

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC (EUA) LEAH TUNNELL

A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER:

Uma análise das intervenções militares  
à luz do terceiro pilar da RdP e as perspectivas razoáveis de sucesso

Rio de Janeiro

2016

CC (CA) LEAH MARIE TUNNELL

A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER:

Uma análise das intervenções militares  
à luz do terceiro pilar da RdP e as perspectivas razoáveis de sucesso

Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CF (CA) GUSTAVO AMARAL DE BRITTO

Rio de Janeiro  
Escola de Guerra Naval  
2016

## AGRADECIMENTOS

Às minhas professoras de português do *Defense Language Institute* (DLI), que me deram a chave para abrir uma porta a um mundo novo com um outro idioma. Sem elas, eu não teria esta oportunidade de realmente conhecer o povo brasileiro e a Marinha do Brasil.

À minha *sponsor*, CC (IM) Ana Cristina Lima Silva Venâncio, por ter sido a minha amiga e mentora, desde o primeiro dia na Escola de Guerra Naval (EGN), e que me fez sentir tão bem-vinda ao Brasil.

Aos meus amigos e mentores, CF (FN) Gláucio Rodrigues Junior e CF (CA) Elígio Guimarães de Moura, quem têm sido ao meu lado durante tudo o curso. Eles forneceram ajuda imensurável para mim, pessoalmente e profissionalmente, desde o primeiro dia de aula.

Aos Docentes da EGN e da COPPEAD, por toda instrução e paciência.

Aos militares e servidores civis da EGN pelo grande empenho em proporcionar aos Oficiais-Alunos do C-EMOS 2016 o melhor apoio possível.

Ao meu orientador, CF (CA) GUSTAVO AMARAL DE BRITTO, pelos seus atributos pessoais e pela oportunidade de valer-me dos seus conhecimentos.

À Escola de Guerra Naval, bem como à Marinha do Brasil e à Marinha dos Estados Unidos da América, por conceder-me esta oportunidade.

Ao Deus, que me dá força para fazer tudo.

*Liberdade significa a supremacia dos direitos humanos em todos os lugares. Nosso apoio vai para aqueles que lutam para ganhar os direitos e mantê-los. A nossa força é a nossa unidade de propósito. Para este alto conceito não pode haver fim mas a vitória.*

Franklin D. Roosevelt, 1941

## RESUMO

O fim da Guerra Fria marcou um surgimento de um novo período, com uma miríade de novos problemas e ameaças geopolíticas, como as nações do Bloco Oriental da antiga União Soviética que foram separados e fundiram-se em novas nações. Os conflitos que se seguiram foram o começo de décadas de conflitos intraestatais em todo o mundo. Muitos destes conflitos resultaram em atrocidades cometidas contra o ser humano por seus próprios governos, incluindo-se aí crimes de guerra, crimes contra a humanidade e a perpetração de genocídio, e foram considerados como ameaças à paz e à segurança internacionais. O Conselho de Segurança tem a autoridade para responder a essas ameaças por meio de uma variedade de meios, e entre estes é o uso da força, caso os meios diplomáticos falhem, e o propósito e princípio da Carta das Nações Unidas (1945) é manter ou restabelecer a paz e a segurança internacional. O Capítulo XII, Artigo 42 da Carta dá a autoridade de fazê-lo por meio de ações por via aérea, marítima ou da força terrestre. Com base nisso, as principais intervenções militares desde o fim da Guerra Fria foram justificadas por razões humanitárias, agora conhecidas como “Responsabilidade de Proteger (RdP)”, mas foram abordadas como ameaças à paz e à segurança internacional. O propósito deste estudo é avaliar se os objetivos delas foram atingidos como descritos pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, e quais foram as principais razões para seus fracassos ou sucessos. De modo a formular uma conclusão, este estudo faz uma análise de duas intervenções militares anteriores, em relação às resoluções pelo qual as forças foram empregadas. O estudo conclui que a principal razão que as intervenções foram consideradas falhas é devido ao fato de que o Conselho de Segurança emitiu mandatos para enviar forças de paz quando não houve paz para manter, em vez de mandar uma força de imposição a restabelecer a paz.

**Palavras-chaves:** Intervenção humanitária. Responsabilidade de Proteger. Intervenções militares. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resoluções.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>CENTCOM</b>	<i>Central Command</i>
<b>CSNU</b>	Conselho de Segurança das Nações Unidas
<b>EUA</b>	Estados Unidos da América
<b>ICISS</b>	<i>International Commission on Intervention and State Sovereignty</i>
<b>ONU / UN</b>	Organização das Nações Unidas
<b>OTAN/ NATO</b>	Organização do Tratado do Atlântico Norte
<b>RCSNU / UNSCR</b>	Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas
<b>RdP</b>	Responsabilidade de Proteger
<b>UNITAF</b>	<i>Unified Task Force</i>
<b>UNOSOM</b>	<i>United Nations Operation in Somali</i>
<b>UNPROFOR</b>	<i>United Nations Protection Force</i>
<b>USC</b>	<i>United Somali Congress</i>

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	8
1.1	O problema.....	9
1.2	Objetivos.....	10
1.2.1	Objetivo principal.....	11
1.2.2	Objetivos secundários.....	11
1.3	Delimitação do estudo.....	11
1.4	Relevância do estudo.....	12
1.5	Organização do estudo.....	13
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	14
2.1	O desenvolvimento da Responsabilidade de Proteger.....	15
2.2	Características de Estados que podiam resultar na aplicação da Responsabilidade de Proteger.....	16
2.3	Os fatores que levam à intervenção militar.....	19
2.4	Os objetivos possíveis de intervenções militares.....	20
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA</b> .....	22
<b>4</b>	<b>UMA COMPARAÇÃO DE DUAS SITUAÇÕES QUE RESULTARAM EM INTERVENÇÕES MILITARES</b> .....	24
4.1	O contexto da intervenção na Somália.....	24
4.2	O contexto da intervenção na Bósnia.....	29
<b>5</b>	<b>ANÁLISE DOS SUCESSOS E FRACASSOS DAS DUAS INTERVENÇÕES</b> .....	35
5.1	Análise da Somália.....	35
5.2	Análise da Bósnia.....	41
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES PARA ESTUDOS FUTUROS</b> .....	46
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	48

# 1 INTRODUÇÃO

O fim da Guerra Fria marcou um surgimento de um novo período, com uma miríade de novos problemas e ameaças geopolíticas, como as nações do Bloco Oriental da antiga União Soviética que foram separados e fundiram-se em novas nações. Este realinhamento de poder e fronteiras, e os conflitos que se seguiram, foram apenas o começo do que tem sido agora décadas de conflitos interestaduais em todo o mundo. Estes conflitos testaram severamente o sistema da soberania de Vestefália, que está no centro das leis internacionais e da paz e a estabilidade do mundo.

Além disso, a globalização e os efeitos resultantes sobre a ordem internacional exigiram uma evolução do pensamento em relação ao alcance e ao papel da soberania do Estado. Em particular, os conflitos regionais e intraestatais, e as atrocidades cometidas contra o ser humano por seus próprios governos, incluindo-se aí crimes de guerra, crimes contra a humanidade e a perpetração de genocídio, têm o potencial para desafiar reivindicações de soberania (ICISS Supp, 2001).

Esta evolução de pensamento em relação à soberania expandiu a interpretação do que o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) considera ameaças à paz e à segurança internacionais, e a resposta necessária para combatê-las. O Conselho de Segurança recebe sua autoridade para responder às ameaças por meio de uma variedade de meios, e entre estes é o uso da força, caso os meios diplomáticos falhem. Como o primeiro propósito e princípio da Carta das Nações Unidas (1945) é manter a paz e a segurança internacional, ou seja, gerenciar os conflitos, o Capítulo XII, Artigo 42 da Carta dá a autoridade de fazê-lo por meio de ações da via aérea, marítima ou da força terrestre.

Com base neste propósito, as principais intervenções desde o fim da Guerra Fria foram justificadas por razões humanitárias, mas foram abordadas como ameaças à paz e à segurança internacional. No entanto, muitas intervenções neste período têm sido criticadas como falhas

por parte da mídia e da opinião pública.

O presente estudo tem por propósito determinar se as intervenções militares com objetivos humanitários, agora conhecidos como “Responsabilidade de Proteger (RdP)”, atingiram a *raison d'être* (o resultado final cumpriu a intenção original da intervenção).

## 1.1 O problema

Os efeitos de uma crise humanitária são sentidos a nível mundial hoje em dia, devido à globalização. Um exemplo é a crise dos refugiados sírios, como resultado da situação no seu país e que o mundo está testemunhando, onde a paz e a segurança internacionais estão ameaçadas pelo estado quase falido, além das atrocidades humanas que estão ocorrendo em suas fronteiras.

Nesse contexto, líderes mundiais têm estudado por décadas sobre as seguintes questões. É justo intervir ou não? Quem deve ser responsável por conduzir a intervenção? E, se uma intervenção poderá ir de encontro aos direitos soberanos dos Estados. Um exemplo destas controvérsias, e as suas consequências, foi a falta de intervenção no genocídio ocorrido em Ruanda em 1994, assim como a falha na prevenção da limpeza étnica que ocorreu nos Balcãs na mesma década. Aliado a isto, a comunidade internacional tem sentido uma enorme sensação de fracasso em proteger os direitos humanos desde o fim da Guerra Fria.

Em resposta a essa sensação de fracasso, os chefes de Estado e de Governo se reuniram na Conferência Mundial de 2005 e desenvolveram o conceito da RdP, que se sustenta em três pilares, conforme cita Luck:

Os três pilares são: 1) a responsabilidade do Estado de proteger a sua população contra o genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade e de seu incitamento; 2) o compromisso da comunidade internacional em ajudar os Estados no cumprimento destas obrigações; e 3) a responsabilidade dos Estados membros para responder de uma forma adequada e decisiva quando um Estado está manifestamente falhando a fornecer proteção ao seu povo (LUCK, 2008, p. 1).

Enquanto os dois primeiros pilares não criam novas controvérsias ou debates, pois eles são baseados na defesa de tratados já existentes, e no direito internacional, o terceiro pilar mantém uma porta aberta para o uso de força militar nos termos do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas.

A legitimidade do uso da força para fins humanitários é sempre uma questão polêmica, e a RdP perpetua o dilema ao usar termos vagos que estão abertos a interpretação. Mais importante ainda, embora a RdP fale sobre a legitimidade do uso da força nas intervenções passadas, desde o fim da Guerra Fria, a RdP não fornece uma análise operacional dos sucessos ou fracassos do uso da força.

