

O uso da força nas operações de *peacekeeping*

∞ MARIA DO CÉU PINTO

PROFESSORA NA UNIVERSIDADE DO MINHO
MEMBRO DA DIRECÇÃO DO IPRIS

As doutrinas militares dos principais países ocidentais têm vindo a incorporar as lições relativas às limitações das operações da ONU e as inerentes deficiências conceptuais. Ecoando as conclusões dos relatórios sobre os massacres do Ruanda e de Srebrenica, o Relatório Brahimi concluiu que as operações da ONU não se podem mostrar indiferentes à violência sobre os civis e devem defender as populações.



Novo ambiente, novas missões

As Nações Unidas (NU) foram concebidas para conter ameaças à segurança internacional do tipo tradicional, como conflitos entre Estados ou o comportamento de estados agressivos, do género da Alemanha nazi ou do Iraque de Saddam Hussein. Porém, desde o fim da Guerra Fria, o *peacekeeping*¹ das NU tem-se combinado com o *peace-building*² em «missões complexas»³ de paz organizadas para intervir em cenários de guerras intra-estado, onde o uso da força tem vindo crescentemente a ser usado. As intervenções da ONU no pós-Guerra Fria (Cambodja, Somália, Bósnia e Ruanda) ocorreram em ambientes voláteis, de alto risco e incerteza, e em guerras civis de contornos multiformes.

O *peacekeeping* consiste no uso das forças militares por parte da ONU para de-escalar ou pacificar situações de conflito. São forças desprovidas, no seu exercício, do uso normal da força militar e da prerrogativa de aplicação da violência. O *peacekeeping* é uma actividade neutral de militares que não podem usar a força, não lutam contra ninguém, nem pretendem alterar o equilíbrio de forças criado pelos beligerantes. A imparcialidade é, nas palavras de Tharoor, o «oxigénio» do *peacekeeping*: «A única forma de os capacetes azuis poderem trabalhar é tendo a confiança dos dois lados, sendo claros e transparentes na sua actuação e mantendo abertas as linhas de comunicação.»⁴ A perda, intencional ou inadvertida, do princípio da imparcialidade pode ter consequências trágicas: pôr em risco a vida dos capacetes azuis e retirar toda a credibilidade à missão.

Despidos do seu aparato militar, porque apenas ligeiramente armados, os soldados das NU têm mais garantias de ser bem aceites pelas partes uma vez que não interferem no conflito. O facto de serem «ligeiramente armados e imparcialmente predispostos» é que permite aos capacetes azuis, como referem Mackinlay e Chopra, «mover-se livremente e negociar de forma desapaixonada.»⁵ Segundo Brian Urquhart, «a verdadeira força de uma força de *peacekeeping* reside não na sua capacidade de usar a força, mas precisamente no facto de não usar a força e, dessa forma, permanecer acima do conflito e preservar a sua posição única e prestígio.»⁶

O novo *peacekeeping*⁷ tem alargado o seu âmbito de actuação ao intervir cada vez mais em situações de guerras civis e conflitos internos. Como refere Boutros-Ghali, das 21 operações de paz lançadas entre 1988 e o fim de 1994, 13 eram (ou tornaram-se) conflitos internos.⁸ Tendo em conta este cenário de intervenção, Kofi Annan define *peacekeeping* como «uso de pessoal militar multinacional, armado ou desarmado, sob comando internacional e com o consentimento das partes, para ajudar a controlar e a resolver conflitos entre Estados *hostis* e entre comunidades *hostis* dentro de um Estado.»⁹

São situações que Wolfgang Biermann e Martin Vadset apelidam «civil war-like conflicts»¹⁰ e que se poderiam definir como «conflitos intra-Estados com ou sem envolvimento externos.»¹¹ Aqueles autores, à semelhança, aliás, de muitos outros, consideram que aquele género de conflitos «... requer um tipo de tratamento, por parte da comunidade internacional, qualitativamente diferente em relação às guerras clássicas entre Estados.»¹² O *Relatório Brahimi* é elucidativo da dificuldade em intervir em conflitos onde os intervenientes não são os beligerantes convencionais: «A evolução desses conflitos influencia e é afectada por actores externos: figuras políticas, vendedores de armas, compradores de exportações ilegais, poderes regionais que enviam as suas forças para esses conflitos, e Estados vizinhos que albergam refugiados sistematicamente forçados a abandonar as suas casas. Com tais efeitos transfronteiriços, por actores estatais e não-estatais, estes conflitos efectivamente são «transnacionais» por natureza.»¹³

Os novos beligerantes frequentemente não são interlocutores credíveis em processos de negociação e não respeitam regras na conduta da guerra nem acordos de paz para lhe pôr fim. Estas guerras raramente são formalmente declaradas ou terminadas. Como refere Kofi Annan no relatório sobre Srebrenica, «...o Conselho [de Segurança] esperava que as partes em conflito respeitassem a autoridade das Nações Unidas e não obstruíssem ou atacassem as suas operações humanitárias. Cedo se tornou aparente que, com o fim da Guerra Fria e a ascendência das forças irregulares – controladas ou descontroladas –, as velhas regras do jogo já não se aplicavam.»¹⁴

Como diz Kofi Annan, em guerras civis extremamente voláteis «... os capacetes azuis provavelmente encontrarão muitas pessoas que acolhem a presença da ONU e outros que oferecerão resistência. Em tais operações, algumas das quais serão mandatadas para ajudar sociedades que roçam a anarquia, o velho princípio do «consentimento das partes» não será certo, nem errado: poderá ser, pura e simplesmente, irrelevante.»¹⁵

Enquanto as operações de *peacekeeping* tradicional estavam mais envolvidas no controle e contenção dos conflitos, as operações de segunda geração estão mais direccionadas para a resolução dos conflitos. Das operações da primeira para a segunda geração, há uma clara mudança de orientação relativamente às prioridades do *peacekeeping*: da paz provisória à paz permanente; de missões predominantemente militares a missões políticas e humanitárias. O objectivo é mais vasto: a paz duradoura – em vez de situações de equilíbrio precário – com a implementação de acordos/soluções políticas que ambicionam resolver os conflitos de forma definitiva.¹⁶

Elas envolvem uma maior componente de pessoal civil e de polícia e privilegiam actividades de apoio à ajuda humanitária. Após a Guerra Fria, o pes-

soal civil e as tarefas não-militares tornaram-se tão importantes quanto as tarefas eminentemente militares dos soldados. As questões militares continuam a ser fundamentais, uma vez que o fim das hostilidades e a garantia da paz que os capacetes azuis proporcionam continua a ser uma condição necessária para o funcionamento das actividades não-militares. O *peacekeeping* da segunda geração tem uma forte componente de *peacebuilding*, de tarefas de *state-building* em estados destruídos pela guerra.¹⁷

A diminuição do número de soldados nas missões de manutenção da paz, muito marcada a partir de 1994, foi compensada pelo pessoal civil e pelas actividades não-militares nessas operações: a polícia civil, a assistência eleitoral, a ajuda humanitária, a desminagem, a monitorização dos Direitos Humanos, o treino de pessoal, podem ser justamente descritas como actividades em crescimento na ONU.

