de plataforma de projeção e também um meio de distanciamento em relação aos ditos países centrais. Para Narlikar (2010), a postura brasileira desse período possuía quatro variáveis principais: estratégia de negociação integrativa, na qual a participação em regimes internacionais visava possibilitar mudanças e incorporar visões; coalizões pragmáticas; enquadramento de suas demandas; e liderança por meio da mediação.

Apesar de manter os objetivos estabelecidos pelo governo anterior, como a busca por diversificação de parceiros e projeção internacional, Cornetet (2014) caracteriza o primeiro mandato de Dilma Rousseff como uma “contenção na continuidade”, apontando que a diplomacia desse período “buscou esses objetivos com menos ativismo e com mais limitações externas [...], marcada por uma crise econômica persistente e por instabilidade política em

³³ Pronunciamento do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva na sessão solene de posse no Congresso Nacional. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

³⁴ Vale ressaltar o ambiente interno e externo que favoreceram essa postura.

algumas regiões” (CORNETET, 2014, p. 111). Essa reatividade da política externa de Rouseff (SARAIVA; GOMES, 2016) foi ainda maior ao longo de seu segundo mandato, tendo em vista a instabilidade doméstica que culminou em seu *impeachment* em 2016.

2.3.2 As fases da participação brasileira

O breve retrato da política externa brasileira acima exposto permite notar certo encadeamento quanto à tentativa de garantir alguma liberdade de decisão frente aos Estados Unidos, ainda que com intervalos de maior convergência com o país norte-americano e reservadas as singularidades de cada contexto. Ao longo da década de 1990 é possível notar a instrumentalização do comércio em sincronia com a agenda liberalizante da época, ao passo que, nos anos 2000, os contextos doméstico e internacional permitiram maior assertividade na postura brasileira. No que se refere à participação em operações de paz, como já citado, esse período marca um expressivo aumento do envolvimento brasileiro nas missões da ONU.

A seguir, buscamos apontar as continuidades e nuances existentes entre a participação brasileira desde a década de 1950, levando em conta não apenas o aumento no número de efetivos, mas também sua diversificação e o exercício de cargos de liderança. No entanto, é importante notar que a participação brasileira em operações de paz não necessariamente apresenta rupturas imediatas com o fim ou início de um mandato presidencial. Por isso sugerimos que ela pode ser dividida em três fases: a primeira enquadra-se entre os anos 1956 e 1967; a segunda fase entre 1989 e 2003; e, por fim, a terceira segue de 2004 até 2017. O Quadro 5 sistematiza as três fases sugeridas de acordo com o ano de início de cada participação, apontando também suas principais características.

Quadro 5 – Fases da participação brasileira em operações de paz da ONU.

Fases	Período	Operações de Paz e ano de início da participação brasileira	Características
1ª Fase	1956 a 1967	UNEF I (1956) ONUC (1960) UNSF (1962) UNIPOM (1965) DOMREP (1965)	Baixa participação brasileira envolvendo efetivos exclusivamente militares em operações ditas tradicionais.
2ª Fase	1989 a 2003	UNAVEM I (1989) ONUMOZ (1993) MINUGUA (1997) ONUCA (1990) UNOMUR (1993) MONUA (1998) UNAVEM II (1991) UNAVEM III (1994) UNTAET (1999) ONUSAL (1991) UNCRO (1995) UNMISSET (2002) UNPROFOR (1993) UNPREDEP (1995) MINUCI (2003) UNOMIL (1993) UNTAES (1996) UNMIK (2003) UNAMIR (1993) UNMOP (1996) UNMIL (2003)	Alargamento da participação brasileira em operações de paz, incluindo envio de policiais e civis em atividades para além do âmbito militar.

3ª Fase	2004 a 2017	UNOCI (2004) MINUSTAH (2004) UNMIS (2005) UNMEE (2006) UNMIT (2006) MINURSO (2007)	UNMIN (2007) MINURCAT (2008) UNFICYP (2009) UNIFIL (2010) UNISFA (2011) UNMISS (2011)	UNSMIS (2012) MONUSCO (2013) MINUSCA (2014) MINUJUSTH (2017)	Aprofundamento da participação brasileira, incluindo cargos de liderança e uma atuação mais robusta.
---------	-------------------	---	--	--	--

Fonte: Elaboração própria com base em United Nations Peacekeeping (2017) e Troop and Police Contributors Archive (2017).

Conforme explicitado anteriormente, a primeira fase abarca o início da participação brasileira em operações de paz da ONU, quando foram enviados 6.492 militares para cinco missões (FONTOURA, 1999, p. 215). Vale destacar que, desse total, 6.300 militares foram enviados para a UNEF I, representando o segundo maior envolvimento do país no âmbito das Nações Unidas de toda a história (HAMANN, 2015, p. 8). Apesar de a ONU ter estabelecido apenas cinco novas operações de paz entre 1970 e 1988³⁵, alguns autores apontam que o período de distanciamento brasileiro que seguiu essa primeira fase também foi motivado pelo início do regime militar no país. Receava-se “sofrer pressões relacionadas com violações de direitos humanos no país e por considerar o Conselho [de Segurança das Nações Unidas] menos central nas decisões políticas internacionais devido à dinâmica da Guerra Fria” (RAMALHO; GOES, 2010, p. 62).

Já entre 1989 e 1999, o Brasil atuou em dezessete operações de paz, para as quais o país contribuiu com mais de 5 mil militares, além de cerca de 300 policiais e 40 civis (FONTOURA, 1999; UNITED NATIONS PEACEKEEPING, 2017). Essa fase marca o alargamento da participação brasileira em operações de paz da ONU, com algumas exceções de maior fôlego como os envolvimento em Angola – cujo efetivo total de 4.349 pessoas representou o terceiro maior envolvimento brasileiro (HAMANN, 2015, p. 8) – e no Timor Leste. Outro aspecto desse período que merece destaque é a formulação da Política de Defesa Nacional (PDN) em 1996, a qual buscava determinar a inserção estratégica do país e suas prioridades no campo da Defesa. A projeção do Brasil no concerto das nações, sua maior inserção no processo decisório internacional, e a contribuição para a manutenção da paz e segurança internacionais são apresentados no documento como objetivos da Defesa Nacional. Entre as diretrizes expostas, destacam-se:

³⁵ A Força de Emergência das Nações Unidas II (UNEF II) em 1973; a Força das Nações Unidas de Observação do Desengajamento (UNDOF) em 1974; a Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL) em 1978 – à qual o Brasil se juntou em 2010; a Missão de Bons Ofícios das Nações Unidas no Afeganistão e Paquistão (UNGOMAP) em 1988; e o Grupo de Observadores Militares das Nações Unidas para Irã e Iraque (UNIIMOG) também em 1988.

[...] contribuir ativamente para a construção de uma ordem internacional, baseada no estado de direito, que propicie a paz universal e regional e o desenvolvimento sustentável da humanidade; participar crescentemente dos processos internacionais relevantes de tomada de decisão; aprimorar e aumentar a capacidade de negociação do Brasil no cenário internacional; [...] participar de operações internacionais de manutenção da paz de acordo com os interesses nacionais; e intensificar o intercâmbio com as Forças Armadas das nações amigas. (BRASIL, 1996, p. 9-10).

A partir de 2004, observamos um aprofundamento da participação brasileira em operações de paz³⁶, quando o país passou a atuar de modo mais robusto, inclusive exercendo cargos de liderança em missões de grande porte. Em sintonia com a mudança na agenda de política externa brasileira apresentada a partir desse ano, vale destacar a motivação política que envolvia a participação mais engajada em operações de paz, a qual é relacionada ao interesse brasileiro em adquirir um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (ARRAES, 2006; UZIEL, 2010). No total, mais de 40 mil militares, observadores e policiais brasileiros foram desdobrados entre 2004 e 2015 (HAMANN, 2015, p. 8), o que corresponde a cerca de 85% de todo o efetivo brasileiro já empregado em operações de paz da ONU desde 1956.

O grande marco para o início dessa terceira fase é a participação do Brasil na MINUSTAH, que simbolizou o maior envolvimento do país em operações de paz das Nações Unidas. O comando de todos os militares que compuseram a missão no Haiti, provenientes de mais de cinquenta países, foi exercido por generais brasileiros desde o seu início em 2004. Ao todo, além do contingente policial, o Brasil enviou 37.500 militares, somando um gasto total de R\$2,5 bilhões, dos quais R\$930 milhões foram ressarcidos pela ONU (VALENTE, 2017). Além disso, segundo Hirst (2007), a cooperação e a coordenação diplomático-militar em torno da Missão – especialmente entre Argentina, Brasil e Chile – apresentou características inovadoras para a política regional de segurança.

A participação na Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL) também é um forte indicador dessa maior ambição, uma vez que atualmente o Brasil atua no comando da Força-Tarefa Marítima da missão, sendo o primeiro país não-membro da OTAN a assumir esse posto³⁷. Em mesma medida, vale destacar a participação brasileira na Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUSCO), estabelecida em julho de 2010. A missão representa uma inflexão nos mandatos das operações de paz de um modo geral, uma

³⁶ Segundo Hirst e Nasser (2014), essa participação mais ativa em operações de paz - assim como o significativo aumento no número de acordos de cooperação bilaterais e a crescente presença no mercado de equipamentos militares globais – eram pilares da inserção brasileira em assuntos relacionados à segurança internacional.

³⁷ Em 2017, a UNIFIL era uma das maiores missões da Organização, contando com um efetivo total de mais de 10 mil indivíduos – entre militares, observadores e policiais – oriundos de 40 países diferentes (TROOPS AND POLICE CONTRIBUTORS ARCHIVE, 2017).

vez que inclui não apenas a autorização do uso da força, mas também a aprovação de uma Brigada de Intervenção especificamente voltada para ações ofensivas de neutralização e desarmamento. Em 2013, o general brasileiro Carlos dos Santos Cruz assumiu o comando da MONUSCO, que, à época, contava com mais de 20 mil militares oriundos de vinte países diferentes.

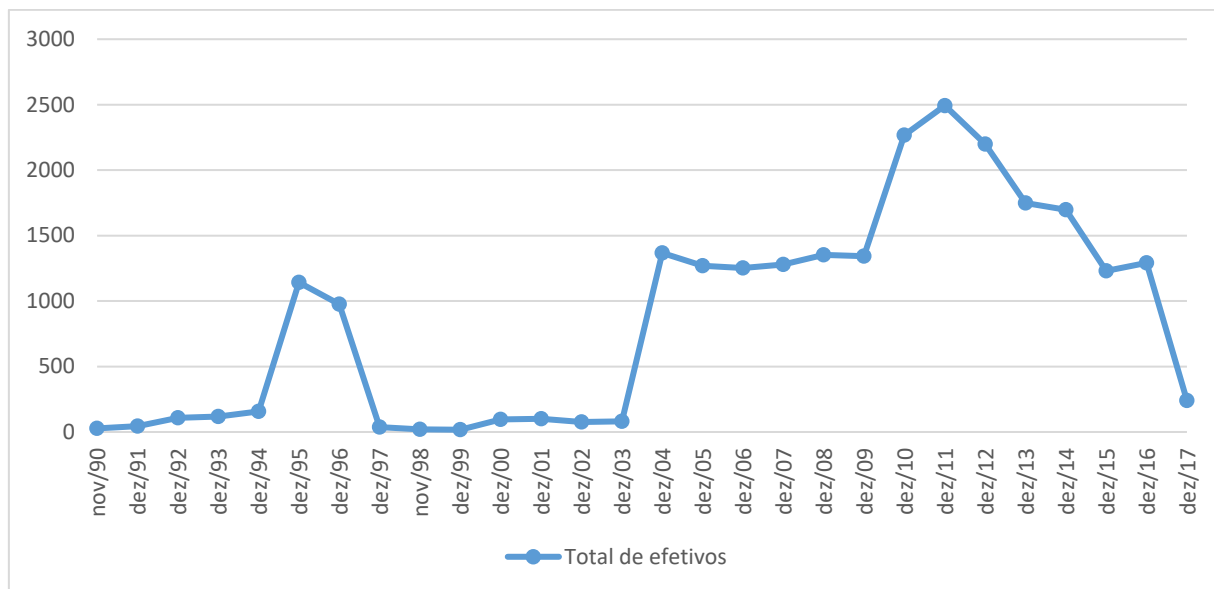
A elaboração e atualização dos documentos nacionais de defesa também foram importantes para a consolidação do papel das operações de paz na política externa brasileira. A Estratégia Nacional de Defesa ressalta a importância das operações de paz como instrumento de cooperação entre os povos e como meio para ampliar a projeção do país e reafirmar o compromisso nacional com a defesa da paz (BRASIL, 2012a). De acordo com o Livro Branco de Defesa Nacional, o Brasil busca: intensificar sua participação em ações humanitárias e em missões de paz sob a égide de organismos multilaterais; dispor de capacidade de projeção de poder, visando à eventual participação em outras operações estabelecidas ou autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU; e intensificar o intercâmbio com as Forças Armadas de outras nações, particularmente com as da América do Sul e da costa ocidental da África (BRASIL, 2012b, p. 53). Ademais, em 2005, o país criou o Centro de Instrução de Operações de Paz, com o objetivo de apoiar a preparação de militares, policiais e civis para missões de paz e desminagem humanitária. Por treinar não apenas brasileiros, mas também efetivos de nações amigas, a instituição passou a ser denominada Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) em 2010. A disposição dos efetivos ao longo dessas fases pode ser observada no Gráfico 2 a seguir.

O alargamento observado ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000 estaria associado à ideia de aceitação presente na agenda da política externa brasileira à época, ao passo que o aprofundamento dessa atuação a partir de 2004 decorreria das situações doméstica e internacional favoráveis a uma postura mais questionadora em relação ao *status quo* e um envolvimento mais robusto. Alguns autores apontam que o Institucionalismo, marcado pela busca de influência por meio das normas e mecanismos internacionais (PINHEIRO, 2000; SARAIVA, 2012), é uma característica da política externa brasileira que influencia esse comportamento. No entanto, embora essa divisão em três fases nos pareça coerente, vale destacar que, nos últimos anos, o envio de efetivos brasileiros para operações de paz da ONU tem diminuído numericamente.

O Gráfico 2 ilustra os picos no número total de efetivos brasileiros em operações de paz das Nações Unidas entre 1995 e 1996 – inclusive com o país figurando entre os dez maiores contribuintes de efetivos da ONU por conta da participação na Missão de Verificação das

Nações Unidas em Angola III (UNAVEM III) –, bem como em 2004 e 2010, em decorrência do início da MINUSTAH e do terremoto no Haiti, respectivamente. No entanto, apesar de o número de pessoal uniformizado brasileiro em operações de paz da ONU ter quase dobrado entre dezembro de 2005 e dezembro de 2010 – passando de 1.270 para 2.267 –, cinco anos depois esse número caiu para 1.182 e atualmente é de apenas 241 pessoas, dispostas entre oito das quinze operações em curso: 10 especialistas na MINURSO; 3 especialistas e 4 funcionários na MINUSCA; 1 soldado e 1 funcionário na UNFICYP; 205 soldados e 3 funcionários na UNIFIL; 2 especialistas na UNISFA; 1 especialista, 5 policiais e 4 funcionários na UNMISS; 1 especialista na MONUSCO; e 1 policial na MINUJUSTH (PEACEKEEPING, 2017).

Gráfico 2 – Disposição dos efetivos brasileiros em operações de paz entre 1990 e 2017.



Fonte: Elaboração própria com base em Troop and Police Contributors Archive (2017).

É possível que essa queda decorra do fim da MINUSTAH e que, escolhido o próximo grande destino do envolvimento brasileiro³⁸, o número total de efetivos volte a crescer, entretanto, a tendência atual parece ser de um novo recuo na participação brasileira em operações de paz. Em consonância com a crescente marginalização das políticas externa e de defesa na pauta nacional – observadas já no governo de Dilma Rousseff, mas aprofundadas após seu processo de *impeachment* e subsequente posse do vice-presidente Michel Temer –, esse recuo também pode representar o início de uma quarta fase caracterizada por um novo afastamento brasileiro, ainda que apenas no sentido de não mais atuar de modo tão robusto e propositivo.

³⁸ Atualmente, debate-se qual deveria ser o próximo grande envolvimento brasileiro em uma operação de paz da ONU, se a UNIFIL, a MINUSCA ou alguma outra missão no continente africano (CHARLEAUX, 2017).

Por fim, ainda que as três fases do envolvimento brasileiro em operações de paz das Nações Unidas apresentem semelhanças em relação às da Argentina – participação diminuta durante a Guerra Fria, período de afastamento entre as décadas de 1970 e 1980, aumento da participação na década de 1990, entre outros –, existem singularidades importantes a serem consideradas em ambos os quadros. No caso do Brasil, o período de ausência coincide integralmente com o regime militar no país, ao passo que na Argentina esse afastamento na década de 1980 decorre em larga escala da desconfiança em relação às Forças Armadas já no período de redemocratização do governo Alfonsín. Em mesma medida, o envolvimento brasileiro a partir de 2004 foi muito mais acentuado que o argentino, não apenas na MINUSTAH, mas também nas demais operações em que o país se envolveu – em parte pela conjuntura doméstica favorável, mas também pelo fato de o Brasil não estabelecer a mesma relação entre operações de paz e intervencionismo ocidental que a Argentina kirchnerista.

2.4 Participação chilena em operações de paz das Nações Unidas

Em comparação com seus vizinhos do ABC, o Chile possui um histórico de atuação muito mais tímido em operações de paz das Nações Unidas. O primeiro envolvimento do país ocorreu já em 1949, quando foram enviados efetivos para o Grupo de Observadores Militares das Nações Unidas na Índia e Paquistão (UNMOGIP), mas desde então participou de apenas quinze missões. Com o objetivo de melhor compreender esse baixo envolvimento, buscamos avaliar nesta seção a política externa chilena desde Salvador Allende até o segundo mandato de Michelle Bachelet, analisando a conjuntura doméstica e o modelo de inserção internacional de cada período. Em seguida, justapondo os fatores domésticos, regionais e internacionais, analisamos a participação chilena em operações de paz da ONU, com destaque para o envolvimento do país na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH).

2.4.1 A política externa chilena de Allende a Bachelet

O governo de Salvador Allende (1970-1973) baseou-se na política de universalização das relações diplomáticas, não apenas com os países latino-americanos – especialmente com Cuba –, mas também com a Europa ocidental e o bloco soviético. Allende chegou a ressaltar que os objetivos da política internacional de seu governo seriam “afirmar a plena autonomia econômica e política do Chile; [...] promover um poderoso sentido latino-americanista e

independentista [...]; e reforçar as relações, o intercâmbio e a amizade com os países socialistas” (ALLENDE, 1971, p. 2, tradução nossa). Entretanto, embora objetivasse dissuadir uma ação direta estadunidense no Chile em um contexto de Guerra Fria, essa postura de autodeterminação e anti-imperialismo subestimou a inquietação que um possível acercamento chileno com o bloco soviético poderia gerar nos Estados Unidos, ao mesmo tempo em que sobrevalorizou o auxílio que o país receberia da antiga União Soviética, o qual não passou de poucos acordos de cooperação bilaterais e empréstimos menores (VALENZUELA, 2006, p. 48, tradução nossa).

O resultado foi uma grande polarização nacional, adensada pela hiperinflação, altas taxas de desemprego e pelo “bloqueio invisível” dos Estados Unidos – conjunto de instrumentos políticos e econômicos que buscava dificultar o governo de Allende. Nesse sentido, os “[...] processos de nacionalizações e estatizações, juntamente com o bloqueio [invisível], produziram uma situação de crise econômica, a partir de 1972, que dificultava a governabilidade, no âmbito político, e o desenvolvimento da produção nacional” (ARAVENA, 1997, p. 57). Foi sob essa conjuntura que, no dia 11 de setembro de 1973, perpetrou-se um golpe de Estado no Chile por meio de uma Junta Militar liderada pelo general Augusto Pinochet.

Caracterizado pelo alto teor nacionalista e anticomunista, o regime militar de Pinochet (1973-1990) não apenas suspendeu a promoção do multilateralismo adotada pelo governo anterior, como também interrompeu um longo período de controle estatal sobre a economia (BETHELL, 2003, p. 130; WILHELMY; DURÁN, 2003, p. 276). Em relação aos países vizinhos, houve tensões limítrofes com o Peru entre 1974 e 1976, com a Bolívia em 1978, e com a Argentina entre 1978 e 1984. Outra grande característica foi a violação aos direitos humanos, incluindo práticas de tortura e desaparecimentos forçados. De acordo com os Informes das Comissões Valech I e II³⁹, o número total de presos políticos durante o regime de Pinochet ultrapassou a cifra de 37 mil pessoas, sendo que mais de 75% das detenções ocorreram ainda no ano de 1973 (CHILE, 2005, p. 205; CHILE, 2011, p. 40). A Assembleia Geral das Nações Unidas e sua Comissão de Direitos Humanos também emitiram diversas resoluções e relatórios condenando tais práticas e instando o governo a restabelecer as instituições democráticas do país.

Nesse aspecto, vale destacar que, apesar do respaldo inicial dos presidentes estadunidenses Richard Nixon e Gerald Ford ao regime militar chileno, as relações com os

³⁹ As Comissões ficaram assim conhecidas por serem presididas pelo bispo chileno Sergio Valech. Seus nomes oficiais são, respectivamente: Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura; e Comisión Presidencial Asesora para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura.

Estados Unidos durante o governo de Pinochet foram marcadas por tensões, principalmente durante a administração de Jimmy Carter – cuja política externa priorizou a temática dos direitos humanos na América Latina. Após identificar-se o envolvimento de Pinochet no assassinato do ex-ministro da Defesa chileno, Orlando Letelier, na cidade de Washington⁴⁰, os Estados Unidos estabeleceram diversas sanções econômicas e diplomáticas ao regime militar chileno. Apesar do ímpeto de aproximação entre ambos a partir de 1981, motivado pelo forte viés anticomunista do governo Reagan, as relações apresentaram novos recuos a partir de 1984, tendo em vista que o segundo mandato do presidente estadunidense foi mais pautado por princípios pragmáticos do que ideológicos e abarcou apreensão quanto à falta de avanço democrático no Chile (LAVÍN, 1992, p. 16).

Ademais, a persistente recessão econômica representava uma grande ameaça ao regime de Pinochet, bem como o aumento na dívida externa chilena, que passou de aproximadamente US\$ 4 milhões em 1973 para US\$11,2 milhões em 1980 (MUÑOZ, 1982, p. 242). Com isso, apesar de ter vencido o plebiscito constitucional em 1980 – garantindo um mandato presidencial de oito anos –, a instabilidade na economia chilena facilitou o reagrupamento da oposição e abriu espaço para diversos protestos nacionais (WILHELMY; DURÁN, 2003, p. 277). Nesse contexto de polarização, foi estabelecido um plebiscito em outubro de 1988, no qual 53,31% da população se mostrou contrária à permanência de Pinochet na presidência por mais oito anos, em favor da ocorrência de eleições livres e do restabelecimento do sistema democrático chileno.

No ano seguinte, Patricio Aylwin (1990-1994) foi eleito presidente, buscando alcançar a reconciliação nacional, a democratização das estruturas políticas e a reinserção internacional do Chile. Após o extenso regime militar autoritário, o período foi marcado por acentuada priorização dos direitos humanos⁴¹, além de ampla política de abertura comercial, em compasso com o fim da Guerra Fria e consequente vitória do modelo político-econômico ocidental. No âmbito regional, buscou-se promover medidas de confiança e transparência em matéria de defesa, visando a resolução dos antigos contenciosos com os países vizinhos. Em síntese, os objetivos da política externa chilena estabelecidos por Aylwin foram:

⁴⁰ O ex-ministro da Defesa do Chile, Orlando Letelier, foi assassinado na cidade de Washington em 21 de setembro de 1976, quando uma bomba atingiu o carro onde estavam o ex-chanceler e sua secretária, Ronnie Moffit. Em 2015, o governo dos Estados Unidos entregou à então presidente Michelle Bachelet, documentos recém desclassificados que apontavam o envolvimento de Pinochet por meio da Direção de Inteligência Nacional (DINA) do Chile no assassinato, motivado pelas recorrentes denúncias de Letelier em relação aos abusos do regime de Santiago (AYUSO, 2016).

⁴¹ Foi durante o governo de Aylwin que o Chile ratificou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, retirou as reservas com que o governo militar havia ratificado a “Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes”, reconheceu o Comitê de Direitos Humanos do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, e apoiou a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (PORTALES, 2011, p. 173).

[...] recuperar a presença internacional de nossa pátria [...] com especial ênfase na defesa dos Direitos Humanos; universalizar nossas relações internacionais em seus aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais; impulsionar a integração econômica e a concertação política latino-americana, incluindo o desenvolvimento de concepções modernas de segurança que fortaleçam a paz e a democracia na região; desenvolver uma política econômica externa aberta e moderna que nos vincule aos núcleos dinâmicos de crescimento e inovação tecnológica; fomentar as relações de cooperação e entendimento com os países em desenvolvimento; e reforçar os Organismos Multilaterais e a participação do Chile em suas iniciativas. (AYLWIN, 1990, tradução nossa).

O governo de Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000) apresentou marcadas continuidades em relação ao período imediatamente anterior, enfocando a internacionalização da economia chilena, a promoção da paz no sistema internacional e o desenvolvimento de relações estáveis, principalmente na região da América Latina. De acordo com Aravena (1997, p. 64), a associação ao Mercosul reafirmou o perfil latino-americano da política externa chilena, estabelecendo uma aliança estratégica na América do Sul. No entanto, apesar de não representarem um eixo estruturante da agenda, as relações com os Estados Unidos também não foram descartadas, configurando “uma relação estável e madura baseada em interesses compartilhados” (VAN KLAVEREN, 2011, p. 163, tradução nossa).

A administração de Ricardo Lagos (2000-2006) representou uma conjunção dos principais pilares de seus dois antecessores, ou seja, buscou fortalecer a concertação política do Chile e aprofundar a inserção econômico-comercial do país. Segundo Valenzuela (2006, p. 64-66), as principais características do governo de Lagos foram a postura mais protagonista em nível internacional e a aproximação entre as agendas de política externa e de defesa. O período foi marcado por uma ativa participação chilena nos organismos e foros internacionais, com destaque para a atuação do país como membro não-permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas durante o biênio 2003-2004, bem como seu envolvimento nas negociações do documento final da Cúpula de Líderes de 2005, a qual debateu a reforma da ONU e temas específicos nas áreas de desenvolvimento, segurança e direitos humanos (QUEZADA, 2010, p. 127). Essas características ficam ainda mais claras quando consideramos a fala de Lagos na Assembleia Geral das Nações Unidas em 2005, ao afirmar que, “o multilateralismo não é uma mera categoria conceitual ou um *slogan*, é uma realidade política, é parte da política local quando existe um país aberto ao mundo, como é o Chile” (LAGOS, 2005, tradução nossa).

A política externa de Michelle Bachelet (2006-2010) não apresentou grandes alterações quando comparada aos demais “governos concertacionistas”⁴² no Chile, destacando-se a

⁴² Os governos de Patricio Aylwin, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, Ricardo Lagos e Michelle Bachelet são comumente intitulados de “governos concertacionistas”, em referência à “*Concertación de Partidos por el No*” durante o Plebiscito de 1988, que posteriormente foi denominada “*Concertación de Partidos por la Democracia*”,

continuação no acercamento com a América Latina – exemplificada não apenas pelo envolvimento nacional em foros regionais como a Unasul, mas também pelo aumento nas exportações chilenas para a região, que passaram de 12% em 1990 para 22% em 2008 (PORTALES, 2011, p. 176). Ademais, a busca pela inserção internacional do país seguiu o impulso já iniciado no governo de Lagos e foi caracterizada por uma ativa participação no âmbito multilateral, especialmente nas Nações Unidas – exemplificada pela eleição do país como membro do Conselho das Nações Unidas para os Direitos Humanos durante o quadriênio 2008-2011, com 176 votos, e sua participação no Comitê Organizacional da Comissão de Consolidação da Paz da ONU. Entretanto, a crise internacional de 2008 gerou impactos na economia chilena, resultando no aumento da inflação e em altos índices de desemprego, que passou de 6,52% em maio de 2007 para 10,2% em maio de 2009 (OECD DATA, 2017).