Sem uma análise das intervenções humanitárias anteriores, e sem objetivos claros para a aplicação da força militar nas futuras operações, é impossível delinear e operacionalizar efetivamente as ferramentas do terceiro pilar. Como qualquer operação militar, humanitária ou não, ela estará condenada ao fracasso sem uma estratégia clara e objetiva. Além disso, não pode justificar o uso da força no âmbito do terceiro pilar da RdP, com ou sem a legitimidade percebida de um mandato de Capítulo VII do Conselho de Segurança, se as intervenções militares não foram bem sucedidas no passado.

## **1.2 Objetivos**

Para o presente estudo, a partir do problema descrito, e das questões apresentadas e correlatas, um objetivo principal e dois objetivos específicos (secundários) foram determinados, conforme descritos a seguir.

### **1.2.1 Objetivo principal**

Visando a responder a questão principal apresentada na definição do problema, o presente estudo tem por objetivo analisar se as intervenções militares anteriores, que foram feitas com propósito humanitário, foram bem sucedidas em termos dos intentos delineados pelo CSNU.

### **1.2.2 Objetivos secundários**

Para a consecução do objetivo principal, foram definidos os seguintes objetivos específicos (secundários):

- a) analisar os objetivos de duas intervenções militares, especificamente de acordo como elas foram definidos pelos mandatos das Nações Unidas;
- b) determinar se os objetivos foram atingidos como descritos, e quais foram as razões chaves para seu fracasso ou sucesso; e
- c) estabelecer algumas recomendações a fim de aprimorar a abordagem e operacionalização do terceiro pilar da RdP.

### **1.3 Delimitação do estudo**

O âmbito temporal deste estudo será limitado às intervenções desde o fim da Guerra Fria, e continuará a ser limitado a duas intervenções, uma na África e outra na Europa Oriental. Os dois estudos de caso irão fornecer uma comparação em termos da influência da cultura, religião e geografia nos conflitos.

#### 1.4 Relevância do estudo

A Conferência Mundial de 2005 e o desenvolvimento da doutrina da RdP afirmou o consenso universal da responsabilidade dos Estados para prevenir atrocidades, mas os governos das Nações Unidas ainda têm muito trabalho a fazer no processo de transformar o conceito em uma realidade a ser implementada (LUCK, 2008).

Durante um seminário realizado em 26 de abril de 2012, em Bruxelas, no Instituto de Governança Global, especialistas e acadêmicos do terceiro pilar da RdP reuniram-se para discutir os desafios, as soluções e os meios para operacionalizá-los. De acordo com o grupo, "há uma necessidade de analisar a consistência, a legitimidade e a eficácia das ferramentas do terceiro pilar" (FIOTT, 2012, p.6).

O Relatório da *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS, 2001) dedica uma grande quantidade de tempo para fornecer orientações para justificar a intervenção militar. Ele estabelece seis princípios para o processo de tomada de decisão para usar este artifício da força, quais são: uma perda de vida em grande escala; a limpeza étnica; a intenção direta; o último recurso; os meios proporcionais; e as perspectivas razoáveis. Cada um dos princípios merece o seu próprio estudo, mas no caso deste trabalho específico será limitado ao sexto princípio somente.

De acordo com este princípio, as "perspectivas razoáveis", estabelecem que: "uma ação militar só pode ser justificada se tiver uma chance razoável de sucesso" (ICISS, 2001, p.XII). Porém o parâmetro a ser estipulado ao se determinar o que constitui uma chance razoável de sucesso ainda deve ser pesquisada e definida. Em apoio disso, em um artigo na Revista Internacional da Cruz Vermelha, Eve Massingham (2009), uma Oficial da Lei Humanitária Internacional, afirmou que mais trabalho precisa ser feito para avaliar o quadro de perspectivas razoáveis de sucesso, talvez criando-se um sub-critério.

Este estudo é muito relevante porque avalia o sexto critério de decisão previsto no relatório ICISS, em relação ao uso da força militar e a chance de sucesso por meio do estudo dos resultados anteriores. A melhor maneira de determinar o sucesso no futuro é a avaliação de intervenções passadas, no quadro atual da RdP, que é o que este estudo realizará.

## **1.5 Organização do estudo**

O estudo foi organizado em 6 capítulos, sendo este primeiro a introdução.

No capítulo 2, será apresentada uma revisão do desenvolvimento da RdP, as principais características-chaves de Estados que podem resultar em uma intervenção militar, e os objetivos possíveis que o militar pode tentar atingir.

No capítulo 3, serão detalhados os aspectos que balizaram o presente estudo, especificando a metodologia utilizada, e que vai fazer uma comparação entre as duas intervenções humanitárias e confrontar a diferença entre a teoria e a realidade dos objetivos.

No capítulo 4, serão descritas as principais informações das duas intervenções que resultaram em intervenções militares.

No capítulo 5, será feita uma análise dos sucessos e fracassos a partir do referencial teórico estudado no capítulo 2 e as situações detalhadas no capítulo 4.

As conclusões serão no último capítulo, bem como sugestões e recomendações para mudanças na doutrina da RdP, e para estudos futuros complementares a este estudo.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

A criação da RdP pelos líderes mundiais foi um passo gigante no desenvolvimento de um consenso de soberania como responsabilidade, ou seja, a responsabilidade dos Estados de proteger os direitos de seus cidadãos no âmbito dos direitos humanos internacionais (ICISS, 2001). A dimensão mais importante da RdP é a prevenção através de outros meios que não fosse o uso da força. No entanto, certamente haverá futuros conflitos em que os Estados não conseguirão realizar o seu dever de proteger, e o resto do mundo vai ter a responsabilidade de defender os direitos humanos.

A RdP fornece um quadro de ação no caso em que os Estados não conseguirem manter as suas responsabilidades. No entanto, mesmo que a RdP constitua uma excelente base para incentivar uma ação internacional, ela não tem a capacidade de transformar a teoria em ação, ou justificar o uso de força sob o terceiro pilar, sem antes responder a questão de saber se o uso da força militar em intervenções passadas alcançaram a sua finalidade, e quais eram as razões para os fracassos e sucessos.

No processo analítico de determinar se as intervenções militares alcançaram os objetivos definidos, é essencial identificar quaisquer barreiras comuns para o sucesso e as principais razões para o fracasso. A existência de indicadores comuns em todas as intervenções, independentemente da região, possibilita a criação de um quadro de ação que pode ser aplicado a qualquer situação, com ajustes menores feitos aos requisitos exclusivos das situações individuais. Isso também facilita o emprego das ferramentas do terceiro pilar da RdP a responder de uma forma rápida e decisiva.

Este quadro teórico serve para fornecer uma breve visão geral do desenvolvimento da RdP e os objetivos do terceiro pilar. Além disso, ele irá identificar as características-chaves dos Estados e os fatores que resultaram na necessidade de uma intervenção militar no

passado. Uma parte crítica desta análise é compreender as raízes da crise em Estados, e como elas podem necessitar de uma intervenção militar.

Por fim, o quadro irá explorar os possíveis objetivos de intervenções militares. Esta estrutura vai servir como base da metodologia da análise dos sucessos e fracassos de duas intervenções militares anteriores, e a determinar se serviram os seus propósitos específicos como escritos nas resoluções do CSNU.

Se por este quadro as finalidades pretendidas forem atendidas, significa que melhores práticas comuns podem ser aplicadas às intervenções militares no futuro. Se não forem atendidas, põe em dúvida a validade de se legitimar outras intervenções sem que antes se conserte o processo que levou a este fracasso

## **2.1 O desenvolvimento da Responsabilidade de Proteger**

A Carta das Nações Unidas de 1945, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e as 3ª e 4ª Convenções de Genebra após a Segunda Guerra Mundial "definiram a base para o desenvolvimento do movimento moderno dos direitos humanos" (EVANS, 2008, p.19). Com essa base, a evolução da RdP começou após as intervenções na Somália, Bósnia, Kosovo e a incapacidade de intervir em Ruanda. O então Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, apelou à comunidade internacional na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1999 e 2000 para tentar desenvolver um consenso sobre a forma de forjar um acordo sobre o princípio e o processo de intervenção em resposta às violações dos direitos humanos (ICISS Rep, 2001).

O Governo do Canadá e um grupo de grandes fundações responderam ao desafio e anunciaram a criação da *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) na Assembleia Geral em setembro de 2000. A Comissão fundou a RdP com base no

conceito de soberania, a responsabilidade do Conselho de Segurança a manter a paz e da segurança internacionais, como previsto no Artigo 24 da Carta das Nações Unidas de 1945, bem como os convênios existentes, tratados, o direito humanitário internacional e o direito nacional (ICISS Rep, 2001).

O conceito de RdP foi aceito e confirmado por líderes mundiais nos parágrafos 138 e 139 do *Outcome Document* da Conferência Mundial (2005). Em 2006, a Resolução número 1674 do Conselho de Segurança das Nações Unidas reafirmou ainda mais o conceito de RdP e os parágrafos 138 e 139 (UNSCR 1674, 2006).

Uma vez que a RdP foi confirmada pela maioria dos Estados e, portanto, amplamente aceita como uma norma internacional, a seção seguinte irá discutir os casos ou fatores em que ela seria mais aplicável, devido as características de Estados que são susceptíveis de resultar em abusos dos direitos humanos.

## **2.2 Características de Estados podiam resultar na implementação da RdP**

Em uma carta enviada ao Presidente do Conselho de Segurança, o Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-moon, afirmou a sua intenção de nomear um Assessor Especial para a Prevenção do Genocídio, assim como um Conselheiro Especial sobre a RdP (Ki-moon, 2007). Os dois conselheiros têm papéis distintos, mas trabalham em conjunto para elevar a consciência ao nível do Conselho de Segurança em relação a situações que possam exigir uma resposta ou ação.

O Conselheiro Especial sobre a Responsabilidade de Proteger foi especificamente encarregado de maior desenvolvimento conceitual e operacional da RdP. Em um esforço para criar um método de alerta precoce para o risco de crimes atrozes, este Conselheiro Especial

desenvolveu o *Framework of Analysis for Atrocity Crimes* em 2014. Este documento definiu crimes atrozes como os "três crimes internacionais legalmente definidos: genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra" (UN, 2014, p.1). No entanto, o documento também estendeu a definição para incluir a limpeza étnica, que foi adicionada nos parágrafos 138 e 139 do *Outcome Document* da Conferência Mundial de 2005 (UN, 2014).