Exemplos claros da nova gama de actividades do *peacekeeping* são as missões: UNTAC (*UN Transition Authority in Cambodia*) no Camboja, ONUMOZ (*UN Mission in Mozambique*) em Moçambique, UNPROFOR (*UN Protection Force*) na ex-Jugoslávia, UNOSOM II (*UN Operation in Somália II*) na Somália, UNMIH (*UN Mission in Haiti*) no Haiti e a UNTAET (*UN Transition Authority in East Timor*) em Timor.

Trata-se de missões que Fetherston caracteriza como «multi-dimensionais» e como «... operações realizadas por militares que geralmente, mas não necessariamente, incluem uma larga componente civil e estão explicitamente mandatadas para lidarem com aspectos sócio-políticos e/ou humanitários do conflito.»¹⁸ Também Boutros-Ghali falou das operações de segunda geração como «multifuncionais»: integrando «componentes políticos, humanitários, sociais e económicos e exigindo especialistas civis e especialistas no campo da ajuda para trabalhar em paralelo com os soldados.»¹⁹

Algumas das operações de segunda geração baseiam-se no Capítulo VII da Carta: permitem a utilização da força para o cumprimento do mandato das forças das Nações Unidas (NU) e excluem a necessidade de solicitar às partes envolvidas (pelo menos a todas, quando tal não se afigura como viável) na disputa o consentimento para intervir. No pós-Guerra Fria, a ONU tem vindo a intervir em conflitos (1) onde o consentimento pode ser esporádico, ou (2) onde o aparelho da autoridade estatal é contestado ou, (3) pura e simplesmente, se desmoronou (os chamados «ambientes semi-permissivos»).²⁰ Trata-se das operações da «área cinzenta» porque se situam algures entre o *peacekeeping* e o *peace-enforcement* (tal como definido no artigo 42.º da Carta)²¹ e que tem as suas raízes no artigo 40.º da Carta que autoriza o Conselho de Segurança (CS) a tomar as «medidas provisórias que lhe pareçam necessárias ou aconselháveis.»

A questão do uso da força nestas operações como forma de assegurar o cumprimento do mandato é complexa, como o demonstram as intervenções na Somália e na Bósnia. A utilização da força implica desde logo a perda da imparcialidade dos capacetes azuis. Essa imparcialidade é o trunfo da organização e o que geralmente a leva a ser aceite pelas partes em conflito. Em segundo lugar, o envolvimento das tropas das NU em actos de guerra torna os capacetes azuis parte do problema, não parte da solução. O uso da força faz entrar os soldados da ONU na dinâmica do conflito, convertendo-os em mais uma parte do mesmo. Neste contexto, perdem o estatuto de partes distanciadas e imparciais com credibilidade para se impor aos beligerantes. Podem perverter o conflito, alterando a sua dinâmica, e complicar ainda mais o equilíbrio de forças.

Contudo, a noção de imparcialidade tem vindo a alterar-se rapidamente. Segundo o *Relatório Brahimi*, documento que desbrava terreno novo na concepção do *peacekeeping*, o conceito de imparcialidade significa a «aderência aos princípios da Carta e aos objectivos de um mandato que se baseia nesses princípios da Carta». Assim, imparcialidade não significa «neutralidade ou tratamento igual para todas as partes, em todos os casos e sempre, o que pode ser equivalente a uma política de «appeasement»». ²² Manter a neutralidade, afirma Boutros-Ghali, «pode criar um dilema aos *peacekeepers*, especialmente quando confrontam situações em que os civis são vítimas, ou quando os capacetes azuis são atacados ou mortos. Os combatentes podem tentar colocar as Nações Unidas contra os contendores de forma a obter uma posição de vantagem no conflito, negar o acesso dos trabalhadores humanitários às populações e confiscar a ajuda humanitária e o equipamento.»²³ O *Relatório Brahimi* vai ainda mais longe ao afirmar de forma desassombrada: «Em alguns casos, as partes locais não consistem em equivalentes morais, mas são nitidamente agressores e vítimas. Os capacetes azuis podem não só ser operacionalmente justificados a usarem a força, mas serem moralmente obrigados a fazê-lo.»²⁴

O uso da força nas doutrinas nacionais de operações de paz

As doutrinas militares dos principais países ocidentais têm vindo a incorporar as lições relativas às limitações das operações da ONU, na década passada, e as inerentes deficiências conceptuais. Entre as principais potências ocidentais tem vindo a crescer o consenso em torno do uso da força nas designadas «grey area operations». A opção intermédia encontrada entre o *peacekeeping* e o *enforcement* foram as operações de «indução» («inducement operations»), uma inovação doutrinária-militar de meados dos anos 90. As operações de indução actuam num ambiente incerto, onde as partes podem não estar de acordo quanto à oportunidade da intervenção das NU: daí que alguns autores

falem do «consentimento induzido» («induced consent»).²⁵ O papel dos capacetes azuis é criar, gerar e sustentar o consentimento dos beligerantes para que a operação seja viável, bem como a implementação de todos os aspectos desta (essencialmente a vertente humanitária).

O termo «indução» implica uma acção de persuasão junto das partes que actuam no conflito. Será porventura aquilo que na literatura se denomina «persuasão forçada»²⁶ ou «diplomacia coerciva»: «A diplomacia coerciva é uma alternativa à acção militar. Procura *persuadir* o oponente a cessar a sua agressão – mais do que forçá-lo a parar... Quando a força é usada na diplomacia coerciva, tal consiste no uso exemplar de força limitada para persuadir o oponente a recuar. Por «exemplar», queremos dizer apenas a força suficiente e apropriada para demonstrar a resolução na protecção de um interesse e no demonstrar a determinação para usar mais força, se necessário.»²⁷

Ao mesmo tempo, o objectivo das missões de «indução» é conter a crise e evitar a sua escalada. O papel das forças militares é o de convencer as partes recalcitrantes: deverão evitar usar os meios da força, mas a exibição de poder militar («show of force») deverá ser suficiente para demonstrar a determinação da ONU em prosseguir a sua missão: «A capacidade de intimidar é o primeiro critério para o uso da força. Tal não significa necessariamente o uso massivo da força. Significa a presença de uma força militar pesada e robusta, equivalente às tarefas inerentes às operações do Capítulo VII.»²⁸

Os críticos desta opção vêem as operações de indução como outra forma de *enforcement*. A linha que separa os dois tipos de intervenção militar armada é, efectivamente, ténue, ambígua e pode ser arriscada. Os riscos das operações de indução são dois: por natureza, a força, uma vez utilizada, tende a conhecer uma escalada; o «mission creep»,²⁹ termo anglo-saxónico que descreve uma situação em que as tarefas cometidas às forças das NU são excessivas e estão para além dos seus meios, redundando em situações que fogem ao seu controlo. O caso da UNOSOM II na Somália é o exemplo mais evidente de «mission creep».