Após duas décadas de governos concertacionistas alinhados, ainda que seja necessário considerar os respectivos contextos e singularidades de cada mandato, Sebastián Piñera (2010-2014) foi o primeiro candidato de direita a ser eleito democraticamente no Chile desde 1958. No entanto, a política externa do novo presidente não representou uma completa ruptura com os governos anteriores, sendo marcada por continuidades⁴³ quanto à preservação dos principais elementos da abertura comercial e priorização das relações com a América Latina (BRIONES; DOCKENDORFF, 2015). Entretanto, a criação e ativa participação do Chile na Aliança do Pacífico é um elemento da política externa de Piñera que ora é compreendido enquanto aprofundamento da postura adotada nas décadas anteriores de acercamento com a região, ora enquanto ruptura, tendo em vista seu perfil neoliberal e a centralidade na integração de mercados antes da integração política (BUELVAS; VÉLEZ; ALEGRÍA, 2014, p. 181).

Em 2014, Michelle Bachelet foi reeleita e empreendeu esforços para que o Chile atuasse enquanto ponto de ligação entre a Aliança do Pacífico e o Mercosul. Todavia, o cenário doméstico do segundo mandato de Bachelet foi marcado por instabilidade política após surgirem denúncias de corrupção envolvendo membros de seu gabinete. De acordo com Montes (2015a; 2015b), a presidenta possuía “uma autoridade maior do que a de seus antecessores”, mas a rejeição ao governo alcançou a taxa de 64% da população após os episódios de

composta por: *Partido Demócrata Cristiano* (DC); *Partido Socialista*; *Partido por la Democracia* (PPD) e *Partido Radical Social Demócrata*.

⁴³ Em discurso realizado no Conselho Chileno de Relações Internacionais no dia 27 de outubro de 2009, Piñera ressaltou as conquistas dos governos anteriores quanto à atuação no âmbito internacional, o que, de acordo com Herrera (2011, p. 86), estaria relacionado à alta aprovação que a proposta dos governos concertacionistas recebeu da população durante vinte anos. Além disso, a abertura comercial que tais governos haviam adotado esboçava certas proximidades com o viés liberal da direita chilena, especialmente em relação aos tratados bilaterais de livre comércio.

financiamento político irregular envolvendo o ministro do Interior Rodrigo Peñailillo e o assessor presidencial Sebastián Dávalos, filho de Bachelet. Por conta dessa imagem debilitada, as eleições de 2017 deram sequência à guinada liberal nos governos da América do Sul e culminaram na reeleição de Sebastián Piñera por 54,5% dos votos (CUÉ, 2017).

2.4.2 As fases da participação chilena

O Chile é um grande exemplo do que citamos anteriormente sobre a evolução das operações de paz das Nações Unidas – seu crescimento na década de 1990 e o processo de reforma nos anos 2000 – não representar um fator determinante para o maior envolvimento dos países em tais missões, sendo imprescindível também considerar os ambientes doméstico e regional. A partir do breve retrato da política exterior acima exposto, analisamos a participação chilena em operações de paz das Nações Unidas e sugerimos sua divisão em três fases, sistematizadas no Quadro 6 a partir do ano de início de cada participação e das principais características de cada fase.

Quadro 6 – Fases da participação chilena em operações de paz da ONU.

Fases	Período	Operações de Paz e ano de início da participação chilena	Características
1ª Fase	1949 a 1967	UNMOGIP (1949) UNOGIL (1958) UNIPOM ⁴⁴ (1965) UNTSO ⁴⁵ (1967)	Baixa participação chilena em operações de paz das Nações Unidas, envolvendo efetivos exclusivamente militares.
2ª Fase	1990 a 1999	UNIKOM (1991) ONUSAL (1992) UNTAC (1992) UNMIBH (1997)	Retorno da participação chilena em operações de paz das Nações Unidas no período de redemocratização nacional, associada à busca de reinserção no plano internacional.
3ª Fase	2000 a 2017	UNMIK (2000) UNTAET (2000) UNMISSET (2002) MONUC (2003) MINUSTAH (2004) UNFICYP (2009) MINUSCA (2015) MINUJUSTH (2017)	Alargamento da participação chilena em operações de paz, associada a um período de maior protagonismo.

Fonte: Elaboração própria com base em United Nations Peacekeeping (2017) e Troop and Police Contributors Archive (2017).

⁴⁴ O Chile enviou um General de Brigada que atuou como assessor no Grupo de Conciliação entre Índia e Paquistão e realocou um observador militar da UNMOGIP para a UNIPOM.

⁴⁵ Os observadores militares destinados ao UNTSO por vezes eram realocados para a Força Observadora de Desengajamento das Nações Unidas (UNDOF) ou para a Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL) (BRONDI, 2005, p. 75).

A primeira fase abarca o envolvimento chileno em operações de paz durante a Guerra Fria, caracterizada pelo envio exclusivo de militares, e inclui a participação em quatro missões, quais sejam: Grupo de Observadores Militares das Nações Unidas na Índia e Paquistão (UNMOGIP); Grupo de Observação das Nações Unidas no Líbano (UNOGIL); Missão de Observação das Nações Unidas na Índia e Paquistão (UNIPOM); e Organismo das Nações Unidas para a Vigilância da Trégua (UNTSO). Vale destacar que o Chile participa do UNMOGIP desde o seu ano de criação, inclusive tendo ocupado os cargos de chefe e subchefe do grupo de observadores em alguns períodos (BRONDI, 2005, p. 75). Essa primeira fase foi seguida por um hiato na atuação chilena em operações de paz das Nações Unidas, principalmente em decorrência da postura de afastamento dos organismos internacionais adotada pelo regime militar de Pinochet.

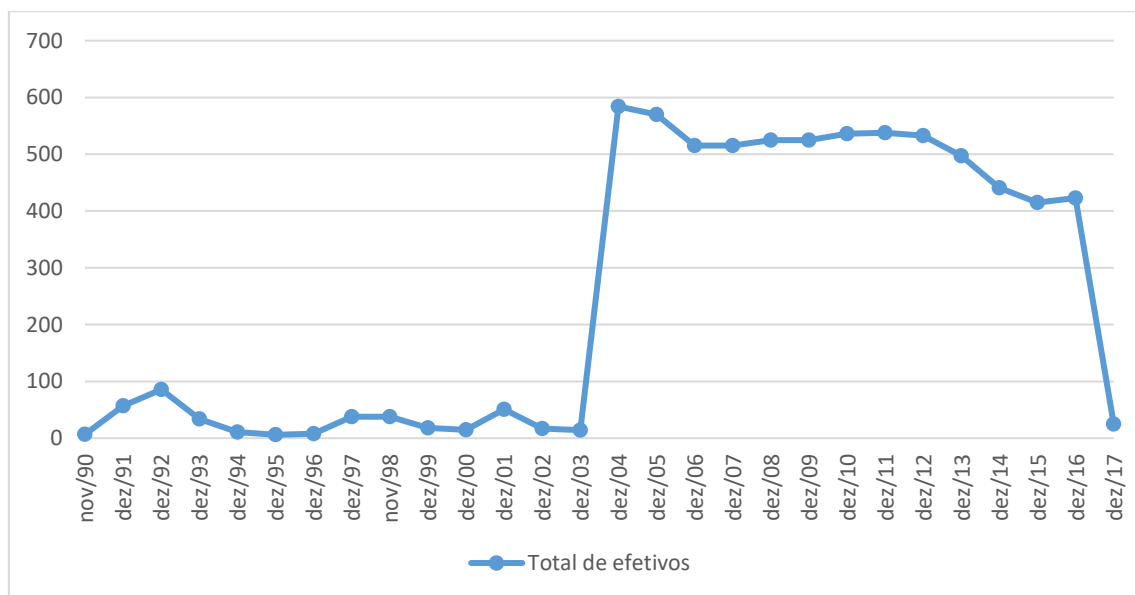
A segunda fase está atrelada ao período de redemocratização e priorização da pauta dos direitos humanos com os governos de Patricio Aylwin e Eduardo Frei Ruiz-Tagle. No total, foram enviados cerca de 350 soldados e policiais chilenos (TROOP AND POLICE CONTRIBUTORS, 2017; VALENZUELA, 2006, p. 109-110) para quatro operações de paz das Nações Unidas, quais sejam: Missão de Observação das Nações Unidas para Iraque e Kuwait (UNIKOM); Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador (ONUSAL); Autoridade Provisória das Nações Unidas no Camboja (UNTAC); e Missão das Nações Unidas na Bósnia e Herzegovina (UNMIBH). O envolvimento do país nessa fase também esteve associado à busca por reinserção internacional, tendo em vista que o regime militar do general Augusto Pinochet resultou em um acentuado isolamento do Chile e em uma imagem negativa do país.

Por fim, a terceira fase marca o alargamento da participação chilena em operações de paz da ONU, encontrando embasamento tanto na situação doméstica e regional mais favorável no início do século XXI, quanto na postura de maior protagonismo adotada por Ricardo Lagos em nível internacional. A aproximação entre política externa e política de defesa durante o governo de Lagos materializou-se na participação chilena na MINUSTAH, primeira participação massiva do país em uma operação de paz das Nações Unidas (VALENZUELA, 2006, p. 67). Ademais, foi durante seu governo que ocorreu a criação do *Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile* (CECOPAC), em 2002, com o objetivo de “preparar e treinar o pessoal das Forças Armadas, as Forças de Ordem e Segurança Pública e civis [do Chile] que participem em operações de paz, podendo cumprir essa função, ademais, com relação a pessoal estrangeiro [...]” (CECOPAC, 2017). Em mesma medida, vale destacar que Bachelet foi

ministra da Defesa do governo de Lagos e deu continuidade a essa postura ao assumir a presidência em 2006.

Além da MINUSTAH, para a qual o país enviou um total de 12.395 pessoas, entre soldados, policiais e civis (CHILE, 2017, p. 14), a terceira fase também abarcou o envio de efetivos chilenos para a: Missão de Administração Interina das Nações Unidas no Kosovo (UNMIK); Administração de Transição das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET); Missão de Apoio das Nações Unidas em Timor Leste (UNMISSET); Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC); Força das Nações Unidas para a Manutenção da Paz no Chipre (UNFICYP); Missão Multidimensional Integrada de Estabilização das Nações Unidas na República Centro-Africana (MINUSCA). A disposição dos efetivos chilenos enviados para operações de paz das Nações Unidas pode ser observada no Gráfico 3 a seguir.

Gráfico 3 – Disposição dos efetivos chilenos em operações de paz entre 1990 e 2017.



Fonte: Elaboração própria com base em United Nations Peacekeeping (2017) e Troop and Police Contributors Archive (2017).

Embora pouco expressiva em termos quantitativos, o Gráfico 3 ilustra o retorno da participação chilena em operações de paz durante os governos de Aylwin e Frei Ruiz-Tagle, passando de apenas 7 militares desdobrados em 1990 para 86 em 1992. Ao mesmo tempo, demonstra a fase de alargamento dessa participação a partir do governo Lagos, já iniciada com o envio de efetivos para a UNTAET em 2001, mas principalmente com o estabelecimento da MINUSTAH em 2004. Vale destacar que, ao contrário da Argentina e do Brasil – que passaram por trocas de governo e diminuíram vertiginosamente o número de efetivos desdobrados no Haiti anos antes do fim da missão –, o Chile manteve seu contingente até meados de 2017. No

entanto, com o fim da MINUSTAH o total de efetivos desdobrados caiu de modo expressivo e, atualmente, o Chile participa de apenas cinco operações de paz, sendo elas: a UNFICYP, com 14 soldados; a MINUSCA, com 4 funcionários; a UNTSO, com 3 especialistas; a UNMOGIP, com 2 especialistas; e a MINUJUSTH, com 2 policiais (TROOP AND POLICE CONTRIBUTORS ARCHIVE, 2017).

3 COOPERAÇÃO ENTRE O ABC EM OPERAÇÕES DE PAZ

Após analisar a evolução das operações de paz das Nações Unidas e a participação individual de cada membro do ABC, neste capítulo buscamos avaliar as iniciativas e atuações conjuntas dos três países nesse âmbito. Para isso, foram estabelecidas três seções. Na primeira, analisamos as relações entre Argentina, Brasil e Chile do ponto de vista histórico, com destaque para o maior acercamento observado a partir das últimas duas décadas do século XX. Em seguida, foram analisados os acordos e memorandos de entendimento em matéria de defesa e segurança celebrados entre o ABC a partir de 1990, tendo em vista que a mudança na percepção entre os países observada nesse período coincidiu com o aumento na participação em operações de paz.

A segunda seção envolve a análise das operações de paz da ONU nas quais houve participação de efetivos dos três países, sendo elas: Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador (ONUSAL); Força das Nações Unidas para a Manutenção da Paz no Chipre (UNFICYP); Missão de Administração Interina das Nações Unidas no Kosovo (UNMIK); Administração de Transição das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET); Missão de Apoio das Nações Unidas em Timor Leste (UNMISSET); e Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH). Por fim, na terceira seção, analisamos as iniciativas e exercícios conjuntos estabelecidos entre os países do ABC, com destaque para a Força de Paz Combinada *Cruz del Sur*, estabelecida entre Argentina e Chile em 2005.

Para tanto, foram analisados artigos, livros, dissertações, teses e reportagens jornalísticas sobre as temáticas de cada seção, além de dados oficiais disponibilizados em diversas bases de dados. Entre elas: a Biblioteca Digital de Tratados do Ministério de Relações Exteriores e Culto da Argentina; a Biblioteca do Congresso Nacional do Chile; os Centros de Treinamento para Operações de Paz de cada um dos países do ABC – CAECOPAZ, CCOPAB e CECOPAC, respectivamente; e as bases de dados das Nações Unidas expostas no primeiro capítulo – *United Nations Peacekeeping, Troop and Police Contributors Archive* e *United Nations Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions*.

Inicialmente, também utilizamos a base de dados online do Serviço Federal de Processamento de Dados do Brasil (SERPRO) para cotejar os acordos, tratados e declarações conjuntas celebradas entre o país e os demais membros do ABC. Entretanto, a partir de 2017, o sítio deixou de disponibilizar tais informações para acesso público. Com o intuito de facilitar possíveis futuras buscas por meio das referências deste trabalho, priorizamos os documentos online disponíveis nas plataformas argentina e chilena, ainda que em espanhol.

3.1 As relações entre o ABC

Do ponto de vista histórico, as relações entre Argentina, Brasil e Chile situam-se entre a rivalidade e a cooperação. De acordo com Candéas (2010), a rivalidade entre os dois primeiros países remonta à percepção historicamente negativa que a Argentina apresentava em relação ao Brasil durante o processo de consolidação do seu próprio território, intensificada pelo receio de uma sobreposição regional. Essa tensão, que também encontrava respaldo na política externa brasileira (SARAIVA, 2012), remetia às relações concorrentes das respectivas metrópoles e continuou presente mesmo após os processos de independência dos países, culminando na Guerra da Cisplatina – conflito que ocorreu entre 1825 e 1828 pela posse da região que atualmente compreende o Uruguai.

Embora seja possível verificar um período de maior cooperação entre as décadas de 1850 e 1860 – inclusive com a assinatura do Tratado de Amizade, Comércio e Navegação, em 1856 – a rivalidade entre Argentina e Brasil continuou presente nas relações bilaterais ao longo de todo o século XIX. A primeira fase da república brasileira (1889-1902), por exemplo, foi marcada por uma clara disputa pela hegemonia sub-regional entre os países. Segundo Bueno (1997), o país vizinho era considerado um “inimigo provável” pela chancelaria brasileira, ao passo que o Brasil buscava manter uma aproximação cordial com o Chile por compreender que este seria um “parceiro estratégico” em um eventual conflito. Nesse sentido, o autor ressalta que a paz na região repousava justamente no equilíbrio resultante da interação entre esses três Estados.

Essa também foi uma fase marcada por desconfianças no campo de equipamentos bélicos, principalmente pelo receio mútuo de um conflito que envolvesse questões fronteiriças. Tal fato fez com que o Brasil, embora não descartasse a retórica da amizade, tenha se recusado a participar da Conferência sobre Desarmamento de 1899, em Haia, tendo em vista as possíveis desvantagens de um compromisso em tal aspecto. Entretanto, cabe ressaltar que a partir do Tratado de Limites, firmado em 1898, com o intuito de acordar o estabelecimento da linha divisória entre os territórios da Argentina e do Brasil (ARGENTINA, 1898), essa noção de desconfiança deixou de remeter a uma disputa territorial e passou a embasar-se mais na competição militar e em termos geopolíticos (CANDEAS, 2010).

Argentina e Chile também apresentam um robusto histórico de tensões e rivalidades, especialmente pelo fato de possuírem a terceira maior fronteira terrestre compartilhada e

contínua do mundo⁴⁶, com mais de cinco mil quilômetros de extensão. Embora tenham se aliado contra o domínio espanhol e cultivado relação amistosa após as respectivas independências – exemplificada pelo Tratado de Amizade, Aliança, Comércio e Navegação assinado em 1826, bem como pelo Convênio de Paz, Amizade e Inteligência de 1830 –, ambos colecionam uma vasta gama de conflitos territoriais, mesmo após a assinatura do Tratado de Limites em 1878. Apesar de as relações entre os três países terem se desenvolvido sob tais percepções, houve uma maior convergência ao longo do século XX, ainda que seja perceptível a existência de períodos de maior tensionamento e rivalidade.

No Brasil, com o Barão do Rio Branco (1902-1912), a política externa buscou retomar seu olhar para a América do Sul. De acordo com Doratioto (2000), esse movimento estava baseado na ideia de que uma região próspera e politicamente estável diminuiria a possibilidade de intervenções extrarregionais, além de facilitar uma proeminência geopolítica por parte do Brasil, em equilíbrio com a Argentina. Como exemplo desse maior esforço cooperativo é possível citar as negociações para o Tratado de Cordial Inteligência Política e Arbitragem, firmado por Argentina, Brasil e Chile em 25 de maio de 1915. Também conhecido como Pacto do ABC⁴⁷, o Tratado tinha como objetivo a manutenção da paz no Cone Sul, visando estabelecer uma “norma de procedimento” complementar aos tratados bilaterais de arbitragem já assinados pelos três países – entre Brasil e Chile em 1899; entre Argentina e Chile em 1902; e entre Argentina e Brasil em 1905.

Ademais, tal aproximação pôde ser exemplificada com o Tratado Antibélico de Não Agressão e de Conciliação⁴⁸ firmado em 1933, além da mediação argentino-brasileira na Guerra do Chaco, o acordo para a construção da ponte internacional sobre o rio Uruguai, e o Convênio de Arbitragem relativo à soberania das ilhas no Canal de Beagle firmado entre Argentina e Chile⁴⁹ em 1938. No entanto, mais uma vez demonstrando a característica pendular das relações argentino-brasileiras, Bueno (1997) afirma que esse período foi interrompido por uma “morna disputa” entre os países pela liderança sub-regional durante o contexto da Segunda Guerra Mundial, seguida por momentos de postura paralisante das chancelarias de Argentina e Brasil entre 1946 e 1954, posteriormente intitulada “diplomacia da obstrução”⁵⁰.

⁴⁶ Estados Unidos e Canadá lideram essa lista, seguidos por Rússia e Cazaquistão.

⁴⁷ É importante ressaltar que, apesar de as negociações terem se iniciado já em 1907, o Pacto do ABC não foi ratificado pela Argentina, principalmente pelo entendimento do recém-eleito presidente Hipólito Yrigoyen de que o Tratado estaria alinhado ao pan-americanismo favorecido pelos Estados Unidos (GRANATO, 2012).

⁴⁸ Tratado firmado entre Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai e Uruguai com vistas a “uma estrutura estável e legítima de paz diante das incessantes erupções do armamentismo em toda a região” (ARGENTINA, 1933)

⁴⁹ O qual reafirmava os “excelentes vínculos” que ligavam os países “em conformidade com o espírito de verdadeira fraternidade internacional” existente entre ambos (ARGENTINA, 1938).

⁵⁰ “Conduta sistemática de obstruir iniciativas de cooperação de outros países” (CERVO, 2001, p. 258).

Em meio a esse interstício, é importante destacar a tentativa do presidente argentino Juan Domingo Perón de reeditar o Pacto do ABC, que também culminou em fracasso, agora pela não assinatura do governo brasileiro. Além disso, apesar da aproximação observada entre a segunda metade da década de 1950 e os anos de 1960 – em decorrência do projeto nacional-desenvolvimentista brasileiro de Juscelino Kubitschek, mas que também esteve presente durante o governo de Jânio Quadros, tendo como exemplos a Cúpula de Uruguaiana e a assinatura do Convênio de Amizade e Consulta em 1961 –, uma retomada das rivalidades argentino-brasileiras ganhou espaço durante os regimes militares em ambos os países, exemplificadas pelo contencioso de Itaipu acerca do aproveitamento do Rio Paraná e o consequente fechamento das fronteiras entre os países.

A despeito desse retorno à rivalidade com o Brasil, as relações entre Argentina e Chile durante o início da década de 1950 foram caracterizadas por um forte ímpeto cooperativo, superado apenas pela coordenação posteriormente vivenciada na década de 1990. Durante os anos 1950, as relações bilaterais abarcaram questões políticas e um esboço de harmonização econômica (OELSNER, 2005), culminando na assinatura do Tratado de União Econômica Argentino-Chileno, em 1953, e do Convênio Comercial e Financeiro em 1954. Entretanto, o esforço cooperativo se deteriorou rapidamente e já em 1958 as Forças Navais dos dois países se envolveram em conflito pela posse da Ilhota de Snipe, inscrito na já antiga tensão acerca da demarcação territorial entre ambos. Embora tenha se resolvido rapidamente e sem a necessidade de um enfrentamento direto, o desentendimento criou uma esfera de grande desconfiança, fazendo com que a maior parte dos documentos, acordos e declarações posteriores incluíssem referências às fronteiras e limites demarcados (OELSNER, 2005).

Embora a década de 1960 tenha sido marcada pela rivalidade e instabilidade conjuntural (CANDEAS, 2005), as relações entre Argentina e Brasil nos anos 1970 representaram um interstício entre a “cordialidade oficial”⁵¹ e o projeto de integração, de acordo com Spektor (2002). Um grande exemplo disso foram as idas e vindas na questão de Itaipu até o Acordo de Itaipu-Corpus finalmente ser assinado em 1979. Em contraparte, as relações entre Argentina e Chile durante o período foram caracterizadas por tensões, especialmente no que se refere ao conflito envolvendo a posse das ilhas do Canal de Beagle. Apesar de ter se iniciado já em 1888, a contenda evoluiu para uma aguda crise diplomática entre 1977 e 1978, encerrando-se apenas após ambas as partes concordarem com a mediação do Vaticano por meio do cardeal Antonio

⁵¹ “Conjunto de princípios e concepções que informou a diplomacia brasileira para Buenos Aires com o objetivo primordial de evitar que a dinâmica entre os dois principais poderes da América do Sul levasse a uma rota de colisão” (SPEKTOR, 2002, p. 118).

Samoré (WILHELMY; DURÁN, 2003, p. 277). Apesar de o conflito ter se acerbado de um confronto direto pelas ilhas, a mediação de Samoré auxiliou sua resolução e culminou na assinatura do Tratado de Paz e Amizade Argentino-Chileno em 1984.

Foi ao longo da década de 1980 e, principalmente, da década de 1990 que as relações entre os países finalmente alçaram maior patamar de congruência, fomentados pelos processos de redemocratização e a adoção de políticas de abertura econômica⁵² (BRIONES; DOCKENDORFF, 2015, p. 119). Mesmo com alguns entraves, como o alinhamento argentino com os Estados Unidos, exemplificado pela iniciativa do país platino em aderir à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)⁵³ em 1999, esse período representa uma grande mudança na percepção entre os países do ABC e é marcado por diversas iniciativas de fomento à cooperação. No âmbito multilateral, vale ressaltar o “Grupo do Rio”⁵⁴ criado em 1986, e o Mercado Comum do Sul (Mercosul), estabelecido a partir do Tratado de Assunção assinado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, em 1991 – ao qual o Chile aderiu na qualidade de membro associado em 1992.

No caso específico de Argentina e Brasil, podemos destacar a assinatura da Declaração de Iguazu em 1985 e a assinatura da Ata para a Integração Brasil-Argentina⁵⁵ em 1986 – que marcou o início de uma integração bilateral gradualista e serviu de base para a integração multilateral com o Mercosul (MELLO, 1996). Também assinaram o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento em 1988 e seis anos depois acordaram o estabelecimento de um sistema de consulta e coordenação entre os dois governos, com o objetivo de ampliar a realização de consultas, “favorecendo uma adequada coordenação entre ambos os países em assuntos de interesse comum” (ARGENTINA, 1994, tradução nossa). De acordo com Bernal-Meza (2002), foi nesse período que o Brasil passou a construir uma parceria estratégica com a Argentina, a qual serviu de plataforma para a redefinição das relações no plano regional.

Segundo Cabrera (2016), esse período marcou a fase mais profunda da cooperação entre Argentina e Chile de toda a história republicana dos países, inclusive com a criação de diversos

⁵² Tal fato pode ser mais bem contextualizado levando em consideração a análise dos fatores domésticos e da política externa de Argentina, Brasil e Chile apresentados no segundo capítulo desse trabalho.

⁵³ O presidente Carlos Menem enviou uma proposta formal solicitando a integração da Argentina enquanto membro associado na OTAN, a qual foi rapidamente negada. O caso “gerou fricções tanto com o Chile como com o Brasil, que via na ação argentina um elemento desestabilizador do equilíbrio regional de forças” (PEREIRA, 2016, p. 40).

⁵⁴ O Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política da América Latina e do Caribe foi inicialmente conformado por Argentina, Brasil, Colômbia, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela, mas hoje conta com 24 membros, incluindo o Chile e uma representação rotativa da Comunidade do Caribe (CARICOM).

⁵⁵ Dentre outros objetivos, o documento visava “a modernização tecnológica e maior eficiência na alocação de recursos nas duas economias, através de tratamentos preferenciais ante terceiros mercados, e a harmonização progressiva de políticas econômicas” (ARGENTINA, 1986, tradução nossa).

Comitês de Fronteira ao longo da década de 1990. Tendo em vista que ambos estiveram próximos de um confronto direto pelas ilhas do Canal de Beagle poucos anos antes, destacam-se: a assinatura da Ata de Entendimento de Buenos Aires em 1984, com o objetivo de impulsionar a integração física e a cooperação bilateral; a assinatura das Bases Gerais para o Estabelecimento de um Acordo de Complementação Econômica entre os dois países em 1990; e a Declaração Conjunta sobre Limites de 1991, na qual os presidentes apontam a resolução das últimas questões limítrofes envolvendo os países⁵⁶.

Por fim, as relações entre Brasil e Chile demonstraram maior acercamento, sendo possível destacar a assinatura do Acordo Base de Cooperação Científica e Tecnológica, em 1990, e dos Programas de Ação em Matéria de Cooperação bianuais, além da criação do Conselho Bilateral de Economia e Comércio, o qual objetivava estabelecer uma instância de caráter permanente, cuja finalidade seria

[...] analisar a evolução do comércio recíproco, atender aos problemas da relação comercial, facilitar o comércio e a inversão e estabelecer um amplo processo de negociações que permitam criar as condições para concretizar um espaço econômico amplo entre os países. (CHILE, 1993, tradução nossa).

No início do século XXI essa onda cooperativa teve prosseguimento de modo ainda mais acentuado, tendo em vista que o maior alinhamento entre os governos de centro-esquerda na região favoreceu tal ambiente por meio de uma reavaliação das políticas neoliberais adotadas nas décadas anteriores. A concertação política observada nesse período resultou na criação da União de Nações Sul-Americanas (Unasul)⁵⁷, em 23 de maio de 2008. Ainda que não tenha sido forte o suficiente para anular os avanços alcançados na década anterior, é possível notar que as ações se tornaram mais reativas na segunda metade dos anos 2010, quando não estagnadas, mantiveram-se em movimento quase por inércia. No entanto, embora seja importante destacar que essa congruência não representou homogeneidade entre os interesses de cada país, houve uma desaceleração desse ímpeto cooperativo a partir da década de 2010, em função tanto dos efeitos da crise econômica internacional, como também pela ascensão de governos assumidamente de direita.