Catorze fatores de risco descritos no *Framework of Analysis for Atrocity Crimes* são comportamentos, circunstâncias ou elementos que criam um ambiente propício para a prática de crimes contra a humanidade, ou indicam o potencial, probabilidade ou risco de sua ocorrência. Dos quatorze fatores, oito são comuns a todos os crimes, "refletindo o fato que crimes atrozes tendem a ocorrer em configurações semelhantes" (ONU, 2014, p.6).

Os oito fatores de risco comuns são os seguintes :

- a) as situações de conflito armado ou outras formas de instabilidade;
- b) registro de violações graves dos direitos humanos internacionais e do direito humanitário;
- c) a fraqueza das estruturas do Estado;
- d) motivos ou incentivos;
- e) capacidade para cometer crimes atrozes;
- f) ausência de circunstâncias atenuantes;
- g) as circunstâncias que permitam uma ação preparatória; e
- h) fatores desencadeastes (ONU, 2014, p. 6).

Um estudo da *RAND Corporation*<sup>1</sup> complementa o reconhecimento desses fatores de risco, identificando várias condições que contribuem para a ocorrência da guerra civil,

---

<sup>1</sup> A *RAND Corporation* é uma organização de pesquisa que desenvolve soluções para os desafios de política pública para ajudar a tornar as comunidades em todo o mundo mais seguro, mais saudável e mais próspero. RAND é sem fins lucrativos, apartidária, e comprometidos com o interesse público (<http://www.rand.org/about/glance.html>. Acesso em: 15 de maio 2016).

incluindo os recursos naturais abundantes, instabilidade política recente, Estados vizinhos hostis ou instáveis, assim como um governo e instituições políticas fracas (DOBBINS, 2003).

No estudo que analisou vinte casos pós-Guerra Fria para determinar fatores locais que levam a guerras civis, ou obstruir os esforços dos atores internacionais para melhorar a governança e segurança, dois fatores foram encontrados em comum. "O primeiro fator foi o poderoso papel desempenhado pelos atores externos na promoção da guerra e da paz; a segunda foi a tenacidade de redes patronais" (DOBBINS, 2013, p. 237).

Em mais uma análise sobre os principais fatores de conflitos, um relatório de Robert Rotberg (2004) delineou as causas e os indicadores de Estados falidos e fracos, e oferece uma razão prática para o aumento notável das guerras civis que tem relação com o número de Estados hoje em dia. Quando os impérios Otomano e Austro-Húngaros caíram em 1914, houve 55 nações reconhecidas, e 88 anos mais tarde, em 2002, houve 192. Devido ao grande aumento do número de Estados, e a fragilidade inerente a muitos deles, como resultado de não possuírem governos independentes anteriormente estabelecidos, a possibilidade de falha do Estado estará sempre presente (ROTBURG, 2004).

Rotberg (2004) explica ainda que a função principal do Estado é fornecer segurança e, na maioria dos Estados falidos, hostilidades étnicas e entre clãs levam a regimes que atacam seu próprio povo. Além disso, quando os cidadãos não podem confiar no Estado para garantir a segurança legítima, eles deixam de confiar no Estado e voltam-se para o clã, para lealdades tribais ou comunitárias que são o seu principal recurso em tempos de insegurança, e para sua principal fonte padrão de oportunidades econômicas. Muitos destes líderes se tornam *warlords*<sup>2</sup> que angariam o apoio de apoiantes externos e indígenas.

---

<sup>2</sup> Um líder de um grupo militar que não é oficialmente reconhecido, que luta contra outros líderes, grupos ou governos e exerce poder civil pela força (<http://www.merriam-webster.com/dictionary/warlord>)

Como um resultado da instabilidade inerente e a volatilidade potencial nestas características, é compreensível como tão rapidamente situações hostis possam se desenvolver. Também é evidente como esses tipos de situações podem exigir uma intervenção militar para prestar assistência humanitária.

### **2.3 Os fatores que podem resultar em uma intervenção militar**

Compreender quais fatores gerais levam para crimes contra a humanidade e guerras civis é fundamental, em primeiro lugar, do ponto de vista da prevenção, mas também a partir da perspectiva de que a presença de fatores-chave poderiam levar a uma intervenção militar. Em apoio disso, seguindo as situações em Ruanda e na Somália, o então presidente Clinton reconheceu disputas territoriais, os conflitos étnicos armados e o colapso da autoridade governamental como as ameaças à paz, especialmente guerras civis, o que poderia se espalhar através de fronteiras internacionais (PDD 25, 1994).

Como foi referido anteriormente, o objectivo primordial do Conselho de Segurança das Nações Unidas é manter a paz e a segurança internacional. Nos termos do Capítulo VII da Carta da ONU, o Conselho de Segurança tem autoridade para "tomar as medidas por ar, mar ou as forças terrestres que possam ser necessárias para manter ou restaurar a paz e a segurança internacional" (UN, 1945, p. 9). Um ponto-chave é a diferenciação entre manter ou restaurar a paz e segurança internacional, já que cada um requer um uso muito diferente da força, como será discutido em mais detalhes.

Embora a ação preventiva seja o objetivo da RdP, "o problema é que no momento em que uma crise é trazida à atenção do Conselho de Segurança, é geralmente fora do alcance limitado de todas as medidas preventivas" (FIOTT, 2012, p. 25). Nesses casos, o âmbito de intervenção já é limitado às ações delineadas no Capítulo VII da ONU, ou seja, no terceiro

pilar da RdP, que envolve o uso da força.

A Carta da ONU (1945) dá ao Conselho de Segurança a autoridade nos termos do Capítulo VII para manter ou restabelecer a paz, e é sua responsabilidade responder às ameaças à paz e à segurança internacionais, e implementar mandatos adequados para resolver as crises que atingem o seu nível. A maneira em que um mandato está escrito determina as regras de engajamento para as forças militares, e no âmbito do uso da força, uma vez que existem muitas variantes.

#### **2.4 Os objetivos possíveis de intervenções militares**

O conceito da RdP é relativamente novo, mas os objetivos para o uso da força militar não são, apesar de os títulos dos objetivos terem flutuado ao longo dos anos. De acordo com o Suplemento da ICISS (2001), há quatro objetivos distintos para os quais as forças militares podem ser mobilizadas em resposta a uma crise humanitária. Eles são para monitorar o cumprimento (de mandatos, zonas de segurança, tratados, etc.), obrigar o cumprimento, fornecer proteção e derrotar adversários.

Os quatro objetivos apresentam-se em ordem sequencial em um espectro da força em termos do nível de força permitida (de acordo com Regras de Engajamento), variando de não-combate à força de combate completo, ou seja, *warfighting*. O papel de sem combate, geralmente referido como força de manutenção de paz, serve para monitorar o cumprimento e é baseado no consentimento e neutralidade, e o uso da força apenas em legítima defesa. No meio do espectro estão as operações de imposição de paz. Elas são usadas para obrigar o cumprimento ou fornecer proteção, e podem permitir o uso da força para além de autodefesa, mas o objetivo é o uso imparcial da força. *Warfighting* cai na extrema direita do espectro, e o objetivo é derrotar os adversários por meio de operações de combate completas (ICISS Supp,

2001).

As intervenções da década de 1990 foram "caracterizadas pela mudança de manutenção de paz para a imposição de paz" na primeira metade da década, e a última metade da década foi marcada pela "crescente percepção de que havia circunstâncias em que até mesmo o uso imparcial da força era inadequada" (ICISS Supp, 2001, p. 181).

Em relação a essa mudança no emprego da força, há uma distinção fundamental a se fazer entre operações de manutenção da paz e operações de imposição, e que é o fato de que as operações de imposição envolvem objetivos que exigem a "vontade e capacidade de usar a força" (ICISS Supp, 2001, p.179). Esta capacidade é ditada por meio de regras de engajamento. Missões de imposição da paz incluem a manutenção de corredores humanitários, proteger comboios de ajuda e criar refúgios ou áreas protegidas para os civis, "apoiados pela ameaça ou uso da força militar" (ICISS Supp, 2001, p. 179).

Essa distinção entre as missões da manutenção e da imposição da paz será essencial a ser lembrada na análise das seguintes intervenções. Tal como discutirá com a metodologia do capítulo três, o capítulo quatro examinará os dois casos de intervenções militares, que ocorreram na década de 90. Os princípios delineados brevemente neste quadro teórico serão aplicados com mais profundidade para os estudos de caso, bem como a análise dos sucessos e fracassos das intervenções no capítulo cinco. O objetivo é determinar o seu sucesso ou fracasso, e aplicar a análise dentro do conceito atual da RdP, com foco no sexto critério de uma perspectiva razoável de sucesso.

### 3 METODOLOGIA

A metodologia utilizada neste estudo foi uma abordagem qualitativa, baseada na observação, com uma análise interpretativa dos dados, devido à natureza subjuntiva e dinâmica de intervenções (GIL, 2002). Os dados foram coletados da literatura e dos relatórios sobre intervenções militares anteriores.

O objetivo de se escolher as duas intervenções foi de fornecer informações sobre duas regiões geográficas distintas, e se evidenciar, ou não, os desafios regionais específicos e as barreiras para o sucesso nas intervenções militares. A análise comparativa permitirá identificar semelhanças em sucessos ou fracassos, independentemente da região.

Os dados coletados foram informações puramente de arquivo, como a base da questão de pesquisa foi analisar resultados históricos das intervenções passadas. Os critérios para o sucesso ou o fracasso foram determinados pelos objetivos originais estabelecidos nas Resoluções do Conselho de Segurança da ONU (RCSNU). Como as intervenções foram realizadas como respostas a ameaças à paz e segurança internacionais, esse foi visto como o grande objetivo. Algumas análises foram baseadas em literatura geral, relatórios e as entrevistas realizados com os membros diretamente envolvidos nas intervenções.

Um desafio durante o estudo foi a necessidade de restringi-lo aos textos e aos dados que forneciam informações sobre o sucesso ou fracasso das intervenções militares. Isso poderia ter impedido a análise de alguns fatores periféricos que influenciaram o resultado da intervenção. Também, um outro desafio foi o de se evitar um viés na interpretação dos dados, devido ao fato de que a média muitas vezes retrata as intervenções militares em uma forma negativa, o que poderia criar um falso sentimento de certeza sobre as conclusões (GIL, 2002).

Uma grande parte da literatura disponível sobre o tema da RdP teve seu foco voltado para a legitimidade e a justificativa da intervenção militar. Este estudo não fez uma análise da

legalidade e legitimidade das intervenções estudadas, só concentrando-se no fato se eles alcançaram o objetivo pretendido.

