

# Análise da doutrina das operações de paz após os massacres em Ruanda e na Bósnia Herzegovina

Anderson Félix Geraldo\*

## Introdução

**E**m 26 de junho de 1945, a comunidade internacional subscreveu a Carta das Nações, na cidade de São Francisco, Estados Unidos da América, documento pelo qual foi estabelecida a Organização das Nações Unidas (ONU) com a finalidade de se buscar a paz e a segurança internacional, bem como proteger e promover os direitos humanos.

A comunidade internacional buscava, por meio da recente organização criada, preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, estabelecendo condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional pudessem ser mantidos.

Desde a sua criação, a ONU passou a contar com os seguintes órgãos principais: Assembleia-Geral, Conselho de Segurança (CSONU), Conselho Econômico e Social, Conselho de Tutela, Corte Internacional de Justiça e Secretariado.

O órgão responsável pela paz e segurança internacional é o CSONU, por ser o único com poder decisório, isto é, todos os membros da ONU devem acatar e cumprir as suas decisões. É composto por quinze membros da ONU, sendo membros permanentes China, França, Rússia, Reino Unido e Estados Unidos da América.

A cada dois anos, compõem ainda o CSONU outros dez membros não permanentes, eleitos pela Assembleia-Geral. É o principal órgão da ONU para aprovação de um mandato de uma *peacekeeping operation*, baseando suas decisões nos capítulos VI (solução pacífica de conflitos), VII (ação em caso de ruptura da paz e atos de agressão), VIII (participação de organizações regionais e sub-regionais na manutenção da paz e segurança) e XII (sistema internacional de tutela) da Carta das Nações Unidas (*UNITED NATIONS*, 1945).

Após a aprovação de um mandato, a ONU pode utilizar os seguintes instrumentos para se alcançar a paz e a segurança internacional: *conflict prevent*; *peacemaking*, *peacekeeping*, *peacebuilding* e *peace enforcement*.

Segundo a *United Nations* (2017), a *conflict prevent* compreende medidas diplomáticas para prevenir as tensões e litígios intraestatais e interestatais, objetivando evitar a deflagração de conflitos armados ou o seu alastramento. Ocorre antes do início de um conflito ou quando há o risco de uma recaída, e envolve medidas diplomáticas e outras ferramentas para impedir que discordâncias e tensões se transformem em conflitos violentos. Pode incluir negociação, diálogo, mediação, investigações sobre fontes de desacordo e construção de confiança.

\* Maj Eng (AMAN/2002, ESAO/2011 e ECEME/2019). Pós-graduado em Didática e Docência no Ensino Superior pela UNIGUAÇU (2005). Atualmente, é instrutor no Centro de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB).

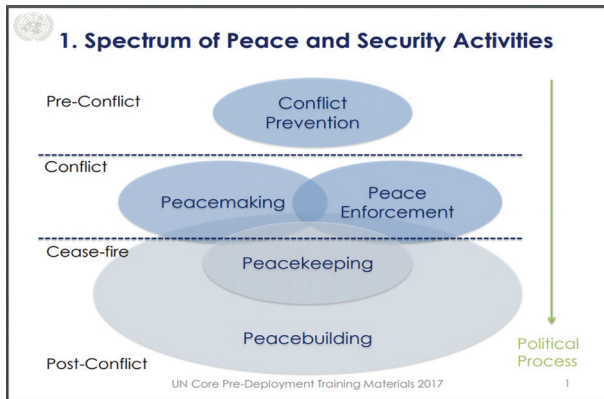


Figura 1 – Ferramentas para a paz e a segurança internacional  
Fonte: United Nations, 2017

A *peacemaking* envolve medidas para lidar com conflitos existentes e, geralmente, envolve uma ação diplomática destinada a levar as partes hostis a um acordo de paz ou a um cessar-fogo (UNITED NATIONS, 2017).

A *peacekeeping* é uma ferramenta destinada a preservar a paz, mesmo que frágil, nos conflitos que tiveram combates interrompidos, e para ajudar na implementação dos acordos obtidos através do *peacemaking*. Ao longo dos anos, a *peacekeeping* evoluiu de um modelo essencialmente de envio de observadores militares (tradicional) para incorporar um modelo complexo (multidimensional) com vários componentes – militares, policiais e civis – operando em conjunto para implantar as bases para uma paz sustentável (UNITED NATIONS, 2008).

Para a *United Nations* (2017), a *peacebuilding* é um instrumento pós-conflito, sendo um processo complexo e de longo prazo que visa criar as condições necessárias para uma paz duradoura, trabalhando nas causas básicas dos conflitos. O objetivo é melhorar a capacidade do Estado de governar efetivamente ao fortalecer a capacidade nacional.

A *peace enforcement* implica uma solicitação, com a autorização do Conselho de Segurança, para uma série de medidas coercivas, incluindo o emprego de força militar em situações de ameaça e violação da paz ou por um ato de agressão. Podem ser utilizadas, quando apropriado, organizações regionais e agências para ação de execução sob sua autoridade (UNITED NATIONS, 2008).