Entre os exemplos desse aprofundamento na cooperação – tanto em nível bilateral quanto regional –, podemos destacar: a Carta do Futuro assinada pelos ex-presidentes Néstor

⁵⁶ A declaração aponta, ainda, que a resolução das últimas 24 questões limítrofes permitiria “concluir a demarcação de nossas fronteiras, mas também, e acima de tudo, abrir novos canais de cooperação e avançar de modo resolutivo no processo de integração entre ambas as nações” (ARGENTINA, 1991, tradução nossa).

⁵⁷ Afirma-se que, “diferente de outros blocos que comumente iniciam o processo de integração através de acordos econômicos para depois avançar para esferas institucionais e políticas, a Unasul parece percorrer o caminho inverso” (BARNABÉ, 2011, p. 40), surgindo a partir de debates políticos sobre a necessidade de um maior compromisso com a cooperação e integração regional.

Kirchner e Ricardo Lagos em 2003⁵⁸; o Memorando de Entendimento assinado pelos ministros das Relações Exteriores de Argentina e Brasil em 2003; o Acordo para a Instituição do Dia da Amizade Argentino-Chilena, assinado em 2005; o Mecanismo de Integração e Coordenação Bilateral Brasil-Argentina, assinado em 2007; o Tratado de Maipú de Integração e Cooperação entre Argentina e Chile, assinado em 2009; o Acordo de Cooperação Econômico-Comercial entre Brasil e Chile, assinado em 2015; e o Memorando de Entendimento para Coordenação Política entre Argentina e Brasil, assinado em 2016.

3.1.1 Acordos e Memorandos em matéria de Defesa e Segurança (1990-2017)

Como é possível observar, Argentina, Brasil e Chile já apresentavam maior convergência ao final dos anos 1980, mas foi a partir da década de 1990 que a cooperação no campo da defesa e segurança realmente se desenvolveu. Compreendendo que o maior acercamento nessa área envolve uma acentuada mudança na percepção entre os países e que esse período coincide com o aumento na participação em operações de paz das Nações Unidas, a seguir apresentamos uma breve revisão dos acordos, declarações de intenção e memorandos em matéria de defesa e segurança firmados entre os países do ABC, os quais optamos por apresentar em ordem cronológica, destacando seus principais objetivos.

Em 1990, o ministro da Economia da Argentina, Domingo Cavallo, e o ministro das Relações Exteriores do Brasil, Francisco Resek, assinaram um protocolo sobre cooperação nuclear. Inserido no marco do Programa de Integração e Cooperação Econômica entre Argentina e Brasil, de 1986, o protocolo ressalta que a demanda e a oferta no setor nuclear encontravam-se “altamente concentradas, o que permitia estabelecer condições de equilíbrio e reciprocidade claramente definidas” (ARGENTINA, 1990, tradução nossa). No documento, os chanceleres estabelecem que a importação de determinados produtos estaria sujeita à aprovação dos programas e comprovação dos destinos por meio de certificados emitidos pelos organismos oficiais de energia atômica do país importador.

No ano seguinte, por meio do Acordo para Uso Exclusivamente Pacífico da Energia Nuclear, assinado em Guadalajara, os países criaram a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC)⁵⁹. Demonstrando o interesse

⁵⁸ Na qual os mandatários de Argentina e Chile afirmam que “o desenvolvimento econômico, social e cultural em conjunto, baseado na integração científica e tecnológica, fortalecerá a vinculação dos dois aliados estratégicos” (ARGENTINA, 2003, tradução nossa)

⁵⁹ Os ministros das Relações Exteriores Rafael Bielsa e Celso Amorim assinaram, em 2005, protocolo adicional com o objetivo de estimular a cooperação na regulação da atividade nuclear, incluindo “realizar estudos

político em garantir um ambiente de transparência e confiança mútua nessa seara, a Agência tem como objetivo “administrar e aplicar o Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (SCCC), a fim de verificar que os materiais nucleares em todas as atividades nucleares das Partes não sejam desviados para armas nucleares ou outros dispositivos nucleares explosivos” (ARGENTINA, 1991, p. 2, tradução nossa).

Em 1995, Argentina e Chile assinaram o Memorando de Entendimento para o Fortalecimento da Cooperação em Matéria de Segurança. Destacando a disposição em fortalecer a solidariedade e confiança mútua entre os países, o memorando marca a criação do Comitê Permanente de Segurança (COMPERSEG), com o objetivo de “estabelecer uma agenda de trabalho que permita aprofundar a cooperação em matéria de segurança entre os países” (ARGENTINA, 1995, tradução nossa). Compreendido enquanto marco do fortalecimento da comunicação no campo da defesa entre Argentina e Chile, o COMPERSEG é composto por representantes dos respectivos Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores.

Em 1997, os ministros das Relações Exteriores de Argentina e Brasil, Guido Di Tella e Luiz Felipe Lampreia, respectivamente, assinaram memorando de entendimento que estabeleceu o Mecanismo Permanente de Consulta e Coordenação, com o objetivo de avaliar, implementar e dar prosseguimento às questões de defesa e segurança internacional de interesse mútuo. Buscando fortalecer as relações bilaterais nesse campo, os chanceleres destacaram a importância da consolidação da democracia para a crescente esfera de confiança e cooperação bilateral. No mesmo ano, Di Tella e Lampreia também assinaram o Memorando de Entendimento para o Estabelecimento da Comissão Bilateral de Segurança de Fronteira, responsável por recomendar acordos bilaterais específicos na área.

Em 1999, o ministro da Defesa da Argentina, Jorge Dominguez, e o ministro da Defesa do Chile, Edmundo Yoma, firmaram o Acordo sobre Coprodução de Unidades Navais, o qual estabeleceu um “marco técnico, econômico e jurídico para o desenvolvimento em conjunto de projetos de construção e modernização de unidades navais” (ARGENTINA, 1999, tradução nossa). Dois anos depois, Argentina e Chile também assinaram o Memorando de Entendimento para a Cooperação Técnica, Científica e de Desenvolvimento Logístico em Matéria de Defesa, com o objetivo de “estabelecer mecanismo a fim de explorar potenciais intercâmbios de informação, experiências, logística e cooperação científica em matéria de defesa [...],

conjuntos com vistas à harmonização dos sistemas normativos das Partes na área nuclear [...]; intercâmbio de experiências, assistência mútua e participação em atividades conjuntas [...]; elaborar normas administrativas para facilitar as operações de importação e exportação de fontes e materiais entre as Partes [...]” (ARGENTINA, 2005a, tradução nossa).

responsáveis pela identificação de projetos e programas específicos” (ARGENTINA, 2001, tradução nossa). O memorando foi previsto para uma vigência inicial de cinco anos e não foi renovado entre as Partes.

Em 2002, os ministros da Defesa de Argentina e Brasil, Horacio Jaunarena e Geraldo Magela, respectivamente, assinaram o Acordo de Cooperação para o Controle do Trânsito de Aeronaves Presumidamente Envolvidas com Atividades Ilícitas Internacionais, o qual estabelece a implementação de um sistema que possibilite o intercâmbio de informações para o controle desse tipo de aeronave, a realização de treinamentos operacionais especializados, além de assistência técnica mútua e exercícios conjuntos. No documento, os chanceleres destacam os “diversos laços de cooperação e integração bilateral resultantes da sólida amizade entre ambos” e afirmam que “o estabelecimento de sistemas efetivos de cooperação, comunicação e coordenação entre as Forças Armadas de ambos os países contribui para a segurança [mútua]” (ARGENTINA, 2002, tradução nossa).

Também em 2002, Brasil e Chile assinaram o Acordo de Cooperação no Campo dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear, estabelecendo as formas de cooperação nesse âmbito, incluindo o desenvolvimento conjunto de projetos, visitas científicas e de treinamento, além do intercâmbio de livre informação e experiência. O documento está alocado sob o marco do Acordo Base de Cooperação Científica, Técnica e Tecnológica assinado pelos países em 1990, o qual já apontava que as novas condições democráticas na região favoreciam o fortalecimento da cooperação entre ambos os países.

Em 2005, os ministros das Relações Exteriores de Argentina e Brasil, Rafael Bielsa e Celso Amorim, respectivamente, assinaram o Acordo Quadro de Cooperação em Matéria de Defesa, com o objetivo de “fortalecer a cooperação política em matéria de defesa, por meio da troca de experiências em desenho e gestão de políticas de defesa e de ações nas áreas de planejamento, gestão orçamentária, pesquisa e desenvolvimento, apoio logístico e aquisição de produtos e serviços de defesa” (ARGENTINA, 2005b, tradução nossa). Além de visitas mútuas de delegações civis e militares, reuniões entre as instituições de defesa, eventos culturais e desportivos, visitas de navios de guerra e a facilitação das relações entre as bases industriais de defesa, o acordo também estipulava o intercâmbio de instrutores e estudantes de instituições militares⁶⁰.

⁶⁰ Em 2008, a ministra da Defesa da Argentina, Nilda Garré, e o ministro da Defesa do Brasil, Nelson Jobim, assinaram um protocolo complementar ao acordo, no qual “declaram ser de interesse mútuo o empreendimento de ações em matéria de pesquisa, desenvolvimento e produção conjunta na área de defesa” (ARGENTINA, 2008, tradução nossa), constituindo subcomissões binacionais para projetos estratégicos – a serem integradas por

Na mesma ocasião, Bielsa e Amorim também assinaram um Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica na área específica de Tecnologia Militar. Com o objetivo de “intensificar e regulamentar a colaboração nas áreas de desenvolvimento, aquisição, manutenção de materiais, fortalecimento de tecnologia militar e na elaboração de Projetos de Sistemas de Armas (PSA) a serem desenvolvidos pelo Exército brasileiro [...] e pelo Exército argentino” (ARGENTINA, 2005c, tradução nossa), o documento também incluía o estabelecimento de Grupos de Trabalho responsáveis por elaborar propostas de planejamento para a execução dos convênios interinstitucionais.

Em 2006, a ministra da Defesa da Argentina, Nilda Garré, e a ministra da Defesa do Chile, Vivianne Souza, assinaram memorando de entendimento com o propósito de determinar a organização e o emprego da Força de Paz Combinada *Cruz del Sur*. Ademais, em 2010, os ministros da Defesa e das Relações Exteriores de ambos os países assinaram novo memorando de entendimento, a fim de “estabelecer os acordos para a condução política e militar da Força” (ARGENTINA, 2010, tradução nossa). Por sua relevância na temática, analisamos de maneira mais detida o contexto e processo de criação, estrutura e avanços da *Cruz del Sur* na última seção deste capítulo.

Em 2007, os ministros das Relações Exteriores de Argentina e Brasil, Jorge Taiana e Celso Amorim, respectivamente, assinaram o Acordo para a Constituição do Mecanismo de Cooperação e Coordenação Bilateral, responsável por identificar temas estratégicos em diversas áreas, incluindo defesa e segurança internacional. Reconhecendo os avanços obtidos por meio do Mecanismo de Coordenação e Consulta Bilateral criado no ano anterior, o Acordo estabeleceu a replicação do mecanismo agora em alto nível, envolvendo os presidentes e ministros de ambos os países. No documento, os chanceleres ressaltam a necessidade de avançar qualitativamente o relacionamento bilateral e estabelecer compromissos mútuos nos eixos estratégicos dos países (ARGENTINA, 2007).

Também em 2007, os ministros da Defesa de Brasil e Chile, Nelson Jobim e José Carrasco, respectivamente, assinaram o Acordo sobre Cooperação em Matéria de Defesa, o qual estabelece, entre outros, a “promoção da cooperação, com ênfase nas áreas de investigação e desenvolvimento, apoio logístico, aquisição e obtenção de equipamentos e serviços de defesa; [...] promoção de atividades combinadas de instrução, treinamento e exercícios; intercâmbio de conhecimento, experiências e capacitação na área de Operações de Paz [...]” (BRASIL, 2007). Para tanto, o acordo inclui a realização de visitas de delegações de alto nível e reuniões entre

representantes das Forças Armadas e dos Ministérios da Defesa – , com o objetivo de avaliar e definir os projetos de interesse de ambos os países.

as instituições de Defesa, além do intercâmbio de instrutores e estudantes de instituições militares e Academias de Defesa.

Em 2009, Brasil e Chile também assinaram o Memorando de Entendimento para o Estabelecimento da Comissão Bilateral, com o intuito de “aprofundar o diálogo político sobre temas de interesse bilateral, regional e multilateral; e estabelecer um programa de trabalho para consolidar uma relação estratégica [...]” (CHILE, 2009, tradução nossa). No ano seguinte, os ministros das Relações Exteriores Celso Amorim e Mariano Fernández reuniram-se em Santiago para assinar a ata de estabelecimento dessa Comissão Bilateral, estabelecendo que as reuniões ocorreriam anualmente e seriam presididas pelos ministros das Relações Exteriores, com o objetivo de coordenar as atividades do Mecanismo de Consultas Políticas, Mecanismo de Consultas Bilaterais em Matéria de Defesa, Grupo de Trabalho sobre Cooperação Técnica, entre outros (CHILE, 2010).

Em 2010, a ministra da Defesa da Argentina, Nilda Garré, e o ministro da Defesa do Brasil, Nelson Jobim, assinaram a Declaração de Intenções Relativa à Participação no Programa KC-390. Ressaltando o interesse em fortalecer a cooperação entre as bases tecnológicas e industriais de defesa de ambos os países, o documento estabelece a intenção de iniciar as negociações bilaterais com o objetivo de definir os termos e condições da participação da Argentina no Programa KC-390 “no que se refere à produção na Argentina de segmentos da referida aeronave; e dar início às tratativas para tornar factíveis futuras aquisições por parte do governo argentino de seis aeronaves KC-390” (ARGENTINA, 2010b, tradução nossa).

Em 2012, os países acordaram o estabelecimento das Normas de Elaboração de Publicações de Doutrina Combinada para o Emprego Militar das Forças Armadas da Argentina e do Brasil. Definindo doutrina militar enquanto “conjunto ordenado de conceitos essenciais e conhecimentos aceitos pelas Forças Armadas [...], a respeito dos problemas fundamentais do emprego militar combinado, a fim de materializar uma adequada interoperabilidade”, o documento visa estabelecer “normas gerais e particulares que se tenham em conta para a produção das publicações para o Emprego Militar Combinado entre as Forças Armadas” (BRASIL, 2012, p. VII e 1).

Em 2014, o ministro da Defesa da Argentina, Augustín Rossi, e o ministro da Defesa do Brasil, Celso Amorim, assinaram um acordo de cooperação bilateral intitulado Aliança Estratégica em Indústria Aeronáutica (AEIA), com o objetivo de integrar e fortalecer os setores industriais de defesa de ambos os países. Embora ainda não tenha sido ratificado, o documento aponta a “possibilidade de adoção de medidas como a identificação de potenciais alianças industriais, a elaboração de novos projetos conjuntos e a geração de demanda antecipada de

produtos capazes de propiciar economia de escala” (BRASIL, 2014). Em mesma medida, vale destacar que, desde 2015, Brasil e Chile vêm sinalizando interesse em criar um Mecanismo de Consulta “2+2”, nos mesmos moldes que ambos os países possuem com a Argentina (VARGAS, 2015).

No âmbito multilateral, podemos remontar esse ímpeto de acercamento no campo da defesa e segurança à Conferência Regional sobre Medidas de Fomento da Confiança e Segurança, sob o marco da Organizações dos Estados Americanos (OEA). Reunidos na cidade de Santiago, em 1995, os países membros assinaram a Declaração de Santiago sobre Medidas de Fomento à Confiança e à Segurança, recomendando a

[...] adoção gradual de acordos sobre notificação prévia de exercícios militares; intercâmbio de informação e participação de todos os Estados membros no Registro de Armas Convencionais das Nações Unidas e no Informe Internacional Padronizado sobre Gastos Militares; fomento à elaboração e intercâmbio de informação sobre políticas e doutrinas de defesa; [...] acordos sobre convites para observadores em exercícios militares, visitas às instituições militares, facilidades para observar operações de rotina e intercâmbio de pessoa civil e militar para formação, capacitação e aperfeiçoamento; [...] desenvolvimento e implementação das comunicações entre as autoridades civis ou militares de países vizinhos em conformidade com sua situação fronteiriça; realização de seminários, cursos de difusão e estudos sobre medidas de fomento à confiança mútua e à segurança [...]; e programas de educação para a paz (OEA, 1995).

Entretanto, foi a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), no marco estabelecido pela Unasul ao final de 2008, que materializou a cooperação entre Argentina, Brasil e Chile em matéria de defesa. O CDS demonstra a mudança de percepção de Forças Armadas que se desenvolveram e consolidaram com a hipótese de conflitos e guerras mútuas, tratando-se da primeira instituição especializada na área da defesa a reunir os países da América do Sul com o objetivo de consolidar a região como uma zona de paz, construir uma identidade sul-americana em matéria de defesa e fortalecer a cooperação regional nesse campo.

Ao analisarmos tais documentos, é possível notar que a aproximação no campo da defesa e segurança, ao menos do ponto de vista dos acordos firmados, foi mais acentuada entre os binômios Argentina-Chile e Argentina-Brasil – países que apresentaram elevados graus de rivalidade no passado – do que entre Brasil e Chile. Isso pode encontrar respaldo no interesse em estabelecer mecanismos de confiança mútua com os vizinhos historicamente rivais, justamente para evitar o retorno desses antigos conflitos, ao passo que as relações entre Brasil e Chile, historicamente compreendidas enquanto balizadoras frente às rivalidades com a Argentina, não possuíam a mesma urgência. Dessa forma, o ímpeto cooperativo na área de defesa e segurança que já havia se iniciado na década de 1990 nas relações de ambos os países com a Argentina, aparece com maior destaque apenas nos anos 2000 entre Brasil e Chile.

3.2 Atuações conjuntas em operações de paz das Nações Unidas

Entre 1948 e 2016, seis operações de paz das Nações Unidas contaram com efetivos de todos os países do ABC: Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador (ONUSAL); Força das Nações Unidas para a Manutenção da Paz no Chipre (UNFICYP); Missão de Administração Interina das Nações Unidas no Kosovo (UNMIK); Administração de Transição das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET); Missão de Apoio das Nações Unidas em Timor Leste (UNMISSET); e Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH). Por compreendermos que a análise das missões nas quais os três países participaram de modo concomitante auxilia no melhor entendimento das atuais iniciativas entre Argentina, Brasil e Chile no âmbito das operações de paz, buscamos explorar nesta seção os contextos de criação das missões supracitadas, seus respectivos mandatos, a participação desses países e, em especial, os casos em que houve algum esforço conjunto de preparação ou de atuação combinada⁶¹. Optamos por apresentar as missões de acordo com o ano de início da participação dos países do ABC com o intuito de possibilitar uma visão cronológica dessa atuação conjunta.

3.2.1 ONUSAL

Em 1980, cinco organizações políticas de esquerda se reuniram, conformando a *Frente Farabundo Martí para la Libertación Nacional* (FMNL), em oposição à junta militar que assumira o governo de El Salvador no ano anterior⁶². Em um contexto de Guerra Fria e por receio de uma nova revolução socialista no continente americano, como a que ocorrera em Cuba vinte anos antes, os Estados Unidos passaram a apoiar financeira e militarmente o governo de El Salvador contra a FMNL, chegando a contribuir com US\$ 7 bilhões ao longo de todo o conflito, além de enviar um grupo de peritos militares com o intuito de profissionalizar as Forças Armadas salvadorenhas (MACEDO, 2017; MATIJASCIC, 2014, p. 54). Ademais, vale destacar que a agenda política e econômica do então presidente salvadorenho, José Napoleón

⁶¹ Uma operação combinada representa qualquer “atividade, operação ou organização relacionada com ações militares de qualquer natureza estratégica, operacional ou tática em que tomam parte elementos ponderáveis de mais de uma Força Armada, operando sob um só comando” (BRASIL, 2009, p. 230). Ao passo que uma operação conjunta representa uma “operação que envolve o emprego coordenado de elementos de mais de uma força singular, com propósitos interdependentes ou complementares, sem que haja a constituição de um comando único no escalão considerado” (BRASIL, 2009, p. 230).

⁶² Após quase cinquenta anos de regime militar, a intitulada *Junta Revolucionaria de Gobierno* – curiosamente, também formada por militares – depôs o general Carlos Humberto Romero em 15 de outubro de 1979 e assumiu o governo até 1982. Em seguida, Álvaro Magaña ocupou a presidência provisoriamente durante dois anos antes de José Napoleón Duarte ser empossado e permanecer no cargo entre 1984 e 1989.

Duarte (1984-1989), seguia uma espécie de alinhamento automático, respondendo mais às demandas dos Estados Unidos do que às de seu próprio país (VILLALOBOS, 1989, p. 103).

Foi apenas em 1989, com a eleição de Alfredo Cristiani para a presidência de El Salvador, que as tratativas entre o governo e a FMNL tiveram início. Sob mediação da ONU, as negociações culminaram na assinatura de três acordos em 1990: o Acordo de Genebra, no qual as partes estabeleceram o formato do processo de mediação com o objetivo de “dar fim ao conflito por meios políticos o mais rápido possível, promover a democratização do país, garantir respeito irrestrito pelos direitos humanos e unificar a sociedade salvadorenha” (NACIONES UNIDAS, 1990a); a Agenda Geral e Calendário do Processo de Negociação – mais conhecida como Agenda de Caracas –, que estabeleceu enquanto base das negociações as temáticas de direitos humanos, sistema judicial e eleitoral, reforma constitucional e reintegração dos membros da FMNL (NACIONES UNIDAS, 1990b); e o Acordo sobre Direitos Humanos de San José.

No ano seguinte, com o objetivo de verificar a implementação de tais acordos, incluindo a reforma e redução das Forças Armadas, a criação de uma nova força policial e a garantia dos direitos humanos em El Salvador, o Conselho de Segurança das Nações Unidas autorizou o estabelecimento da ONUSAL. Em 1992, por meio da Resolução 729, o CSNU ampliou o mandato da operação, adicionando a tarefa de verificar e monitorar os novos acordos assinados – Acordo do México, assinado em abril de 1991; Acordo de Nova York, assinado em setembro de 1991; e os Acordos de Paz de Chapultepec, assinados em janeiro de 1992, que colocaram fim ao conflito entre o governo de El Salvador e a FMNL. Em maio de 1993, o Conselho ampliou novamente o mandato da ONUSAL por meio da Resolução 832, passando a incluir a observação do processo eleitoral e autorizando o uso de todas as medidas necessárias para a garantia dessas funções.

De modo geral, a ONUSAL pode ser dividida em quatro fases: a primeira, de julho de 1991 até janeiro de 1992, corresponde ao período anterior ao início formal do cessar fogo entre o governo salvadorenho e a FMNL; a segunda fase, de fevereiro de 1992 até dezembro de 1992, enfocou cinco objetivos principais – desmobilização e desarmamento da FMNL, redução das Forças Armadas pela metade e desmantelamento dos “Batalhões de Reação Imediata”⁶³, preparação da nova Polícia Civil Nacional, restabelecimento da administração pública em zonas de conflito, e remoção de minas –; a terceira fase, de dezembro de 1992 até março de 1994, marcada pela atenção aos aspectos políticos dos acordos e à criação de uma Divisão Eleitoral;

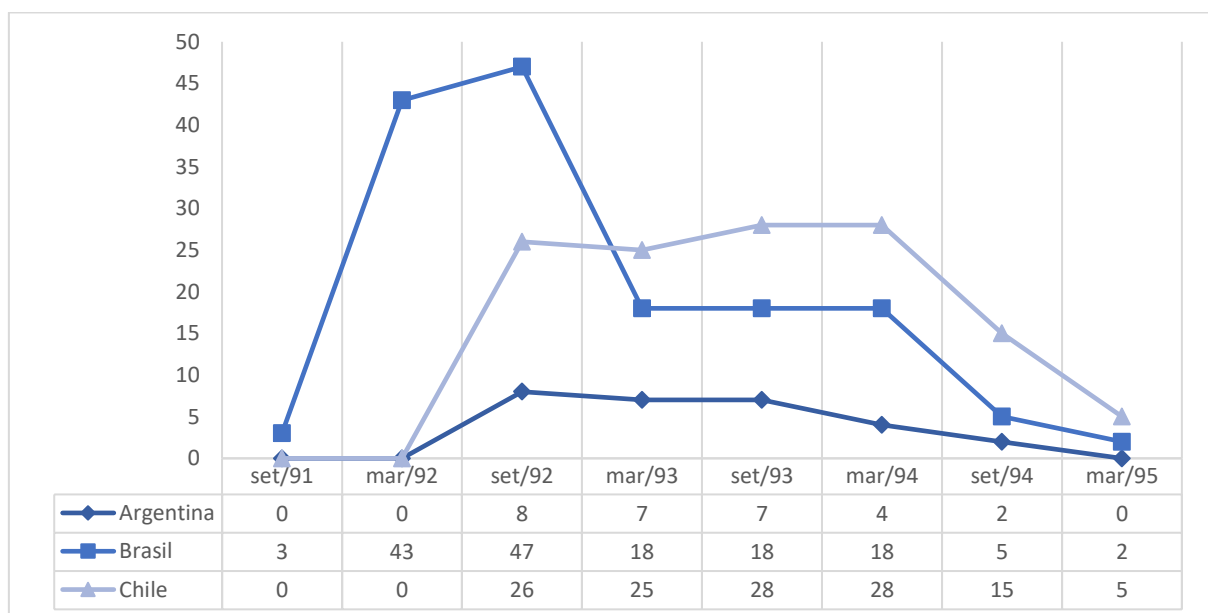
⁶³ Os Batalhões de Infantaria de Reação Imediata (BIRI) faziam parte das Forças Armadas de El Salvador e foram amplamente utilizados no combate e assassinato daqueles considerados insurgentes.

e a quarta fase, de março de 1994 até abril de 1995, que enfocou a criação e fortalecimento das instituições salvadorenhas, incluindo questões relativas à distribuição de terras (MONTGOMERY, 1995, p. 148-158).

Embora as fases finais da missão tenham ocorrido em um contexto no qual a credibilidade da ONU estava sendo colocada em xeque, haja vista as experiências malsucedidas que ocorreram na Somália e em Ruanda – conforme já observamos na seção 2.1 deste trabalho –, a ONUSAL é compreendida enquanto um caso de sucesso entre as operações de paz sob a égide das Nações Unidas. De acordo com Montgomery (1995, p. 146), a missão representou o primeiro esforço da ONU em resolver uma guerra interna, não apenas buscando o desarmamento ou a desmobilização militar das partes, mas também com o objetivo de promover a reconciliação nacional, além de ser a primeira estabelecida antes do início oficial do cessar fogo entre as partes.

A missão chegou a contar com um efetivo total de 368 observadores militares, cerca de 600 policiais, 140 funcionários das Nações Unidas e 180 civis locais, além de 900 observadores adicionais nos períodos de eleições (PEACEKEEPING ONUSAL, 2017). Entre os dezessete países contribuintes, a disposição dos efetivos enviados pelo ABC ao longo da missão pode ser observada no Gráfico 4. Considerando que a plataforma *Troop and Police Contributors Archive* das Nações Unidas não apresenta os dados referentes aos meses de junho e julho de 1992, optamos por ilustrar essa disposição a partir do primeiro mês de registro dos efetivos da ONUSAL com um intervalo de seis meses até o final de seu mandato em 1995.

Gráfico 4 – Disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile na ONUSAL.



Fonte: Elaboração própria com base em Troop and Police Contributors Archive (2017).