## **4 UMA COMPARAÇÃO DE DUAS SITUAÇÕES QUE RESULTARAM EM INTERVENÇÕES MILITARES**

Segundo um membro sênior da *RAND Corporation*, que serviu como subsecretário de Estado para Assuntos Políticos (1991-1993), a “consequência do fim da Guerra Fria é que os casos clássicos de agressão entre Estados estão sendo suplantados por razões étnicas, nacionalistas e conflitos separatistas” (AZRAEL, 1996, p. 2). Esta consequência foi dramaticamente manifestada no homicídio em massa e a limpeza étnica que ocorreu na Bósnia e no Kosovo, e a falha do Estado que levou ao sofrimento humano em massa na Somália "expôs a fragilidade da capacidade da sociedade internacional e vontade de proteger as populações" (BELLAMY, 2015, p. 37).

Como mencionado por Bellamy (2015), as intervenções na Somália, Bósnia e Kosovo trouxeram a discussão sobre o uso da força para o palco internacional. As discussões giraram em torno não só da sua legitimidade e legalidade, mas também se elas são um recurso bem sucedido. A comparação das duas intervenções irá destacar fatores críticos que fornecem os dados históricos para a análise do sucesso ou fracasso dos casos em estudo. A informação será investigada com mais profundidade no capítulo cinco. A análise da Somália será mais aprofundada e detalhada na próxima seção, desde que esta intervenção estabeleceu a base para as operações humanitárias na época pós-Guerra Fria.

### **4.1 O contexto da intervenção na Somália**

O declínio e eventual colapso total do Estado Somali foi uma combinação de uma variedade de fatores, tanto internos como externos. Com o fim do colonialismo Europeu, o povo somali foi dividido em cinco estados. Embora a Somália fosse independente, após o fim do domínio colonial, o governo que se formou não tinha uma base forte, com instituições

políticas estabelecidas (BRADBURY e HEALY, 2010).

Siad Barre assumiu o poder da Somália em 1969 e criou um regime militar autoritário, centrado em torno de seu clã Marehan e sua família (OAKLEY e TUCKER, 1997). O regime autoritário, combinado com as dificuldades de transição de uma governança colonial centralizada para um sistema baseado na estrutura de clã local, causou conflitos de escalar. Um movimento liderado pelo clã Isaaq formou em 1982 e criou uma insurgência para combater o domínio do clã Marehan de Said Barre, e atacou guarnições do governo. O governo retaliou e matou 50.000 membros do clã Isaaq (BRADBURY e HEALY, 2010).

A repressão dos grupos de oposição tornou-se cada vez mais mortal, que resultou na formação de uma coalizão pelo grupo de oposição chamado *United Somali Congress* (USC), que consistiu em quinze grupos político-militares. Esses grupos eram principalmente centrado em torno do clã Hawiyeh na área de Mogadíscio, que está localizado na região principal para culturas no sudeste (BRADBURY e HEALY, 2010).

Siad Barre fugiu de Mogadíscio em janeiro de 1991, mas a luta entre remanescentes de suas forças e do USC continuou (OAKLEY e TUCKER, 1997), e com isso, o país “eticamente, linguisticamente e religiosamente homogêneo implodiu em uma guerra civil baseada em clãs” (ICISS Supp, 2001, p. 94). Com a ausência de uma autoridade central, a Somália passou de um Estado falido a um Estado colapsado, em que bens políticos eram obtidos por meio de meios privados e a segurança era equiparada com a “lei do forte” (ROTBERG, 2004, p. 9).

O *United Somali Congress* do clã Hawiye controlava o sul e áreas centrais da terra, incluindo Mogadíscio. A cidade foi dividida entre as facções da *Somali National Alliance*, liderada pelo general Mohammed Farah Aideed, e a *Somali Salvation Alliance*, liderada por Ali Mahdi Mohammed (USDoS, 1994).

De acordo com Clark e Herbst (1996), a explicação básica da guerra dos clãs é que era

uma luta pela terra entre os agricultores africanos no sul e os grupos nômades do norte, baseados em clãs, que eram mais bem armados. A maioria das vítimas de violência era dos clãs sedentários costeiros de Bantu e Benadir, e o clã Rahanwen que trabalhou nos vales dos rios Jubba e Shabeelee no sul. Embora eles controlassem terra agrícola rica, eles eram os mais fracos do ponto de vista militar.

Nesse novo sistema controlado por *warlords*, clãs e subclãs foram forçados a fugir da violência e as facções políticas e milícias armadas controlaram a terra (USDoS, 1994). Essa situação de violência entre facções foi agravada por uma seca que começou em 1989, o que causou uma enorme escassez de alimentos. Segundo Oakley e Tucker (1997, p. 1), as comidas recebidas do exterior foram usadas como “um instrumento de guerra, com cada facção reivindicando estas comidas para os seus próprios apoiantes e usaram a força para negar alimento para os outros.

Entre novembro de 1991 e abril de 1992, a guerra civil tinha reivindicado 30.000 vidas e cerca de 300.000 pessoas morreram de fome — a taxa de morte se aproximava de 3.000 por dia (OAKLEY e TUCKER, 1997). A situação terrível em que a Somália se encontrava e ainda se deteriorando cada vez mais levou ao Secretário-Geral da ONU a se envolver e pressionar no sentido de acharem uma solução para o conflito, em cooperação com a Organização de Unidade Africana, a Liga dos Estados Árabes e da Organização da Conferência islâmica (UNOSOM I<sup>3</sup>).

Então, o Conselho de Segurança da ONU emitiu a Resolução 733 de 23 de janeiro de 1992, que implementou um embargo geral e completo de todas as armas e entregas de equipamento militar para a Somália, e também pediu para que todas as partes no conflito cessassem as hostilidades (UNSCR 733, 1992).

O Conselho de Segurança aprovou uma ponte aérea para alimentos em julho de 1992,

---

<sup>3</sup> Fonte: Resumo da operação da UNOSOM I.

(<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unosom1backgr2.html>. Acesso em: 15 de junho 2016).

e o presidente George H. W. Bush autorizou a Operação *Provide Relief*, que transportou 28.000 toneladas de alimentos para o país ao longo de seis meses. A ponte aérea da *United States Air Force* estava sob o *Central Command* dos Estados Unidos da América (CENTCOM) e usou C-130s da USAF da Mombaça, no Quênia (OAKLEY e TUCKER, 1997).

No entanto, os esforços foram incapazes do fornecimento de alimentos para as áreas interiores devido aos combates e pilhagens. Como resultado, em 24 de abril de 1992, o Conselho de Segurança adotou a Resolução 751, que estabeleceu uma Operação das Nações Unidas na Somália (UNOSOM) para acompanhar um acordo de cessar-fogo em Mogadíscio entre Aideed e Ali Mahdi, e para permitir a entrega de alimentos (UNSCR, 1992).

A primeira força de cinquenta observadores de segurança desarmados chegou em julho de 1992, e o Secretário-Geral informou que os líderes das facções tinha concordado com a implantação de quinhentos agentes de segurança da ONU. Apesar do acordo, as gangues fortemente armadas continuaram saqueando suprimentos a partir de pontos de entrega e distribuição, bem como ataques em navios de entrada e nos aeroportos, o que impediu a entrega de assistência humanitária pelo apoio terrestre (UNOSOM I<sup>3</sup>).

A Resolução 775, aprovada em 28 de agosto de 1992, alargou a força de UNOSOM I para 4.219, incluindo quinhentas pessoas de segurança previamente autorizadas em Mogadíscio. No entanto, a situação continuou a deteriorar-se e os suprimentos não estavam alcançando os necessitados, que estavam morrendo de fome, porque as facções não estavam aderindo ao acordo de cessar-fogo e UNOSOM não tinha meios para fazer cumpri-lo (UNOSOM I<sup>3</sup>).

Em 3 de dezembro de 1992, o Conselho de Segurança da ONU reconheceu que a "magnitude da tragédia humana causada pelo conflito na Somália, agravada pelos obstáculos sendo criados para a distribuição de ajuda humanitária, constitui uma ameaça à paz e à

segurança internacional" e adotou por unanimidade a Resolução 794 (UNSCR 794, 1992, p. 2). Sob os termos do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas (1945), o mandato autorizou o uso de "todos os meios necessários para estabelecer o mais rapidamente possível um ambiente seguro para as operações de socorro na Somália" (UNSCR 794, 1992, p. 3). Além disso, a Resolução reconheceu que o povo somali tinha a "responsabilidade final para a reconciliação nacional e reconstrução do seu próprio país" (UNSCR 794, 1992, p. 2). A Resolução efetivamente mudou a missão de manutenção de paz para a imposição da paz.

Em 4 de dezembro, o presidente George H. W. Bush, o secretário de Defesa Dick Cheney e o Chefe do *Joint Chiefs of Staff*, o General Colin Powell, anunciaram que os EUA estavam lançando uma "grande operação de coalizão para proteger as operações humanitárias" (OAKLEY e TUCKER, 1997, p. 3). Essa coalizão foi denominada *United Task Force* (UNITAF), sendo liderada pelos Estados Unidos.

UNITAF começou em 10 de dezembro de 1992, e era composta por 28.000 soldados e contingentes de 24 países. A força "rapidamente seguiu todos os centros de socorro principais, e até o final do ano a ajuda humanitária estava fluindo de novo" (UNOSOM I<sup>3</sup>).

Em 3 de março de 1993, o Secretário-Geral informou o impacto positivo que a UNITAF teve sobre a situação de segurança na Somália e a prestação eficaz de assistência humanitária, mas destacou que o Estado ainda não tinha um governo funcional. Ele também afirmou que um ambiente seguro não tinha sido estabelecido, e recomendou a transição para a nova missão da UNOSOM II, ao abrigo do poder do Capítulo VII da Carta da ONU (UNOSOM I<sup>3</sup>).

Sob o mandato da Resolução 814, UNOSOM II iria fornecer assistência ao povo somali na reconstrução de sua economia, restabelecer a estrutura institucional e política do país e restaurar a paz, a estabilidade, a lei e a ordem (UNSCR 814, 1993). O novo mandato expandido especificava uma série de atividades "categoricamente rejeitadas pelos EUA,

incluindo a construção da nação, o desarmamento das facções e prisão de líderes como o "General Aideed" (ICISS Supp, 2001, p. 113).

Depois que 24 soldados paquistaneses foram mortos enquanto inspecionavam reservas de armas, de acordo com o mandato da UNOSOM II, o CSNU aprovou a Resolução 837. A nova Resolução autorizava a "tomar todas as medidas necessárias contra os responsáveis pelos ataques" e era essencialmente uma declaração de guerra contra a milícia de Aideed (ICISS Supp, 2001, p. 113).