Alguns autores afirmam que os elementos distintivos das intervenções de «indução» são três:

- nas operações de «indução», ao contrário das de *enforcement*, não existe um adversário designado pelas NU;
- as operações de indução não são uma opção prevalentemente militar: são parte de um processo que inclui a diplomacia e, no extremo, o uso (restrito) da força. Enquanto as operações de *enforcement* têm lugar num contexto da ruptura do processo negocial/diplomático, as operações de «indução» inserem-se no âmbito desses mesmos esforços;

- nas operações de «indução», os soldados são psicologicamente condicionados a serem circunspectos no uso da força.³⁰

A teoria francesa para o emprego das forças armadas sob os auspícios da ONU, oficializada em 1995, consagra aqueles princípios.³¹ Na perspectiva de Paris, os principais problemas com as missões de paz prendem-se com a fraqueza militar das operações da ONU, o princípio da imparcialidade e as regras restritivas de actuação que impedem as tropas de usar a força para proteger os civis e implementar o seu mandato.

Os Franceses introduziram um novo conceito, «restauração da paz», para designar um modo de intervir em que, se o consentimento não existir, as forças militares intervenientes devem estar preparadas para usar meios coercivos. A «Operação Turquesa», no Ruanda, no Verão de 1994, obedeceu a estes princípios. A operação actuou sem o consentimento dos líderes das facções, do governo e dos elementos militares e para-militares. A força francesa pretendia, à semelhança do *peacekeeping* tradicional, interpor-se entre as partes de forma a estabelecer, numa faixa de território ruandês, um espaço protegido para acolher os refugiados. Contudo, a aparato de força que rodeou a operação era real e os soldados franceses estavam dispostos a usá-la se fosse necessário.

O mesmo se passou com a INTERFET (*International Force for East Timor*), liderada pelos Australianos, em Timor-Leste. A INTERFET foi mandatada, ao abrigo do Capítulo VII, a «restaurar a paz e a segurança em Timor-Leste, proteger e apoiar a UNAMET no desempenho das suas tarefas e, no âmbito das suas capacidades militares, facilitar as operações de assistência humanitária.»³² Os estados participantes nesta missão foram autorizados a usar «todas as medidas necessárias para cumprir este mandato». A operação, comandada pelo veterano da guerra do Vietname, o general australiano Peter Cosgrove,³³ foi dotada de ROE (*Rules of Engagement*) robustas de forma a poder desarmar e submeter os elementos perigosos.

A INTERFET entrou em Díli, a capital, a 20 de Setembro, rodeada de grande aparato de segurança, tomando de imediato conta do aeroporto e da capital. Duas mil tropas encerraram o centro da cidade e conduziram buscas, com o apoio aéreo de helicópteros, que davam cobertura à operação. Da capital, a força deslocou-se rapidamente para o interior da ilha e para a fronteira com Timor Ocidental de forma a selar a mesma e impedir a entrada de membros das milícias pró-Indonésia. Uma vez assegurada a capital, a UNAMET começou a entrar em Timor. Como a operação adoptou uma postura de força, na realidade teve de recorrer pouco ao seu uso efectivo.³⁴ Cosgrove descreveu a operação como «um build-up muito rápido de poder de combate em terra para podermos controlar muito rapidamente o coração do problema,

isto é, Díli, e dar suficiente espaço, na nossa retaguarda, no qual se pudesse continuar a aumentar e introduzir a logística.»³⁵

A «restauração da paz» assenta no pressuposto de que a incapacidade de usar a força mínima necessária para proteger os civis e o mandato da operação resulta na sua perda de credibilidade – o que impede a força de intervenção de funcionar eficazmente: «a credibilidade é a condição indispensável para deter ataques contra a população civil e as tropas da ONU e para a dissuasão alargada em relação a ataques contra terceiros, como aqueles que conduzem missões humanitárias, de desenvolvimento e de *peace-building*».³⁶

O pensamento francês repousa numa interpretação da «imparcialidade» que é diferente daquela que é usada pela ONU. A noção de «imparcialidade activa» permite aos capacetes azuis usarem a força em defesa do seu mandato e das populações. O uso da força não implica, aliás, a perda da imparcialidade porque (1) não define objectivamente um inimigo a combater (como uma clássica actuação de *enforcement*) e (2) desde que os militares a usem de forma controlada e contra elementos que visivelmente criam obstáculos à prossecução do mandato.

A doutrina inglesa mais recente sobre as «operações de apoio à paz» (*Peace Support Operations*),³⁷ publicada em 1998, vai de encontro, no geral, ao entendimento francês. Introduce o conceito de «*peace-enforcement* imparcial» para designar intervenções em que a exibição de força dissuasiva, combinada com o uso limitado da força, podem ser indispensáveis para obter a cooperação e o consentimento dos elementos locais. O manual do exército americano, *Stability Actions and Support Actions*, diz que «capacidades militares credíveis e superiores são um pré-requisito para o sucesso das operações de *grey area*».³⁸

Também a doutrina da NATO³⁹ para as operações de apoio à paz preconiza o uso de missões robustas e bem treinadas, preparadas para cenários onde possam usar «recompensas» ou se devam utilizar «punições». Acima de tudo, aquelas missões devem partir do pressuposto de que o uso da força pode ser incontornável em operações onde o consentimento possa ser problemático. A força deve ser usada apenas como último recurso e de forma discriminada e proporcionada.⁴⁰ Todas as doutrinas atrás referidas advogam o uso, em paralelo, da negociação e de um vasto leque de técnicas para promover o consentimento, incluindo recompensas à cooperação. Estas operações só podem ser bem sucedidas partindo do pressuposto de que a maior parte da população aceita e acolhe a missão. Nesse sentido, as operações de «grey areas» devem apostar:

- na cooperação civil-militar⁴¹: a criação de uma parceria efectiva entre militares e agências civis e ONG;

- no treino das tropas de forma a melhorar as técnicas de negociação e de relacionamento;
- na promoção de consenso: esforços destinados a captar a boa-vontade das populações, como operações de informação, assuntos civis e cooperação civil-militar;
- na melhoria do intelligence com todas as partes envolvidas e na capacidade de coligir, analisar e disseminar informação.