Conforme podemos observar, enquanto o Brasil enviou efetivos para El Salvador desde o início da missão em 1991, Argentina e Chile iniciaram suas participações na ONUSAL apenas na metade do ano seguinte. No total, a contribuição brasileira ao longo da missão somou 67 observadores militares, 15 policiais, 5 observadores eleitorais civis, além de uma unidade médica entre abril e maio de 1992 (AGUILAR, 2005, p. 34). Apesar de os valores serem menores quando comparados aos efetivos brasileiros, é interessante destacar que a Argentina enviou apenas militares ao longo da missão, com o pico de 8 soldados ocorrendo durante a segunda fase da ONUSAL. O Chile, por sua vez, contribuiu apenas com policiais e atuou de modo ativo no treinamento da nova Polícia Civil Nacional salvadorenha (FELDMANN; MONTES, 2013, p. 153). Embora não tenha ocorrido preparação conjunta ou atuação combinada entre os efetivos do ABC no âmbito da ONUSAL, é importante destacar que Argentina e Brasil compuseram o Grupo de Apoio à Contadora – junto com Peru e Uruguai –, com o intuito de buscar alternativas de negociação para os conflitos que ocorriam na América Latina na década de 1980 (MATIJASCIC, 2014).

3.2.2 UNFICYP

Após a independência do Chipre em relação ao Reino Unido, em 1960, o regime político adotado dividiu o poder entre a comunidade cipriota grega – a favor da anexação da ilha pela Grécia – e a minoria cipriota turca – favorável à emancipação formal da ilha⁶⁴. No entanto, a violência entre as comunidades voltou a crescer já em 1963, após as propostas de emendas constitucionais⁶⁵ do presidente Makarios serem negadas, culminando em ataques de militares cipriotas gregos contra bairros da população turca. Em janeiro de 1964, a violência havia escalado de tal maneira que os cipriotas turcos foram forçados a deixar os postos de serviço que ocupavam e migrar para áreas ao norte do país (BOLUKBASI, 1998, p. 416-417). Sob esse contexto, em março do mesmo ano, foi estabelecida a Força das Nações Unidas para a Manutenção da Paz no Chipre (UNFICYP), com o objetivo inicial de prevenir novos conflitos.

Entretanto, após as conversas entre os representantes de ambas as comunidades continuarem se alongando, em 1974, oficiais da comunidade grega tentaram realizar um golpe de estado para depor o presidente Makarios e acelerar a unificação da ilha à Grécia, o que

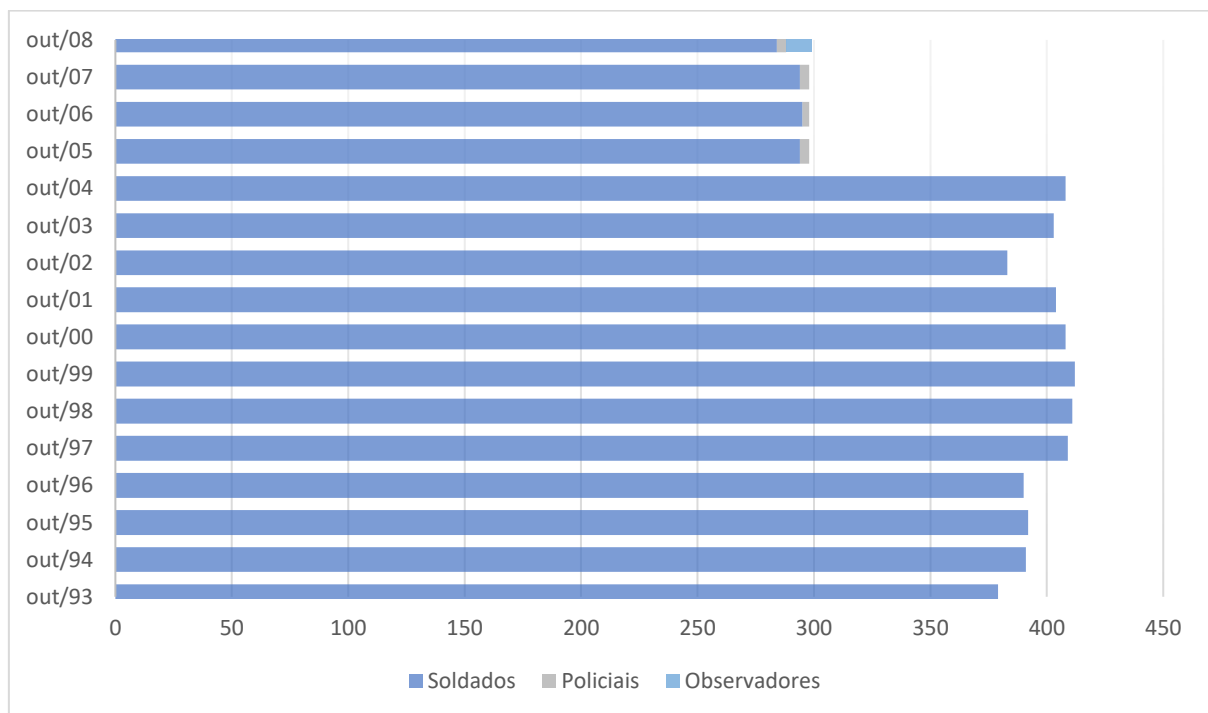
⁶⁴ A Constituição cipriota de 1960 estabelecia que o presidente do país deveria ser da comunidade grega e o vice-presidente da comunidade turca, cada um com poder de veto em relação às decisões e leis aprovadas pelo parlamento em assuntos relacionados à política externa, defesa e segurança. (BOLUKBASI, 1998, p. 414).

⁶⁵ As propostas de emendas constitucionais visavam eliminar o poder de veto do vice-presidente, bem como reduzir a representação cipriota turca no parlamento e no exército do Chipre.

resultou em uma intervenção por parte da Turquia⁶⁶ em julho do mesmo ano – amparada pelos Tratados de Garantia e Aliança, os quais previam que Grécia, Reino Unido e Turquia seriam “fiadores” do Chipre e agiriam caso a constituição cipriota não fosse respeitada ou o país entrasse em colapso. Em 1983, foi declarada unilateralmente a independência da República Turca de Chipre do Norte, território reconhecido enquanto Estado apenas pela Turquia. Desde então, a UNFICYP abriga sob seu mandato a observação das linhas de cessar fogo, manutenção de zonas tampão, desenvolvimento de atividades humanitárias e apoio ao escritório do Secretário-Geral das Nações Unidas no Chipre.

A UNFICYP teve seu mandato sistematicamente alargado e atualmente conta com efetivos de mais de vinte países, sendo a terceira operação de paz mais antiga ainda em curso – atrás apenas do Organismo das Nações Unidas para a Vigilância da Trégua (UNTSO) e do Grupo de Observadores Militares das Nações Unidas na Índia e Paquistão (UNMOGIP). No entanto, apesar de ter sido estabelecida em 1964, a Argentina, primeiro país do ABC a envolver-se na missão, só enviou efetivos para o Chipre quase trinta anos depois, em outubro de 1993. Reunimos a composição dos efetivos argentinos no Chipre entre 1993 e 2008 no Gráfico 5 a seguir.

Gráfico 5 – Disposição dos efetivos argentinos na UNFICYP entre 1993 e 2008.



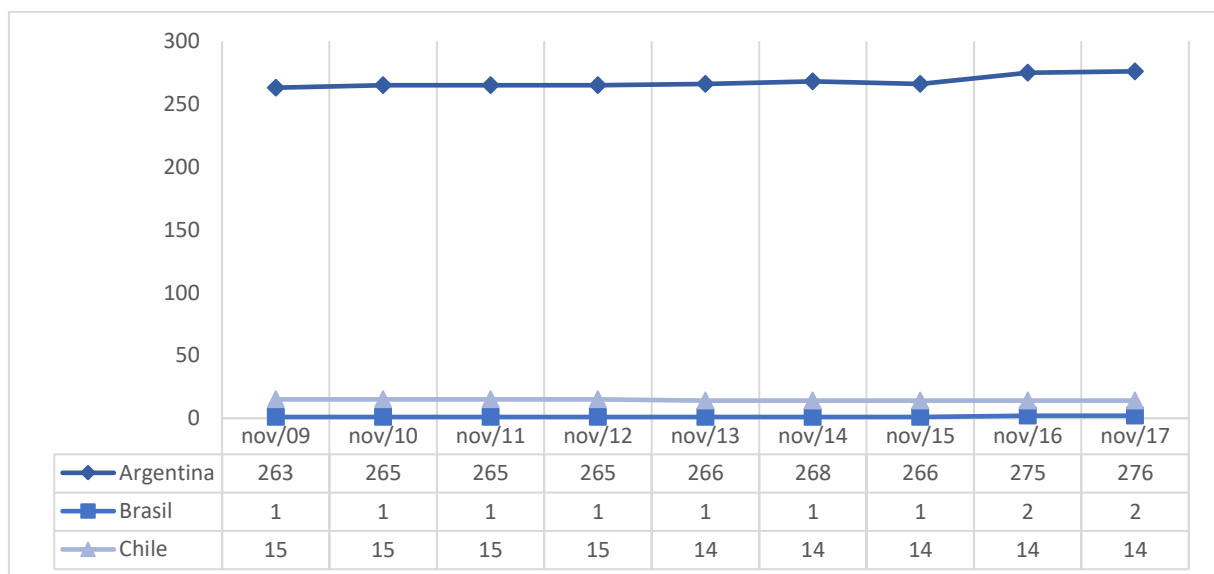
Fonte: Elaboração própria com base em Troop and Police Contributors Archive (2017).

⁶⁶ Vale ressaltar que a invasão turca também gerou um processo de migração forçada de cerca de 160 mil cipriotas gregos que habitavam a região norte do país (FISHER, 2001, p. 311).

Ao analisar as bases de dados das Nações Unidas, dois aspectos do envolvimento argentino ganham destaque e ilustram a fase de aumento da participação do país em operações de paz a partir de 1990. O primeiro diz respeito ao considerável volume de efetivos desdobrados pela Argentina ao longo desse período na UNFICYP, seguindo uma média de 370 soldados em solo entre 1993 e 2004⁶⁷, mesmo com as mudanças de governo no país. Em segundo lugar, ao longo desse período, a Argentina também esteve amplamente envolvida em outras operações de paz, em especial na Força de Proteção das Nações Unidas (UNPROFOR), na Missão de Polícia Civil das Nações Unidas no Haiti (MIPONUH), na Missão de Administração Interina das Nações Unidas no Kosovo (UNMIK) e na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH).

Apesar de, oficialmente, Brasil e Chile⁶⁸ terem enviado efetivos para a UNFICYP apenas em 2009, ambos chegaram a integrar o batalhão argentino no Chipre, exemplificando a mudança de percepção entre os países a partir do final do século XX. Após entendimentos bilaterais, dois militares brasileiros passaram a integrar o batalhão de infantaria argentino em 1995, “fazendo parte do Estado-Maior do batalhão daquele país” (AGUILAR, 2005, p. 31). Em mesma medida, em 2001, o Chile enviou um militar para incorporar o Estado Maior da Força Tarefa argentina e “desde 2003, produto dos acordos de confiança mútua entre Chile e Argentina, foi organizado o estabelecimento de uma Força Militar Conjunta” (CHILE, 2017). O Gráfico 6 contempla a disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile a partir de 2009.

Gráfico 6 – Disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile na UNFICYP entre 2009 e 2017.



Fonte: Elaboração própria com base em Troop and Police Contributors Archive (2017).

⁶⁷ A diminuição observada após 2004 é concomitante com o início da participação argentina na MINUSTAH.

⁶⁸ Embora, em 1999, o diplomata chileno James Holger Blair tenha atuado como Chefe da Missão durante um ano.

Ainda que o número de efetivos argentinos desdobrados tenha diminuído a partir de 2004, o país é, atualmente, o segundo maior contribuinte para a UNFICYP, com 264 soldados e 12 funcionários, atrás apenas do Reino Unido (TROOP AND POLICE CONTRIBUTORS ARCHIVE, 2017). Em mesma medida, vale destacar que, apesar da baixa participação do Brasil ao longo da missão, o general brasileiro Paiva Chaves – comandante da Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF I) à época – foi encarregado de estabelecer a Força de Paz no Chipre em março de 1964, e o embaixador Carlos Bernardes desempenhou o cargo de Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas na missão entre 1964 e 1967 (AGUILAR, 2005, p. 30). Por fim, é possível observar que, a despeito de os três países estarem largamente envolvidos na MINUSTAH ao longo desse período, cada um se comportou de modo diferente em relação às demais operações de paz. Enquanto o Chile concentrou-se no Haiti, a Argentina e o Brasil escolheram enquanto segundos maiores destinos de seus efetivos a UNFICYP e a UNIFIL, respectivamente.

3.2.3 UNMIK

Após constituição adotada em 1974, o Kosovo passou a desfrutar de substantiva autonomia em relação à antiga Iugoslávia, embora não lhe tenha sido outorgado o *status* de república constituinte. No entanto, a antiga tensão existente entre as populações sérvia e albanesa no território recobrou espaço em 1989, quando o presidente iugoslavo, Slobodan Milosevic, revogou a autonomia do Kosovo, transformando-o em uma província comandada por Belgrado. A partir da sistemática opressão que a comunidade albanesa passou a sofrer, líderes políticos – principalmente os membros da Liga Democrática do Kosovo (LDK) – organizaram uma campanha de resistência pacífica e, em setembro de 1991, declararam a independência unilateral da República do Kosovo, um Estado paralelo ao governo sérvio.

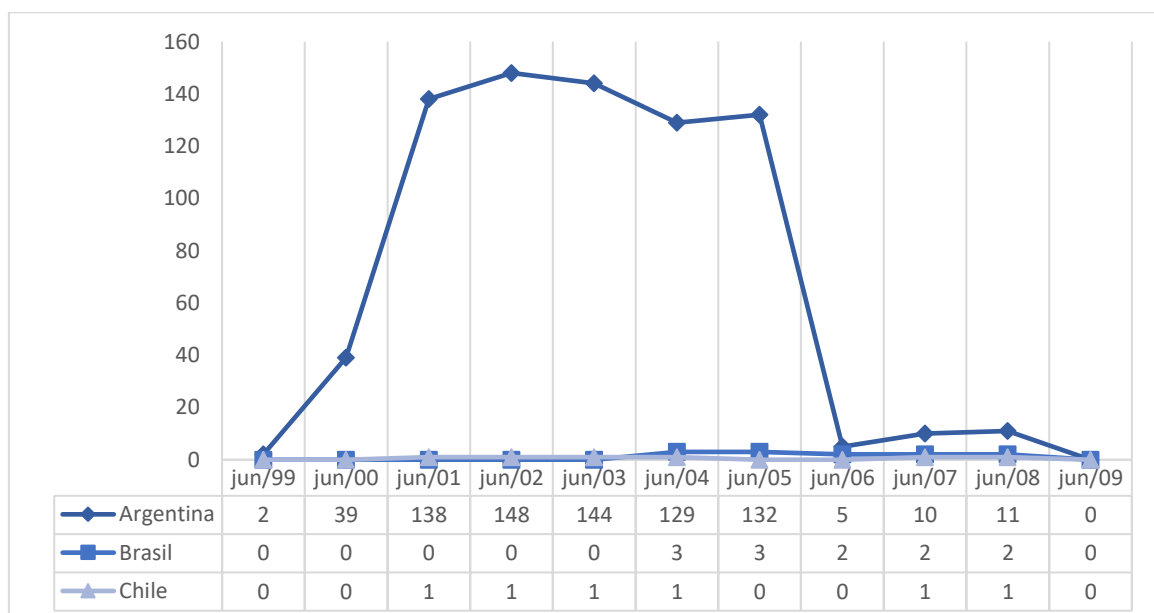
No entanto, após o movimento de resistência pacífica da LDK falhar em chamar atenção da comunidade internacional, a população passou a apoiar grupos militantes, nomeadamente o Exército de Libertação do Kosovo (KLA), que emergiu entre 1992 e 1993. As represálias contra civis por parte da polícia sérvia e do exército iugoslavo ao longo da década de 1990 fizeram com que a questão do Kosovo passasse a figurar na mídia internacional e,

[...] quando repetidas e intensas mediações falharam e não havia perspectivas de se conseguir autorização do Conselho de Segurança das Nações Unidas, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) realizou bombardeios contra o exército iugoslavo durante 78 dias em 1999 – o primeiro do tipo [sem autorização do CSNU] na história da Organização. Eventualmente, Milosevic cedeu à pressão militar e assinou um acordo com a OTAN que levou à retirada imediata do exército iugoslavo e das forças policiais no Kosovo. (CHOEDON, 2010, p. 47, tradução nossa).

Sob esse contexto, em junho de 1999, o Conselho de Segurança das Nações Unidas autorizou, por meio da Resolução 1244, o estabelecimento da Missão de Administração Interina das Nações Unidas no Kosovo (UNMIK), com o objetivo de: dissuadir a renovação das hostilidades; manter e, quando necessário, impor o cessar-fogo; garantir a retirada e impedir que as forças militares, policiais e paramilitares iugoslavas retornassem ao Kosovo; desmilitarizar o Exército de Libertação do Kosovo, assim como outros grupos albaneses armados; garantir um ambiente seguro para o retorno de refugiados e deslocados, bem como para que a administração de transição pudesse ser estabelecida; garantir a ordem e segurança pública; e realizar tarefas de monitoramento de fronteiras conforme necessário (UNITED NATIONS, 1999).

Em suma, a UNMIK era responsável pela administração provisória do Kosovo em termos legislativo, executivo e judiciário. Entretanto, a partir da independência do país em junho de 2008, as atividades sob o seu mandato foram significativamente alteradas – ainda que o nome da missão não o tenha sido –, passando a focar a promoção da segurança, estabilidade e respeito aos direitos humanos (PEACEKEEPING UNMIK, 2017). Assim como no Chipre, a Argentina foi o primeiro país entre o ABC a enviar efetivos para a missão já em junho de 1999, enquanto o Chile começou a participar da UNMIK em 2001 e o Brasil em 2004. Em contraponto, apesar de a missão seguir em curso, os três países deixaram de enviar efetivos após a declaração de independência do Kosovo em 2008. O Gráfico 7 a seguir ilustra a participação dos países na UNMIK entre 1999 e 2009.

Gráfico 7 – Disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile na UNMIK.



Fonte: Elaboração própria com base em Troop and Police Contributors Archive (2017).

Apesar do baixo envolvimento no início de 1999, a Argentina chegou a enviar 147 policiais e 1 observador para o Kosovo em junho de 2001, sendo que a queda observada a partir de 2005 pode estar relacionada ao início da MINUSTAH. Por outro lado, o início do envolvimento brasileiro na UNMIK em 2004 está inserido no esforço do governo de Lula da Silva em projetar o Brasil por meio da participação em organismos multilaterais, ainda que o país tenha contribuído com um baixo número de policiais. Exemplo disso é o fato de que, enquanto em 2003 o país participava de apenas uma missão, a UNMISSET, em 2005 o país estava envolvido em treze operações de paz das Nações Unidas. O Chile, por sua vez, enviou apenas observadores ao longo de toda a missão. O decréscimo nos efetivos de Argentina, Brasil e Chile também encontram respaldo na reestruturação da missão após 2008, a qual atualmente conta com apenas 10 policiais e 8 especialistas, todos de países da Ásia e Europa (TROOP AND POLICE CONTRIBUTORS ARCHIVE, 2017).

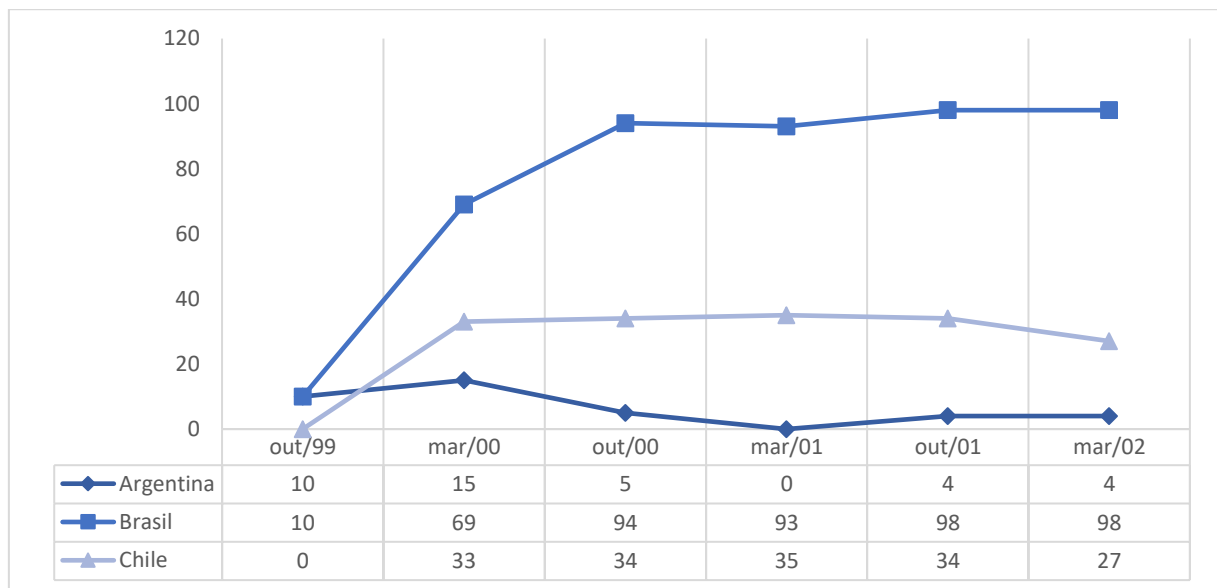
3.2.4 UNTAET e UNMISSET

Após décadas sob domínio português, a Frente Revolucionária de Timor Leste Independente (FRETILIN) declarou a emancipação do país em 1975. Entretanto, sob o argumento de garantir a segurança de seus cidadãos em território timorense, a Indonésia invadiu parte da ilha e deu início a um conflito que perdurou mais de vinte anos. Mesmo após a realização de um referendo popular em 1999, no qual cerca de 80% da população timorense mostrou-se favorável à independência formal do país em relação à Indonésia, as milícias anti-independentistas continuaram a realizar ataques – inclusive utilizando armamentos fornecidos por parte dos membros das Forças Armadas indonésias. Além disso, em um contexto de Guerra Fria, destaca-se o interesse de países como Austrália, Estados Unidos e França em apoiar a Indonésia, não apenas pelo receio de instaurar-se no Timor Leste um governo comunista, mas também pela possibilidade de comercializar armas com o governo de Jacarta (CHOMSKY, 1997 apud PEPE, 2006).

Após o referendo popular sobre a independência do território timorense – conduzido pela Missão das Nações Unidas no Timor Leste (UNAMET) –, o CSNU autorizou a Administração de Transição das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET) por meio da Resolução 1272, responsável por administrar o território timorense, exercer autoridade legislativa e executiva durante o período de transição, além de reforçar a capacidade de autogoverno do país (UNITED NATIONS, 1999). Tendo em vista a continuação das atividades de grupos armados contrários à independência do Timor Leste, a UNTAET foi autorizada sob

o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, ou seja, com anuência para utilizar os recursos coercitivos necessários para a garantia das atividades previstas em seu mandato. Com efetivos de quase cinquenta países, a missão permaneceu em solo entre outubro de 1999 e maio de 2002, chegando a contar com 6.281 soldados, 1.288 policiais civis, 118 observadores militares, 1.745 funcionários civis e 737 funcionários internacionais (PEACEKEEPING UNTAET, 2017). O Gráfico 8 a seguir contempla a disposição dos efetivos enviados por Argentina, Brasil e Chile.

Gráfico 8 – Disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile na UNTAET.



Fonte: Elaboração própria com base em Troop and Police Contributors Archive (2017).

A participação brasileira na UNTAET não foi mais expressiva apenas em termos quantitativos – chegando a contribuir com 13 observadores militares, 11 policiais e 74 soldados em outubro de 2001 –, mas também em termos de postos de liderança, tendo em vista que o General Brigadeiro Sergio Rosário desempenhou o cargo de Observador Militar Chefe, e Sérgio Vieira de Mello foi Administrador de Transição e Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas. Apesar de enviar efetivos apenas em fevereiro de 2000, o Chile chegou a contribuir com 35 soldados e um pelotão de helicópteros (BRONDI, 2005, p. 78), ao passo que a Argentina iniciou sua participação com 10 policiais, mas foi reduzindo esse número com o decorrer da missão.

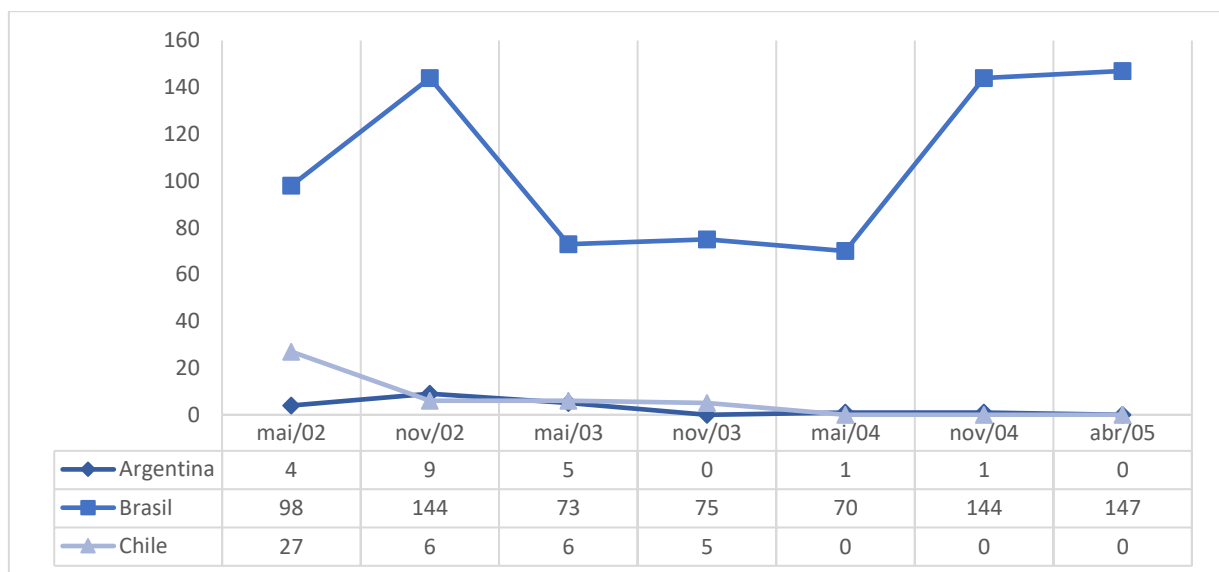
Após a realização de eleições gerais e a adoção de uma nova constituição em 2002, a ONU manteve sua presença no Timor Leste, agora com a Missão de Apoio das Nações Unidas ao Timor Leste (UNMISSET), estabelecida com o objetivo de garantir a estabilidade e segurança do país recém-independente. A Resolução 1410 foi adotada por unanimidade pelos membros

permanentes e não-permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas três dias antes da declaração de independência timorense, apontando que

as instituições emergentes no Timor Leste continuam frágeis e, no período imediatamente após a independência, será necessária assistência para garantir um impulso contínuo no desenvolvimento e fortalecimento da infraestrutura do país, da administração pública, da aplicação da lei e das capacidades de defesa (UNITED NATIONS, 2002, p. 1, tradução nossa).

O mandato da UNMISSET foi finalizado em maio de 2005, quando o CSNU autorizou o estabelecimento de uma missão política de apoio pelo período de um ano, intitulado Escritório das Nações Unidas no Timor Leste (UNOTIL)⁶⁹. Entre maio de 2002 e maio de 2005, cinquenta e quatro países contribuíram com efetivos para a UNMISSET, entre eles, Argentina, Brasil e Chile. O Gráfico 9 ilustra a disposição semestral dos efetivos desses três países ao longo da missão.

Gráfico 9 – Disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile na UNMISSET.



Fonte: Elaboração própria com base em Troop and Police Contributors Archive (2017).