O que começou como uma missão de paz humanitária sob a égide da UNOSOM, escalou para *warfighting*, ou seja, guerra completa, sob a égide da UNOSOM II, e resultou na retirada completa das tropas da ONU, em 28 de março de 1995. O saldo desse conflito foi de dois helicópteros *Black Hawks* derrubados e a perda de dezoito vidas americanas, que representou o marco para a retirada das tropas (DOBBINS, 2003).

#### **4.2 O contexto da intervenção na Bósnia**

Ao mesmo tempo em que a crise humanitária estava acontecendo na Somália, um outro conflito violento foi ganhando força nos Balcãs — um conflito que tinha raízes que remontaram há centenas de anos. Tal como acontece com a situação na Somália, é fundamental se entender a história por trás do conflito, e os atores envolvidos.

Durante a Guerra Fria, a Iugoslávia era composta por seis repúblicas, incluindo a Bósnia e Herzegovina, Croácia, Macedónia, Montenegro, Sérvia e Eslovénia. Antes do fim da guerra e a seguinte dissolução da Iugoslávia, a Bósnia era uma república multiétnica e principalmente harmoniosa. Apesar de ter sido o mais etnicamente diversa das seis repúblicas, o nacionalismo foi reprimido sob o governo iugoslavo do Marechal Josip Broz Tito (DOBBINS, 2003). De acordo com Wentz (2012), o aparelho de segurança pública

(judiciária, policial e o sistema penal), serviu como um instrumento de controle do nacionalismo, antes do fim da Guerra Fria.

A composição étnica da Bósnia foi a única em que nenhum grupo era a maioria. De acordo com as estimativas do Centro de Inteligência dos Estados Unidos, a demografia antes das guerras dos Balcãs da década de 1990 foi de 44% muçulmana (se chamam Bosnaics), 33% sérvia e 17% croata (WENTZ, 2012). Todos os três grupos falariam servo-croata e tinham um histórico de existência pacífica durante todo o governo de Tito (DOBBINS, 2003).

No entanto, durante o regime comunista, o sistema de ensino não incentivou o intercâmbio cultural entre as seis repúblicas iugoslavas, nem combater o nacionalismo e forjar a unificação dos grupos. Embora o governo tinha servido para suprimir as tensões, após Tito chegar ao poder no final da Segunda Guerra Mundial, até sua morte em 1980, as raízes das tensões entre croatas, sérvios e bósnios remontam centenas de anos, através das mudanças de impérios (DJILAS, 1995).

Bósnia e Herzegovina estava sob o domínio otomano durante quase trezentos anos, de 1463 até o fim da guerra russo-turca. Tornou-se, então, um protetorado do Império Austro-Húngaro no Congresso de Berlim em julho de 1878, e mais tarde foi anexado completamente em 1908 (HAGUE, 2015). A anexação impediu a Sérvia e o Império Otomano de reivindicar a província e a Bósnia realizou um progresso económico e cultural ao abrigo do domínio (DOMIN, 2001). Após a Áustria-Hungria ter sido derrotada na Primeira Guerra Mundial, Bósnia juntou-se ao Sul-Eslava Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos. Em seguida, ela se tornou uma das seis repúblicas da República Socialista Federal da Iugoslávia, após o partido comunista do Marechal Tito chegar ao poder na Segunda Guerra Mundial (HAGUE, 2015).

No final da década de 1980, fatores políticos e económicos começaram a criar tensões, principalmente devido às divergências sobre quem receberia o privilégio financeiro e

econômico, que foi em grande parte relacionado com a evolução econômica e cultural da Bósnia antes da Segunda Guerra Mundial (DOBBINS, 2003).

Após a queda do comunismo, a Eslovênia e a Croácia decidiram se separar e declarar suas independências em junho de 1991, que foi o início da guerra recente. O governo iugoslavo permitiu a saída da Eslovênia, mas as minorias sérvias na Croácia queriam permanecer. Logo depois, o governo iugoslavo, que foi dominado pelos sérvios, lançou uma campanha militar para capturar a sérvia área povoada na Croácia, na região de Krajina (WENTZ, 2012).

Em resposta ao conflito na Croácia, a ONU estabeleceu a Resolução 713, em 1991, que afirmou a sua preocupação na "continuação desta situação constitui uma ameaça à paz e à segurança internacional" (UNSCR 713, 1991, p. 1), e implementou um embargo de armas à ex-Iugoslávia. Devido à sua localização sobre o Mar Adriático e o fácil acesso ao mercado negro, o embargo de armas não teve um forte impacto sobre a Croácia (DOBBINS, 2003).

Em abril de 1992, a Resolução 749 autorizou o envio de uma Força de Proteção das Nações Unidas (UNPROFOR) à Croácia para monitorar acordos de cessar-fogo entre as forças croatas e iugoslavas-sérvias (WENTZ, 2012). De acordo com a Resolução 724, que continha o plano para a formação de UNPROFOR, a força foi autorizada sob o Capítulo VII da Carta da ONU, e foi rotulada como uma operação de manutenção da paz, que restringiu o uso da força para autodefesa (UNSCR 724, 1991).

Seguindo a sucessão da Eslovênia e a Croácia, Bósnia teve que decidir entre permanecer um Estado dominado sérvia, ou também sair. Embora localizada entre as fronteiras de dois Estados mais poderosos da Sérvia e da Croácia, que se opunham à independência da Bósnia, ela optou por retirar-se e como consequência, disto houve uma revolta da população sérvia. Com o apoio do governo de Belgrado, Sérvia, o exército servo-

bósnio tentou assumir o controle e criar um Estado bósnio contíguo, que partilha uma fronteira com a Sérvia (DOBBINS, 2003).

O exército sérvio fez enormes ganhos militares, por meio da limpeza étnica de áreas predominantemente muçulmanos-bósnios, o que resultou no CSNU a prorrogar o mandato de UNPROFOR na Bósnia, mas sob a mesma premissa de uma força de manutenção da paz. Em março de 1994, foi composta por 38.000 soldados de 37 países. Cerca de quinze mil foram enviados para a Croácia, com outros mil para Macedônia, na tentativa de manter o conflito se espalhe lá, e as forças restantes foram colocadas na Bósnia (WENTZ, 2012).

Até o final de 1992, os sérvios bósnios haviam tomado quase 70% da Bósnia, "purificando a terra de croatas e muçulmanos como eles foram" (DOBBINS, 2003, p. 88), e mais de duzentos mil soldados e civis foram mortos ou desaparecidos.

Houve uma falta de consenso e direção nas Nações Unidas e seus Estados membros sobre como responder ao conflito, e os esforços além de UNPROFOR foram limitados ao transporte aéreo de operações para entregar ajuda humanitária e zonas de exclusão aérea impostas pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) (WENTZ, 2012). Eventualmente, seis áreas seguras foram criadas sob a Resolução 819, que incluíram as cidades de Gorazde, Sarajevo e Srebrenica. Nos termos da Resolução 836, que foi aprovada em junho de 1993, os Estados membros foram autorizados a usar a força para proteger o pessoal da ONU sob ataque em qualquer área de segurança (HAASS, 1994).

Em março de 1994, a área de segurança designada de Gorazde, com uma população de 65.000 habitantes predominantemente muçulmanos, começou a receber ataques de morteiro dos sérvios. Embora a UNSCR 836 tenha permitido o uso da força para proteger o pessoal da ONU, houve ataques aéreos muito limitados realizados em defesa da cidade, que fez pouco para parar os sérvios do seu sítio (HAASS, 1994). Os sérvios retaliaram por tomar 150 reféns da ONU em Gorazde, e outros 400 reféns da ONU foram capturados e usados como escudos

humanos, para impedir mais ataques aéreos em Srebrenica e Tuzla, duas outras áreas seguras previamente designadas (LYNCH, 2015).

Em 6 de julho de 1995, as forças sérvias começaram um ataque à aldeia de Srebrenica, que tinha uma força de paz da ONU composta por um contingente de 300 militares holandeses defendendo a cidade. Em 10 de julho, as forças holandesas solicitaram apoio aéreo, que chegou 18 horas mais tarde, quando um F-16 holandês jogou uma única bomba perto de um tanque sérvio. Esta resposta fraca "enviou uma mensagem clara para os sérvios bósnios que eles poderiam entrar na Srebrenica sem enfrentar a ameaça do poder aéreo da OTAN" (LYNCH, 2015, p. 9). Os sérvios tomaram rapidamente sobre a cidade e massacraram mais de 7.000 muçulmanos bósnios.

Foi esse ato, e um ataque de morteiro sérvio em Sarajevo em 30 de agosto 1995, que finalmente deu o impulso para as Nações Unidas e os seus Estados membros a tomarem medidas sérias. O secretário-Geral da ONU, Boutros-Ghali, renunciou a sua autoridade para aprovar todos os ataques aéreos da OTAN e delegou o poder para os comandantes militares. Os britânicos e franceses enviaram uma força de reação rápida com uma capacidade robusta para lutar. Ela foi apoiada por poder aéreo da OTAN para iniciar uma série de ataques a alvos militares dos sérvios bósnios ao redor de Sarajevo (WENTZ, 2012).

A campanha aérea da OTAN foi creditada como sendo a principal responsável por forçar as facções em conflito, especialmente os sérvios da Bósnia, para iniciar o processo de negociação que levou ao Acordo de Dayton<sup>4</sup>, em novembro de 1995 (WENTZ, 2012). Após a assinatura do acordo de paz em Paris em dezembro, a OTAN estabeleceu e implantou 60.000 soldados como uma Força de Implementação (IFOR) para fazer cumprir o Acordo de Dayton. Enfim, a guerra custou a vida de cerca de cem mil pessoas, a maioria delas muçulmanas

---

<sup>4</sup> O Acordo-Quadro Geral para a Paz na Bósnia e Herzegovina é conhecido como o Acordo de Dayton e foi projetado principalmente pela secretária de Estado dos EUA, Richard Holbrooke. Dayton criou duas entidades do Estado bósnio: a Federação Bósnio-Croata, que controla 51% do território, e a República Srpska, que controla 49% (DOBBINS, 2003).

bósnias que foram "abatidas a sangue frio pelas forças servo-bósnias, sob o comando do general Ratko Mladic" (LYNCH, 2015, p. 1).

## 5 ANÁLISE DOS SUCESSOS E FRACASSOS DAS DUAS INTERVENÇÕES

As informações fornecidas na comparação das duas intervenções, uma na Somália e outra na Bósnia, servem como pano de fundo de dados para a análise dos sucessos e fracassos das operações. Este capítulo tem o objetivo de destacar as principais decisões, ações, eventos, e resoluções do CSNU que tiveram um impacto direto sobre o resultado de cada missão.