A técnica das missões de «indução» foi já usada pelos EUA na Operação «Provide Comfort» nas zonas curdas do norte do Iraque, no Inverno de 1991; pela força multinacional no Haiti, em 1994; pela UNITAF, na Somália, em 1992–93. Nas «operações de indução», o consentimento das partes é obtido em face da força militar intimidativa e só a exibição de uma força credível pode permitir a sua continuação. A lógica que subentende estas operações é construtiva mesmo se implica intimidar aqueles que se poderiam opor à reconstrução da sociedade. Para ser eficaz, uma operação deste género deve ser organizada com um mandato claro e capacidades militares e logísticas à altura para conduzir, se necessário, operações ofensivas contra os recalcitrantes.⁴²

As operações da NATO na Bósnia têm validado os princípios acima referidos, em particular a IFOR (*Implementation Force*, 1995): «A NATO foi para a Bósnia fortemente armada, preparada para a eventualidade de combate, mas acabou por se apoiar mais na negociação e em técnicas de gerar o consentimento.»⁴³

Os princípios de actuação da IFOR não diferem essencialmente de uma operação de *peacekeeping*. Contudo, a diferença em relação ao desempenho da UNPROFOR e a sua maior eficácia explicam-se pela sua dimensão, eficiência militar e pela sua postura de dissuasão e de força: «Enquanto a UNPROFOR era frequentemente culpada pela sua falta de sucesso na execução do mandato das Nações Unidas, a NATO tem tido diariamente a experiência de que a força e eficiência militar é um importante elemento dissuasor no reacender de uma guerra aberta».⁴⁴

A nova postura da ONU em relação ao uso da força

A doutrina do «*peacekeeping* musculado» tem vindo a obter aceitação junto do Secretariado das NU. A experiência das operações de manutenção de paz nos anos 90 permitiu ultrapassar o tabu relativo ao uso da força.⁴⁵ Certas passagens da *Agenda para a Paz* demonstram uma crescente vontade de usar a força em apoio dos objectivos da ONU, embora de forma ainda confusa e ambígua. Boutros-Ghali propõe naquele documento, de forma vaga, um papel militar para as NU situado algures num terreno entre o *peacekeeping* e ope-

rações de uso da força: são «unidades de imposição de paz», isto é, forças de *peacekeeping* com mandato para usar a força. O ex-Secretário-Geral (SG) interpela vivamente a organização a usar essas forças em circunstâncias, como o não cumprimento dos acordos de cessar-fogo.

Para esses casos, diz o ex-SG: «Recomendo que o Conselho de Segurança considere a possibilidade de utilizar *unidades de imposição da paz* em circunstâncias claramente definidas e com mandatos prévios específicos. Essas unidades dos Estados-Membros seriam formadas por militares voluntários, mantidos em situação de alerta. Teriam de ser dotadas de melhor armamento que as forças de manutenção de paz e ter recebido uma instrução preparatória completa no seio dos respectivos exércitos nacionais.»⁴⁶ Boutros-Ghali refere que se trataria, em todo o caso, de uma medida provisória ao abrigo do artigo 40.º da Carta que permite ao CS adoptar medidas temporárias para evitar o agravamento da situação.

Trata-se de um tipo de intervenção que, como reconhecia o Secretário-Geral, «... pode exceder a missão das forças de manutenção da paz e as expectativas dos países que contribuem com os efectivos.»⁴⁷ Segundo Boutros-Ghali, caberia ao CS decidir quando e em que termos ir para além do *peacekeeping*. Contudo, o SG deixa em suspenso uma série de questões cruciais: até que ponto estas missões poderiam exceder os limites do *peacekeeping*, em senso estrito; quais as consequências para a filosofia da manutenção da paz da incorporação de princípios que prevêem a incorporação de elementos coercivos em operações de raiz pacífica, neutral e imparcial – como se o *peace-enforcement* fosse um estádio mais avançado do *peacekeeping*.

No *Suplemento à Agenda para a Paz*, e na sequência do desastre da Somália, Boutros-Ghali deixa cair o uso das *unidades de imposição da paz* para voltar aos termos tradicionais de *peacekeeping* e *enforcement*, no seu entendimento mais restrito. Em 1995, Boutros-Ghali afirma que as operações de *peacekeeping* exigem o consentimento dos beligerantes e que o uso da força não se coaduna com a natureza do *peacekeeping*. É «necessário resistir à tentação de usar o poder militar», disse ainda, mesmo quando este possa acelerar a resolução do conflito. «A lógica do *peacekeeping* deriva de premissas políticas e militares que são muito distintas das do *enforcement*; e as dinâmicas deste último são incompatíveis com o processo político que o *peacekeeping* pretende patrocinar. Esfumar a distinção entre os dois pode minar a viabilidade das operações de *peacekeeping* e pôr em perigo o seu pessoal.»⁴⁸

A proposta do «*peacekeeping* musculado» (*unidades de imposição da paz*), tal como outras propostas que constavam da *Agenda para a Paz*, tinha um objectivo exploratório. Eram balões de ensaio de um SG activo e ambicioso que colheu a oportunidade histórica aberta pelo fim da Guerra Fria e a

disponibilidade dos membros permanentes para fazer das NU uma organização eficaz na resolução dos conflitos. Contudo, todas estas iniciativas tinham, em última análise, de ser aceites pelos membros permanentes do CS. Ora, em 1995, o ambiente de entusiasmo que tinha marcado o lançamento da *Agenda para a Paz* tinha-se esfumado com o desastre da UNOSOM II nas ruas de Mogadíscio.

Kofi Annan, Secretário-Geral a partir de Janeiro de 1997, adoptou uma posição mais aberta relativamente ao papel das NU nas operações de paz. Annan convocou, em Março de 2000, um «Painel das Nações Unidas sobre as Operações de Paz». O Painel, encabeçado pelo diplomata argelino, Lakhdar Brahimi, apresentou em Agosto desse ano o relatório *Report of the Panel on United Nations Peacekeeping Operations*. O Relatório Brahimi é o trabalho, na história das NU, que apresenta a mais profunda reflexão sobre a questão do *peacekeeping*, avançando com conceitos novos e arrojados.

Como Secretário-Geral, Annan afirmou que as NU precisavam de desenvolver um «novo paradigma» para as operações de paz, em especial concentrar-se nas medidas para «induzir o consentimento». Advogou também a necessidade das NU se dotarem das capacidades para deslocarem rapidamente pessoal para um teatro de *peacekeeping*, bem como de recolha e análise de informação (intelligence).⁴⁹ Annan pôs em causa o princípio sagrado do consentimento das partes: «em tais operações, algumas das quais serão mandatadas para ajudar sociedades que roçam a anarquia, o velho princípio do «consentimento das partes» não será certo, nem errado: poderá ser, pura e simplesmente, irrelevante.»⁵⁰

O consentimento das partes é, em última instância, uma variável dependente da vontade das mesmas. «Se o consentimento comporta certas recompensas, o falhanço do consentimento comporta certos custos, o que obviamente afecta a decisão de garantir o consentimento.»⁵¹ Assim, uma missão deve estar preparada para oferecer uma panóplia de custos e de recompensas. Annan usou o termo «consentimento induzido» para definir a gama de custos (o uso da força e outras sanções) e recompensas⁵² («acção cívica» e «incentivos à paz»)⁵³.