Desses instrumentos, o que mais caracteriza a presença da ONU no terreno é a *peacekeeping*, com seu componente militar com capacetes azuis. Por esse motivo, tem sido gradualmente desenvolvida como um instrumento que assegura a presença da ONU em áreas conflagradas, incentivando as partes em conflito a superar suas disputas.

O maior desenvolvimento das *peacekeeping operations* ocorreu na década de 1990, após a dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), passando a ONU por um de seus maiores desafios. Estão, nesse período, os maiores fracassos das missões de paz são representados pelos massacres de Ruanda e da Bósnia Herzegovina. Tais fracassos levaram a ONU a criar um grupo de alto nível para realizar um exame a fundo de suas atividades relativas à paz e à segurança, bem como formular um conjunto claro de recomendações específicas, concretas e práticas (UNITED NATIONS, 2000). O relatório desse painel ficou conhecido como Relatório Brahimi, marco principal da mudança da doutrina de *peacekeeping operation* no final do século XX.

Uma das principais conclusões do Relatório Brahimi foi a necessidade urgente da ONU em operacionalizar as medidas necessárias para a execução de uma *peacekeeping operation* por meio de uma doutrina geral que estabelecesse os princípios, as modalidades das missões de paz e a sua adaptação à conjuntura mundial, principalmente

aqueles relacionados às emergências humanitárias. Dessa maneira, o presente artigo buscou apontar a doutrina de operação de paz adotada pela ONU após os massacres de Ruanda e Bósnia Herzegovina, que tornaram as *peacekeeping operations* um instrumento de sucesso nos dias atuais. Para tanto, houve a necessidade de conhecer o histórico dos dois incidentes, que mancharam a reputação das *peacekeeping operations*.

## Desenvolvimento

### O genocídio em Ruanda

Ruanda está localizada na parte central do continente africano, sendo habitada por três grupos étnicos, cada um historicamente identificado com uma atividade econômica predominante: os twas, também conhecidos como imbunyu (caçadores e oleiros), os hutus (agricultores) e os tutsis (pastores) (VARELA, 2000).

Uma das causas da guerra civil ocorrida em Ruanda teve origem em sua colonização, na manipulação da divisão grupal pelos belgas e por elites ruandesas numa disputa política desenvolvida a partir do processo de descolonização. Após a independência, a elite política hutu substituiu os belgas, por meio de uma competição política violenta, causando centenas de mortes de tutsis, o que levou ao surgimento de milhares de refugiados tutsis em Uganda, Burundi, Tanzânia e no leste do Congo, então de domínio belga (ALVES, 2014).

Com a chegada ao poder de Juvenal Habyarimana (hutu), após um golpe de Estado, a sociedade ruandesa passou a ser mais estratificada, agravando os conflitos entre etnias. Diante disso, surgiu, no meio dos tutsis exilados em Uganda, a Frente Patriótica Ruandesa (FPR), que, no ano de 1990, com o apoio do governo de Uganda, atacou Ruanda. Diante do ataque, a França, a

Bélgica e o antigo Zaire (atual República Democrática do Congo) enviaram tropas para Kigali, capital de Ruanda, oficialmente para proteger seus nacionais, embora o Zaire tenha declarado que as tropas deveriam prestar apoio ao exército ruandês (ALVES, 2014).



Figura 2 – Refugiados ruandeses

Fonte: <https://es.123rf.com>. Acesso em: 12 jun 2018

Após três anos de guerra civil, a FPR foi derrotada e o Acordo de Arusha foi assinado. Foi, então, instalado um governo de transição, com participação da FPR, embora houvesse uma acirrada oposição de hutus extremistas (ALVES, 2014). O Acordo de Arusha previa a criação de uma força de paz para fazer valer o acordo (UNITED NATIONS, 1992). Assim, em 5 de outubro de 1993, foi estabelecida a *United Nations Assistance Mission for Rwanda* (UNAMIR) com o fim de promover a paz, monitorar o frágil cessar-fogo, bem como acompanhar o processo de desmilitarização. Foi designado como comandante (*Force Commander*) o general canadense Dallaire e, como Representante Especial do Secretário-Geral (SRSG, sigla em inglês) da ONU, o Sr. Jacques-Roger Booh Booh.

Ao assumirem as suas funções, tanto o *force commander* como o SRSB demonstraram preocupações para a Sede da ONU diante do cenário de caos que se apresentava para ambos. Suas solicitações se atinham à autorização para o uso da força, se necessário, e ao envio de um efetivo maior do componente militar para o país para assegurar o mandato. A sede da ONU manteve uma postura comedida, não tomando nenhuma medida enérgica perante o governo ruandês, tampouco autorizando a UNAMIR a mudar as normas de emprego da força.

A situação fugiu do controle com a queda do avião em que viajavam os presidentes de Ruanda (Habyarimana) e do Burundi (Ntaryamira), dando início ao genocídio ruandês. Os políticos da oposição ou moderados, mesmo custodiados pela ONU, foram mortos. A conjuntura ruandesa tornou-se uma catástrofe e elementos das forças governamentais, da guarda presidencial e da milícia jovem hutu – a *Interhamwe* – ficaram livres para matarem tutsis e líderes hutus moderados (KENKEL, 2012).