Embora a contribuição brasileira para a UNMISSET tenha mantido os padrões já observados na UNTAET, o país não ocupou cargos de liderança, sendo perceptível a redução dos efetivos entre 2003 e 2004. Observa-se, ainda, que o número de efetivos argentinos permaneceu baixo durante os três anos e a participação chilena caiu consideravelmente em relação ao envolvimento na missão anterior. Apesar de as missões contarem com a participação

⁶⁹ Entretanto, após a eclosão de uma crise política e humanitária entre abril e junho de 2006, o CSNU autorizou o estabelecimento da Missão Integrada das Nações Unidas no Timor Leste (UNMIT). Com um mandato muito mais abrangente que as operações anteriores, a UNMIT permaneceu em campo até dezembro de 2012.

dos três países, não houve esforços de preparação conjunta ou atuação combinada entre os países do ABC no Timor Leste, sendo importante destacar que Argentina e Chile retiraram seus efetivos antes do fim da UNMISSET e não participaram da Missão Integrada das Nações Unidas no Timor Leste (UNMIT), estabelecida em agosto de 2006.

3.2.5 MINUSTAH

O Haiti⁷⁰ foi o primeiro país latino-americano a tornar-se independente, ainda em 1804. No entanto, os haitianos mulatos e proprietários de terras que lideraram os movimentos de revolta assumiram o poder após a declaração de independência, mas não promoveram a esperada mudança na estrutura social do país, mantendo os antigos escravos em condições de trabalho semelhantes àquelas observadas durante o período colonial – o que gerou consecutivas disputas internas entre os segmentos sociais (MATIJASCIC, 2008, p. 36-37). Além disso, tendo em vista que a promoção de uma ex-colônia que alcançara a independência graças a uma bem-sucedida rebelião de escravos não atendia aos interesses dos países da Europa Ocidental e mesmo dos Estados Unidos, a ilha passou por um longo período de isolamento internacional, marcado pela persistente dependência econômica em relação à França e pelo apoio estadunidense aos militares do país (WARGNY, 2004).

Foi apenas em 1915, quando esse isolamento já causara uma grande instabilidade doméstica, inclusive culminando no assassinato do então presidente Vilbrun Guillaume, que os Estados Unidos perpetraram sua primeira intervenção militar na ilha. Vale destacar que, envolta no contexto da Primeira Guerra Mundial, a intervenção durou quase vinte anos e foi mais motivada pela localização estratégica do país do que pela proteção de seus cidadãos. Após a retirada das tropas estadunidenses em 1934, o Haiti presenciou um novo período de grande instabilidade política, que resultou na eleição de François Duvalier para o cargo de presidente em 1957. Também conhecido como *Papa Doc*, Duvalier instaurou uma ditadura vitalícia com o apoio da elite, exército e Igreja Católica, além do governo dos Estados Unidos⁷¹ – o qual, em um contexto de Guerra Fria, enxergava no Haiti uma espécie de barreira contra o comunismo, principalmente pela proximidade geográfica com Cuba.

⁷⁰ Para melhor compreender o complexo contexto que levou ao estabelecimento da MINUSTAH em 2004, bem como a atuação do ABC em tal missão, julgamos necessário retomar brevemente o histórico de instabilidades e intervenções que marca a narrativa haitiana desde a sua independência. Ademais, uma vez que as atuações individuais dos três países na MINUSTAH já foram abordadas no capítulo anterior, nesta seção buscamos enfatizar os aspectos conjuntos do envolvimento do ABC no Haiti.

⁷¹ Embora seja importante ressaltar que mesmo os Estados Unidos se afastaram gradualmente, na medida em que o regime de *Papa Doc* ficava cada vez mais extremo com o emprego do grupo paramilitar conhecido como *Tontons Macoutes*, ou “bichos-papões”, para perseguir e eliminar qualquer possível ameaça.

Com a morte de Duvalier em 1971, seu filho Jean-Claude Duvalier assumiu não apenas o cargo, mas também a postura de seu pai, ficando conhecido como *Baby Doc*. Entretanto, com a intensificação das manifestações contra seu governo, inclusive de alas militares, Jean-Claude fugiu do Haiti e buscou asilo na França em 1986. Mesmo com a promulgação de uma nova Constituição no ano seguinte, o quadro político permaneceu instável após a queda de *Baby Doc* e um golpe de estado derrubou o presidente democraticamente eleito Jean Bertrand Aristide. Após o golpe de estado⁷² em 1991, foi estabelecida uma missão conjunta entre a ONU e a OEA – a primeira de uma série de operações de paz instauradas no Haiti, cujos períodos e objetivos encontram-se resumidos no Quadro 7 a seguir.

Quadro 7 – Operações de paz das Nações Unidas estabelecidas no Haiti entre 1993 e 2000 ⁷³.

Missão	Período	Objetivos	Participação do ABC
UNMIH	Setembro de 1993 a junho de 1996	Apoiar a modernização do exército haitiano; criar uma nova força policial; garantir condições para a realização de novas eleições.	Argentina
UNSMIH	Julho de 1996 a julho de 1997	Auxiliar na manutenção de um ambiente seguro e estável; auxiliar na profissionalização da Polícia Nacional Haitiana; estabelecer e treinar uma nova força policial; coordenar atividades para a reconciliação nacional, reabilitação econômica e restabelecimento das instituições democráticas.	-
UNTMIH	Agosto de 1997 a novembro de 1997	Coordenar atividades para a reconciliação nacional, reabilitação econômica e restabelecimento das instituições democráticas do país; treinar a nova polícia nacional.	Argentina
MIPONUH	Dezembro de 1997 a março de 2000	Auxiliar na profissionalização da Polícia Nacional Haitiana.	Argentina

Fonte: Elaboração própria com base em Caballero (2007) e United Nations Peacekeeping (2017).

Entretanto, após Jean-Bertrand Aristide ser reeleito em 2001, o governo estadunidense acusou o presidente de manipular as eleições e interrompeu o auxílio que enviava ao Haiti. Tal medida – seguida pela União Europeia – afetou diretamente a população haitiana, uma vez que “os programas de desenvolvimento nas áreas de alimentação e qualidade da água, saúde,

⁷² De acordo com Caballero (2007, p. 184), a CIA apoiou a *Frente por el Adelanto y el Progreso en Haití* e o Partido Republicano dos Estados Unidos apoiou o Grupo de 184, opositores de Aristide.

⁷³ Para além das missões expostas no Quadro 7, vale destacar também a Missão Civil Internacional no Haiti (MICIVIH) estabelecida em conjunto com a OEA entre 1993 e 1995, e a Missão Civil Internacional de Apoio ao Haiti (MICAHA) financiada pela ONU e por voluntários – nomeadamente Canadá e Estados Unidos – entre 2000 e 2001.

educação e infraestruturas básicas foram interrompidos” (CABALLERO, 2007, p. 199, tradução nossa). Com isso, diversos países da América Latina iniciaram esforços para auxiliar na questão haitiana, destacando-se a atuação do Grupo de Amigos do Haiti no âmbito da OEA⁷⁴, criado em 2001, com o objetivo de apoiar atividades relacionadas com o “fortalecimento da democracia, promoção e proteção dos direitos humanos e desenvolvimento econômico e social do Haiti, [...] apresentar os pontos de vista e as questões às autoridades políticas do Haiti e ao povo haitiano” (OEA, 2001). Além disso, apesar de não estarem presentes nas missões anteriores – como a Argentina –, Brasil e Chile atuaram de modo engajado na questão haitiana enquanto membros não permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas⁷⁵, escrevendo esboços de resoluções sobre a temática.

Sob esse contexto, em junho de 2004, por meio da Resolução 1542, o CSNU autorizou o estabelecimento da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH). Sob o abrigo do capítulo VII da Carta das Nações Unidas, o mandato da missão era abrangente, incluindo enquanto objetivos: garantir um ambiente seguro e estável para a condução dos processos políticos e constitucionais; auxiliar o governo de transição no monitoramento, reestruturação e reforma da Polícia Nacional Haitiana; auxiliar no desarmamento, desmobilização e reintegração dos grupos armados; auxiliar na restauração e manutenção do Estado de direito, da segurança e da ordem pública no Haiti; proteger civis sob ameaça iminente de violência física; apoiar o processo constitucional e político, além de governança democrática e desenvolvimento institucional; auxiliar o governo de transição no processo de diálogo e reconciliação nacional; auxiliar na condução de eleições municipais, parlamentares e presidenciais, principalmente pela provisão de assistência técnica, logística e administrativa; auxiliar na promoção e proteção dos direitos humanos; e, por fim, monitorar e relatar a situação no que se refere ao respeito aos direitos humanos (UNITED NATIONS, 2004).

A MINUSTAH foi a primeira intervenção na história das operações de paz cuja participação latino-americana foi fruto de uma concertação política entre os governos da região (CABALLERO, 2007, p. 180). Além disso, a ampla participação de Argentina, Brasil e Chile fez com que a missão adquirisse um sentido inovador no que se refere à cooperação sub-regional (HIRST, 2007, p. 4). A interlocução entre os países foi ainda mais acentuada quando

⁷⁴ O Grupo de Amigos do Haiti era conformado pelos seguintes membros da OEA: Argentina, Bahamas, Belize, Brasil, Canadá, Chile, Estados Unidos, Guatemala, México, República Dominicana e Venezuela. Além disso, Alemanha, França, Espanha e Noruega também compunham o grupo na qualidade de observadores permanentes.

⁷⁵ Após o fim da Guerra Fria, a Argentina foi membro não permanente do CSNU durante os biênios 1994-1995, 1999-2000, 2005-2006 e 2013-2014. O Brasil foi membro não permanente do Conselho entre 1988-1989, 1993-1994, 1998-1999, 2003-2004 e 2010-2011. O Chile, por sua vez, foi membro não permanente do CSNU entre 1996-1997, 2003-2004 e 2014-2015 (SECURITY COUNCIL, 2017).

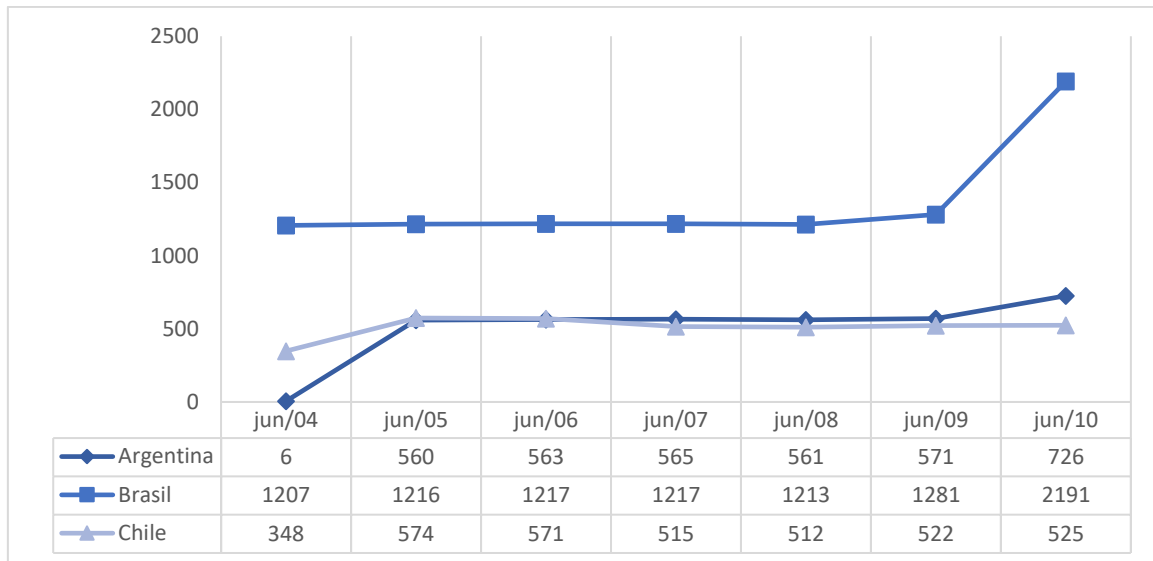
levamos em consideração os cargos de liderança ocupados pelos três países ao longo da missão – não apenas pelo comando militar brasileiro e o sub comando militar argentino, mas também pelo fato de o comando político e a chefia de operações terem sido diversas vezes ocupados por chilenos (HIRST, 2007, p. 7).

De acordo com Malacalza (2016, p. 63-77), a MINUSTAH pode ser dividida em três fases. A primeira, desde a sua criação em 2004 até 2009, é marcada pela priorização do ABC não apenas na contenção da violência, mas também nas necessidades da população local e no fortalecimento institucional, buscando diferenciar-se dos enfoques tradicionais praticados por países como Canadá, Estados Unidos e França. Segundo o autor, ao final dessa primeira fase, os resultados positivos na estabilidade interna se estendiam a uma visão também positiva do envolvimento latino-americano na missão, inclusive cogitando-se o fim da MINUSTAH após as eleições que se realizariam em 2010. Entretanto, a segunda fase, entre 2010 e 2013, é marcada por retrocessos após um terremoto de grande escala atingir a ilha. Assim como ocorrera na primeira fase, o caos que sucedeu o desastre natural também passou a ser associado à missão e a postura até então adotada. Iniciativas como o fórum “9x2”⁷⁶ perderam relevância e a MINUSTAH presenciou seu período mais militarizado, sendo perceptível o maior protagonismo de atores como Estados Unidos e Banco Mundial na condução da operação. A terceira e última fase, entre 2014 e o final de 2017, foi caracterizada pelos preparativos envolvendo as eleições no Haiti e a redução gradual dos efetivos.

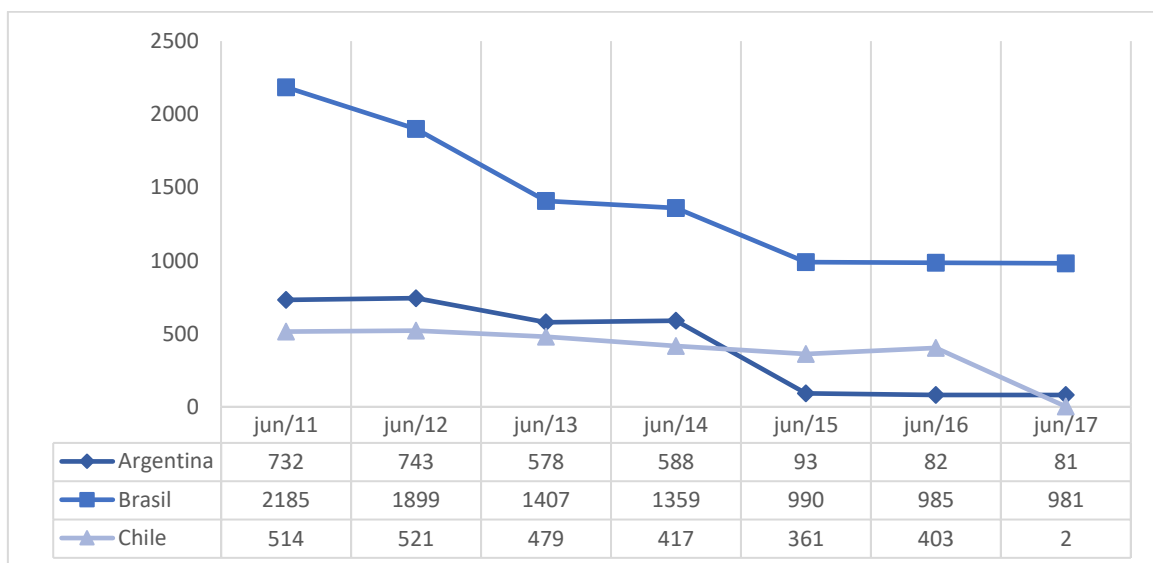
Essa divisão também auxilia na análise dos Gráficos 10 e 11 a seguir sobre a disposição dos efetivos do ABC⁷⁷. No entanto, também julgamos necessário destacar quatro eventos que impactaram de modo direto a MINUSTAH e refletiram no envolvimento de Argentina, Brasil e Chile: em primeiro lugar, o terremoto que causou a morte de mais de 220 mil pessoas no Haiti em 2010 e culminou em um expressivo aumento no número de efetivos da missão; em segundo lugar, o furacão que atingiu a ilha em 2016 e afetou a já debilitada infraestrutura do país; também em 2016, a escalada da violência no período eleitoral, que resultou no adiamento do segundo turno; e, em quarto lugar, a substituição da MINUSTAH pela Missão das Nações Unidas para o Apoio à Justiça no Haiti (MINUJUSTH) em outubro de 2017, a qual abriga sob o seu mandato o auxílio no desenvolvimento das unidades de polícia do Haiti, o fortalecimento das instituições nacionais e a promoção dos direitos humanos.

⁷⁶ Mecanismo *ad hoc* de coordenação entre alguns países latino-americanos que participavam da MINUSTAH – Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Equador, Guatemala, Paraguai, Peru e Uruguai – e o governo haitiano.

⁷⁷ Optamos por dividir os dados em dois gráficos distintos para melhor ilustrar os períodos de aumento e decréscimo no envolvimento dos três países.

Gráfico 10 – Disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile na MINUSTAH (2004-2010).

Fonte: Elaboração própria com base em Troop and Police Contributors Archive (2017).

Gráfico 11 – Disposição dos efetivos de Argentina, Brasil e Chile na MINUSTAH (2010-2017).

Fonte: Elaboração própria com base em Troop and Police Contributors Archive (2017).

Os gráficos acima ilustram a ampla participação dos países ao longo de toda a missão, sendo perceptível o aumento observado nas contribuições de Argentina e Brasil entre 2010 e 2011. Apesar de não apresentar esse aumento após o terremoto no Haiti, o Chile manteve a média de efetivos desdobrados entre 2013 e 2016, ao passo que Argentina e Brasil reduziram sobremaneira o total de nacionais no Haiti – o que, conforme já analisamos no primeiro capítulo deste trabalho, encontra relação com as mudanças de governo nesses países, tanto com a marginalização da política externa brasileira na administração de Dilma Rousseff, quanto a marginalização da pauta latino-americana no governo de Mauricio Macri.

Como é possível notar, apesar da ampla participação de Argentina e Brasil em operações de paz das Nações Unidas, e do crescente envolvimento chileno nos últimos anos, foram poucas as missões para as quais os três países contribuíram com efetivos de modo concomitante, e mais escassos ainda os casos em que houve algum esforço para preparação conjunta ou atuação combinada. Entretanto, isso não significa que os avanços observados não sejam significativos. O esforço no âmbito do Grupo de Apoio à Contadora entre Argentina e Brasil no âmbito da ONUSAL, o fato de Brasil e Chile terem enviado efetivos de modo integrado ao batalhão argentino para a UNFICYP, bem como a cooperação em torno das atividades na MINUSTAH – destacando-se o importante papel dos Centros de Treinamento para Operações de Paz de cada país –, representaram fortes pontos de inflexão na postura e percepção dos três países, promovendo um acercamento na área sem precedentes.

Por fim, vale destacar que, a partir de dezembro de 2017, Argentina e Chile também passaram a integrar a MINUJUSTH⁷⁸, assim como a Argentina passou a contribuir com efetivos para a Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana (MINUSCA)⁷⁹, aumentando o número de operações com efetivos de todos os países do ABC. Ainda que tais operações não tenham integrado a gama de análise aqui exposta, uma vez que o recorte do presente trabalho abarca apenas o período entre 1990 e 2016, é possível que a República Centro-Africana venha a configurar novo palco para a cooperação entre os países. Tendo em vista que o governo brasileiro já esboçou intenção de enviar cerca de mil soldados (FORTES, 2017), o envolvimento argentino e chileno na MINUSCA, ainda que baixo, pode ser uma sinalização para uma futura maior atuação na missão.

3.3 Exercícios combinados e iniciativas conjuntas em operações de paz

Tendo em vista que a interação entre as Forças Armadas de Argentina, Brasil e Chile ganhou novo impulso a partir do interesse compartilhado em ampliar os respectivos envolvimento em operações de paz (HIRST, 2007, p. 14), nesta seção analisaremos alguns dos principais exercícios combinados⁸⁰ e iniciativas conjuntas entre os países do ABC nesse âmbito. Compreendendo enquanto exercícios combinados “aqueles em que participam as Forças

⁷⁸ A Argentina passou a contribuir com 6 policiais e o Chile com 2 policiais (TROOP AND POLICE CONTRIBUTORS ARCHIVE, 2017).

⁷⁹ A Argentina passou a contribuir para a MINUSCA com 2 funcionários (TROOP AND POLICE CONTRIBUTORS ARCHIVE, 2017).

⁸⁰ Embora consideremos que todos os exercícios combinados são relevantes na análise das relações entre Argentina, Brasil e Chile, optamos por focar apenas aqueles que possuem como plano de fundo atuações em operações de paz, separando-os pelo envolvimento combinado das Marinhas, Exércitos ou Forças Aéreas.

Armadas de dois ou mais países sob um comando centralizado e com uma finalidade comum” (ARGENTINA, 2010, p. 179, tradução nossa), vale ressaltar que, além de acentuarem os graus de interoperabilidade técnica, tais atividades auxiliam no aprofundamento da confiança mútua. Além disso, pelo seu significado e caráter singular entre países latino-americanos, atribuímos maior enfoque ao final desta seção à estrutura e avanços da Força de Paz Combinada *Cruz del Sur* entre Argentina e Chile.

Conforme observamos anteriormente, o acercamento entre Argentina e Brasil teve início já nos anos 1970, quando as Marinhas de ambos os países começaram a realizar exercícios combinados anuais. Atualmente em sua trigésima quinta edição, a intitulada Operação Fraternal⁸¹ contempla, entre outros, “operações de ataque, antissubmarino, esclarecimento e apoio logístico móvel, [...] ações de superfície, aérea, de guerra eletrônica e, adicionalmente, atividades de patrulha naval” (MARINHA, 2012). Ainda entre as Marinhas de Argentina e Brasil, destaca-se a Operação ARAEX, que envolvia exercícios realizados a bordo do navio aeródromo brasileiro, uma vez que a Argentina não possui porta-aviões desde 1988. Os exercícios ocorreram sete vezes entre 1993 e 2006, mas foram interrompidos quando o navio aeródromo São Paulo ficou inativo. Embora não ocorra desde então, é importante destacar que esse tipo de exercício não é comum e denota um alto nível de reciprocidade e confiança. De acordo com Silveira (2010, p. 35), os exercícios no âmbito da ARAEX não possuem paralelo no mundo e consagram o maior aprofundamento entre as duas Marinhas.

Com o objetivo de promover intercâmbio de informação sobre os sistemas de comando e controle dos meios navais e aéreos participantes, além de doutrinas e procedimentos navais em geral, as Marinhas de Argentina e Chile também começaram a realizar exercícios combinados em 1998, por meio do Exercício Combinado *Integración*. Na sétima edição do exercício, os países simularam uma missão hipotética das Nações Unidas em cenário de crise, uma vez que “[...] com o decorrer dos anos foi alcançado um importante grau de acercamento entre ambas as Forças Navais, o que permitiu incrementar a complexidade dos exercícios combinados” (ARGENTINA, 2009, p. 9, tradução nossa). Ademais, as Forças Navais de Argentina e Chile também realizam a Operação *Viekaren* desde 2000, a qual envolve exercícios anuais no Canal de Beagle com o objetivo de aumentar o grau de confiança nas operações conjuntas, compartilhar conhecimentos e aprimorar a capacidade de resposta frente às diferentes necessidades (WILLIAMS, 2017). Atualmente em sua décima sétima edição, desde 2002 os exercícios incluem atividades de apoio humanitário e manutenção da paz.

⁸¹ Os exercícios combinados da Operação Fraternal tiveram início em 1978, antes mesmo do Acordo Tripartite Itaipu-Corpus, não ocorrendo apenas em 1979 e 2001.

No que se refere aos exercícios combinados envolvendo Forças Navais com participação de países para além do ABC, podemos citar dois principais exemplos. A Operação ATLASUR, que, desde 1995, reúne as Marinhas da África do Sul, Argentina, Brasil e Uruguai em exercícios combinados bianuais que simulam atividades em uma operação de paz das Nações Unidas, com o objetivo de melhorar as táticas, doutrinas e procedimentos operativos para o emprego coordenado entre as Forças Navais (ARGENTINA, 2009, p. 28). Assim como o *Ejercicio Intercambio Sur*, estabelecido entre Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos e Peru em 2006, com o objetivo específico de conduzir atividades “em nível de batalhões e forças de infantaria das Marinhas Combinadas que incluíssem operações de manutenção da paz, segurança e apoio, além de ajuda humanitária e alívio de desastres” (ARGENTINA, 2006, p. 33).

Entre os Exércitos de Argentina e Brasil, destacam-se os exercícios combinados anuais no âmbito da Operação Cruzeiro do Sul, que, entre 1996 e 2000, simulava uma possível Força de Paz Combinada com o objetivo de promover planejamento e adestramento conjunto para operações de paz, proporcionando maior entrosamento entre os integrantes (FRACALOSSI, 2010, p. 100). Em 1997, o exercício contou com a participação de tropas uruguaias – primeira atuação conjunta entre os três países desde que conformaram a Tríplice Aliança contra o Paraguai ainda no século XIX – e envolveu a simulação de uma operação de paz das Nações Unidas com um total de 1.600 soldados brasileiros, 400 argentinos e 300 uruguaios (SOUZA, 1997). As três edições seguintes também contaram com a participação do Exército uruguaio e, a partir de 1998, com a presença de soldados paraguaios.

Em mesma medida, os Exércitos de Argentina e Chile realizaram o Exercício Combinado Aurora Austral em 2007, 2008 e 2009. Voltado especificamente para simular uma operação de manutenção da paz das Nações Unidas, os exercícios tinham como objetivo “incrementar os laços de cooperação e confiança [...], consolidar o trabalho combinado, buscando mecanismos que agilizem a integração de ambas as Forças no marco das respectivas decisões governamentais [...], completar um glossário de termos comuns entre os Exércitos” (ARGENTINA, 2007, tradução nossa). Assim como a Operação Araucária, cujas três edições – em 2004, 2005 e 2006 – envolveram exercícios de gabinete, exercícios de quadro computacional e exercícios em terreno com tropas, respectivamente.

No âmbito dos exercícios combinados envolvendo Forças Aéreas, é possível destacar quatro iniciativas. A Operação Tamba⁸², envolvendo Argentina e Brasil com o objetivo de

⁸² O nome da operação faz alusão aos gêneros musicais Tango e Samba, representando cada um dos países. Realizada pela primeira vez em 1997, depois foi substituída pela Operação Prata, com maior enfoque no controle de tráfego aéreo na região.

“estabelecer técnicas e táticas comuns para o controle de tráfego aéreo transfronteiriço; adestrar os Estados Maiores para planejamento de operações combinadas; e realizar intercâmbios de experiências e informações” (MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA, 1997/1998, p. 12 *apud* FRACALOSSI, 2010, p. 104). A Operação Ceibo, realizada entre Argentina, Brasil, Chile, Uruguai e Paraguai em 2005, simulando uma operação de paz das Nações Unidas (FRACALOSSI, 2010, p. 105). A Operação CRUZEX⁸³, realizada sempre no Brasil, com o intuito de “treinar as forças participantes na estrutura de comando e controle empregada pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) para o planejamento e condução de operações em situações de crise [...], preparar as unidades de combate para executar missões ofensivas, defensivas e de apoio” (DOOLAN; LOPES, 2008). E, por fim, a Operação Salitre, que simula ações de planejamento e coordenação entre uma coalizão aérea em conflitos de baixa intensidade. O exercício já teve três edições – em 2004, 2009 e 2014 – reunindo as Forças Aéreas de Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos, França e Uruguai⁸⁴ (EJERCICIO ..., 2015).

Todas as operações listadas anteriormente se enquadram no escopo de exercícios combinados em matéria de operações de paz, uma vez que facilitam “a consolidação do acercamento das Forças Armadas em terreno, o que, naturalmente, conduz à integração das forças militares, ao aperfeiçoamento dos quadros e ao fomento da interoperabilidade” (ARGENTINA, 2010, p. 236, tradução nossa). Em suma, a realização de exercícios desse tipo se inscreve na política de fomento da confiança mútua e da cooperação regional. Para melhor visualizar o crescimento no número de exercícios combinados entre os países do ABC a partir da década de 1990, elaboramos o Quadro 8 a seguir.