Annan adoptou o conceito de operações de «indução» para definir missões onde o consentimento e a cooperação das populações (sejam camponeses, funcionários, senhores da guerra ou líderes políticos) são obtidas através de uma mistura de medidas coercivas («sticks») e recompensas («carrots»). O objectivo das operações de indução é: «...restaurar a sociedade civil onde ela deixou de funcionar recorrendo a dois métodos: (1) o uso de incentivos positivos (recompensas) para induzir, num primeiro momento, o consentimento e a cooperação com a operação de paz e, num segundo momento, a reconci-

liação e (2) a ameaça da coerção para obter o consentimento e a cooperação, embora renitente, daqueles que não correspondem de forma afirmativa aos incentivos positivos.»⁵⁴

Segundo Annan, é fundamental obter, desde o início, e depois cultivar em permanência a aquiescência da maioria da população relativamente à presença da ONU. A missão deve tentar criar incentivos positivos que permitam conquistar «hearts and minds» da população. Por outro lado, a coerção/força, ainda que em contradição fundamental com o espírito do *peacekeeping*, subordina-se a uma lógica mais elevada. Tem sempre um objectivo construtivo: o de convencer os recalcitrantes a cooperar num plano de reconstrução e pacificação da sociedade.

A «Lessons Learned Unit», do Departamento de Operações de *Peacekeeping*, tem vindo a aceitar o conceito da actuação de forças coercivas bem armadas e eficazes. O *Relatório Brahimi* mantém a terminologia *peacekeeping*, mas usa os termos «operações complexas» ou «robustas» para eufemisticamente se referir ao *peace enforcement*. O relatório põe assim em causa alguns pressupostos do *peacekeeping* clássico. O documento é apologista de forças «musculadas», «... em contraste com a presença simbólica e não-ameaçadora que caracteriza o *peacekeeping* tradicional.»⁵⁵ O *Relatório* afirma ainda que os «...mandatos deveriam especificar a autoridade de uma operação para usar a força. Tal significa forças maiores, melhor equipadas e mais custosas, mas capazes de constituir uma ameaça dissuasora credível. As forças das NU para operações complexas deveriam ser redimensionadas e configuradas de forma a não deixar quaisquer dúvidas nas mentes de possíveis «spoilers» sobre quais das duas abordagens a organização adoptou. Tais forças deveriam dispor de *intelligence* e de outras capacidades necessárias para montar a defesa contra agressores.»⁵⁶

No relatório sobre a tragédia de Srebrenica, de Julho de 1995, Kofi Annan afirma que «...a principal das lições de Srebrenica é que as tentativas sistemáticas e deliberadas de aterrorizar, expulsar ou assassinar um povo devem ser confrontadas com todos os meios necessários, e com a vontade política de levar uma orientação política até às suas últimas consequências. Na Bósnia e no Kosovo, teria sido necessário usar a força para pôr fim a campanhas organizadas de eliminação e expulsão das populações.»⁵⁷

Os capacetes azuis em Srebrenica eram 300. Cerca de metade tinham apenas armamento ligeiro e agiam ao abrigo das ROE do *peacekeeping*. Não possuíam carros de combate e à aproximação dos Sérvios limitaram-se a disparar tiros de aviso. Os 2000 Sérvios estavam equipados com blindados e artilharia. No início da ofensiva contra aquela «área protegida, o comandante holandês pediu insistentemente o apoio aéreo da NATO. O seu pedido foi recusado

pelo Representante Especial do Secretário-Geral, Yasushi Akashi, e pelo comandante da UNPF (*UN Peace Forces*), Bernard Janvier. A 11 de Julho, Janvier e Akashi aprovaram o ataque, mas limitado aos carros de combate e à artilharia sérvia que estivesse de momento a ser utilizada – condições que tornavam difícil a actuação dos pilotos da NATO. Ao saber desta decisão, o ministro holandês da defesa pediu a suspensão dos ataques, alegando que os capacetes azuis holandeses poderiam ser atingidos pelos mesmos, dada a sua proximidade em relação aos Sérvios.

Nessas condições, não restava às tropas holandesas outra opção senão capitular sem oferecer resistência: alguns renderam-se, outros foram capturados ou retiraram-se dos seus postos. Os Holandeses ajudaram os Sérvios a evacuar a população da cidade, incluindo a fazer a separação dos homens dos rapazes. Mais de 5000 Muçulmanos bósnios foram subsequentemente mortos. O relatório conclui que o uso de ataques aéreos em apoio dos capacetes azuis era «plenamente justificado» uma vez que os ataques sérvios com artilharia tinham começado cinco dias antes.⁵⁸

A este propósito é importante atentar no que diz o Conselho de Segurança na sua Resolução 1296 (2000): os ataques contra as populações civis e as «violações sistemáticas, flagrantes e generalizadas» das normas humanitárias e dos Direitos Humanos «podem constituir uma ameaça à paz e segurança internacional...»⁵⁹ O relatório sobre o Ruanda culpa o CS de falta de vontade política em aumentar a força de intervenção no Ruanda de forma a estancar o massacre. Em face ao genocídio, conclui o relatório, as NU «têm uma obrigação de agir que transcende os princípios tradicionais do *peacekeeping*.»⁶⁰

O *Relatório Brahimi* é peremptório quando defende que, uma vez colocadas no terreno, as unidades militares da ONU devem ser capazes de se defender a si próprias, às várias componentes da missão e ao mandato. As ROE devem ser «suficientemente robustas e não forçar os contingentes a ceder a iniciativa aos seus atacantes.» Os mandatos deveriam ainda especificar a autoridade da operação para usar a força. O *Relatório* diz que «as regras de intervenção não deveriam limitar os contingentes a respostas caso-a-caso, mas deveriam permitir respostas suficientes para silenciar a fonte de fogo mortal dirigida contra as tropas das NU ou às pessoas que elas estão encarregadas de proteger.»⁶¹ As forças das NU deveriam ser maiores e ser dotadas de melhor equipamento, de forma a ter um potencial dissuasor credível, em contraste com a natureza pacífica do *peacekeeping* tradicional.