### 5.1 Análise da Somália

Tal como descrito anteriormente, o fim da intervenção militar na Somália foi marcado pelas imagens de dois helicópteros *Black Hawks* derrubados em Mogadíscio e as dezoito mortes americanas que foram transmitidas para o mundo pela mídia. Nesse contexto, foi visto como um fracasso completo. No entanto, esse evento ofuscou o trabalho que tinha sido concluído com a UNITAF, que ficou conhecido como Operação *Restore Hope*. Como foi referido previamente, este estudo procura analisar se as intervenções militares, realizadas por razões humanitárias, cumprem o propósito, como foi escrito no mandato do RCSNU (DOBBINS, 2003).

Antes de UNOSOM I, a Resolução 733 foi emitida em 23 de janeiro de 1992, e implementou um embargo geral e completo a todas as armas e entregas de equipamento militar para a Somália (UNSCR 733, 1992). No entanto, o embargo não foi eficaz em parar a violência ou a fome. Além disso, a UNOSOM I foi incapaz de aplicar e cumprir o mandato da Resolução 751, que foi implementada para monitorar o cessar-fogo entre Aideed e Ali Mahdi, devido às facções rebeldes violentas ignorando os termos impostos, e continuaram a impedir a entrega de suprimentos humanitários.

O aspecto da manutenção da paz falhou porque não teve os meios para se fazer cumprir o mandato (DOBBINS, 2003). Foi um grave erro enviar uma força de paz desarmada para monitorar um acordo de cessar-fogo, porque era óbvio que UNOSOM não tinha qualquer poder de agir se as partes quebraram o acordo. Como indicado no ICISS (2001), "não é sábio contar com a continuação do consentimento, particularmente em um Estado colapsado sem estruturas governamentais funcionais, e poucos dos líderes de facções que respeitam qualquer conceito de Estado de Direito" (p. 181).

Como um resultado, o Secretário-Geral concluiu que não havia "nenhuma alternativa a não ser recorrer às disposições de execução nos termos do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas," (UNOSOM I<sup>3</sup>). Sob o mandato da Resolução 794, a razão ou base da escalção para o uso da força era "uma ameaça à paz e segurança internacionais" (UNSCR 794, 1992, p. 1), e o objetivo da intervenção militar era "estabelecer o mais rapidamente possível um ambiente seguro para as operações de socorro" (UNSCR 794, 1992, p. 2). Os seguintes dados e análise irão determinar se a UNITAF, que foi a força empregada com a Resolução 794, atingiu o seu objetivo.

O ex-embaixador Robert Oakley, que serviu como embaixador na Somália, foi convidado para servir como o enviado especial e conselheiro político para a operação pelo chefe do Estado-Maior Conjunto, General Powell. Esse teve um papel fundamental, pois, como Embaixador Oakley tinha servido no país e conhecia suas facções de clãs políticos, e como eles trabalhavam. Ele foi essencial para a compreensão do ambiente da missão. O coronel da reserva John Nagl — veterano da Operação Tempestade no Deserto, *Rhodes Scholar*, e professor visitante da *King's College London* — afirmou que "a compreensão lealdades tribais, motivações políticas, e as relações familiares" é um elemento essencial de derrotar contrainsurgências (NAGL, 2002).

A Fase I da UNITAF começou em 10 de dezembro de 1992, e o objetivo foi estabelecer uma base de operações e uma base logística em Mogadíscio para ganhar controle sobre o fluxo de suprimentos de emergência. No início da operação, *Special Envoy Oakley*, o comandante Tenente-General Robert Johnson da *Combined Joint Task Force (CJTF<sup>5</sup>)*, ou seja, a força tarefa conjunta que executou a operação da UNITAF, e o Representante Especial do Secretário-Geral da ONU se encontraram pessoalmente com Aideed, Ali Mahdi e seus tenentes primeiros (OAKLEY e TUCKER, 1997).

Durante a reunião, eles chegaram a um acordo sobre um cessar-fogo, a livre circulação na cidade, a remoção das milícias da cidade para os locais designados, e estabeleceram uma comissão mista para as questões de segurança. A comissão mista reuniu-se em uma base quase diária e criou um diálogo com todas as partes envolvidas e reduziu as tensões (OAKLEY e TUCKER, 1997).

A CJTF criou oito setores de ajuda humanitária regionais para a entrega de suprimentos. Antes da ocupação de cada HRS, enviado especial Oakley iria encontrar-se com representantes da comunidade para explicar o processo e, em seguida, os militares chegam e receber uma recepção pacífica (OAKLEY e TUCKER, 1997).

A Fase II começou em 17 de dezembro e o objetivo era expandir as operações a fornecer segurança para todos os setores de ajuda humanitária regionais e iniciar o movimento de comboios de ajuda. O Centro de Operações Militares e Cíveis, o CJTF e os representantes da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) mantiveram um Centro de Operações Humanitárias para coordenar todos os esforços (OAKLEY e TUCKER, 1997).

---

<sup>5</sup> Uma CJTF é uma força-tarefa multinacional, multisserviço, implementada e adaptada principalmente, mas não exclusivamente, para as operações militares que não envolvam a defesa do território da Aliança, como ajuda humanitária e de manutenção da paz (<http://www.nato.int/docu/comm/1999/9904-wsh/pres-eng/16cjtf.pdf>. Acesso em: 25 de julho de 2016).

O Exército dos EUA começou a transmitir na estação de rádio da UNITAF chamada "Raja" (esperança) como um meio de informar as pessoas e ganhar apoio popular para a missão. A estação de rádio também ajudou a cumprir o acordo de cessar-fogo e obter todas as armas, que não tinham licenças, fora das ruas. Até primeiro de janeiro de 1993, comboios tinham atingido cada setor de ajuda humanitária regional a fornecer segurança para a entrega de suprimentos (OAKLEY e TUCKER, 1997).

O objetivo da Fase III era expandir as atividades para os portos e aeródromos adicionais, além de ampliar a segurança para quebrar a fome, acabar com o ciclo de pilhagens, e se preparar para a transição às forças da ONU. O Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA, e os *Seabees* (*Construction Battalion* ou CB) da Marinha construíram e melhoraram estradas e aeródromos ao longo dos setores de ajuda humanitária regionais (OAKLEY e TUCKER, 1997).

Até primeiro de março de 1993, 2.500 quilômetros de estradas, nove aeródromos e quinze rampas de aterragem de helicóptero tinham sido construídos. O Contra-Almirante Perkins, juntamente com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha e outras Organizações Não Governamentais (ONG), orquestrou o esforço logístico de descarregamento de 114.000 toneladas de suprimentos de 34 navios militares e 14 navios civis durante um período de 35 dias. (OAKLEY e TUCKER, 1997).

As tropas de combate norte-americanas começaram se movimentar para fora da Somália em 19 de janeiro de 1993. Os níveis de forças diminuíram a partir das 28.000 forças autorizadas. Em um relatório ao Conselho de Segurança da ONU em 26 de janeiro de 1993, o Secretário-Geral aplaudiu a UNITAF "para rapidamente e com sucesso garantir grandes centros populacionais e garantir que a ajuda humanitária foi entregue e distribuída sem impedimento" (UNOSOM I<sup>3</sup>). Em 4 de fevereiro, o General Johnson declarou a Fase III da

UNITAF completa e que ele estava pronto a entregar o controle de uma força da ONU (OAKLEY e TUCKER, 1997).

Em termos do mandato da ONU para UNITAF, a missão foi completamente bem-sucedida e cumpriu o seu objetivo. O mandato foi claro com um propósito e âmbito de ação bem definido. Além disso, ele tinha uma perspectiva razoável de sucesso, tendo em conta a composição da força e estrutura de comando e controle bem delineados. Todos esses elementos contribuíram para a credibilidade da operação, e a avaliação das facções da capacidade de força para cumprir a missão (ICISS Supp, 2001, p. 184).

No entanto, após a UNITAF estar completa, as falhas que começaram com UNOSOM I foram amplificadas com o estabelecimento de UNOSOM II. De acordo com um estudo realizado por Dobbins, et al (2013), intitulado O Papel dos EUA na Construção de Nações, UNOSOM II tinha uma missão mais ampla a fazer do que a UNOSOM I e UNITAF, mas só incluiu 16.000 tropas. Além disso, o estudo afirmou que "as facções armadas na Somália violentamente contestaram a autoridade da UNOSOM II" (DOBBINS, 2003, p. 60), e o mandato não tinha os recursos ou meios para fazer cumpri-lo.

As facções não respeitaram o cessar-fogo e em junho de 1993, 24 soldados paquistaneses da UNOSOM II foram mortos. Como resultado, o Conselho de Segurança aprovou uma nova Resolução 837, que determinou a prisão e punição dos responsáveis, mas nenhuma autoridade nova foi concedida a partir do Congresso (HAASS, 1994). Como foi descrito anteriormente, o que começou como uma missão de paz humanitária sob a égide da UNOSOM escalou para *warfighting*. Além disso, "a resposta inicial à insegurança e à fome não tinha qualquer relação com os requisitos de longo prazo," que incluíam ambições de construção da nação, sem os meios para realizá-los (ICISS Supp, 2001, p. 184).

A situação continuou a deteriorar-se, o que levou a um confronto armado que resultou em dois helicópteros derrubados e dezoito mortes norte-americanos, e foi immortalizado no

livro e filme *Black Hawk Down*. Essa tragédia levou à retirada das forças dos EUA (DOBBINS, 2003).

A imagem do fracasso da intervenção na Somália, acentuada pelos helicópteros derrubados, foi transmitida para todo o mundo, como qualquer adulto pode se lembrar. No entanto, a análise e comparação dos tipos de força militar autorizada pelo Conselho de Segurança da ONU para a intervenção na Somália revela diferenças entre os fracassos das missões conduzidas pela ONU com a UNOSOM e a bem-sucedida missão da UNITAF liderada pela OTAN.

A descrição e estudo das missões detalhadas acima destacam duas falhas fundamentais nas missões UNOSOM, e elas estão estreitamente ligadas. A primeira falha foi que o Conselho de Segurança não analisou adequadamente as raízes do conflito na Somália, a profundidade e o alcance da violência, e os meios necessários para criar um ambiente seguro para a entrega de ajuda humanitária. A segunda, foi um resultado direto do primeiro: o Conselho de Segurança criou uma força de paz desarmada para monitorar um cessar-fogo entre duas facções que tinham uma longa história de conflito. A guerra civil na Somália não era um confronto que eclodiu no meio de uma existência de outra forma pacífica — era uma guerra violenta de clãs, em um Estado em colapso, e que se estendeu por décadas em que dezenas de milhares de vidas já foram perdidas.