A ONU contava com um tropa de aproximadamente 2.600 capacetes azuis no país, os quais não tinham autorização e nem meios necessários para o uso da força, permanecendo inertes diante desse quadro caótico. Os *peacekeepers* não foram capazes de preservar o local do acidente do avião para futuras investigações, tampouco garantir a segurança das principais lideranças políticas ruandesas. Nem mesmo foram capazes de garantir a segurança do material e de si próprios, sendo vítimas de saques, e militares belgas, vítimas de homicídio. Esse fato motivou a saída do contingente belga da missão, o maior da UNAMIR.

Conforme Carretero (2014), o genocídio dos tutsis durou cerca de 100 dias e as estimativas mais otimistas apontam para o assassinato de cerca de 800.000 pessoas dessa etnia. Um novo

governo que se instalou em Ruanda no mês de abril de 1994 não fez cessar as práticas de genocídio, que só veio a ter fim quando da ofensiva das forças da FPR.

Para Alves (2014), o processo de intervenção humanitária em Ruanda foi considerado um fracasso. Primeiro, porque o caso de Ruanda evidenciaria os limites políticos da perspectiva de se recorrer à força armada com objetivos humanitários. Segundo, por ter sido uma ameaça à paz e à segurança internacional, já que as ações empreendidas para pôr fim ao massacre deveriam estar baseadas no Capítulo VII da Carta da ONU.

O Informe Carlsson<sup>1</sup> afirmou, com contundência, que os responsáveis pelo fato de a ONU não ter impedido, tampouco detido o genocídio em Ruanda, são, em particular, o secretário-geral, a secretaria, o CSONU, a UNAMIR e o conjunto de membros das Nações Unidas. Ainda no campo das missões de paz, o genocídio em Ruanda foi um evento crucial para que os países do continente passassem a discutir soluções regionais para seus próprios problemas, buscando superar a dependência de ajuda externa (BIGATÃO, 2015).

## O genocídio na Bósnia Herzegovina

Desde o final da Segunda Guerra Mundial, a República Socialista Federativa da Iugoslávia constituía-se de seis repúblicas: Sérvia, que tinha sob seu domínio Kosovo e Voivodina; Croácia; Bósnia Herzegovina; Eslovênia; Macedônia e Montenegro. Comumente descrita como uma “colcha de retalhos”, a Iugoslávia reunia sérvios (cristãos ortodoxos), eslovenos (católicos), bósnios (mulçumanos), húngaros, albaneses, judeus, entre outros. Apesar da diversidade étnico-religiosa, a Iugoslávia, no entanto, era um país estável sob a liderança de Tito (FAGANELLO, 2013).

Após a morte de Tito, as divergências entre a Sérvia, principal república da Iugoslávia, e as demais regiões se agravaram. Após quase uma década de conflitos e milhares de mortos e refugiados, a república iugoslava se desmantelou (Memorial Globo).

Conforme Alves (2014), no ano de 1992, ocorreu um referendo na Bósnia Herzegovina versando sobre a sua independência da Iugoslávia. O resultado a favor da independência deu início ao processo de desintegração do país. O referendo foi rejeitado pelos habitantes sérvios da região, que não desejavam a separação da Iugoslávia, dominada pela Sérvia. Apesar da tensão, a República da Bósnia Herzegovina passou a ser imediatamente reconhecida pela comunidade internacional. Após a declaração de independência, as forças bósnias de origem sérvia, apoiadas pelo sérvio Slobodan Milosevic e pelo Exército Popular Iugoslavo (JNA, sigla em inglês), atacaram a República da Bósnia Herzegovina a fim de uni-la e assegurá-la como parte do território da Sérvia, tendo início a chamada Guerra da Bósnia.

Dessa maneira, teve início um violento conflito por controle da região, acompanhado de uma “limpeza étnica” da população não sérvia – em particular da população bósnia que habitava nas proximidades da fronteira com a Sérvia. Além disso, buscou-se destruir a memória cultural bósnia com a eliminação de sua arte e de suas construções.

A desintegração da Iugoslávia precipitou a criação da Força de Proteção das Nações Unidas na Ex-Iugoslávia (UNPROFOR), inicialmente estabelecida pelo CSONU em fevereiro de 1992 na Croácia, por meio da Resolução 743 (1992). Com a intensificação do conflito e a eclosão da guerra civil na Bósnia Herzegovina, o Conselho ampliou, posteriormente, o mandato da UNPROFOR para incluir a contenção da guerra civil, a escolta de comboios de ajuda humanitária e a proteção das *safe areas* (áreas seguras). Infelizmente, faltou à missão da ONU, mais uma vez, a capacidade de executar seu mandato, que constantemente se expandia, especialmente na direção da imposição da paz sobre aqueles que desejavam a guerra (DORN e PAUK, 2012).

Conforme Faganello (2013), a tarefa de apoiar a distribuição de ajuda humanitária enfrentou alguns problemas quanto ao uso da força devido às tentativas de controle do fluxo pelas forças sérvio-bósnias. Devido à falta de meios e de mandato da UNPROFOR, seus componentes ficaram à mercê das investidas sérvias.