Ecoando as conclusões dos relatórios sobre os massacres do Ruanda e de Srebrenica, o *Relatório Brahimi* conclui que as operações da ONU não se podem mostrar indiferentes (ou agir como tal) quando colocadas em face de sevilias sistemáticas exercidas sobre os civis e que devem defender activamente

as populações: «efectivamente, os *peacekeepers* – tropas ou polícia – que testemunhem violência contra os civis deveriam estar autorizados, dentro dos meios de que dispõem, a acabar com ela, em apoio de princípios básicos das Nações Unidas e, como afirma o relatório do Inquérito Independente sobre o Ruanda, em consonância com a «percepção e a expectativa criada pela presença [da própria operação]».⁶²

Também o relatório da ONU de Dezembro de 2004 – *A More Secure World: Our Shared Responsibility* – adopta uma posição de aceitação do uso da força em defesa das operações de *peacekeeping*. O Relatório diz que é agora prática corrente do CS dotar as missões de *peacekeeping* de um mandato ao abrigo do Capítulo VII. O documento justifica-o porque «...mesmo o ambiente mais benigno se pode alterar – quando os *spoilers* aparecem para sabotar um acordo de paz e ameaçar os civis – e é desejável que haja completa certeza sobre a capacidade de a missão responder com a força, se necessário.»⁶³ Estes contextos, continua o documento, «não são apropriados para o *peace-keeping* baseado no consentimento; eles devem ser enfrentados com acção concertada.»⁶⁴ Nas missões de *peacebuilding*, em que as tarefas de consolidação da paz após o conflito são frequentemente minadas por *spoilers*, «planos de contingência para responder a uma oposição hostil deveriam constituir uma parte integrante do *design* da missão; as missões que não tem a força militar necessária para resistir à agressão são um chamariz para a mesma.»⁶⁵

Relativamente ao uso da força, a ONU sublinha, contudo, que: as forças de *peacekeeping* não devem estar misturadas nem confundir-se com forças de *peace-enforcement*; que as operações de *peacekeeping* não devem desempenhar funções de carácter coercivo.⁶⁶ O *enforcement* é apresentado como uma actividade que, pela sua natureza, exige forças separadas e distintas das do *peacekeeping*. Boutros-Ghali diz, aliás, no *Suplemento à Agenda para a Paz*, que quando se confunde a distinção entre umas e outras [*peacekeeping* e *peace-enforcement*], se pode comprometer a viabilidade das operações de manutenção de paz e pôr em risco o seu pessoal.

Na obra *UN Peacekeeping in Trouble: Lessons Learned from the Former Yugoslavia*, Biermann⁶⁷ e Vadset⁶⁸ reúnem os contributos de alguns dos principais intervenientes na resolução da guerra na ex-Jugoslávia. Entre eles, contam-se os comandantes da UNPROFOR, Gen. Bertrand de Lapresle, e o Gen. Michael Rose.⁶⁹ As conclusões desses protagonistas são notáveis pelo consenso que espelham em torno da relutância no uso da força em apoio do *peacekeeping*. Sublinham, por um lado, a incompatibilidade natural entre o *peacekeeping* e o *peace-enforcement*. Por outro, afirmam que «... os princípios clássicos do *peacekeeping*, como o consentimento, a imparcialidade e o uso da força só em auto-defesa, são fundamentais para o sucesso das opera-

ções de *peacekeeping* em situações do tipo de guerras civis, como as da ex-Jugoslávia.»⁷⁰

O uso da força na Jugoslávia foi avaliado de forma extremamente negativa por aqueles protagonistas. Em primeiro lugar, porque, desde logo, as forças da ONU não tinham sido preparadas, treinadas e equipadas para uma operação coerciva. Em segundo lugar, porque a decisão de empregar a força foi uma reacção improvisada às circunstâncias e, por conseguinte, carecia de meios para a planificação militar e de uma justa avaliação política da sua oportunidade (enquanto instrumento ao serviço do *peacekeeping*). Em terceiro lugar, porque o uso da força foi frequentemente uma resposta às pressões da opinião pública internacional. Em quarto lugar, porque a comunidade internacional estava profundamente dividida quanto à utilidade e a pertinência do uso da força.⁷¹ No geral, o mandato para usar a força mergulhou a UNPROFOR num «círculo vicioso: mais *enforcement* – menos apoio – mais caos nas operações das NU.»⁷²

Durante a Guerra Fria, a ONU interveio raramente em guerras civis. A proliferação dos «failed states» no pós-Guerra Fria deu lugar a uma nova polemologia. As dimensões internas e externas dos conflitos tornam-se difícil de distinguir devido à interferência nos conflitos de actores internos e externos, estatais e privados, militares e para-militares, criminosos e legítimos. Nas operações de manutenção de paz da Somália e da Bósnia houve o recurso à força, sem ser em legítima defesa, o que suscitou a controvérsia e abriu o debate sobre os princípios que devem nortear estas acções. A combinação de elementos não assimiláveis (*peacekeeping* + *peace-enforcement* + ausência do princípio do consentimento) tem sido alvo de intensa reflexão e debate, em círculos da ONU e nos meios militares ocidentais onde se discute a doutrina militar relativa às operações de apoio à paz.