Quadro 8 – Exercícios Combinados envolvendo a Argentina entre 1993 e 2009.

	1993-2004	2005-2009	Total
Brasil	57	44	101
Estados Unidos	56	19	75
Chile	32	41	73
Uruguai	41	29	70

Fonte. Elaboração própria com base em Fracalossi (2010) e Argentina (2010).

⁸³ Considerada a maior iniciativa do gênero na América do Sul, a Operação CRUZEX já teve seis edições. Em 2002 e 2004, contou com a participação de Argentina, Brasil, Chile e França. Em 2006, participaram as Forças Aéreas de Argentina, Brasil, Chile, França, Uruguai, Peru e Venezuela. Em 2008, Brasil, Chile, França, Uruguai e Venezuela. Em 2010, Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos, França, Uruguai e Venezuela. Em 2012, Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Equador, Estados Unidos, França, Reino Unido, Peru, Suécia, Uruguai e Venezuela. E a última edição, em 2013, contou com a participação de Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Equador, Estados Unidos, Uruguai e Venezuela (FRACALOSSI, p. 105-106).

⁸⁴ Além da participação de Bolívia, Equador, México e Venezuela enquanto observadores na edição de 2009.

A partir dessas informações é possível notar a mudança de percepção entre Argentina e Brasil, bem como entre Argentina e Chile, tendo em vista o alto número de exercícios combinados realizados entre as respectivas Forças Armadas ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000. Entretanto, além do aumento no número total de exercícios combinados com o Brasil, um fato que chama atenção após o estabelecimento da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), em 2004, é a posição do Chile entre os países avaliados, uma vez que o país deixa de ser o quarto maior parceiro de exercícios combinados com a Argentina e passa a ser o segundo colocado entre 2005 e 2009, à frente dos Estados Unidos e do Uruguai. Em tempo, ainda que seja baixo número de exercícios combinados bilaterais entre Brasil e Chile, os dois países estão envolvidos em diversos exercícios multilaterais envolvendo suas Forças Armadas em atividades que simulam operações de paz das Nações Unidas. Adicionalmente, o intercâmbio de militares entre os países é significativo, como demonstra o Quadro 9 a seguir.

Quadro 9 – Intercâmbio militar entre 2001 e 2011.

		Exército	Marinha	Aeronáutica	Total
A R G E N T I N A	Militares argentinos no Brasil	134	22	15	171
	Militares brasileiros na Argentina	51	34	13	98
C H I L E	Militares chilenos no Brasil	74	19	2	95
	Militares brasileiros no Chile	44	15	5	64

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2012).

De acordo com Hirst (2007, p. 14), existe certa continuidade e complementariedade entre as ações das Forças Armadas no Haiti e as medidas de confiança recíproca que vinham sendo adotadas desde as últimas décadas do século XX. No campo específico das operações de paz, uma das principais iniciativas entre os países do ABC diz respeito a um projeto conjunto para o financiamento de instrutores nos Centros Conjuntos de Treinamento para Operações de Paz, onde o Brasil apoia a estadia de um instrutor brasileiro no CECOPAC e o Chile custeia um instrutor chileno no CCOPAB, acordo este que se repete no caso de Argentina e Chile, bem como entre Argentina e Brasil. Além disso, embora não seja uma iniciativa específica de cooperação envolvendo os países do ABC, cabe destacar a Associação Latino-americana de Centros de Treinamento para Operações de Paz (ALCOPAZ), uma proposta argentina que

objetiva promover a padronização de uma doutrina na região para a atuação em operações de paz, bem como o estabelecimento de uma perspectiva regional e o compartilhamento de experiências. Entretanto, a mais significativa das iniciativas conjuntas entre países do ABC, como já dito anteriormente, é a Força de Paz Conjunta Combinada *Cruz del Sur*, sobre a qual nos debruçaremos a seguir.

3.3.1 Força de Paz Conjunta Combinada *Cruz del Sur*

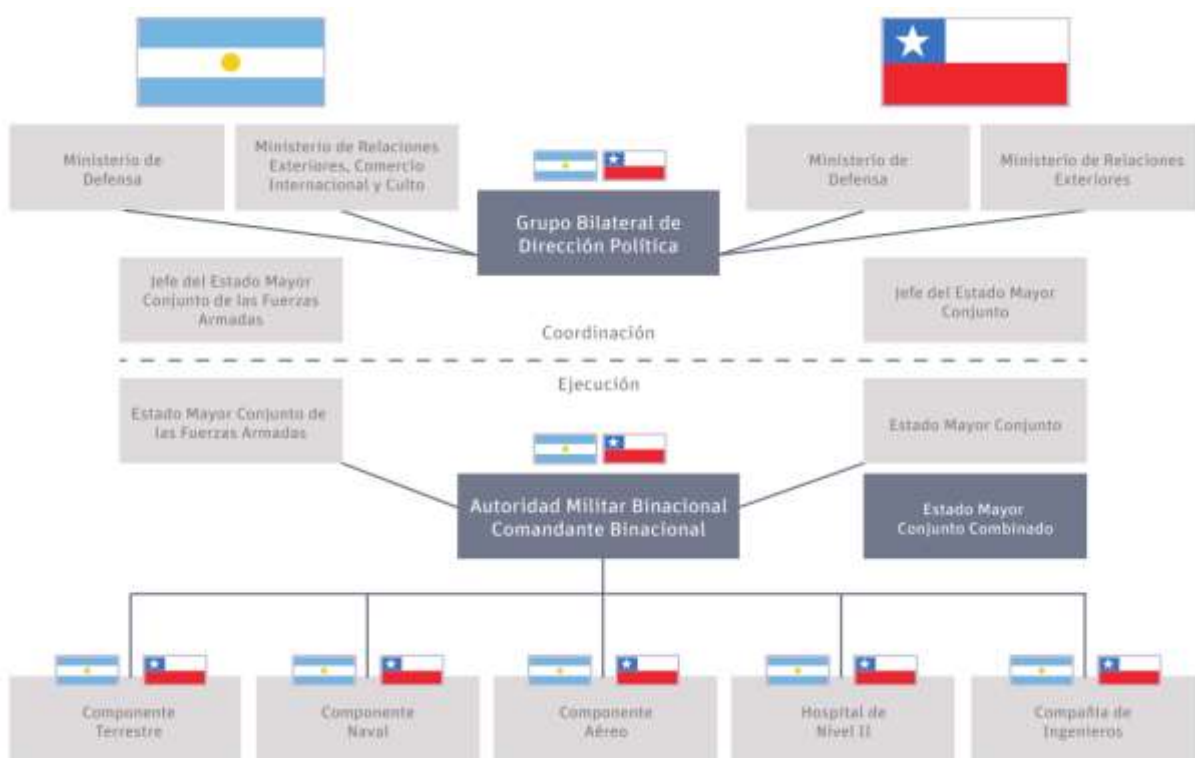
Após o Tratado de Paz e Amizade de 1984, que encerrou o conflito acerca do Canal de Beagle, e a criação da Comissão Binacional Permanente para a promoção da integração econômica e física, Argentina e Chile iniciaram “um processo paulatino de aumento da confiança” (RUZ, 2008, p. 109). Esse processo também envolveu as áreas de defesa e segurança, culminando na criação do Comitê Permanente de Segurança (COMPERSEG) em 1995 e, no âmbito específico das operações de paz, resultou na primeira iniciativa binacional de integração militar formada por países latino-americanos com o objetivo de promover a adoção de posturas comuns no âmbito das missões da ONU. Criada em 2006, a intitulada Força de Paz Conjunta Combinada *Cruz del Sur* teve como antecedentes a atuação conjunta dos dois países na UNFICYP e a colaboração no âmbito da MINUSTAH (ARGENTINA, 2010, p. 232-233).

Em dezembro de 2005, os ministros da Defesa de Argentina e Chile já haviam firmado os “Critérios delineadores para constituir uma Força de Paz Combinada (FPC) entre as Forças Armadas de Argentina e Chile”. Mas foi em 2006, após seis reuniões de trabalho entre o Estado Maior Conjunto Combinado (EMCC), que os países assinaram um memorando de entendimento estabelecendo seus termos e condições iniciais (ARGENTINA, 2006). Embora seu emprego esteja sujeito à aprovação política de ambos os países, a FPC possui autorização para atuar nas seguintes atividades:

[...] a. proporcionar a presença de forças militares em uma área de crise após uma resolução do Conselho de Segurança; b. prevenir a escalada da violência; c. auxiliar, monitorar e facilitar um cessar fogo; d. desempenhar o papel de “Força Ponte” entre uma força regional e outra força da ONU; e. assegurar bases (comunicações, aeródromos, etc.), constituindo o primeiro escalão no emprego de uma força maior da ONU, que operará posteriormente; f. proporcionar “áreas seguras” a pessoas e grupos cujas vidas estejam em perigo por conta do conflito; g. assegurar operações de ajuda humanitária de emergência; e h. colaborar em atividades específicas que requeiram reforço da segurança de uma missão em desenvolvimento. (CHILE, 2017, tradução nossa).

Já em 2006, tornou-se operacional e passou a trabalhar de modo intercalado na Argentina, nos anos pares, e no Chile, nos anos ímpares. Além disso, desde 2012 os contingentes terrestre e aéreo da Força de Paz Combinada estão à disposição da ONU, integrando o *United Nations Stand-by Arrangement System* (CHILE, 2017). No âmbito da coordenação, a *Cruz del Sur* conta com um Grupo Bilateral de Direção Política, formado pelos Ministérios da Defesa, Ministérios das Relações Exteriores e pelos Chefes do Estado Maior Conjunto das Forças Armadas de ambos os países. No âmbito da execução, existe uma Autoridade Militar Binacional formada pelo Estado Maior Conjunto das Forças Armadas, além de um Estado Maior Conjunto Combinado (EMCC), formado por um componente terrestre, um componente naval, um componente aéreo, um hospital de Nível II e uma Companhia de Engenheiros, como é possível observar na Figura 3.

Figura 3 – Organograma da Força de Paz Conjunta Combinada *Cruz del Sur*.



Fonte: Argentina (2010).

A partir de 2007, a *Cruz del Sur* começou a realizar exercícios combinados anuais, sendo que o primeiro envolveu a participação do EMCC em uma atividade de planejamento que incluía os distintos fatores a serem considerados em um plano preliminar de emprego. Em 2008, foi realizado um exercício conjunto combinado em nível de companhia no Chile, com o objetivo de promover a interoperabilidade. Em 2013, ocorreu a primeira versão do exercício naval “*Cruz*

del Sur”, com o objetivo de promover o treinamento da Força de Paz Combinada em operações de interdição marítima, proteção de transporte marítimo e apoio humanitário (FUERZA ..., 2013). O último ocorreu em 2017, no qual foram realizados exercícios de gabinete, com o objetivo de combinar critérios de planejamento, execução de operações e procedimentos de comunicação (ESTADO MAYOR CONJUNTO, 2017). Por fim, vale ressaltar que, apesar de o Brasil não ter aceitado o convite inicial para integrar a *Cruz del Sur*, oficiais brasileiros participaram na qualidade de observadores do exercício combinado realizado em 2012 e, já em 2014, o então Ministro da Defesa Celso Amorim manifestou para seus homólogos argentino⁸⁵ e chileno⁸⁶ o interesse do Brasil em fazer parte da Força de Paz.

⁸⁵ Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/br_ar/noticia/13171/BR-AR---DECLARACION-CONJUNTA-DE-LOS-MINISTROS-DE-DEFENSA-/>. Acesso em: 4 mar. 2017.

⁸⁶ Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/al/noticia/16637/BRASIL-CHILE---Declaracao-Conjunta/>>. Acesso em: 4 mar. 2017.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de terem sido idealizadas enquanto instrumento *ad hoc*, em um período no qual o CSNU não encontrava o consenso necessário para acionar o sistema de segurança coletiva, as operações de paz se transformaram no principal mecanismo de gerenciamento de conflitos das Nações Unidas. No entanto, a mudança no panorama da segurança internacional após o fim da Guerra Fria e a própria transformação dos conflitos em um sentido mais amplo demonstraram que atuar apenas enquanto terceira parte observadora não era mais suficiente, uma vez que o aumento expressivo de missões estabelecidas ao longo da década de 1990 foi acompanhado de experiências desastrosas – como os genocídios na Somália, em Ruanda e na ex-Iugoslávia. A partir disso, mais do que um movimento por definições acerca das operações de paz, a segunda metade dos anos 1990 marcou um movimento de reforma desse mecanismo, envolvendo debates mais profundos sobre suas políticas e práticas.

Esse contexto internacional de mudanças influenciou o envolvimento do ABC em operações de paz, mas não foi determinante a ponto de fazer com que os três países se comportassem da mesma forma. Por exemplo, apesar de todos terem apresentado uma participação diminuta ao longo da Guerra Fria, inclusive no que diz respeito ao período de afastamento durante os respectivos regimes militares, Argentina e Brasil aumentaram de modo exponencial seus envolvimento em operações de paz na década de 1990, ao passo que o Chile enviou efetivos para apenas quatro missões das Nações Unidas no mesmo período. Em mesma medida, pudemos notar que, enquanto Argentina e Brasil passaram simultaneamente pela fase de alargamento da participação em operações de paz na década de 1990, o Chile adentrou nessa fase apenas a partir de 2000, embora seja importante ressaltar que o país também vem apresentando maior protagonismo nos últimos anos.

Entretanto, isso não significa que os interesses que envolviam tal participação eram sempre comuns. Exemplo disso é que, apesar de os anos 2000 marcarem o início de uma fase de maior congruência política, inclusive no que se refere à postura de maior contestação em relação ao *status quo* internacional, o maior envolvimento argentino em operações de paz no final do século XX esteve relacionado, entre outros, com o objetivo de contrabalancear o peso que se atribuía ao Brasil naquela época, o qual já pleiteava um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. A análise das atuações conjuntas também evidencia como esses interesses, por vezes, podem ser distintos. Enquanto o envolvimento argentino no Chipre e no Kosovo foi muito acentuado, a participação do país no Timor Leste foi, comparativamente, irrisória. Ao sobrepor essa atuação à política externa da época, é possível relacionar esse

comportamento com a postura de alinhamento adotada pelos governos de Carlos Menem e Fernando de la Rúa, uma vez que, por acreditarem que a melhor forma de recuperar a credibilidade argentina no cenário internacional seria por meio da “chancela” dos Estados Unidos, a Argentina pode ter evitado maior envolvimento por conta das relações entre o país norte-americano e a Indonésia. Assim como, no caso do Brasil, a atuação mais robusta no Timor Leste pode ser associada, além da atuação individual de Sérgio Vieira de Mello enquanto funcionário das Nações Unidas, ao interesse em estreitar laços com os países lusófonos.

Em contraponto, isso não significa afirmar que o envolvimento dos países não pode também confluir, inclusive no que se refere ao interesse de promover maior cooperação entre si. A articulação entre Argentina e Brasil no âmbito do conflito entre o governo de El Salvador e a *Frente Farabundo Martí para la Libertación Nacional* demonstra isso, por meio da atuação de ambos no Grupo de Apoio à Contadora. Assim como a atuação combinada no Chipre, quando efetivos brasileiros e chilenos integraram o batalhão argentino na UNFICYP, foi um grande ponto de inflexão na cooperação entre os países. Por fim, destaca-se a articulação entre Argentina, Brasil e Chile no âmbito da MINUSTAH e seu caráter inovador no que se refere à cooperação regional em operações de paz, inclusive representando uma espécie de laboratório para exercícios e atuações combinadas.

Concernente às relações entre o ABC, apesar do histórico de rivalidades e tensões, nota-se que a tônica desde meados da década de 1980 tem sido a cooperação, especialmente após os processos de redemocratização e as iniciativas na seara econômica. No campo da defesa e segurança isso fica ainda mais claro quando levamos em consideração os diversos acordos, tratados, memorandos de entendimento e declarações que Argentina, Brasil e Chile assinaram a partir de 1990. Destaca-se também a quantidade de exercícios combinados entre as Forças Armadas dos países, bem como as iniciativas conjuntas promovendo o intercâmbio de militares, não apenas para treinamentos e cursos, mas também enquanto instrutores nos Centros de Operações de Paz dos países vizinhos.

No entanto, é importante ressaltar que a aproximação no campo da defesa e segurança, ao menos do ponto de vista dos acordos firmados, foi mais acentuada entre os binômios Argentina-Chile e Argentina-Brasil – países que apresentaram elevados graus de rivalidade no passado – do que entre Brasil e Chile. Conforme assinalado anteriormente, isso pode encontrar respaldo no interesse em estabelecer mecanismos de confiança mútua com os vizinhos historicamente rivais, justamente para evitar o retorno desses antigos conflitos. Dessa forma, o ímpeto cooperativo na área de defesa e segurança que já havia se iniciado na década de 1990

nas relações de ambos os países com a Argentina, aparece com maior destaque apenas nos anos 2000 entre Brasil e Chile.

Entre as iniciativas conjuntas, a criação da *Cruz del Sur* ganha ainda mais destaque ao recordarmos que, além de ser a primeira iniciativa do tipo envolvendo países latino-americanos, o único antecedente de países com histórico de rivalidades a formarem uma Força de Paz Combinada para atuação em operações de paz das Nações Unidas é o de Alemanha e França. O contato que sua estrutura rotativa permite – tanto em nível de coordenação quanto de execução, com a Autoridade Militar Binacional e o Estado Maior Conjunto Combinado –, bem como os exercícios combinados anuais, possuem a capacidade de promover cada vez maior acercamento. Ademais, além da sinalização brasileira em querer integrar a Força de Paz Combinada, vale destacar que, desde 2012, a *Cruz del Sur* está à disposição da ONU por meio do *United Nations Stand-by Arrangements System* (UNSAS).

Nesse sentido, a partir da análise dos dados e debates suscitados ao longo desse trabalho, pudemos concluir que, apesar de os Estados terem se desenvolvido e consolidado com a hipótese de conflitos entre si, a cooperação em matéria de defesa e segurança entre Argentina, Brasil e Chile tem sido cada vez mais profunda desde 1990. Na área específica das operações de paz, esse processo acompanhou uma fase em que os três países passaram a atuar mais e com maior robustez nesse tipo de missão, resultando em um campo profícuo para a consolidação das medidas de confiança mútua e também enquanto área de *spillover* – ou seja, área em que as percepções adquiridas a partir de contato frequente podem transbordar para outras.

No entanto algumas questões permanecem em aberto. A primeira diz respeito ao futuro da cooperação no âmbito regional de modo mais amplo, tendo em vista que a conjuntura que favoreceu a aproximação observada nos anos 2000 – em nível internacional, regional e doméstico – não é a mesma que presenciamos atualmente. A convergência das pautas políticas e econômicas entre os governos da região observada naquele período tem sido substituída por um processo não apenas de priorização das relações com Estados Unidos e Europa, mas também de marginalização da cooperação regional. Ademais, a sinalização argentina de se retirar da Unasul, além de afetar a instituição como um todo, especialmente pelo fato de ter sido um dos seus membros articuladores e fundadores, também possui grande impacto no que se refere ao nível específico da cooperação em defesa e segurança, uma vez que, nos últimos planos de ação institucionais, o país era responsável pela área de “exercício combinado regional em operações de paz”. Tal circunstância suscita questionamentos sobre o futuro desse processo: a cooperação regional será pauta ativa dos próximos governos e continuará se aprofundando, seguirá caminhando apenas por inércia ou morrerá de inanição?

A segunda questão está mais atrelada à forma de atuação do ABC em operações de paz, uma vez que as intervenções da ONU têm sido objeto de debates em seus mais diversos âmbitos, seja em relação ao emprego da força, presença militar, atividades a serem desenvolvidas ou processo de retirada dos efetivos. Em grande parte, acreditamos que isso decorre da falta de um entendimento claro sobre o que é “a paz”. A maioria das atividades, mesmo as de cunho humanitário, parecem objetivar o retorno da ordem tal qual antes do conflito eclodir, mas não levam em consideração as especificidades e demandas da população local. Uma crescente atuação dos países do ABC pode ser benéfica no sentido de propor maiores questionamentos e formas de atuação que considerem isso. O caso do Haiti, em certa medida, esboçou caminhos nesse sentido – inclusive com o pedido pessoal para que o general brasileiro Carlos dos Santos Cruz assumisse o comando militar da MONUSCO. Em suma, a questão que permanece em aberto é se os países estarão dispostos a promover essa reflexão tanto no âmbito das Nações Unidas quanto nas ações em solo sob o mandato de uma operação de paz.

Por fim, considerando as atividades de segurança pública nas quais os militares desdobrados em operações de paz se envolvem, a terceira questão que permanece em aberto diz respeito aos efeitos dessa atuação no emprego doméstico das Forças Armadas. Ainda que Argentina, Brasil e Chile possuam níveis distintos de controle civil sobre suas Forças Armadas – especialmente pelo modo como os respectivos processos de redemocratização foram conduzidos –, os três países vêm empregando, ou demonstrando intenção de empregar, cada vez mais seus aparatos de máxima letalidade na segurança pública. Dessa forma, é possível questionar se a crescente atuação em operações de paz pode vir a significar um esmaecimento da linha divisória entre externo e interno, culminando em uma espécie de “policialização” das suas Forças Armadas.

REFERÊNCIAS

ADVISORY COMMITTEE ON ADMINISTRATIVE AND BUDGETARY QUESTIONS. **Peacekeeping**. 2017. Disponível em: <<http://www.un.org/ga/acabq/subjects/510>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

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

ALFONSÍN, Raúl. **Mensaje presidencial del Dr. Raúl Alfonsín a la Honorable Asamblea Legislativa**. Buenos Aires, 1983. Disponível em: <https://www.elhistoriador.com.ar/documentos/raul_alfonsin/raul_alfonsin_mensaje_presidencial_10_de_diciembre_1983.php>. Acesso em: 22 nov. 2017.

ALLENDE, Salvador. Primer Mensaje al Congreso Pleno, **La via chilena hacia el socialismo**, Santiago, 21 maio 1971. Disponível em: <http://www.archivochile.com/S_Allende_UP/doc_de_sallende/SAd0036.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017.

ALONSO, José Fernández. La reinserción financiera como eje rector de la agenda externa argentina post default. In: BOLOGNA, Alfredo. **La política exterior del Gobierno de Kirchner**. Rosário: UNR Editora, 2006. Tomo IV, p. 13-30.

ANNAN, Kofi. **Intervenções: uma vida de guerra e paz**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

ARAVENA, Francisco Rojas. Chile: mudança política e inserção internacional, 1974-1997, **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 40, n. 2, p. 49-75, 1997.

ARGENTINA. Biblioteca Digital de Tratados. **Acta de Entendimiento de Buenos Aires**. Buenos Aires, 1984. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=13830&tipo=1&id=9554&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Ata assinada entre Argentina e Chile, em Buenos Aires, em 16 de novembro de 1984.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Acta para la Integración Argentino-Brasileña**. Buenos Aires, 1986. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=16623&tipo=1&id=885&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Ata assinada entre Argentina e Brasil, em Buenos Aires, em 29 de julho de 1986.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Acuerdo de Cooperación para el Control del Tránsito de Aeronaves Comprometidas en Actividades Ilícitas Internacionales**. Buenos Aires, 2002. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=11331&tipo=1&id=1127&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Acordo assinado entre Argentina e Brasil, em Buenos Aires, em 9 de dezembro de 2002.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Acuerdo Marco sobre Cooperación en el Ámbito de la Defensa**. Puerto Iguazú, 2005b. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=11579&tipo=1&id=7736&caso=pdf>.

o=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Acordo assinado entre Argentina e Chile, em Puerto Iguazú, em 30 de novembro de 2005.

ARGENTINA. Biblioteca Digital de Tratados. **Acuerdo para el Uso Exclusivamente Pacífico de la Energía Nuclear**. Guadalajara, 1991c. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=16232&tipo=1&id=1029&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Acordo assinado entre Argentina e Brasil, em Guadalajara, em 18 de julho de 1991.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Acuerdo para la constitución del Mecanismo de Cooperación y Coordinación Bilateral Argentina-Brasil**. Montevideú, 2007. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=11893&tipo=1&id=9149&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Acordo assinado entre Argentina e Brasil, em Montevideú, em 18 de dezembro de 2007.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Acuerdo por canje de notas relativo a un aprovechamiento hidroeléctrico y con propósitos múltiples en la zona de Corpus**. Cidade Presidente Stroessner, 1979. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=14530&tipo=1&id=810&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Acordo assinado entre Argentina e Brasil, em Cidade Presidente Stroessner, em 19 de outubro de 1979.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Acuerdo por canje de notas estableciendo un Sistema de Consultas y Coordinación entre los gobiernos**. Buenos Aires, 1994. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=12780&tipo=1&id=1059&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Acordo assinado entre Argentina e Brasil, em Buenos Aires, em 10 de março de 1994.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Acuerdo por canje de notas para instituir al 5 de abril “Día de la Amistad Argentino-Chileno”**. Buenos Aires, 2005a. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=11535&tipo=1&id=9090&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Acordo assinado entre Argentina e Chile, em Buenos Aires, em 21 de julho de 2005.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Acuerdo sobre Coproducción de Unidades Navales**. Santiago, 1999. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=12734&tipo=1&id=1898&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Acordo assinado entre Argentina e Chile, em Santiago, em 20 de agosto de 1999.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Ajuste Complementario del Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica**. Puerto Iguazú, 2005c. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=11588&tipo=1&id=7737&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Ajuste assinado entre Argentina e Brasil, em Puerto Iguazú, em 30 de novembro de 2005.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Bases Generales para la Suscripción de un Acuerdo de Complementación Económica**. Santiago, 1990a. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=13125&tipo=1&id=1775&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Assinado entre Argentina e Chile, em Santiago, em 29 de agosto de 1990.

ARGENTINA. Biblioteca Digital de Tratados. **Carta de Futuro**. Buenos Aires, 2003a.

Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=11189&tipo=1&id=1964&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Carta assinada entre Argentina e Chile, em Buenos Aires, em 28 de agosto de 2003.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Convención de paz, amistad y buena inteligencia**.

Córdoba, 1830. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=16877&tipo=1&id=1396&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina e Chile, em Córdoba, em 31 de julho de 1830.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Convenio comercial y financiero**. Santiago, 1954.

Disponível em;

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=15973&tipo=1&id=1583&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina e Chile, em Santiago em 19 de fevereiro de 1954.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Convenio de amistad y consulta**. Uruguaiana, 1961.

Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=14793&tipo=1&id=698&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina e Brasil, em Uruguaiana, em 21 de abril de 1961.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Convenio de Arbitraje relativo a la soberanía de las islas del Canal de Beagle**. Buenos Aires, 1938. Disponível em: <

http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=17529&tipo=1&id=1511&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina e Chile, em Buenos Aires, em 30 de maio de 1938.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Declaración de Intenciones relativa a la Participación en el Programa KC-390**. Buenos Aires, 2010b. Disponível em: <

http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=12050&tipo=1&id=9822&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Declaração assinada entre Argentina e Brasil, em Buenos Aires, em 28 de outubro de 2010.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Declaración Presidencial Conjunta sobre Límites**. Buenos Aires, 1991a. Disponível em;

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=16241&tipo=1&id=1797&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Declaração assinada pelos presidentes Carlos Menem e Patricio Aylwin, em Buenos Aires, em 2 de agosto de 1991.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Memorándum de Entendimiento para el Fortalecimiento de la Cooperación en Materia de Seguridad**. Santiago, 1995. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=12551&tipo=1&id=1834&caso=pdf>.

o=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Memorando assinado entre Argentina e Chile, em Santiago, em 8 de novembro de 1995.