Diante desse quadro, a ONU decidiu aprovar a Resolução 770, de 13 de agosto de 1992, com fundamento no capítulo VII, autorizando o uso de *all necessary means* (todos os meios necessários) para que a assistência humanitária pudesse ser prestada. Entretanto foi dada pouca ou nenhuma orientação aos *peacekeepers* sobre como deveriam ser implementadas as tarefas. O sentimento



Figura 3 – Iugoslávia: divisão administrativa e por religiões. Fonte: SENE, Eustáquio de; MOREIRA, João Carlos. Geografia geral e do Brasil. São Paulo: Scipione, 2010, p. 296

de pânico instalado na missão era expresso por meio da pergunta: “*how can we keep the peace where there is no peace to keep?*” (como podemos manter a paz onde não há paz para manter?).

Em 11 de julho de 1995, a *safe area de Srebrenica* foi alvo de uma ofensiva do exército sérvio, liderado pelo general Ratko Mladic. Os bósnios encontravam-se desarmados e o comandante das tropas da ONU no local solicitou reforço aéreo à sede da organização. Na tentativa de evitar os bombardeios, porém, os *peacekeepers* acabaram se tornando reféns. Milhares de bósnios foram executados na cidade e arredores, configurando o que o secretário-geral das Nações Unidas chamaria de “o pior crime em solo europeu desde a Segunda Guerra Mundial” (ALVES, 2014).

As forças da ONU em Srebrenica não puderam impedir o massacre por se encontrarem com o seu poder de combate reduzido, dado que seus veículos e equipamentos foram capturados pelas forças sérvias.

Em 16 de julho de 1995, os sobreviventes de Srebrenica conseguiram chegar aos locais controlados pelo governo bósnio e, então, testemunhos dos sobreviventes vieram à tona na comunidade internacional.

Verificou-se, portanto, que a política das *safe areas* criadas pela ONU fracassara, notadamente durante o massacre de Srebrenica. Novamente, a UNPROFOR não tinha os meios nem as capacidades necessárias para empregar a força para deter os sérvios. Os ataques aéreos solicitados pelo comandante local em Srebrenica não foram autorizados, uma vez que o representante especial do secretário-geral e o *force commander* temiam que isso representasse um cruzamento da *Mogadishu line*<sup>2</sup>, o que resultaria em perda da imparcialidade e, conseqüentemente, do consentimento (BRAGA, 2012).

O genocídio só teve fim com bombardeios das posições sérvias pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), que culminou com a assinatura do Acordo Dayton, em 21 de novembro 1995. O acordo reconheceu dois Estados autônomos: a República Sérvia da Bósnia e a Federação da Bósnia Herzegovina ou Federação Muçulmano-Croata.

## Relatório Brahimi

Em março de 2000, foi criado pela ONU um grupo de alto estudo para realizar um exame detalhado das atividades da organização relativas à paz e à segurança, principalmente após os fracassos anteriormente citados, em Ruanda e na Bósnia Herzegovina.

O grupo foi presidido pelo Sr. Lakhdar Brahimi, ex-ministro das Relações Exteriores da Argélia, e composto por personalidades eminentes de todo o mundo com experiências nas esferas de *peacekeeping operations* (UNITED NATIONS, 2000).

O relatório propôs mudanças importantes na estrutura e na doutrina das *peacekeeping operations* para que as violações aos direitos humanos não mais ocorressem. O documento também concluiu que não se podia desdobrar uma *peacekeeping operation* no terreno sem o consentimento total das principais partes em conflito e, além disso, haveria a necessidade de a missão contar com todos os meios necessários para a defesa de seu mandato, bem como integrar todos os atores no terreno para atingir os objetivos propostos pela ONU. Ainda, fruto do relatório, o *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO)<sup>3</sup> passou por uma reformulação, com o objetivo de melhor apoiar os militares no terreno, estabeleceu novos órgãos e modificou sua estrutura.

Para Usden (2012), diante da sensibilidade política do Relatório Brahimi, a maioria, mas nem todas as recomendações sugeridas no relatório foram implementadas. Como era necessário dar continuidade às *peacekeeping operations*, a necessidade das reformas persistiu, sendo que, na Cúpula Mundial em 2005, muitas das propostas foram aceitas.

## Doutrina das Operações de Paz

### Doutrina Capstone

Fruto dos fracassos das *peacekeeping operations* no final do século XX, a natureza cada vez mais dinâmica dessas operações e os desafios singulares que os funcionários da ONU enfrentavam diariamente, houve a necessidade de garantir que esses profissionais estivessem adequadamente preparados com os conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias para desempenharem as suas funções. Portanto, o treinamento para os *peacekeepers* passou a ser considerado como um investimento estratégico com o objetivo de permitir que os componentes militar, policial e civil da ONU implementassem efetivamente os mandatos cada vez mais multifacetados (*PEACEKEEPING TRAINING*).

Na resolução da Assembleia-Geral A/RES/49/37 (1994), os Estados-membros reconheceram suas responsabilidades pela formação do componente militar para as *peacekeeping operations*, tendo solicitado ao secretário-geral que desenvolvesse materiais de treinamento e estabelecesse uma série de medidas para auxiliar os Estados-membros a fornecerem recursos humanos mais capacitados para os novos cenários que se apresentavam.