Notas

- 1 Em português, «operações de manutenção da paz».
- 2 «Operações de consolidação da paz».
- 3 O Cor. Martins Branco define «operações militares complexas» como «operações militares levadas a cabo em ambientes políticos não permissivos, preparadas para o uso da força para além da auto-defesa. Cor. Carlos Martins Branco, «As operações de paz: o passado, o presente e o futuro» (mimeo), p. 6. No *Relatório Brahimi*, o uso da expressão «missões complexas» aplica-se a missões de *peace enforcement*.
- 4 Shashi Tharoor, «Should UN Peacekeeping Go «Back to Basics?»» (*Survival*, Vol. 37, nº 4, Inverno de 1995–96), p. 56.
- 5 John Mackinlay e Jarat Chopra, «Second Generation Multinational Operations» (*The Washington Quarterly*, Vol. 15, nº 3, Verão de 1992), p. 115.
- 6 Sir Brian Urquhart, «Who Can Stop Civil Wars?» (*The New York Times*, 29 de Dezembro de 1991), p. 9. Sublinhado do autor.
- 7 As operações de segunda geração são o resultado das inovações que as NU foram obrigadas a introduzir no *peacekeeping* tradicional a partir de meados dos anos 80 como resultado da explosão da conflitualidade em certas regiões do globo. Elas incluem novas tarefas que vão da ajuda humanitária às populações, à reconstrução dos países devastados pela guerra e ao estabelecimento de governos democráticos nos países que sofreram conflitos prolongados. Trata-se de um *peacekeeping* mais exigente, não só porque inclui o desempenho de mais tarefas, mas porque são direccionadas a procurar a resolução dos conflitos (Também denominado *peacekeeping* «expandido», «avançado» ou «mais amplo» do inglês, «expanded», «wider», «advanced» ou «broader». Ver Trevor Findlay, *The Use of Force in UN Peace Operations*, (Estocolmo: SIPRI/Oxford University Press, 2002), pp. 5–6. São ainda operações mandatadas ao abrigo do Capítulo VII, o que lhes permite usar a força, quer para a defesa dos capacetes azuis, para a defesa do mandato ou para proteger a população civil em situações de grande violência.
- 8 Secretary-General, *Report of the Secretary-General on the Work of the Organization, Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations* (A/50/60 – S/1995/1, 1 de Janeiro de 1995), parágrafos 35–6, p. 3. A partir de aqui designada como *Suplemento à Agenda para a Paz*.
- 9 Kofi A. Annan, «UN Peacekeeping Operations and Cooperation with NATO» (*NATO Review*, Vol. 47, nº 5, Outubro de 1993), p. 2. Meu sublinhado.
- 10 Poder-se-ia traduzir como *conflitos semelhantes a guerras civis*; ver Wolfgang Biermann e Martin Vadset, «Setting the Scene», in Wolfgang Biermann e Martin Vadset (eds.), *UN Peacekeeping in Trouble: Lessons Learned from the Former Yugoslavia* (Aldershot: Ashgate, 1998), p. 15.
- 11 International Peace Academy (IPA), *Peacekeeper's Handbook* (Nova Iorque: IPA e Pergamon Press, 1984), p. 31.
- 12 *Idem*.
- 13 Nações Unidas, *Report of the Panel on United Nations Peacekeeping Operations* (A/55 – S/2000/809), p. 3. A partir daqui denominado no texto como *Relatório Brahimi*.
- 14 Nações Unidas, *Report of the Secretary-General Pursuant to General Assembly Resolution 53/35* (1998), *The Fall of Srebrenica* (A/54/549, 54ª sessão, 15 de Novembro de 1999), p. 112.
- 15 Kofi A. Annan, «Challenges of the New Peacekeeping», in Olara A. Otunnu e Michael W. Doyle (eds.), *Peacemaking and Peacekeeping for the New Century* (Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 1998), p. 172.
- 16 Steven Ratner, *The New UN Peacekeeping* (Nova Iorque: St. Martin's Press, 1998), pp. 17 e 25.
- 17 A *peacebuilding* é uma actividade multifacetada e complexa onde a *peacekeeping* é um factor coadjuvante numa missão mais ampla, que se destina a trazer a paz e a alicerçar o desenvolvimento após um conflito. Por regra, obedece aos seguintes pressupostos: (1) ocorre após a conclusão de um tratado de paz entre os beligerantes e no pressuposto de que os beligerantes o respeitarão; (2) implica actividades de reconstrução do Estado após o conflito nas suas vertentes políticas, económicas e sociais; (3) envolve, por regra, uma forte componente civil (ONG, peritos em várias áreas, polícia civil – CIVPOL, organizações do sistema das NU ligadas às actividades humanitárias e de desenvolvimento) e (4) a componente do *peacekeeping* propriamente dito (a presença de soldados neutrais, imparciais e pacíficos) destina-se a criar um ambiente de segurança e estabilidade que permita o trabalho de reconstrução do país. V. Cor. Martins Branco, *op. cit.*, p. 16.
- 18 A. B. Fetherston, *Towards a Theory of United Nations Peacekeeping* (Houndsmill-Basingstoke: Palgrave, 1994), pp. 23–4.
- 19 Nações Unidas, *The Blue Helmets: A Review of United Nations Peacekeeping* (Nova Iorque: UNDP, 1996), p. 5.
- 20 Annan diz «[A]nteriormente, havia a tradição que exigia o consentimento das partes envolvidas. Nos actuais conflitos, como poderemos definir uma parte? Pode-se aplicar essa definição a uma facção da ex-Jugoslávia? A uma tribo da Somália»; Annan, «UN Peacekeeping Operations and Cooperation with NATO», p. 2.
- 21 De acordo com o Capítulo VII («Acção relativas a ameaças à paz, rupturas da paz e actos de agressão»), o CS pode adoptar medidas provisórias para «evitar o agravar da situação» e dispõe de várias opções que não envolvem o uso da força. Trata-se de várias sanções, como: «...a interrupção completa ou parcial das relações económicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofónicos, ou de qualquer outra espécie, e o rompimento das relações diplomáticas.» (artigo 41.º). Em último caso, e se todas as medidas anteriormente mencionadas não tiverem surtido efeito, o CS «... poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a acção que julgar necessária... Tal acção poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas.» (artigo 42.º). Nas operações de segunda geração, o CS tem intervindo para transformar a natureza da operação: impondo sanções ou concedendo poderes de *enforcement* (mais ou menos alargados, temporários ou permanentes) à força de *peacekeeping* de forma a reforçar as capacidades da mesma.
- 22 *Relatório Brahimi*, parágrafo 50.
- 23 Nações Unidas, *The Blue Helmets*, p. 5.
- 24 *Relatório Brahimi*, parágrafo 50.

- 25 Como referem David Jablonsky e James S. McCallum, a expressão «consentimento induzido» contém em si uma antítese. Ver Jablonsky e McCallum, «Peace Implementation and the Concept of Induced Consent in Peace Operations» (*Parameters*, Vol. 29, nº 1, Primavera de 1999), p. 4.
- 26 Alexander George, *Forceful Persuasion* (Washington, DC: US Institute of Peace, 1991), p. 5. Sublinhado do autor.
- 27 Alexander George, David Hall e William Simons, *The Limits of Coercive Diplomacy* (Boston, MA: Little, Brown & Co., 1971).
- 28 Jablonsky e McCallum, *op. cit.*, p. 8.
- 29 Segundo Michael Pugh, existem dois tipos de «mission creep»: a horizontal e a vertical. A primeira consiste no envolvimento não intencional dos capacetes azuis em tarefas não militares: tarefas de polícia, assistência humanitária, e protecção dos refugiados. Segundo Pugh, seria desejável que as actividades de *peacekeeping* e as de *enforcement* não se misturassem com as actividades de cariz civil/humanitário. O «mission creep» vertical implica a escalada não intencional no uso da força. Ver Pugh, «From Mission Cringe to Mission Creep?», in Michael Pugh (ed.), *The UN, Peace and Force* (Londres: Frank Cass, 1997), p. 192.
- 30 Donald C. F. Daniel e Bradd C. Hayes, «Securing Observance of UN Mandates Through the Employment of Military Force», in Pugh, *op. cit.*, p. 110.
- 31 Ministério da Defesa da França, «Les modalités souhaitables de participation des forces françaises aux opérations militaires de l'ONU» (Paris, 6 de Março de 1995).
- 32 Nações Unidas, Resolução 1264 (15 de Setembro de 1999).
- 33 A missão era composta por tropas de 19 países, maioritariamente países da ASEAN (Associação de Nações do Sudeste Asiático), mas as forças australianas predominavam (4500 tropas num total de 9400). Ver Findlay, *op. cit.*, p. 288.
- 34 Não houve vítimas na operação. Foram abatidos seis membros das milícias e um polícia indonésio.
- 35 Findlay, *op. cit.*, p. 289.
- 36 Ver Jablonsky e McCallum, *op. cit.*, p. 8.
- 37 Ministério da Defesa do Reino Unido, *Peace Support Operations* (Londres: Joint Warfare Publication, 1998).
- 38 Citado em Peter Viggo Jakobsen, «The Emerging Consensus on Grey Area Peace Operations Doctrine: Will It Last and Enhance Operational Effectiveness?» (*International Peacekeeping*, Vol. 7, nº 3, Outono de 2000), p. 41.
- 39 Ver MC 327/1, «Military Military Planning for Peace Support Operations» (1997).
- 40 NATO, «Bi-MNC Directive for NATO Doctrine for Peace Support Operations», Final Draft (27 de Julho de 1998).
- 41 CIMIC (Civil-Military Cooperation): definida como uma «... ferramenta facilitadora, um interface das relações entre um comandante militar e os outros actores numa determinada área de operações». Caracteriza-se pela ligação, apoio à força e apoio aos actores civis da área de operações. Ver Ten. Coronel Francisco José B. S. Leandro, «A perigosa aparência da proximidade dos conceitos» (*Jornal do Exército*, Vol. 45, nº 529, Maio de 2004), p. 34.
- 42 Stephen P. Kinloch, «Utopian or Pragmatic? A UN Permanent Military Volunteer Force», in Pugh, *op. cit.*, p. 174.
- 43 Jakobsen, *op. cit.*, p. 45.
- 44 Biermann e Vadset, «After Dayton:

- Write Off the UN?», in Biermann e Vadset, *op. cit.*, p. 357.
- 45 Annan diria em 1993: «Dentro e fora das Nações Unidas, há um apoio crescente ao *peacekeeping* com o uso da força» (na expressão original «*peacekeeping with teeth*»), Annan, «UN Peacekeeping Operations», p. 2.
- 46 Boutros Boutros-Ghali, *Agenda para a Paz* (Nova Iorque: Nações Unidas, 1992), parágrafo 44. Meu sublinhado.
- 47 *Idem*.
- 48 *Suplemento à Agenda para a Paz*, parágrafos 35-6.
- 49 Annan, «Challenges», p. 172.
- 50 *Idem*.
- 51 *Idem*, pp. 172-3.
- 52 No original, «positive inducements».
- 53 *Idem*, p. 175.
- 54 *Idem*, p. 173.
- 55 *Relatório Brahimi*, parágrafo 51.
- 56 *Idem*.
- 57 *The Fall of Srebrenica*, p. 114.
- 58 *Idem*, parágrafo 480.
- 59 Nações Unidas, Resolução 1296 (19 de Abril de 2000).
- 60 *Report of the Independent Inquiry into the Actions of the United Nations during the 1994 Genocide in Rwanda* (S/1999/1257, 15 de Dezembro de 1999), p. 38.
- 61 *Relatório Brahimi*, parágrafo 49.
- 62 *Idem*, parágrafo 62.
- 63 Nações Unidas, *A More Secure World: Our Shared Responsibility: Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change* (Nova Iorque: Nações Unidas, 2004), parágrafo 213.
- 64 *Idem*, parágrafo 222.
- 65 *Idem*.
- 66 Ver Jakobsen, *op. cit.*, p. 46, bem como o *Peacekeeper's Handbook* da International Peace Academy. Para manuais sobre o «novo *peacekeeping*» ver John Mackinlay e Jarat Chopra, *A Draft Concept of Second Generation Multinational Operations 1993* (Providence, RI: Thomas J. Watson

- Jr. Institute for International Studies, 1993); Thomas G. Weiss e Jarat Chopra, *United Nations Peacekeeping: An ACUNS Teaching Text* (Academic Council on the United Nations System, 1992).
- 67 Coordenador do «Danish-Norwegian Research Project on UN Peacekeeping», no âmbito do Copenhagen Peace Research Institute (COPRI).
- 68 Foi Vice-Comandante da UNIFIL e Comandante da UNTSO.
- 69 De salientar também um artigo do Gen. John M. Sanderson, Comandante da componente militar da UNTAC no Camboja. Carl Bildt (Co-Director da Conferência Internacional para a ex-Jugoslávia, por nomeação da EU), Yasushi Akashi (Representante Especial do Secretário-Geral para a ex-Jugoslávia), Gen. Bertrand de Lapresle (Comandante da UNPROFOR entre Março de 1994 e Março de 1995 e Co-Director da Conferência Internacional para a ex-Jugoslávia), Gen. Sir Michael Rose (comandante da UNPROFOR na Bósnia-Herzegovina de 1994 a Fevereiro de 1995) e Sadako Ogata (Alto-Comissário das NU para os Refugiados).
- 70 Biermann e Vadset, «From UNPROFOR to UNPF», in Biermann e Vadset (eds.), *op. cit.*, p. 57.
- 71 Ver as divergências entre Europeus (com soldados na UNPROFOR) e a Administração Clinton sobre os ataques aéreos em defesa das «áreas protegidas» (a partir da aprovação da Resolução 836 de 6 de Junho de 1993). Os Europeus opunham-se porque, ao contrário dos Americanos, tinham tropas na Bósnia e temiam represálias sobre os seus soldados. V. Boutros-Ghali, *op. cit.*, pp. 85-91.
- 72 Biermann e Vadset, «Setting the Scene», in Biermann e Vadset (eds.), *op. cit.*, p. 25.



Instituto Português de Relações Internacionais e Segurança

O DESAFIO DA ÁGUA NO SÉCULO XXI

entre o conflito e a cooperação

Coordenação científica de Viriato Soromenho-Marques



Esta obra analisa o problema essencial da água sob o duplo prisma do risco e da oportunidade. Num certo sentido, a gestão sustentável da água constitui uma tarefa que condensa outras questões associadas à agenda do século XXI, que é a da construção de uma civilização planetária sustentável. As políticas da água nos planos regional, nacional, internacional e global oferecem condições propícias para o desenvolvimento de iniciativas, de políticas e de instituições, apontando no sentido da cooperação compulsiva, que consiste na valorização dos factores de cooperação sobre os elementos de competitividade, criando condições para uma paz efectiva, em lugares onde a ruptura bélica poderia parecer o desenlace mais provável.

«Trata-se de um livro de inegável interesse, que contém muita informação e um grande número de referências bibliográficas, rigoroso e didáctico»
Le Monde Diplomatique – Ed. portuguesa; Outubro 2004

Encomendas:

IPRIS – Instituto Português de Relações Internacionais e Segurança

Rua Ferreira Borges, 193, 1º F, 1350-131 Lisboa — Telefone: 213867997 - E-mail: ipris@ipris.org - URL: www.ipris.org