Sob a autoridade do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas (1945), o Conselho de Segurança tem autoridade para implementar o uso da força para manter ou restabelecer a paz. O primeiro implica que uma paz frágil existe, mas requer uma força militar para controlar a situação, ou seja, uma missão de paz. O último deve ser utilizado quando existe uma situação de violência que requer uma força para resolver o conflito e restaurar a paz, ou seja, uma missão de imposição, após o qual uma força de paz pode ser empregada.

Não havia paz para se manter na Somália. Os meios para conduzir uma intervenção bem sucedida, mesmo para a missão limitada de entrega de ajuda humanitária, exigia uma força que tivesse autoridade e capacidade de prevenir uma escala de conflito. Deveria ter sido uma missão de imposição desde o início, não uma de “manter” a paz.

O Suplemento ICISS (2001) fornece algumas introspeções sobre o porquê das operações conduzidas pela ONU tantas vezes não tem objetivos claros, com um mandato e os meios necessários para executar o objetivo. Em primeiro lugar, as decisões de intervenção são "geralmente baseada em impulsos de emergência em vez de uma análise estratégica" (ICISS de 2001, p.v182). Em segundo lugar, é difícil conseguir Estados membros das Nações Unidas que se comprometam com forças nas áreas onde os interesses nacionais não estão em jogo, e por isso, o CSNU apresenta um cenário de melhor caso como base para o planejamento, em vez de o pior, ou mais provável, caso. Esse cenário é geralmente apresentado como uma missão de paz (ICISS, 2001).

Após as tropas estarem comprometidas e no chão, e é claro que os meios não são adequados para realizar a missão, um novo mandato é necessário, o que resulta em um "padrão de envio de forças de manutenção da paz" (ICISS, 2001, p. 182), e em seguida, exigindo ação de execução em que as forças de paz já estão implantadas. A seguinte análise da intervenção no antigo Estado iugoslavo da Bósnia irá ilustrar a mesma tendência.

## **5.2 Análise da Bósnia**

Para marcar o aniversário de vinte anos da assinatura dos Acordos de Dayton, o Arquivo de Segurança Nacional e Centro Simon-Skjoldt do Museu Memorial do Holocausto dos Estados Unidos para a Prevenção do Genocídio publicaram recentemente telegramas oficiais desclassificados da Casa Branca, do Departamento de Estado, e telegramas de

governos estrangeiros que fornecem uma imagem feia de "indecisão diplomática e desordem" (LYNCH, 2015, p. 2) que permaneceram até o massacre de Srebrenica, em 1995.

Em conjunto com a divulgação das telegramas, transcrições também foram lançadas de uma conferência realizada em Haia, de 29 de junho até primeiro de julho de 2015, que foi patrocinada pelo Museu do Holocausto dos EUA e do Instituto de Haia de Justiça Global. O painel foi chamado de Decisórios Internacionais na Época de Genocídio: Srebrenica 1993-1995. Os participantes da conferência incluíram várias figuras-chave da Guerra da Bósnia, incluindo o comandante da UNPROFOR na Bósnia, o ex-primeiro-ministro da Bósnia e Srebrenica sobrevivente Muhamed Duraković. Havia também três ex-membros do Conselho de Segurança da ONU (HAGUE, 2015).

As transcrições e telegramas fornecem uma visão pessoal sobre os principais eventos e resoluções do Conselho de Segurança descritos na item 4.2, e são suficientes para a compreensão de como integrar as lições aprendidas na doutrina atual, como a RdP. As duas melhores críticas em comum foram a falta de uma visão estratégica e vontade política para acabar com a guerra, e os mandatos indefinidos da ONU. O ex-funcionário do Secretariado da ONU, Shashi Tharoor, disse que a operação da ONU na Bósnia falhou devido a mandatos ambíguos que eram impossíveis de implementar e a falta de vontade política para impor mandatos (HAGUE, 2015).

Yasushi Akashi, o Representante Especial do Secretário-Geral da ONU na ex-Iugoslávia 1993-1997, abriu a conferência com um comentário mordaz da ONU. Ele disse que o Conselho de Segurança emitiu um número incontável de resoluções sonantes eloquentes que eram difíceis de implementar, e que ele presumiu que o CSNU estaria "agindo sob pressão de governos que queriam mostrar a opinião pública e a mídia que a ONU estava fazendo alguma coisa" (HAGUE, 2015, p. 5-3). Isso apoia o que foi escrito em ICISS (2001),

que as “decisões de intervenção são baseadas mais em impulsos de emergência do que em análises estratégicas” (p. 182) de como realizar o objetivo.

Carl Blidt, o enviado especial da União Europeia para a ex-Iugoslávia repetiu o sentimento, dizendo que as resoluções do Conselho de Segurança não devem ser escritas apenas porque "você quer ter uma bela conferência de imprensa" (HAGUE, 2015, p. 5-6). Ele também disse que as resoluções precisam ser honestas sobre o que pode e não pode ser feito, além de permitir as pessoas no terreno para executar a missão, o que não aconteceu na situação na Bósnia.

O fato de que as resoluções do Conselho de Segurança estavam sendo escritos para a opinião pública, em vez de uma força política para implementar as forças operacionais no terreno era evidente. A prova dessa desconexão é revelada no fato de que a UNPROFOR foi estabelecida por razões políticas, para mostrar que algo estava sendo feito. O mandato autorizou o envio de uma força de paz, apesar de um relatório apresentado pelo Secretário-Geral em 24 de abril de 1992 declarou que; "À luz de todos os fatores relacionados com a situação na Bósnia-Herzegovina, o envio de uma força de manutenção da paz não era viável" (HAGUE, 2015, p. 1-6).

O tráfego de telegramas oficiais do campo de operações, ao longo de 1992 até março de 1993, demonstrou que houve uma operação de manutenção da paz onde não há paz para manter. A manutenção da paz da ONU foi "aplicada a uma situação em que não era adequada" (HAGUE, 2015, p. 1-6).

Um outro mandato muito criticado foi a RCSNU 819, que estabeleceu seis cidades como áreas de segurança desmilitarizadas e exigiu a UNPROFOR para impor o desarmamento de todos os cidadãos que tomaram abrigo nelas. A implicação disso é que as forças servo-bósnias sabiam que as cidades seriam alvos fáceis. Um telegrama enviado do Secretário- Geral da ONU para um comandante da UNPROFOR declarou: "UNPROFOR

assume uma responsabilidade moral para a segurança dos desarmados que claramente não têm os recursos militares para honrar" (HAGUE, 2015, p. 1-27).

De acordo com Lynch (2015), os políticos norte-americanos tinham pouca confiança na UNPROFOR para defender as áreas de segurança, uma vez que uma decisão já havia sido feita de que o poder aéreo não seria usado para ajudar a defender os refúgios que continham as forças aliadas.

A realidade chocante que emerge das transcrições e cabos é que os mandatos do Conselho de Segurança da ONU foram emitidos como pouco mais que retórica política, e nunca houve uma verdadeira intenção de aplicá-las. Sempre que um mandato foi emitido, que não estava claro o suficiente para criar uma séria ameaça para as forças sérvias, eles serviram essencialmente como "luzes verdes para os agressores" (HAGUE, 2015, p. 1-57).

Um comandante da UNPROFOR destacou o cerne da incapacidade de proteger as pessoas de serem abatidas, dizendo que a principal causa foi a concepção errada da operação de que deveria ter sido uma missão de imposição da OTAN, e não uma operação de manutenção da paz. "O inimigo tem que saber que você pode chamar seu blefe, porque você tem a dominância escalada. OTAN tem dominância escalada" (HAGUE, 2015, p. 5-18). Além disso, ele passou a dizer que, se feito corretamente, a dissuasão por uma força forte e credível é a forma mais humana de aplicar o poder militar.

É difícil entender a falta de uma decisão de responder com uma força militar eficaz e credível antes de Srebrenica, em função da exigência óbvia. Yasushi Akashi oferece a melhor explicação: "O fim desastroso é a soma de muitas falhas individuais e institucionais e uma subestimação do poder do mal" (HAGUE, 2015, p. 5-14).

Muhamed Duraković, um dos sobreviventes do massacre de Srebrenica, fornece um lembrete gentil e humilde dos fracassos e seus efeitos. "Vinte anos passados, não podemos

trazer de volta os mortos, mas podemos aprender com o que deu errado em Srebrenica — os efeitos de Srebrenica viver" (HAGUE, 2015, p. 5-8).

## **6 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES PARA ESTUDOS FUTUROS**

As palavras do sobrevivente de Srebrenica, Muhamed Duraković, fornecem um poderoso incentivo para acertar as coisas no futuro. Uma discussão aberta dos fatos e fracassos, bem como sucessos, é um passo na direção certa. O próximo passo é analisar e aprender com o que deu errado no passado, e não repeti-lo no futuro. As lições dos fracassos do passado devem ser plenamente compreendidas e, em seguida, implementadas em doutrina ou conceitos atuais, como a Responsabilidade de Proteger.

Embora o objetivo deste estudo fora determinar se as intervenções militares por razões humanitárias têm sido bem sucedidas no passado, os resultados também enfatizam a tragédia do sofrimento humano que é, muitas vezes, esquecido no processo burocrático de criar a vontade política para agir.

A disfunção completa da intervenção liderada pela ONU na Bósnia destaca os perigos e consequências de colocar palavras no papel, apenas para mostrar que algo está sendo feito. Essas palavras no papel, na forma de resoluções e mandatos do Conselho de Segurança, traduzir-se em regras de engajamento e os objetivos operacionais e táticos para as tropas no terreno. As vidas dependem dessas palavras. A credibilidade da responsabilidade de defender e proteger os direitos humanos internacionais depende dessas palavras.

As resoluções e os mandatos do Conselho de Segurança das Nações Unidas absolutamente não podem ser escritos e emitidos por uma questão de aparência, para mostrar ao mundo que algo está sendo feito. Além disso, políticos e diplomatas não podem esquecer o ponto destacado por Yasushi Akashi, o Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas na Bósnia, que é o fato de que o mal não pode ser subestimado.

As falhas das missões da UNOSOM I e II, na Somália, e a UNPROFOR, na Bósnia, conduzidas pela ONU, foram consequências diretas dos líderes mundiais subestimando o

poder do mal, e a resultante falta de vontade política para fornecer a força e os meios para reprimir os flagrantes abusos dos direitos humanos.

No entanto, as missões lideradas pela OTAN, na Somália e na Bósnia, foram exemplos dos sucessos de operações militares executadas sob um mandato claro, com estruturas de comando bem definidas e os meios para obrigar o seu cumprimento. As operações da OTAN demonstraram a eficácia de missões de imposição legítimas e críveis.