No ano de 2000, a ONU iniciou um importante exercício de análise de suas experiências em *peacekeeping operations* e introduziu uma série de reformas para fortalecer a sua capacidade

de gerenciar e sustentar as operações no terreno (*UNITED NATIONS*, 2006).

A *Peace Operation* 2010 fez parte desse esforço para a reforma do sistema, inclusive sobre a conduta, estando à frente o DPKO (atual DPO) e o *Department of Field Support* (DFS). Ainda, buscou-se fortalecer e profissionalizar o planejamento, o gerenciamento e a condução das *peacekeeping operations*, assegurando ao pessoal empregado, incluídos aí os que vão para o terreno e os que permanecem nos *headquarters* da organização, acesso a um guia claro e oficial sobre as inúmeras tarefas a serem desempenhadas (FAGANELLO, 2013). Além desse esforço, ocorreram outros, como os trabalhos do “Grupo de alto nível sobre as ameaças, os desafios e a mudança”, que traçou uma ampla padronização para a segurança coletiva no novo século; da “Cúpula Mundial de 2005”, que aprovou a criação de uma Comissão de Consolidação da Paz; e da “Doutrina Capstone (2008)”, que descreveu os princípios mais importantes e as diretrizes para as forças de paz da ONU no terreno.

Além disso, a Doutrina Capstone delineou a doutrina das *peacekeeping operations* ao definir os princípios e os guias para as missões. Em uma breve leitura, pode-se perceber que ela trouxe algumas interessantes novidades, sendo a mais inovadora a que simplesmente redefiniu o princípio do “não emprego da força” (BRAGA, 2012).

Conforme Faganello (2013), a doutrina representou a primeira tentativa, em mais de uma década, de decodificar as mais relevantes lições aprendidas durante 60 anos de experiência da ONU em *peacekeeping operations*. Com isso, buscou ajudar os profissionais a melhor entender os princípios básicos e os conceitos ligados ao modo contemporâneo da organização de conduzir *peacekeeping operations*, bem como seus pontos fortes e limitações.

## Peacekeeping training

Com a reestruturação do DPKO e o estabelecimento do DFS, o Serviço Integrado de Treinamento (*Integrated Training Service – ITS*) da *Division of Policy, Evaluation and Training* (DPET) foi criado como centro responsável pela produção de material didático e pelo treinamento em *peacekeeping*. O ITS passou a fornecer o suporte substancial, como a condução da avaliação e a avaliação das necessidades de treinamento, até o aconselhamento sobre o desenvolvimento e a metodologia do treinamento.

Paralelo à publicação da Doutrina Capstone, o ITS realizou uma avaliação estratégica das necessidades atuais e futuras de treinamento para as *peacekeeping operations* com o objetivo de identificar as prioridades de treinamento comuns a todas as categorias de pessoal, tanto no terreno como na sede. Essas avaliações constataram que as principais lacunas de habilidades transversais seriam as relacionadas com a comunicação, a gestão, a liderança e a coesão dos componentes da missão e a sua integração (UNITED NATIONS, 2006).

O ITS passou, portanto, a definir como *peacekeeping training* qualquer atividade de treinamento que visasse a melhorar a implementação do mandato, fornecendo aos componentes militar, policial ou civil da ONU, tanto individual como coletivamente, os conhecimentos, as habilidades e as atitudes que lhes permitissem: atender aos crescentes desafios das *peacekeeping operations* de acordo com os princípios, políticas e diretrizes do DPO/DFS, bem como, com as lições aprendidas em campo, desempenhar suas tarefas especializadas, de maneira efetiva, profissional e integrada, e demonstrar os valores e competências essenciais da ONU (PEACEKEEPING TRAINING).

O treinamento da ONU, até então, possuía um conteúdo muito genérico e volumoso. Não abordava adequadamente os principais desafios operacionais e missões específicas, além do que a maior parte do material estava desatualizado e precisava repensar os desafios impostos pelas *peacekeeping operations* multidimensionais (UNITED NATIONS, 2006). Dessa forma, o treinamento passou a ser faseado em treinamento pré-desdobramento, treinamento para missões específicas e treinamento contínuo para todos os componentes.

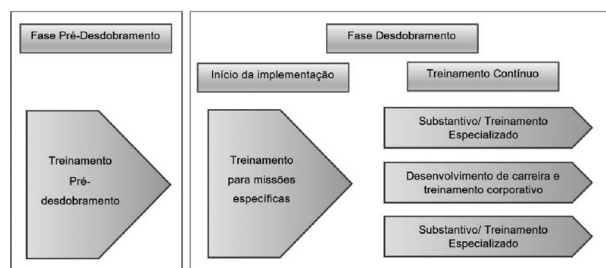


Figura 4 – Fases do *peacekeeping training* para as *peacekeeping operations*

Fonte: <https://research.un.org/en/peacekeeping-community/training>. Acesso em: 12 jun 2018

Para o componente civil, a principal ferramenta de treinamento pré-desdobramento é o *Civil Pre-Deployment Training* (CPT), que visa a melhorar a sua preparação, eficácia e produtividade nas *peacekeeping operations*. O ITS tem uma equipe dedicada, que oferece CPT no Centro de Serviços Globais das Nações Unidas, em Brindisi, Itália.