ARGENTINA. Biblioteca Digital de Tratados. **Memorándum de Entendimiento de Consulta y Coordinación**. Rio de Janeiro, 1997a. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=12636&tipo=1&id=1084&caso=pdf>. Acesso em: 27 nov. 2017. Memorando assinado entre Argentina e Brasil, no Rio de Janeiro, em 27 de abril de 1997.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Memorándum de Entendimiento para el Establecimiento de la Comisión Bilateral de Seguridad de Frontera**. San Borja, 1997b. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=12911&tipo=1&id=1100&caso=pdf>. Acesso em: 27 nov. 2017. Memorando assinado entre Argentina e Brasil, em San Borja, em 9 de dezembro de 1997.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Memorándum de Entendimiento para la Cooperación Técnica, Científica y el Desarrollo Logístico em Materia de Defensa**. Buenos Aires, 2001. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=11247&tipo=1&id=1931&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Memorando assinado entre Argentina e Chile, em Buenos Aires, em 27 de julho de 2001.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Memorándum de Entendimiento entre los Ministros de Relaciones Exteriores**. Assunção, 2003b. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=10325&tipo=1&id=1132&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Memorando assinado entre Argentina e Brasil, em Assunção, em 15 de agosto de 2003.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Memorándum de Entendimiento referente a la Fuerza de Paz Combinada Cruz del Sur**. Buenos Aires, 2006. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=11816&tipo=1&id=8657&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Memorando assinado entre Argentina e Chile, em Buenos Aires, em 4 de dezembro de 2006.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Memorándum de Entendimiento para el Establecimiento del Mecanismo de Coordinación Política Brasil-Argentina**. Buenos Aires, 2016. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=17619&tipo=1&id=11044&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Memorando assinado entre Argentina e Brasil, em Buenos Aires, em 23 de maio de 2016.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Protocolo sobre Cooperación Nuclear**. Buenos Aires, 1990b. Disponível em: <http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=13049&tipo=1&id=1021&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Protocolo assinado entre Argentina e Brasil, em Buenos Aires, em 6 de julho de 1990.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Tratado antibelico de no-agresión y de conciliación**. Rio de Janeiro, 1933. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=3275&tipo=3&id=1382&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado firmado entre Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai e Uruguai, no Rio de Janeiro, em 10 de outubro de 1933.

ARGENTINA. Biblioteca Digital de Tratados. **Tratado de amistad, alianza, comercio y navegación**. Santiago, 1826. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=17080&tipo=1&id=1395&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina e Chile, em Santiago, em 20 de novembro de 1826.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Tratado de amistad, comercio y navegacion**. Buenos Aires, 1856. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=16836&tipo=1&id=513&caso=pdf> Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina e Brasil, no Paraná, em 7 de março de 1856.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Tratado de Arbitraje**. Rio de Janeiro, 1905. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=1001&tipo=1&id=558&caso=manuscrito>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina e Brasil, no Rio de Janeiro, em 7 de setembro de 1905.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo**. Buenos Aires, 1988. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=14706&tipo=1&id=972&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina e Brasil, em Buenos Aires, em 23 de agosto de 1988.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Tratado de Límites entre Argentina y Brasil referente a la línea divisoria**, Rio de Janeiro, 1898. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=16890&tipo=1&id=553&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina e Brasil, no Rio de Janeiro, em 6 de outubro de 1898.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Tratado de Límites**. Buenos Aires, 1878. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=2374&tipo=1&id=1406&caso=manuscrito>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina e Chile, em Buenos Aires, em 18 de janeiro de 1878.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Tratado de Maipú de Integración y Cooperación**. Maipú, 2009. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=11840&tipo=1&id=9611&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina e Chile, em Maipú, em 30 de outubro de 2009.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Tratado de unión económica argentino-chilena**. Buenos Aires, 1953. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=15608&tipo=1&id=1576&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina e Chile, em Buenos

Aires, em 8 de julho de 1953.

ARGENTINA. Biblioteca Digital de Tratados. **Tratado General de Arbitraje**. Santiago, 1902. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=17351&tipo=1&id=1467&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina e Chile, em Santiago, em 28 de maio de 1902.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Tratado para facilitar la solución pacífica de las controversias internacionales**. Buenos Aires, 1915. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=3384&tipo=3&id=1379&caso=manuscrito>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina, Brasil e Chile, em Buenos Aires, em 25 de maio de 1915.

_____. Biblioteca Digital de Tratados. **Tratado para la Constitución de un Mercado Común**. Assunção, 1991b. Disponível em:

<http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?tratados_id=2699&tipo=3&id=866&caso=pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, em Assunção, em 26 de março de 1991.

_____. Estado Mayor Conjunto de Las Fuerzas Armadas. **Ejercicio de Gabinete “Cruz del Sur 2017”**. Buenos Aires, 2017. Disponível em: <<http://www.fuerzas-armadas.mil.ar/Noticia-2017-10-11-ejercicio-cruz-del-sur.aspx>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Ministerio de Defensa. **Libro Blanco de la Defensa**. Buenos Aires, 2010.

_____. Ministerio de Defensa. **Noticias**, 2017. Disponível em:

<<http://www.mindef.gov.ar/plantillaNoticia.php?notId=1086>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. InfoLeg. **Programa de Ejercitaciones Combinadas Militares**. Buenos Aires, 2007. Disponível em:

<<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/135902/norma.htm>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. **PE-167/09**. Buenos Aires, 2009. Disponível em:

<<http://www.senado.gov.ar/parlamentario/parlamentaria/280916/downloadPdf>>. Acesso em: 22 nov. 2017. Proyecto de ley autorizando la entrada de tropas extranjeras al territorio nacional y la salida fuera de el de Fuerzas nacionales para participar del programa de ejercitaciones combinadas.

_____. **PE-189/06**. Buenos Aires, 2006. Disponível em:

<<http://www.senado.gov.ar/parlamentario/parlamentaria/241408/downloadPdf>>. Acesso em: 22 nov. 2017. Proyecto de ley autorizando la entrada de tropas extranjeras al territorio nacional y la salida fuera de el de Fuerzas nacionales para participar del programa de ejercitaciones combinadas.

ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as Nações**. Brasília: Editora UnB, 2003.

ARRAES, Virgílio. O Brasil e a ONU de 1990 a nossos dias: das grandes conferências às grandes pretensões. In. ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (Orgs.). **Relações**

Internacionais do Brasil: Temas e Agendas. São Paulo: Saraiva, 2006.

AYLWIN, Patricio. **Discurso ante la Organización de las Naciones Unidas**, 28 set. 1990. Disponível em: <<http://fundacionaylwin.cl/discursos/>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

AYUSO, Silvia. EUA entregam a prova de que Pinochet ordenou assassinato de Orlando Letelier. **El País**, Washington, 23 set. 2016. Internacional. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2016/09/23/internacional/1474658001_549935.html>. Acesso em: 22 nov. 2017.

BARNABÉ, Israel Roberto. Unasul: desafios e importância política. **Revista Mural Internacional**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, 2011. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/5380/3943>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

BELLAMY, A. J.; WILLIAMS, P.; GRIFFIN, S. **Understanding Peacekeeping**. Cambridge: Polity Press, 2010.

BERDAL, Mats; ECONOMIDES, Spyros. (Org.). **United Nations Interventionism 1991-2004**. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

BERNAL-MEZA, Raul. Políticas exteriores comparadas de Argentina e Brasil rumo ao Mercosul. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 42, 1999.

BETHELL, Leslie (Org.). **Chile since Independence**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

BIGATÃO, Juliana P. Operações de paz da ONU: a década de 1990 e a crise de responsabilidades. IN: MATIJASCIC, V. B. (Org.) **Operações de manutenção de paz das Nações Unidas: reflexões e debates**. São Paulo: Editora Cultura Acadêmica, 2014.

_____. **Do fracasso à reforma das operações de paz das Nações Unidas (2000-2010)**. 191f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, 2015.

BOLUKBASI, Suha. The Cyprus dispute and the United Nations: peaceful non-settlement between 1954 and 1996. **International Journal of Middle East Studies**, v. 30, n. 3, p. 411-434, 1998.

BRASIL. Governo do Brasil. Defesa e Segurança. **Brasil e Argentina assinam acordo para fortalecer cooperação aeronáutica**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca/2014/10/brasil-e-argentina-assinam-acordo-para-fortalecer-cooperacao-aeronautica>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. 2012a. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Ministério da Defesa. **Glossário de Termos e Expressões para Uso no Exército**. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/298/1/C-20-1.pdf>> Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, 2012b. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. 2012a. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, 2012.

_____. Ministério da Defesa. **Normas de Elaboração de Publicações de Doutrina Combinada para o Emprego Militar das Forças Armadas da Argentina e do Brasil**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/155/1/dc_ar_br_00_01.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. 2012c. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**. Brasília, 1987. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/chdd/images/Resenhas/RPEB_55_out_nov_dec_1987.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Acordo sobre Cooperação em Matéria de Defesa**. Santiago, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7396.htm>. Acesso em: 22 nov. 2017. Acordo assinado entre Brasil e Chile, em Santiago, em 3 de dezembro de 2007.

_____. Presidência da República. **Política de Defesa Nacional**. Brasília, 1996. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/politica-de-defesa-nacional-1996.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

BRIONES, Sebastián; DOCKENDORFF, Andrés. Continuidad y cambio en la política exterior chilena en el gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014), **Estudios Internacionales**, Santiago, v. 180, p. 115-138, 2015.

BRONDI, Marcelo. Chile y las operaciones de paz: de la participación individual a Haití. **Revista Fuerzas Armadas y Sociedad**, v. 19, n. 1, p. 73-84, 2005.

BUELVAS, Eduardo; VÉLEZA, Ricardo; ALEGRÍA, Rafael. Colombia y la Alianza del Pacífico: un proyecto regional de cara a la multipolaridad creciente. In. BUELVAS, Eduardo; GEHRING, Hubert (Org). **Alianza del Pacífico: mitos y realidades**. Bogotá: Pontificia Universidade Católica, 2014.

BUENO, Clodoaldo. **Passado e Presente das Relações Brasil – Argentina**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 1997. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/passado-e-presente-das-relacoes-brasil-argentina>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica: um estudo da ordem na política mundial**. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2002.

BUSSO, Anabella. Los vaivenes de la política exterior argentina re-democratizada (1983-2013): Reflexiones sobre el impacto de los condicionantes internos. **Estudios Internacionales**, Santiago, v. 177, p. 9-33, 2014.

CABALLERO, Enriqueta. Las operaciones para el mantenimiento de la paz en Haití (1991-2005). **Desafíos**, v. 16, p. 180-215, 2007.

CABRERA, Diego Jiménez. Desde el Tratado de Paz y Amistad de 1984 al Tratado de Maipú de 2009: un proceso evolutivo institucionalmente consolidado. **Revista de Ciencia Política**, v. 36, n. 2, p. 541-561, 2016.

CANDEAS, Alessandro W. **A integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na “visão do outro”**. Brasília: FUNAG, 2010.

_____. **Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos**. Revista Brasileira de Política Internacional, n. 48, p. 178-213, 2005.

CASTRO, Flávio M. **Dois séculos de história da organização do Itamaraty (1808-2008)**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. v. 2.

CAVALCANTE, F. Rendering peacekeeping instrumental? The Brazilian approach to United Nations peacekeeping during the Lula da Silva years (2003-2010). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 53, n. 2, p. 142-159, 2010.

CECOPAC. **Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile**, 2017. Disponível em: <<http://www.cecopac.cl/>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

CEREMONIA de finalización de la Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití. **Gaceta Marinera**, Buenos Aires, 30 out. 2017. Disponível em: <<http://gacetamarinera.com.ar/ceremonia-de-finalizacion-de-la-mision-de-estabilizacion-de-naciones-unidas-en-haiti/>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

CERVO, Amado Luiz. **Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. Brasília: FUNAG e IBRI, 2001.

CHARLEAUX, João Paulo. Quais os planos dos militares brasileiros para a África. **Nexo Jornal**, São Paulo, 19 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/11/19/Quais-os-planos-dos-militares-brasileiros-para-a-%C3%81frica>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

CHILE. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. **Acuerdo de Cooperación en el Campo de los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear**. Arica, 2002. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=252148>>. Acesso em: 22 nov. 2017. Acordo assinado entre Brasil e Chile, em Arica, em 20 de março de 2002.

_____. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Ley Chile. **Decreto Ley 806**, 16 dez. 1974. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6364>>. Acesso em: 22 nov.

2017.

_____. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. **Memorándum de Entendimiento para el Establecimiento de la Comisión Bilateral Brasil-Chile**. Santiago, 2009. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1008093>>. Acesso em: 22 nov. 2017. Memorando assinado entre Brasil e Chile, em Santiago, em 24 de agosto de 2009.

_____. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. **Protocolo para la Constitución de un Consejo Bilateral de Economía y Comercio**. Santiago, 1993. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=121134>>. Acesso em: 22 nov. 2017. Protocolo firmado entre Brasil e Chile, em Santiago, em 26 de março de 1993.

CHILE. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. **Tratado de Arbitraje**, 1899. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=400128>>. Acesso em: 22 nov. 2017. Tratado assinado entre Brasil e Chile, em 18 de maio de 1899.

_____. Estado Mayor Conjunto. **Fuerza Paz Conjunta Cruz del Sur**. 2017. Disponível em: <<http://www.emco.mil.cl/?p=124>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Estado Mayor Conjunto. Operaciones de Paz. **UNFICYP**. 2017. Disponível em: <<http://www.emco.mil.cl/?p=118>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. **Informe de la Comisión Asesora Presidencial para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión, Política y Tortura (Valech II)**, 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/600>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. **Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación**, 1991. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/170>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. **Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (Valech I)**, 2005. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/455>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Ministerio de Defensa Nacional. **13 años en la misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de Haití**, 2017. Disponível em: <<http://www.defensa.cl/media/Haiti.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. **Acta de Instalación de la Comisión Bilateral Chile-Brasil**. Santiago, 2010. Disponível em: <http://www.minrel.gob.cl/prontus_minrel/site/artic/20100211/pags/20100211211049.php>. Acesso em: 22 nov. 2017.

CHOEDON, Yeshi. The United Nations Peacebuilding in Kosovo: the issue of coordination. **International Studies**, v. 47, n. 1, p. 41-57, 2010.

CORNETET, João Marcelo. A política externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 5, n. 24, 2014.

CRUZ, Sebastião V.; MARTINS, Carlos E. De Castello a Figueiredo: uma incursão na pré-

história da “abertura”. In: SORJ, Bernardo; ALMEIDA, Maria. (Orgs.). **Sociedade e política no Brasil pós- 64**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein, 2008. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/b4km4/pdf/sorj-9788599662632-03.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

CUÉ, Carlos. Sebastián Piñera ganha as eleições presidenciais do Chile. **El País**, Santiago, 18 dez. 2017. Internacional. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/17/internacional/1513524486_934861.html>. Acesso em: 10 jan. 2018.

DOOLAN, Catarine; LOPES, Laila. Começa a Operação CRUZEX IV. **Força Aérea Brasileira**, Brasília, 12 nov. 2008. Disponível em: <<http://www.aer.mil.br/noticias/mostra/1806/Come%C3%A7a-a-Opera%C3%A7%C3%A3o-CRUZEX-IV>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

DORATIOTO, Francisco F. M. A política platina do Barão do Rio Branco. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 42, n. 2, 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292000000200006&script=sci_arttext#nt10>. Acesso em: 22 nov. 2017.

ECHEVERRIA, Carlos. Cooperation in peacekeeping among the Euro-Mediterranean armed forces. **Chaillot Papers** 35, 1999.

EJERCICIO Salitre. **Taringa**, Santiago, 23 ago. 2015. Disponível em: <<https://www.taringa.net/posts/info/18886089/Chile-Ejercicio-Salitre-Fach-Usaf-Faa-Fau-Fab-Adla.html>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

FAGANELLO, Priscila L. **Operações de manutenção da paz da ONU: de que forma os direitos humanos revolucionaram a principal ferramenta internacional da paz**. Brasília: FUNAG, 2013.

FELDMANN, Andreas; MONTES, Juan. Learning to be likeminded: Chile’s involvement in global security and peace operations since the end of the Cold War. In: KENKEL, Kai. **South America and Peace Operations: coming of age**. London: Routledge, 2013.

FIGARI, Guillermo. Los vaivenes de la Política Exterior Argentina: ¿Autonomía o dependencia?. **Relaciones Internacionales**, La Plata, v. 13, n. 26, p. 99-117, 2004.

FISHER, Ronald. Cyprus: the failure of mediation and the escalation of an identity-based conflict to an adversarial impasse. **Journal of Peace Research**, v. 38, n. 3, p. 307-326, 2001.

FONTOURA, Paulo R. **O Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1999.

FORTES, Adriana. Brasil enviará mil soldados a missão na República Centro-Africana. Defesanet, Brasília, 17 nov. 2017. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/un/noticia/27705/Brasil-enviara-mil-soldados-a-missao-na-Republica-Centro-Africana/>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

FRACALOSSI, Rodrigo. **A cooperação Brasil-Argentina na área militar: da autonomia das**

Forças Armadas às relações estratégicas (1978-2009). 2010. 237 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

FRÉCHETTE, L. UN Peacekeeping: 20 years of reform. **CIGI Papers**. n. 2, 2012.

FREDERIC, Sabina; HIRST, Mónica. Introducción. In. FREDERIC, Sabina; HIRST, Mónica (Orgs.). **La presencia de Argentina en Haití: contexto global, regional y experiencia militar (2004-2015)**. Buenos Aires: Editorial Teseo, 2016.

FUERZA de Paz Conjunta Combinada “Cruz del Sur” comienza ejercicio naval 2013. **Armada de Chile**, Punta Arenas, 29 nov. 2013. Disponível em: <<https://www.armada.cl/armada/noticias-navales/fuerza-de-paz-conjunta-combinada-cruz-del-sur-comienza-ejercicio-naval-2013/2014-01-07/094925.html>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

GOULDING, Marrack. The evolution of United Nations Peacekeeping. **International Affairs**, v. 69, n. 3, p. 451-464, Jul. 1993.

GRANATO, Leonardo. As relações bilaterais argentino-brasileiras no quadro da integração regional: de um quadro de rivalidade ao despertar de uma efetiva cooperação. **Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**, v.1, n.2, ago-dez, 2012.

HAMANN, E. P. A força de uma trajetória: o Brasil e as operações de paz da ONU (1948-2015). **Nota Estratégica 19**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2015. Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/09/NE-19_Brasil-e-opera%C3%A7%C3%B5es-de-paz-da-ONU-web.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017.

HIRST, Monica. El marco multilateral y la presencia regional en Haití. In. FREDERIC, Sabina; HIRST, Mónica. **La presencia de Argentina en Haití: contexto global, regional y experiencia militar (2004-2015)**. Buenos Aires: Teseo, 2016. p. 35-80.

_____. La intervención sudamericana en Haití. **FRIDE Comentario**, p. 1-15, 2007.

HIRST, Monica; NASSER, Reginaldo. Brazil’s involvement in peacekeeping operations: the new defence-security-foreign policy nexus. **NOREF Report**, Noruega, set. 2014.

HIRST, Monica; PINHEIRO, Leticia. A Política Externa do Brasil em Dois Tempos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 38, n. 1, p. 5-23, 1995.

HOLIDAY, David; STANLEY, William. Building the peace: preliminary lessons from El Salvador. **Journal of International Affairs**, v. 46, n. 2, p. 415-438, Winter, 1993.

HURRELL, Andrew. Brazil and the New Global Order. **Current History**, v. 109, fev. 2010.

JAGUARIBE, Hélio. Introdução. In: ALBUQUERQUE, José. (Org.). **Sessenta anos de política externa (1930-1990): crescimento, modernização e política externa**. São Paulo: Cultura Editores Associados: Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da USP, 1996. v.1.

JAMES, Alan. **Peacekeeping in international politics**. London: MIISS, 1990.

KENKEL, Kai. **South America and Peace Operations: Coming of age**. London and New

York: Routledge, 2013.

LAGOS, Ricardo. **Discurso del presidente chileno en la 60 Asamblea General de Naciones Unidas**, 15 set. 2005. Disponível em: <<http://www.beersandpolitics.com/discursos/ricardo-lagos/60-asamblea-general-de-naciones-unidas/141>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

LAVÍN, José Morandé. Chile y los Estados Unidos: distanciamientos y aproximaciones. **Estudios Internacionales**, Santiago, v. 25, n. 97, p. 3-22, 1992. Disponível em: <<http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15472>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

LLENDERROZAS, Elsa. **Los incentivos de Argentina, Brasil y Chile para participar en la misión MINUSTAH en Haití**: su impacto en los mecanismos de cooperación en operaciones de paz. 94f. Dissertação (Maestria en Relaciones y Negociaciones Internacionales) – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Argentina) Universidad de San Andrés, Buenos Aires, 2007.

LÓPEZ, Ernesto. **Ni la ceniza ni la gloria**: actores, sistema político y cuestión militar en los años de Alfonsín. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes, 1994.

MACEDO, Sandro. Guerra Civil de El Salvador deixou mais de 60 mil mortos entre 1980 e 1992. **O Globo**, Rio de Janeiro, 11 jan. 2017. Disponível em: <<http://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/guerra-civil-de-el-salvador-deixou-mais-de-60-mil-mortos-entre-1980-1992-20758761>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

MALACALZA, Bernabé. Ayuda internacional y cooperación Sur-Sur regional en Haití. In: FREDERIC, Sabina; HIRST, Mónica. **La presencia de Argentina en Haití**: contexto global, regional y experiencia militar (2004-2015). Buenos Aires: Teseo, 2016. p. 81-110.

MARCONDES, Danilo. Regional defense integration and peacekeeping cooperation in the Southern Cone. In: KENKEL, Kai. **South America and Peace Operations**: Coming of age. London and New York: Routledge, 2013.

MARINHA do Brasil realiza Operação Fraternal XXX. **Defesanet**, Naval, Brasília, 21 set. 2012. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/naval/noticia/7899/Marinha-do-Brasil-realiza-Operacao-Fraternal-XXX/>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

MATIJASCIC, Vanessa. **A primeira operação de manutenção de paz das Nações Unidas no Haiti (1995-1996)**: dos antecedentes ao cumprimento do mandato. 110f. Dissertação. (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, 2008.

_____. **El Salvador**: da guerra civil às reformas institucionais dos anos 1990. 291 f. Tese (Doutorado em História) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista, 2014.

_____. Peacebuilding e as Nações Unidas. IN: _____ (Org.) **Operações de manutenção de paz das Nações Unidas**: reflexões e debates. São Paulo: Editora Cultura Acadêmica, 2014.

MELLO, Flavia de Campos. A Política Externa Brasileira e os Blocos Internacionais. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v. 16, n. 1, p. 37-43, jan. 2002.

MELLO, Leonel Itaussu. **Argentina e Brasil: a balança de poder no Cone Sul**. São Paulo: Annablume, 1996.

MENDONÇA, Filipe Almeida do Prado; MIYAMOTO, Shiguenoli. A política externa do governo Geisel (1974-1979). **Século XXI**, Porto Alegre, v. 2, n. 2, 2011. Disponível em: <<http://sumario-periodicos.espm.br/index.php/seculo21/article/viewFile/1822/100>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

MONTES, Rocío. Bachelet não consegue superar escândalo dos negócios do filho. **El País**, Santiago, 23 mar. 2015a. Internacional. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2015/03/22/internacional/1427063983_537022.html>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Michelle Bachelet pede a renúncia de todos os ministros de seu governo. **El País**, Santiago, 7 maio 2015b. Internacional. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2015/05/07/internacional/1430962427_085473.html>. Acesso em: 22 nov. 2017.

MONTGOMERY, Tommie. Getting to Peace in El Salvador: the roles of the United Nations Secretariat and ONUSAL. **Journal of Interamericans Studies and World Affairs**, v.37, n.4, Winter 1995. p. 139-172.

MUÑOZ, Heraldo. Las relaciones exteriores del gobierno chileno, **Revista Mexicana de Sociologia**, v. 44, n. 2, 1982. Disponível em: <<http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/36154.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

NACIONES UNIDAS, **Acuerdo sobre Derechos Humanos**. San José, 1990c. Disponível em: <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SV_900726_SanJoseAgreement%28esp%29.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. **Acuerdo de Paz de Chapultepec**. Cidade do México, 1992. Disponível em: <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SV_920116_ChapultepecAgreement%28esp%29.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. **Acuerdo di Genebra**. Genebra, 1990a. Disponível em: <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SV_900404_GenevaAgreement%28esp%29.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. **Agenda General y Calendario del Proceso Completo de Negociación**. Caracas, 1990b. Disponível em: <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SV_900521_CaracasAgreement%28esp%29.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017.

NARLIKAR, Amrita. Brazil: Does Being not Feared Make One Loved?. In: NARLIKAR, Amrita. **New Powers: How to Become One and How to Manage Them**. Nova York: Hurst & Co Publishers, 2010.

NEVES, Gilda. **Comissão das Nações Unidas para Consolidação da Paz: perspectiva**

brasileira. Brasília: FUNAG, 2010.

OEA. Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos. Comisión de Seguridad Hemisférica. **Declaración de Santiago sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad**. Santiago, 1995. Disponível em: <<http://www.oas.org/csh/spanish/mfcdeclsant.asp>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Organização dos Estados Americanos. **Criação do Grupo de Amigos do Haiti**. 2001. Disponível em: <<http://www.oas.org/oaspage/press2002/en/press2001/october01/203p.htm>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

OECD DATA. **Unemployment rate**, 2017. Disponível em: <<https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate.htm>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

OELSNER, Andrea. **International relations in Latin America: peace and security in the Southern Cone**. New York: Routledge, 2005.

OTUNNU, O.; DOYLE, M. **Peacemaking and Peacekeeping for the new century**. New York: Rowman & Littlefield Publishers, 1996.

PEACEKEEPING ONUC. **United Nations Operation in the Congo**. 2017. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/onuc.htm>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

PEACEKEEPING ONUSAL. **United Nations Observer Mission in El Salvador**. 2017. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/onusal.htm>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

PEACEKEEPING UNMIK. **United Nations Interim Administration Mission in Kosovo**. 2017. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/en/mission/unmik>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

PEACEKEEPING UNSF. **United Nations Security Force in West New Guinea**. 2017. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unsf.htm>>. Acesso em 22 nov. 2017.

PEACEKEEPING UNTAET. **United Nations Transitional Administration in East Timor**. 2017. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/etimor/etimor.htm>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

PEACEKEEPING. United Nations. **Summary of Contributions to UN Peacekeeping by Country, Mission and Post**. Out. 2017. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/country_contributions.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017.

PEPE, Leandro L. **As operações de paz da ONU no pós-Guerra Fria: a atuação brasileira no Timor Leste**. 100f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, 2006.

PEREIRA, Matheus de Oliveira. **Controle e autonomia nas gestões Kirchner e Fernández de Kirchner (2003-2011): a Argentina na construção do Conselho de Defesa Sul-Americano**. 2016. 203 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC/SP), São Paulo, 2016.

PINHEIRO, Letícia. Traídos pelo desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea. **Contexto Internacional**. v. 22, n. 2, p. 305-335, 2000.

PORTALES, Carlos. Desafios para la política exterior em las próximas décadas: Chile y la región em um mundo global. **Estudios Internacionales**, Santiago, v. 169, p. 171-193, 2011.

QUEZADA, Abraham. Inserción internacional de Chile en la post-Guerra Fría: concertación política y integración económico-comercial; dos ejes conceptuales de la política exterior en el gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006). **Revista Enfoques**, Rio de Janeiro, v. XIII, p. 119-134, 2010.

RAMALHO, Antonio J.; GOES, Fernanda L. Aspectos do financiamento das operações de paz da ONU: implicações para a política externa brasileira. **Boletim de Economia e Política Internacional**, n. 2, p. 61-68, 2010.

RAPOPORT, Mario. El Plan de Convertibilidad y la economía argentina (1991-1999). **Economía e Sociedade**, Campinas, v. 15, p. 15-47, 2000.

RESDAL. **Atlas Comparativo y la Defensa en America Latina y Caribe**. Buenos Aires, 2016. Disponível em: <<http://www.resdal.org/atlas-2016.html>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

RICUPERO, Rubens. O Brasil, a América Latina e os EUA desde 1930: 60 anos de uma relação triangular. In: ALBUQUERQUE, José. (Org.). **Sessenta anos de política externa (1930-1990): crescimento, modernização e política externa**. São Paulo: Cultura Editores Associados: Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da USP, 1996. v.1.