A chave é que as situações que exigem claramente uma missão de imposição nunca podem começar com uma força de paz, que não tem os meios nem a autoridade para garantir o respeito dos agressores, e o reconhecimento da capacidade da força para cumprir a missão. Para fazê-lo não só resulta em muito fracas perspectivas razoáveis de sucesso, ele também destrói a autoridade para quaisquer missões de paz subsequentes.

A credibilidade da ONU e suas nações parceiras dependem do CSNU compreender os objetivos pretendidos das resoluções e mandatos que empregam o uso da força e a diferença distinta entre as missões de manutenção de paz e uma missão de imposição. Além disso, antes de escrever mandatos eficazes e adequados, o Conselho de Segurança deve primeiro entender, verdadeiramente, as raízes de qualquer conflito, conhecer os atores envolvidos e, realmente, analisar o nível de intervenção necessária. Então, ele não deve comprometer e apresentar apenas os cenários mais favoráveis, em um esforço para apaziguar vontade política fraca. As vidas perdidas no passado merecem mais do que isto.

## REFERÊNCIAS

AZRAEL, Jeremy R. and Emil A. Payin. *U.S. and Russian Policymaking With Respect to the Use of Force (Chapter 10)*. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 1996. Disponível em: <[http://www.rand.org/pubs/conf\\_proceedings/CF129.html](http://www.rand.org/pubs/conf_proceedings/CF129.html)>. Acesso em: 20 abril 2016

BELLAMY, Alex. *The Three Pillars of the Responsibility to Protect*. Pensamento Propio, vol. 20, 2015. Disponível em: <<http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/09/006-bellamy.pdf>>. Acesso em: 25 abril 2016

BRADBURY, Mark and Sally Healy. *Endless War: A Brief History of the Somali Conflict. Accord. Vol 21*. 2010. Disponível em: [http://www.c-r.org/downloads/Accord%2021\\_3Endless%20war\\_a%20brief%20history\\_2010\\_ENG.pdf](http://www.c-r.org/downloads/Accord%2021_3Endless%20war_a%20brief%20history_2010_ENG.pdf)

CLARK, Walter and Jeffrey Herbst. *Somalia and the Future of Humanitarian Intervention*. Foreign Affairs Vol 75. Num 2. Council on Foreign Relations, 1996.

DJILAS, Aleksa. *Tito's Last Secret: How Did He Keep the Yugoslavs Together?* Foreign Affairs, 1995. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/reviews/review-essay/1995-07-01/titos-last-secret-how-did-he-keep-yugoslavs-together>>. Acesso em: 20 junho 2016

DOBBINS, James, John G. McGinn, Keith Crane, Seth G. Jones, Rollie Lal, Andrew Rathmell, Rachel M. Swanger and Anga R. Timilsina. *America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq*. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2003. Disponível em: <[http://www.rand.org/pubs/monograph\\_reports/MR1753.html](http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1753.html)>. Acesso em: 25 abril 2016

DOBBINS, James, Laurel E. Miller, Stephanie Pezard, Christopher S. Chivvis, Julie E. Taylor, Keith Crane, Calin Trenkov-Wermuth and Tewodaj Mengistu. *Overcoming Obstacles to Peace: Local Factors in Nation-Building*. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2013. Disponível em: <[http://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR167.html](http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR167.html)>. Acesso em: 16 junho 2016

DOMIN, Theierry. *History of Bosnia and Herzegovina from the Origins to 1992*. 2001. Disponível em: <<http://www.nato.int/sfor/indexinf/120/p03a/chapter4.htm>>. Acesso em: 16 julho 2016

EVANS, Gareth. *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*. Brookings Institution Press, Washington, D.C. 2008

FIOTT, Daniel; ZUBER, Robert; KOOPS, Joachim. *Operationalizing the Responsibility to Protect: Building Trust and Capacities for the Third Pillar Approach*. Brussels: Madariaga -

College of Europe Foundation, International Coalition for the Responsibility to Protect, Global Action to Prevent War, Global Governance Institute, 2012.

GIL, Antonio C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

Haass, Richard N. *Intervention: The use of American military force in the post-Cold War world*. Carnegie Endowment for International Peace, 1994.

HAGUE. *International Decision Making in the Age of Genocide: Srebrenica 1993-1995*. The Netherlands: The Hague Institute for Global Justice, 2015. Disponível em: <http://www.thehagueinstituteforglobaljustice.org/latest-insights/latest-insights/press-release/20-years-srebrenica/>. Acesso em: 25 junho 2016

HODGE, Daniel. *Armed Humanitarians: The Rise of the Nation Builders*. New York: Bloomsbury, 2011.

International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). *The Responsibility to Protect*. International Development Research Centre. Ottawa, 2001. Disponível em: <http://www.iciss.ca/pdf/Commission-Report.pdf>. Acesso em: 16 abril 2016.

ICISS, *The Responsibility to Protect: Supplementary Volume*. International Development Research Centre. Ottawa, 2001. Disponível em: <http://www.bits.de/NRANEU/docs/ICISS1201supplement.pdf>. Acesso em: 29 março 2016.

KI-MOON, Ban. United Nations Security Council (UNSC/CSNU). *Letter from the Secretary-General to the President of the Security Council*. S/2007/721. 2007. Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2007/721](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2007/721). Acesso em: 16 junho 2016.

LUCK, Edward. *The United Nations and the Responsibility to Protect*. Muscatine, IA: The Stanley Foundation. 2008. Disponível em: <http://www.stanleyfoundation.org/publications/pab/LuckPAB808.pdf>. Acesso em: 10 maio 2016.

LYNCH, Colum. *The Bosnian War Cables*. Foreign Policy. 2015. Disponível em: <http://foreignpolicy.com/2015/11/22/the-bosnian-war-cables/>. Acesso em: 25 junho 2016.

MASSINGHAM, Eve. *Military intervention for humanitarian purposes: does the Responsibility to Protect doctrine advance the legality of the use of force for humanitarian ends?* International Review of the Red Cross. Vol. 91 N. 876. December 2009. Disponível

em: <<https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/irrc-876-massingham.pdf>>. Acesso em: 16 junho 2016.

NAGLE, John A. *Learning to Eat Soup with a Knife*. University of Chicago Press. Chicago, 2002.

North Atlantic Treaty Organization (NATO). *Official Summary of Conclusions. Peace Implementation Conference*. London, 1996. Disponível em: <<http://www.nato.int/ifor/general/D961205A.HTM>>. Acesso em: 25 junho 2016.

OAKLEY, Robert B. and David Tucker. *Two Perspectives on Interventions and Humanitarian Operations*. Strategic Studies Institute. 1997. Disponível em: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=320>>. Acesso em: 16 maio 2016.

Presidential Decision Directive 25 (PDD 25). *Reforming Multilateral Peace Operations*. 1994. Disponível em: <<http://fas.org/irp/offdocs/pdd25.htm>>. Acesso em: 16 junho 2016.

ROTBURG, Robert I. *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. Washington DC: Brookings Institution Press, 2004.

Security Council Report (SCR). In *Hindsight: Military Staff Committee*. 2015. Disponível em: <[http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2015-01/in\\_hindsight\\_the\\_military\\_staff\\_committee.php](http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2015-01/in_hindsight_the_military_staff_committee.php)>. Acesso em: 16 julho 2016.

United Nations (UN/ONU), *Charter of the United Nations*, 24 October 1945, 1 UNTS XVI. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>>. Acesso em: 10 abril 2016

United Nations (UN/ONU). *Framework of Analysis for Atrocity Crimes*. 2014. Disponível em: <[http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/framework%20of%20analysis%20for%20atrocity%20crimes\\_en.pdf](http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/framework%20of%20analysis%20for%20atrocity%20crimes_en.pdf)>. Acesso em: 10 junho 2016

United Nations (UN/ONU). *Implementing the Responsibility to Protect*. A/63/677. 2009. Disponível em: <[http://responsibilitytoprotect.org/SGRtoPEng%20\(4\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/SGRtoPEng%20(4).pdf)>. Acesso em: 10 junho 2016.

United Nations (UN/ONU). *International Legal Protection of Human Rights in Armed Conflict*. HR/PUB/11/01. 2011. Disponível em:

<[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR\\_in\\_armed\\_conflict.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_in_armed_conflict.pdf)>. Acesso em: 5 junho 2016.

United Nations Operations in Somalia (UNISOM I). Summary. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unosomi.htm>>. Acesso em: 10 junho 2016.

United Nations Operations in Somalia (UNISOM II). Summary. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unosom2backgr1.html>>. Acesso em: 10 junho 2016.

United Nations General Assembly (UNGA/AGNU). *World Summit Outcome Document*. A/60/L.1. 2005. Disponível em: <[http://responsibilitytoprotect.org/world%20summit%20outcome%20doc%202005\(1\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/world%20summit%20outcome%20doc%202005(1).pdf)>. Acesso em: 10 junho 2016.

United Nations Security Council Resolution (UNSCR/RCSNU 713). S/Res/713. 1991. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/49/IMG/NR059649.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 junho 2016.

United Nations Security Council Resolution (UNSCR/RCSNU 724). S/Res/724. 1991. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/724\(1991\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/724(1991))>. Acesso em: 16 junho 2016.

United Nations Security Council Resolution (UNSCR/RCSNU 733). S/Res/703. 1992. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/010/92/IMG/NR001092.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 junho 2016.

United Nations Security Council Resolution (UNSCR/RCSNU 775). S/Res/775. 1992. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/410/10/IMG/N9241010.pdf?OpenElement>. Acesso em: 16 junho 2016.

United Nations Security Council Resolution (UNSCR/RCSNU 794). S/Res/794. 1992. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/772/11/PDF/N9277211.pdf?OpenElement>. Acesso em: 16 junho 2016.

United Nations Security Council Resolution (UNSCR/RCSNU 814). S/Res/814. 1993. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/226/18/IMG/N9322618.pdf?OpenElement>. Acesso em: 16 junho 2016.

United Nations Security Council Resolution (UNSCR/RCSNU 1674). *Protection of Civilians in Armed Conflict*. S/Res/1674. 2006. Disponível em: [<http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1674\(2006\)>](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1674(2006)). Acesso em: 15 junho 2016.

U.S. Department of State (USDoS). Somalia Human Rights Practices. 1994. Disponível em: [http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/democracy/1994\\_hrp\\_report/94hrp\\_report\\_africa/Somalia.html](http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/democracy/1994_hrp_report/94hrp_report_africa/Somalia.html). Acesso em: 15 junho 2016