Para o componente policial e militar, o treinamento é baseado nas normas e materiais básicos de treinamento pré-desdobramento, desenvolvidas e atualizadas pelo ITS, conhecidos por Material de Treinamento Básico Pré-Desdobramento (*Core Pre-Deployment Training Material – CPTM*). O treinamento pré-desdobramento, no entanto,



é de responsabilidade dos Estados-membros, em conformidade com a resolução A/RES/49/37.

O CPTM representa os conhecimentos essenciais exigidos para todo o pessoal (componente militar, policial e civil) para que a missão funcione com eficácia. O material é o principal recurso de todo o treinamento da ONU para capacitação pré-desdobramento e substituiu os *Standard General Training Material* (SGTM), elaborados anteriormente pelo DPKO (*PEACEKEEPING TRAINING*).

Além do CPTM, há também os Materiais de Treinamento Especializados (*Specialized Training Material* – STM), que consistem em materiais de treinamento relacionados a uma função específica ou a uma categoria de emprego envolvida nas *peacekeeping operations* do DPO (por exemplo, especialistas militares e oficiais de assuntos políticos) e apoio do DFS (por exemplo, pessoal de controle de transporte) e que constituem o conhecimento e as habilidades necessários para um desempenho eficaz na missão.

### **Core Pre-Deployment Training Material (CPTM)**

O CPTM é um conjunto de normas simplificadas para serem ministradas aos *peacekeepers* em uma semana, de maneira que os cursos de capacitação pré-desdobramento tenham tempo suficiente para cobrir as demais instruções especializadas, se necessário. O material permite ao instrutor receber orientação específica para a missão, baseada nos instrumentos e conselhos do DPO.

A última revisão do CPTM ocorreu no ano de 2017, tendo sido incluído um novo conteúdo atualizado, dando mais ênfase à aprendizagem e ao suporte instrucional. Essa revisão focou mais na aplicação prática, buscando aumentar

a capacidade dos *peacekeepers* para cumprir de maneira eficaz uma *peacekeeping operation* e com sucesso o mandato.

Em uma visão geral, o CPTM 2017 incluiu orientações sobre três grupos-alvo principais: para os Estados-membros, abrangendo os aspectos do ciclo de formação; para os Institutos de Treinamento em *peacekeeping operations*, abrangendo informação sobre desenvolvimento de cursos, perfis de instrutores e estratégia de avaliação; e para os instrutores.

O CPTM possui 3 módulos. O módulo 1 trata de “Uma Visão Geral das *Peacekeeping Operations* das Nações Unidas”, fornecendo uma ideia das *peacekeeping operations* da ONU como um instrumento para lidar com os conflitos violentos.

O módulo 2 concentra-se nas “Tarefas dos Mandatos das *Peacekeeping Operations* das Nações Unidas”, com temas e tarefas transversais, incluindo direitos humanos, proteção de civis, questão de gênero, violência sexual relacionada a conflitos e proteção infantil.

O módulo 3 concentra-se no *peacekeeper*, no indivíduo como elemento isolado, pois as responsabilidades individuais são consideradas obrigações por representarem padrões de conduta da ONU, enfatizando que a exploração e o abuso sexual não são tolerados. Ministra, ainda, instruções relacionadas à proteção ambiental, à saúde, à segurança e à proteção.

Dessa maneira, o CPTM é um material didático que permite, de maneira simples, que os Estados-membros fornecedores de contingentes possam preparar os seus policiais e militares, ensinando-lhes os principais conceitos e princípios da ONU. Isso garante uma uniformização de procedimentos nas diversas missões multidimensionais existentes atualmente.

## Conclusão

A doutrina de operações de paz passou por diversas mudanças sistêmicas desde a criação da ONU em 1945. No início do século XX, as atualizações foram mais significativas como consequência dos relatórios sobre fracassos ocorridos em Ruanda e na Bósnia Herzegovina.

O genocídio de Ruanda ocorreu com a presença de tropas da UNAMIR no terreno, que tinham a finalidade de promover a paz, acompanhar o processo de desmilitarização e monitorar o frágil cessar-fogo entre a Frente Patriótica Ruandesa (FPR) e as forças governamentais constantes no Acordo de Arusha. Após a queda do avião do presidente de Ruanda, iniciou-se o genocídio da minoria tutsi, com a morte de 800.000 tutsis no período de 100 dias. A UNAMIR fracassou por não ter recebido autorização nem meios necessários para o uso da força, além de ter perdido sua capacidade de ação com a retirada das tropas belgas. Longe do conflito, a sede da ONU reforçava que a UNAMIR não poderia atuar para cessar as hostilidades para não passar a ser um ator do conflito e, com isso, perder a sua imparcialidade.