RUSSEL, Roberto; TOKATLIAN, Juan Gabriel. A crise na Argentina e as relações com o Brasil e os Estados Unidos: continuidade e mudança nas relações triangulares. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 107-148, 2004.

RUZ, María Inés. La Fuerza de Paz Cruz del Sur: cooperación chileno-argentina. **Estudios Internacionales**, Santiago, v. 160, p. 101-118, 2008.

SAÍN, Marcelo. Democracia e Forças Armadas: entre a subordinação militar e os “defeitos” civis. In: D’ARAÚJO, Maria Celina; CASTRO, Celso. **Democracia e Forças Armadas no Cone Sul**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2000. p. 21-56.

SARAIVA, Miriam G. **Encontros e desencontros: o lugar da Argentina na política externa brasileira**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

SARAIVA, Miriam; GOMES, Zimmer. Os limites da política externa de Dilma Rousseff para a América do Sul. **Revista Relaciones Internacionales**, n. 50, p. 81-97, 2016.

SECURITY COUNCIL. Members. **Countries elected members of the Security Council**.

2017. Disponível em: < <http://www.un.org/en/sc/members/elected.asp>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

SILVA, Vera Lucia. O estilo K na política externa argentina e o governo de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011). **Meridiano 47**, Brasília, v. 13, n. 129, p. 17-27, 2012.

SILVEIRA, Cláudio. A Formação Militar-Naval Brasil-Argentina no Contexto de Cooperação no Atlântico Sul: visões sobre a situação regional. **História**, v. 29, n. 2, p.30-49, 2010. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/his/v29n2/v29n2a03.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

SIMONOFF, Alejandro. Una visión estructural de la política exterior argentina y el rol de Chile desde el proceso de democratización de 1983. **Revista de Estudios Transfronterizos**, Iquique, v. XIII, n. 1, p. 15-38, 2013.

_____. La política exterior de los gobiernos kirchneristas y la tercera posición. **Revista Intellector**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 9, 2008.

SOARES, Samuel. Segurança e defesa no Cone Sul: transições com transformações? **Estudos Ibero-Americanos**, PUCRS, v. XXXIV, n. 1, p. 160-180, 2008.

SOARES, Samuel; MATHIAS, Suzeley. **Novas Ameaças: dimensões e perspectivas**. São Paulo: Sicurezza, 2003.

SOUZA, Carlos. Brasil e Argentina simulam ocupação. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 14 out. 1997. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/10/14/brasil/38.html>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

SPEKTOR, Matias. O Brasil e a Argentina entre a cordialidade oficial e o projeto de integração: a política externa de Ernesto Geisel (1974-1979). **Revista Brasileira de Política Internacional**, n. 45, p. 117-145, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v45n1/a05v45n1>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

THAKUR, Ramesh; SCHNABEL, Albrecht (Eds.). **United Nations peacekeeping operations: Ad hoc missions, permanent engagement**. Tokyo, New York, Paris: United Nations University Press, 2001.

TROOP AND POLICE CONTRIBUTORS ARCHIVE. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>>. Acesso em: 22 jan. 2018.

UNITED NATIONS PEACEKEEPING. **Past Peacekeeping Operations**. 2017. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/en/past-peacekeeping-operations>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

UNITED NATIONS PEACEKEEPING. Where we operate. **Past Operations**. 2017. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/en/past-peacekeeping-operations>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

UNITED NATIONS. DAG Repository. United Nations Official Documents. General Assembly. **Supplement to an Agenda for Peace A/50/60***. 1995. Disponível em:

<<http://repository.un.org/handle/11176/42208>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

UNITED NATIONS. General Assembly. **The fall of Srebrenica**. 1999a. Disponível em: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_549_1999.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Peacekeeping Operations Fact Sheet October 2017. 2017. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/pk_factsheet_10_17_e_2.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Security Council. **Carlsson Report**. 1999b. Disponível em: <<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/POC%20S19991257.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Security Council. **Resolution 1244**. 1999. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Security Council. **Resolution 1272**. 1999. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/312/77/PDF/N9931277.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Security Council. **Resolution 1410**. 2002. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/387/02/PDF/N0238702.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

UNITED NATIONS. Security Council. **Resolution 1542**. 2004. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1542\(2004\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1542(2004))>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Security Council. **Resolution 729**. 1992. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/010/88/IMG/NR001088.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. Security Council. **Resolution 832**. 1993. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/313/32/IMG/N9331332.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. UN Documents. **An Agenda for Peace A/47/277**. 1992. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/a47-277.htm>>. Acesso em: 22 nov. 2017. Universidad Javeriana, 2014.

UZIEL, Eduardo. **Conselho de Segurança, as operações de manutenção da paz e a inserção do Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

VALENTE, Jonas. ONU encerra missão non Haiti comandada pelo Brasil. **Agência Brasil**. Brasília, 16 out. 2017. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-10/onu-encerra-missao-no-haiti-comandada-pelo-brasil>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

VALENZUELA, Paulina Le Dantec. **Chile y las operaciones de paz: estudio comparado de la política exterior de los tres gobiernos concertacionistas**. Santiago: Editora ANEPE, 2006.

VAN KLAVEREN, Alberto. La política exterior de Chile durante los gobiernos de la Concertación (1990-2010). **Estudios Internacionales**, Santiago, v. 169, p. 155-170, 2011.

VARGAS, Felipe. Cancilleres de Chile y Brasil firman memorándum y abordan presencia de fuerzas en Haití. **EMOL Nacional**, Santiago, 17 abr. 2015. Disponible em: <<http://www.emol.com/noticias/nacional/2015/04/17/713133/cancilleres-de-chile-y-brasil-firman-memorandum-y-abordan-presencia-de-fuerzas-en-haiti.html>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

VELÁSQUEZ, Arturo. Democratization and commitment to peace: South America's motivations to contribute to peace operations. In: KENKEL, Kai. **South America and Peace Operations: Coming of age**. London and New York: Routledge, 2013.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n.2, p. 273-335, dez. 2007.

VILLALOBOS, Joaquín. A democratic revolution for El Salvador. **Foreign Policy**, n. 74, 1989, p. 103-122.

WARGNY, C. **Haití n'existe pas 1804-2004: deux cents ans de solitude**. Paris: Éditions Autrement Frontières, 2004.

WENDT, Alexander. Anarchy is what states make of it. **International Organization**, v. 46, n.2, 1992.

WILHELMY, Manfred; DURÁN, Roberto. Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y el 2000, **Revista de Ciencia Política**, v. 23, n. 2, p. 273-286, 2003.

WILLIAMS, P. Finalizó el ejercicio combinado Viekaren XVII entre las armadas de Argentina y Chile. **Armada de Chile**, Santiago, 25 set. 2017. Disponible em: <<https://www.armada.cl/armada/noticias-navales/con-exito-finalizo-el-ejercicio-combinado-viekaren-xvii/2017-08-25/165644.html>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

YILMAZ, Muzaffer. UN Peacekeeping in the post- Cold War era. **International Journal on World Peace**, v. 22, n. 2, p. 13-29, 2005.

**APÊNDICE A – MISSÕES POLÍTICAS E ESCRITÓRIOS DAS NAÇÕES UNIDAS
JÁ FINALIZADOS**

Continentes	Sigla	Nome da Missão	Início	Término
África	UNOA	UN Office in Angola	Outubro de 1999	Agosto de 2002
África	UNOL	UN Peacebuilding Support Office in Liberia	Novembro de 1997	Setembro de 2003
África	UNMA	UN Mission in Angola	Agosto de 2002	Fevereiro de 2003
África	UNOB	UN Office in Burundi	Outubro de 1993	Mai de 2004
África	MINUCI	UN Mission in Cote d'Ivoire	Mai de 2003	Abril de 2004
África	UNIOSIL	UN Integrated Office in Sierra Leone	Janeiro de 2006	Setembro de 2008
África	BONUCA	UN Peacebuilding Office in the Central African Republic	Fevereiro de 2000	Abril de 2009
África	UNOGBIS	UN Peacebuilding Support Office in Guinea-Bissau	Março de 1999 ⁸⁷	Janeiro de 2010
África	BINUB	UN Integrated Office in Burundi	Outubro de 2006	Dezembro de 2014
África	UNPOS	UN Political Office for Somalia	Abril de 1995	Junho de 2013
África	UNIPSIL	UN Integrated Peacebuilding Office in Sierra Leone	Agosto de 2008	Março de 2014
África	BINUCA	UN Integrated Peacebuilding Support Office in the Central African Republic	Abril de 2009	Abril de 2014 ⁸⁸
África	BNUB	UN Office in Burundi	Janeiro de 2011	Dezembro de 2014
África	MENUB	UN Electoral Observation Mission in Burundi	Fevereiro de 2014 ⁸⁹	Dezembro de 2015
África	UNOWA	UN Office for West Africa	Janeiro de 2002	Janeiro de 2016 ⁹⁰
África	OSES	Office of the Special Envoy for the Sahel	Outubro de 2012	Janeiro de 2016 ⁹¹
Américas	MINUSAL	UN Mission in El Salvador	Abril de 1995	Final de 1996
Américas	UNOV	UN Office of Verification in El Salvador	Mai de 1996	Dezembro de 1996
Américas	MICIVIH	OAS/UN International Civilian Mission in Haiti	Março de 1993	Março de 2000
Américas	MICAH	International Civilian Mission in Haiti	Março de 2000	Fevereiro de 2001

⁸⁷ Início oficial apenas em julho de 1999.

⁸⁸ Foi incorporada à MINUSCA.

⁸⁹ Início oficial das atividades apenas em janeiro de 2015.

⁹⁰ Foi incorporada à UNOWAS.

⁹¹ Foi incorporada à UNOWAS.

Continente	Sigla	Nome da missão	Início	Término
Américas	MINUGUA	United Nations Mission for the Verification of Human Rights in Guatemala	Janeiro de 1997	Mai de 1997
Américas	UNMC	UN Mission in Colombia	Janeiro de 2016	Setembro de 2017
Ásia e Pacífico	UNAMET	UN Mission in East Timor	Junho de 2006	Setembro de 2006
Ásia e Pacífico	UNSMA	UN Special Mission in Afghanistan	Dezembro de 1993	Março de 2002
Ásia e Pacífico	UNPOB	UN Political Office in Bougainville	Agosto de 1998	Dezembro de 2003
Ásia e Pacífico	UNOMB	UN Observer Mission in Bougainville	Dezembro de 2003	Junho de 2005
Ásia e Pacífico	UNOTIL	UN Office in Timor-Leste	Mai de 2005	Junho de 2006
Ásia e Pacífico	UNTOP	UN Tajikistan Office of Peacebuilding	Mai de 2000	Agosto de 2007
Ásia e Pacífico	UNMIN	UN Mission in Nepal	Janeiro de 2007	Janeiro de 2011

UNITED NATIONS. Department of Political Affairs. **Past Political Missions**. 2017. Disponível em: <<http://www.un.org/undpa/en/past-political-missions>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

ANEXO A – SUMÁRIO EXECUTIVO DO RELATÓRIO BRAHIMI

Executive Summary

The United Nations was founded, in the words of its Charter, in order “to save succeeding generations from the scourge of war.” Meeting this challenge is the most important function of the Organization, and to a very significant degree it is the yardstick with which the Organization is judged by the peoples it exists to serve. Over the last decade, the United Nations has repeatedly failed to meet the challenge, and it can do no better today. Without renewed commitment on the part of Member States, significant institutional change and increased financial support, the United Nations will not be capable of executing the critical peacekeeping and peacebuilding tasks that the Member States assign to it in coming months and years. There are many tasks which United Nations peacekeeping forces should not be asked to undertake and many places they should not go. But when the United Nations does send its forces to uphold the peace, they must be prepared to confront the lingering forces of war and violence, with the ability and determination to defeat them.

The Secretary-General has asked the Panel on United Nations Peace Operations, composed of individuals experienced in various aspects of conflict prevention, peacekeeping and peace-building, to assess the shortcomings of the existing system and to make frank, specific and realistic recommendations for change. Our recommendations focus not only on politics and strategy but also and perhaps even more so on operational and organizational areas of need. For preventive initiatives to succeed in reducing tension and averting conflict, the Secretary-General needs clear, strong and sustained political support from Member States. Furthermore, as the United Nations has bitterly and repeatedly discovered over the last decade, no amount of good intentions can substitute for the fundamental ability to project credible force if complex peacekeeping, in particular, is to succeed. But force alone cannot create peace; it can only create the space in which peace may be built. Moreover, the changes that the Panel recommends will have no lasting impact unless Member States summon the political will to support the United Nations politically, financially and operationally to enable the United Nations to be truly credible as a force for peace. Each of the recommendations contained in the present report is designed to remedy a serious problem in strategic direction, decision-making, rapid deployment, operational planning and support, and the use of modern information technology.

Key assessments and recommendations are highlighted below, largely in the order in which they appear in the body of the text (the numbers of the relevant paragraphs in the main text are provided in parentheses). In addition, a summary of recommendations is contained in annex III. Experience of the past (paras. 15-28) It should have come as no surprise to anyone that some of the missions of the past decade would be particularly hard to accomplish: they tended to deploy where conflict had not resulted in victory for any side, where a military stalemate or international pressure or both had brought fighting to a halt but at least some of the parties to the conflict were not seriously committed to ending the confrontation. United Nations operations thus did not deploy into post-conflict situations but tried to create them. In such complex operations, peacekeepers work to maintain a secure local environment while peacebuilders work to make that environment self-sustaining. Only such an environment offers a ready exit to peacekeeping forces, making peacekeepers and peacebuilders inseparable partners.

Implications for preventive action and peace-building: the need for strategy and support (paras. 29-47)

The United Nations and its members face a pressing need to establish more effective strategies for conflict prevention, in both the long and short terms. In this context, the Panel endorses the recommendations of the Secretary-General with respect to conflict prevention contained in the Millennium Report (A/54/2000) and in his remarks before the Security Council's second open meeting on conflict prevention in July 2000. It also encourages the Secretary-General's more frequent use of fact-finding missions to areas of tension in support of short-term crisis preventive action.

Furthermore, the Security Council and the General Assembly's Special Committee on Peacekeeping Operations, conscious that the United Nations will continue to face the prospect of having to assist communities and nations in making the transition from war to peace, have each recognized and acknowledged the key role of peace-building in complex peace operations. This will require that the United Nations system address what has hitherto been a fundamental deficiency in the way it has conceived of, funded and implemented peace-building strategies and activities. Thus, the Panel recommends that the Executive Committee on Peace and Security (ECPS) present to the Secretary-General a plan to strengthen the permanent capacity of the United Nations to develop peace-building strategies and to implement programmes in support of those strategies.

Among the changes that the Panel supports are: a doctrinal shift in the use of civilian police and related rule of law elements in peace operations that emphasizes a team approach to upholding the rule of law and respect for human rights and helping communities coming out of a conflict to achieve national reconciliation; consolidation of disarmament, demobilization, and reintegration programmes into the assessed budgets of complex peace operations in their first phase; flexibility for heads of United Nations peace operations to fund “quick impact projects” that make a real difference in the lives of people in the mission area; and better integration of electoral assistance into a broader strategy for the support of governance institutions.

Implications for peacekeeping: the need for robust doctrine and realistic mandates (paras. 48-64)

The Panel concurs that consent of the local parties, impartiality and the use of force only in self-defence should remain the bedrock principles of peacekeeping. Experience shows, however, that in the context of intra-State/transnational conflicts, consent may be manipulated in many ways. Impartiality for United Nations operations must therefore mean adherence to the principles of the Charter: where one party to a peace agreement clearly and incontrovertibly is violating its terms, continued equal treatment of all parties by the United Nations can in the best-case result in ineffectiveness and in the worst may amount to complicity with evil. No failure did more to damage the standing and credibility of United Nations peacekeeping in the 1990s than its reluctance to distinguish victim from aggressor.

In the past, the United Nations has often found itself unable to respond effectively to such challenges. It is a fundamental premise of the present report, however, that it must be able to do so. Once deployed, United Nations peacekeepers must be able to carry out their mandate professionally and successfully. This means that United Nations military units must be capable of defending themselves, other mission components and the mission’s mandate. Rules of engagement should be sufficiently robust and not force United Nations contingents to cede the initiative to their attackers.

This means, in turn, that the Secretariat must not apply best-case planning assumptions to situations where the local actors have historically exhibited worst case behaviour. It means that mandates should specify an operation’s authority to use force. It means bigger forces, better equipped and more costly but able to be a credible deterrent. In particular, United Nations forces for complex operations should be afforded the field intelligence and other capabilities needed to mount an effective defence against violent challengers.

Moreover, United Nations peacekeepers — troops or police — who witness violence against civilians should be presumed to be authorized to stop it, within their means, in support of basic United Nations principles. However, operations given a broad and explicit mandate for civilian protection must be given the specific resources needed to carry out that mandate.

The Secretariat must tell the Security Council what it needs to know, not what it wants to hear, when recommending force and other resource levels for a new mission, and it must set those levels according to realistic scenarios that take into account likely challenges to implementation. Security Council mandates, in turn, should reflect the clarity that peacekeeping operations require for unity of effort when they deploy into potentially dangerous situations.

The current practice is for the Secretary-General to be given a Security Council resolution specifying troop levels on paper, not knowing whether he will be given the troops and other personnel that the mission needs to function effectively, or whether they will be properly equipped. The Panel is of the view that, once realistic mission requirements have been set and agreed to, the Council should leave its authorizing resolution in draft form until the Secretary-General confirms that he has received troop and other commitments from Member States sufficient to meet those requirements.

Member States that do commit formed military units to an operation should be invited to consult with the members of the Security Council during mandate formulation; such advice might usefully be institutionalized via the establishment of ad hoc subsidiary organs of the Council, as provided for in Article 29 of the Charter. Troop contributors should also be invited to attend Secretariat briefings of the Security Council pertaining to crises that affect the safety and security of mission personnel or to a change or reinterpretation of the mandate regarding the use of force.

New headquarters capacity for information management and strategic analysis (paras. 65-75)

The Panel recommends that a new information-gathering and analysis entity be created to support the informational and analytical needs of the Secretary-General and the members of the Executive Committee on Peace and Security (ECPS). Without such capacity, the Secretariat will remain a reactive institution, unable to get ahead of daily events, and the ECPS will not be able to fulfil the role for which it was created.

The Panel's proposed ECPS Information and Strategic Analysis Secretariat (EISAS) would create and maintain integrated databases on peace and security issues, distribute that

knowledge efficiently within the United Nations system, generate policy analyses, formulate long-term strategies for ECPS and bring budding crises to the attention of the ECPS leadership. It could also propose and manage the agenda of ECPS itself, helping to transform it into the decision-making body anticipated in the Secretary-General's initial reforms.

The Panel proposes that EISAS be created by consolidating the existing Situation Centre of the Department of Peacekeeping Operations (DPKO) with a number of small, scattered policy planning offices, and adding a small team of military analysts, experts in international criminal networks and information systems specialists. EISAS should serve the needs of all members of ECPS.

Improved mission guidance and leadership (paras. 92-101)

The Panel believes it is essential to assemble the leadership of a new mission as early as possible at United Nations Headquarters, to participate in shaping a mission's concept of operations, support plan, budget, staffing and Headquarters mission guidance. To that end, the Panel recommends that the Secretary-General compile, in a systematic fashion and with input from Member States, a comprehensive list of potential special representatives of the Secretary-General (SRSGs), force commanders, civilian police commissioners, their potential deputies and potential heads of other components of a mission, representing a broad geographic and equitable gender distribution.

Rapid deployment standards and “on-call” expertise (paras. 86-91 and 102-169)

The first 6 to 12 weeks following a ceasefire or peace accord are often the most critical ones for establishing both a stable peace and the credibility of a new operation. Opportunities lost during that period are hard to regain. The Panel recommends that the United Nations define “rapid and effective deployment capacity” as the ability to fully deploy traditional peacekeeping operations within 30 days of the adoption of a Security Council resolution establishing such an operation, and within 90 days in the case of complex peacekeeping operations.

The Panel recommends that the United Nations standby arrangements system (UNSAS) be developed further to include several coherent, multinational, brigade size forces and the necessary enabling forces, created by Member States working in partnership, in order to better meet the need for the robust peacekeeping forces that the Panel has advocated. The Panel also recommends that the Secretariat send a team to confirm the readiness of each potential troop

contributor to meet the requisite United Nations training and equipment requirements for peacekeeping operations, prior to deployment. Units that do not meet the requirements must not be deployed.

To support such rapid and effective deployment, the Panel recommends that a revolving “on-call list” of about 100 experienced, well qualified military officers, carefully vetted and accepted by DPKO, be created within UNSAS. Teams drawn from this list and available for duty on seven days’ notice would translate broad, strategic-level mission concepts developed at Headquarters into concrete operational and tactical plans in advance of the deployment of troop contingents, and would augment a core element from DPKO to serve as part of a mission start-up team.

Parallel on-call lists of civilian police, international judicial experts, penal experts and human rights specialists must be available in sufficient numbers to strengthen rule of law institutions, as needed, and should also be part of UNSAS. Pre-trained teams could then be drawn from this list to precede the main body of civilian police and related specialists into a new mission area, facilitating the rapid and effective deployment of the law and order component into the mission.

The Panel also calls upon Member States to establish enhanced national “pools” of police officers and related experts, earmarked for deployment to United Nations peace operations, to help meet the high demand for civilian police and related criminal justice/rule of law expertise in peace operations dealing with intra-State conflict. The Panel also urges Member States to consider forming joint regional partnerships and programmes for the purpose of training members of the respective national pools to United Nations civilian police doctrine and standards.

The Secretariat should also address, on an urgent basis, the needs: to put in place a transparent and decentralized recruitment mechanism for civilian field personnel; to improve the retention of the civilian specialists that are needed in every complex peace operation; and to create standby arrangements for their rapid deployment.

Finally, the Panel recommends that the Secretariat radically alter the systems and procedures in place for peacekeeping procurement in order to facilitate rapid deployment. It recommends that responsibilities for peacekeeping budgeting and procurement be moved out of the Department of Management and placed in DPKO. The Panel proposes the creation of a new and distinct body of streamlined field procurement policies and procedures; increased delegation of procurement authority to the field; and greater flexibility for field missions in the management of their budgets. The Panel also urges that the Secretary-General formulate and

submit to the General Assembly, for its approval, a global logistics support strategy governing the stockpiling of equipment reserves and standing contracts with the private sector for common goods and services. In the interim, the Panel recommends that additional “start-up kits” of essential equipment be maintained at the United Nations Logistics Base (UNLB) in Brindisi, Italy.

The Panel also recommends that the Secretary-General be given authority, with the approval of the Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions (ACABQ) to commit up to \$50 million well in advance of the adoption of a Security Council resolution establishing a new operation once it becomes clear that an operation is likely to be established.

Enhance Headquarters capacity to plan and support peace operations (paras. 170-197)

The Panel recommends that Headquarters support for peacekeeping be treated as a core activity of the United Nations, and as such the majority of its resource requirements should be funded through the regular budget of the Organization. DPKO and other offices that plan and support peacekeeping are currently primarily funded by the Support Account, which is renewed each year and funds only temporary posts. That approach to funding and staff seems to confuse the temporary nature of specific operations with the evident permanence of peacekeeping and other peace operations activities as core functions of the United Nations, which is obviously an untenable state of affairs.

The total cost of DPKO and related Headquarters support offices for peacekeeping does not exceed \$50 million per annum, or roughly 2 per cent of total peacekeeping costs. Additional resources for those offices are urgently needed to ensure that more than \$2 billion spent on peacekeeping in 2001 are well spent. The Panel therefore recommends that the Secretary-General submit a proposal to the General Assembly outlining the Organization’s requirements in full.

The Panel believes that a methodical management review of DPKO should be conducted but also believes that staff shortages in certain areas are plainly obvious. For example, it is clearly not enough to have 32 officers providing military planning and guidance to 27,000 troops in the field, nine civilian police staff to identify, vet and provide guidance for up to 8,600 police, and 15 political desk officers for 14 current operations and two new ones, or to allocate just 1.25 per cent of the total costs of peacekeeping to Headquarters administrative and logistics support.

Establish Integrated Mission Task Forces for mission planning and support (paras. 198-245)

The Panel recommends that Integrated Mission Task Forces (IMTFs) be created, with staff from throughout the United Nations system seconded to them, to plan new missions and help them reach full deployment, significantly enhancing the support that Headquarters provides to the field. There is currently no integrated planning or support cell in the Secretariat that brings together those responsible for political analysis, military operations, civilian police, electoral assistance, human rights, development, humanitarian assistance, refugees and displaced persons, public information, logistics, finance and recruitment.

Structural adjustments are also required in other elements of DPKO, in particular to the Military and Civilian Police Division, which should be reorganized into two separate divisions, and the Field Administration and Logistics Division (FALD), which should be split into two divisions. The Lessons Learned Unit should be strengthened and moved into the DPKO Office of Operations. Public information planning and support at Headquarters also needs strengthening, as do elements in the Department of Political Affairs (DPA), particularly the electoral unit. Outside the Secretariat, the ability of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights to plan and support the human rights components of peace operations needs to be reinforced.

Consideration should be given to allocating a third Assistant Secretary-General to DPKO and designating one of them as “Principal Assistant Secretary-General”, functioning as the deputy to the Under-Secretary-General.

Adapting peace operations to the information age (paras. 246-264)

Modern, well utilized information technology (IT) is a key enabler of many of the above-mentioned objectives, but gaps in strategy, policy and practice impede its effective use. In particular, Headquarters lacks a sufficiently strong responsibility center for user-level IT strategy and policy in peace operations. A senior official with such responsibility in the peace and security arena should be appointed and located within EISAS, with counterparts in the offices of the SRSG in every United Nations peace operation.

Headquarters and the field missions alike also need a substantive, global, Peace Operations Extranet (POE), through which missions would have access to, among other things, EISAS databases and analyses and lessons learned.

Challenges to implementation (paras. 265-280)

The Panel believes that the above recommendations fall well within the bounds of what can be reasonably demanded of the Organization's Member States. Implementing some of them will require additional resources for the Organization, but we do not mean to suggest that the best way to solve the problems of the United Nations is merely to throw additional resources at them. Indeed, no amount of money or resources can substitute for the significant changes that are urgently needed in the culture of the Organization.

The Panel calls on the Secretariat to heed the Secretary-General's initiatives to reach out to the institutions of civil society; to constantly keep in mind that the United Nations they serve is *the* universal organization. People everywhere are fully entitled to consider that it is *their* organization, and as such to pass judgement on its activities and the people who serve in it.

Furthermore, wide disparities in staff quality exist and those in the system are the first to acknowledge it; better performers are given unreasonable workloads to compensate for those who are less capable. Unless the United Nations takes steps to become a true meritocracy, it will not be able to reverse the alarming trend of qualified personnel, the young among them in particular, leaving the Organization. Moreover, qualified people will have no incentive to join it. Unless managers at all levels, beginning with the Secretary-General and his senior staff, seriously address this problem on a priority basis, reward excellence and remove incompetence, additional resources will be wasted and lasting reform will become impossible.

Member States also acknowledge that they need to reflect on their working culture and methods. It is incumbent upon Security Council members, for example, and the membership at large to breathe life into the words that they produce, as did, for instance, the Security Council delegation that flew to Jakarta and Dili in the wake of the East Timor crisis in 1999, an example of effective Council *action* at its best: *res, non verba*.

We – the members of the Panel on United Nations Peace Operations – call on the leaders of the world assembled at the Millennium Summit, as they renew their commitment to the ideals of the United Nations, to commit as well to strengthen the capacity of the United Nations to fully accomplish the mission which is, indeed, its very *raison d'être*: to help communities engulfed in strife and to maintain or restore peace.

While building consensus for the recommendations in the present report, we have also come to a shared vision of a *United* Nations, extending a strong helping hand to a community, country or region to avert conflict or to end violence. We see an SRSG ending a mission well

accomplished, having given the people of a country the opportunity to do for themselves what they could not do before: to build and hold onto peace, to find reconciliation, to strengthen democracy, to secure human rights. We see, above all, a United Nations that has not only the will but also the ability to fulfil its great promise, and to justify the confidence and trust placed in it by the overwhelming majority of humankind.