No caso dos Bálcãs, em consequência da desintegração da Iugoslávia, a ONU criou a UNPROFOR, com o objetivo de gerar as condições para promover a paz e a estabilidade na região. Com o início da guerra civil na Bósnia Herzegovina, entre bósnios e sérvios, o mandato da UNPROFOR foi ampliado, buscando conter o conflito armado. A UNPROFOR não possuía meios nem o mandato necessário, e não recebeu orientações sobre como deveria implementar as tarefas adicionais. A ONU criou *safe areas*, como a cidade de Srebrenica, sem, no entanto,

ter as capacidades para mantê-las, resultando na morte de milhares de bósnios e cerca de dois milhões de deslocados.

Os fracassos anteriormente citados foram importantes para a evolução da doutrina de paz da ONU, porque, a partir deles, foi realizada uma das maiores e mais importantes mudanças. O Relatório Brahimi identificou as principais falhas do sistema ONU e permitiu a comparação entre as *peacekeeping operations* robustas e as *peace enforcements*, dada a temeridade da sede da ONU em se tornar parte do conflito e, por conseguinte, perder a sua imparcialidade ao enviar forças de paz mais bem equipadas com capacidade para o emprego da força.

A partir daí, foram implementadas algumas reformas para fortalecer a capacidade da organização para gerenciar e sustentar as operações no terreno, denominadas *Peace Operations 2010*. Assim, surgiu a Doutrina Capstone, que codificou as mais relevantes lições aprendidas nas *peacekeeping operations*, permitindo aos integrantes da ONU desdobrados no terreno ter acesso à orientação clara e autorizada sobre a multiplicidade de tarefas que deveriam ser executadas, principalmente quanto ao emprego da força.


Com a reformulação do DPKO, surgiu, em sua estrutura, o *Integrated Training Service* (ITS), responsável pelo *peacekeeping training*. O treinamento passou a ser faseado em treinamento básico para o pré-desdobramento, treinamento para missões específicas e treinamento contínuo. O treinamento pré-desdobramento passou a ser de responsabilidade dos Estados-membros, que basearam seus treinamentos nos materiais desenvolvidos pelo ITS, o CPTM.

O CPTM passou a representar o treinamento básico para todas as missões. Nele constam todos os conhecimentos essenciais exigidos a todos os integrantes de uma *peacekeeping operation*, tornando-se

o principal instrumento da ONU para padronização de sua doutrina. O material tem se mostrado eficiente para o sucesso das *peacekeeping operations* ao permitir que tropas de vários países contribuintes possam demonstrar o mesmo nível de pensamento e de ações padronizadas, principalmente no que se refere ao emprego da força.

Conclui-se, portanto, que a doutrina das operações de paz evoluiu desde a criação da ONU, e as principais mudanças ocorreram após os massacres de Ruanda e da Bósnia Herzegovina, levando ao surgimento da Doutrina Capstone. Baseados nessa doutrina, surgiram materiais básicos

de treinamento sob responsabilidade do ITS, que condensam todos os conhecimentos necessários para a atuação dos *peacekeepers*. Atualmente, o CPTM representa o principal instrumento para ensinar a doutrina do sistema ONU para os diversos componentes desdobrados no terreno.

Por fim, a doutrina de *peacekeeping operations* padroniza procedimentos de uma força de paz multicultural. Tal padronização enseja oportunidades de sucesso em missões no século XXI, cujos cenários são cada vez mais voláteis, incertos, complexos e ambíguos. 

---

## Referências

ALVES, Thassio Soares Rocha. **O Conselho de Segurança da ONU e o genocídio**: uma análise da retórica e prática dos membros permanentes. VII Congresso del IRI/ I Congresso del COFEI/ II Congreso de la FLAEI. La Plata, URUGUAI, 2014.

BIGATÃO, Juliana de Paula. **Do fracasso à reforma das operações de paz das Nações Unidas (2000-2010)**. Juliana de Paula Bigatão. São Paulo. 2015. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – UNESP/ UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas de Pós-graduação em Relações Internacionais, 2015.

BRAGA, Carlos Chagas Vianna. **O uso da força nas operações de paz**: solução ou problema? O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado: entre a tradição e a inovação / organizadores: Kai Michael Kenkel, Rodrigo Fracalossi de Moraes; prefácio: Antônio de Aguiar Patriota. Brasília: Ipea, 2012.

CARRETERO, Nacho. **Ruanda, los cien días de la barbarie**. Jot Down. 2014. Disponível em <http://www.jotdown.es/2014/03/ruanda-los-cien-dias-de-la-barbarie/>. Acesso em: 20 jul 2018.

DORN, A. Walter. PAUK, Robert. **O capacete azul e a folha de bordo**: as contribuições do Canadá para as operações de paz da ONU. O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado: entre a tradição e a inovação / organizadores: Kai Michael Kenkel, Rodrigo Fracalossi de Moraes; prefácio: Antônio de Aguiar Patriota. Brasília: Ipea, 2012.

FAGANELLO, Priscila Liane Fett. **Operações de manutenção da paz da ONU**: de que forma os direitos humanos revolucionaram a principal ferramenta internacional da paz. Brasília: FUNAG, 2013. 372 p.

KENKEL, Kai Michael. **O dilema interno da soberania**: a evolução das normas de intervenção. O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado: entre a tradição e a inovação / organizadores: Kai Michael Kenkel, Rodrigo Fracalossi de Moraes; prefácio: Antônio de Aguiar Patriota. Brasília: Ipea, 2012.

MEMORIAL GLOBO. Guerra civil na Iugoslávia. Disponível em <http://memoriaglobo.globo.com/programas/jornalismo/coberturas/guerra-civil-na-iugoslavia/sobre.htm>. Acesso em: 10 jul 2018.

PEACEKEEPING TRAINING. *Peacekeeping Resource Hub*. Disponível em: <https://research.un.org/en/peacekeeping-community/training>. Acesso em: 27 mar 2018.

UNICRIO – CENTRO DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – RIO DE JANEIRO. Disponível em: <http://unicrio.org.br/>. Acesso em: 13 mar 2018.

UNITED NATIONS. **Acordo de Arusha**. Tanzânia, 1992. Disponível em [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/RW\\_930804\\_PeaceAgreementRwanda-RwandesePatrioticFront.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/RW_930804_PeaceAgreementRwanda-RwandesePatrioticFront.pdf). Acesso em: 15 jun 2018.

UNITED NATIONS. **Carta das Nações Unidas**. São Francisco, EUA, 1945. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/carta/>. Acesso em: 13 mar 2018.

UNITED NATIONS. Assembly General. **Resolution A/RES/49/37**. Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects. New York, 09 dez 1994. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r037.htm>. Acesso em: 10 jun 2018.

UNITED NATIONS. Department of Peace Operation. **Core Pre-deployment Training Material**. New York, 2017. Disponível em: <https://research.un.org/revisedcptm2017>. Acesso em: 10 mar de 2018.

UNITED NATIONS. Department of Peacekeeping Operations. **Peace Operations 2010 reform strategy**. New York. Fev 2006. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/po2010.pdf>. Acesso em: 5 mar 18.

UNITED NATIONS. Department of Peacekeeping Operations; Department of Field Support. **Principles and guidelines (Doutrina Capstone)**. New York, 18 jan. 2008. Disponível em: [http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/Library/Capstone\\_Doctrine\\_ENG.pdf](http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf). Acesso em: 25 jan 2018.

UNITED NATIONS. Department of Peacekeeping Operations; Department of Field Support. **Relatório Brahimi**. New York, 21 ago 2000. Disponível em [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/55/305](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/55/305). Acesso em: 25 jan 2018.

UNITED NATIONS. Department of Peacekeeping Operations. Peacekeeping Best Practices Unit. **Handbook on United Nations multidimensional peacekeeping operations**. New York, dez 2003.

UNITED NATIONS. Security Council. **Report of the independent inquiry into the actions of the United Nations during the 1994 genocide in Rwanda** (Relatório Ruanda). UN docs. S/1999/1257, 16 dez 1999. Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/1999/1257&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/1999/1257&Lang=S). Acesso em: 6 abr 2018.

UNITED NATIONS. Security Council. **Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35: the fall of Srebrenica**. UN docs A/54/549. New York, 15 nov 1999. Disponível em: [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7b65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7d/a\\_549\\_1999.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7b65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7d/a_549_1999.pdf). Acesso em: 10 jun 2018.

UNITED NATIONS. Security Council. **La situación en Bosnia y Herzegovina**. Cuestiones relativas a los derechos humanos. UN docs A/50/285 - S/1995/573. New York, 13 jul 1995. Disponível em: [https://digitallibrary.un.org/record/184386/files/A\\_50\\_285\\_S\\_1995\\_573-ES.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/184386/files/A_50_285_S_1995_573-ES.pdf). Acesso em: 10 jun 2018.

UNMIBH: MISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EM BOSNIA Y HERZEGOVINA. Disponível em: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/unmibh/index.html>. Acesso em: 10 jun 2018.

USDEN, Rebecca; JUERGENLIEMK, Hubertus. **History of UN Peacekeeping**. Global Governance Institute. Bruxela, Bélgica, 2012. Disponível em: [http://www.globalgovernance.eu/wp-content/uploads/2015/02/GGI-Factsheet-History-of-UN-Peacekeeping\\_October2012.pdf](http://www.globalgovernance.eu/wp-content/uploads/2015/02/GGI-Factsheet-History-of-UN-Peacekeeping_October2012.pdf). Acesso: em 1º mar 2018.

VARELA, Hilda. *De crisis humanitarias ignoradas y mitificadas: Rwanda 1994*. **Estudios de Asia y África**, [S.l.], p. 447-474, sep. 2000. ISSN 2448-654X. Disponível em: <https://estudiosdeasiayfrica.colmex.mx/index.php/ea/article/view/1644>. Acesso em: 8 mar 2018.

---

## Notas

- <sup>1</sup> O Informe Carlsson foi o produto da investigação para identificar as falhas das medidas adotadas pelas Nações Unidas durante o genocídio de Ruanda. Sua realização foi feita por uma comissão encabeçada por Ingvar Carlsson, ex-primeiro-ministro da Suécia, determinada pelo secretário-geral.
- <sup>2</sup> *Mogadishu line* é o ponto a partir do qual uma *peacekeeping operation* muda para operações de combate.
- <sup>3</sup> Atualmente, chamado de *Department of Peace Operations* (DPO) com a reforma das estruturas da ONU ocorridas em 2017.