

O Uso da Força nas Operações de Paz e o Direito Internacional: Algumas Considerações

Sergio Luiz Cruz Aguilar¹
Isabela Zorat Alonso²
João Victor Scomparim Soares³
Maria Carolina Chiquinatto Parenti⁴
Marina Marquezi⁵
Poliana Garcia Ribeiro⁶

Resumo

O trabalho trata do uso da força nas operações de paz. Após o fim da Guerra Fria, os mandatos das operações de paz da ONU tornaram-se mais robustos passando a autorizar o uso da força além da autodefesa para proteção da população e/ou do próprio mandato. O assunto é polêmico havendo o questionamento se esse emprego da força seria ou não a solução para alguns conflitos existentes e se esse emprego não desconfiguraria a ideia original das operações de paz. Partimos de alguns casos em que o uso da força foi autorizado pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas para proteger o mandato e/ou populações civis para, em seguida, apresentamos as consequências jurídicas da falha em usar a força pelas forças da ONU, utilizando o caso do genocídio na cidade de Srebrenica, na Bósnia Herzegovina, em 1995, e as implicações jurídicas que se seguiram. Os casos foram apresentados com base em documentos, bibliografia e notícias de jornais. No final, apresentamos algumas considerações sobre o uso – e o não uso – da força e as implicações decorrentes no campo do Direito Internacional, além de alguns problemas que as tropas colocadas à disposição da ONU podem enfrentar para cumprir os mandatos mais intrusivos.

Palavras-Chave: Operações de Paz, Nações Unidas, Direito Internacional, Uso da Força

Introdução

As operações de paz criadas no período da Guerra Fria tinham basicamente a função de buscar o cessar-fogo, tréguas e armistícios, patrulhar fronteiras e zonas de exclusão militar,

¹ Doutor em História (UNESP-SP). Pós-doutorado em segurança internacional (Universidade de Oxford- Reino Unido). Professor do Curso de Relações Internacionais da UNESP – Campus de Marília/SP. Coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Conflitos Internacionais (GEPCI) e do Observatório de Conflitos Internacionais (OCI).

² Graduanda em Relações Internacionais na UNESP – Campus de Marília/SP. Membro do GEPCI e do OCI.

³ Graduando em Relações Internacionais na UNESP – Campus de Marília/SP. Membro do GEPCI e do OCI.

⁴ Graduanda em Relações Internacionais na UNESP – Campus de Marília/SP. Membro do GEPCI e do OCI.

⁵ Graduanda em Relações Internacionais na UNESP – Campus de Marília/SP. Membro do GEPCI e do OCI.

⁶ Graduanda em Relações Internacionais na UNESP – Campus de Marília/SP. Membro do GEPCI e do OCI.

apoiar a retirada de tropas e acompanhar negociações para a assinatura de tratados de paz.⁷ Na década de 1950, a Resolução que criou a UNEF I no Sinai definiu os princípios que balizaram as operações de paz seguintes: uso da força limitado à autodefesa, consenso e cooperação das partes em conflito, comando e controle da ONU, composição multinacional da operação, neutralidade em relação às forças armadas rivais e imparcialidade política da ONU nas suas relações com os Estados envolvidos no conflito.⁸

No pós Guerra Fria, as alterações no sistema internacional, a maior incidência de guerras intraestatais sobre as internacionais, a diminuição do uso do poder de veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), o alargamento conceitual do termo ‘segurança’, a maior consciência sobre a responsabilidade dos Estados em prestar assistência, as repercussões negativas da forma do envolvimento da ONU nas guerras civis da Iugoslávia, Ruanda e Somália, o crescimento dos debates acerca dos direitos humanos e da proteção de pessoas ameaçadas pelo Estado ou por facções em luta, dentre outros, provocaram alterações nas operações de paz. Dentre as várias mudanças na maneira de ‘manter a paz’, os mandatos das operações tornaram-se mais robustos com o CSNU passando a autorizar o uso da força para proteção da população e/ou do próprio mandato. A ONU passou a utilizar mais as organizações regionais para cumprir os mandatos do CSNU, conforme previsto no capítulo VIII da Carta de São Francisco. Segundo Guttry, em 2011 havia mais de 50 operações de paz, 26 lideradas pela ONU e as demais administradas por organizações regionais (20), por coalizões *ad hoc* de Estados (4) ou dirigida conjuntamente pela ONU e a União Africana (UNAMID no Sudão).⁹

O artigo apresenta alguns exemplos do uso da força, como na República Democrática do Congo (RDC) e na República Centro Africana (RCA), e da inação da organização como no caso do genocídio de Srebrenica, para fazer considerações sobre o uso – e o não uso – da força e algumas implicações no campo do Direito Internacional e do cumprimento dos mandatos intrusivos pelas tropas colocadas a disposição da ONU.

O uso da força nas operações de paz

Atualmente, 16 operações de paz estão em andamento em quatro continentes (Haiti, Costa do Marfim, Libéria, Mali, República Democrática do Congo, Sudão do Sul, Darfur, Abyei, Índia e Paquistão, Chipre, Kosovo, Líbano, Síria, Sahara Ocidental e Oriente Médio), todas elas comandadas pelo Departamento de Operações de Manutenção da Paz – *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO) a um custo em torno de 8.27 bilhões de dólares para o período de 1º de julho de 2015 até 30 de junho de 2016.¹⁰ Em fevereiro de 2016 a ONU empregava 89.406 militares armados, 13.261 policiais e 1.836 observadores militares de 124 diferentes países. O número de funcionários civis era de 16.471, sendo 5.256 funcionários internacionais e 11.215 contratados locais. Com mais 1.804 pessoas do programa de

⁷ DOYLE, Michael W. *Discovering the Limits and Potential of Peacekeeping*. In: OTUNNU, Olara A. DOYLE, Michael W. (Eds). *Peacemaking and Peacekeeping for the new century*. New York: Rowman & Littlefield Publishers, 1996.

⁸ UN. *A/3943. Summary Study of the Experience Derived from the Establishment and Operation of the Force: report of the Secretary-General*. New York, 9 Oct. 1958.

⁹ GUTTRY, Andrea de. *Organizações Regionais como Mantenedoras e Construtoras da Paz*. In: AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz; ALBRES, Hevellyn Menezes (Orgs.). *Relações Internacionais: pesquisa, práticas e perspectivas*. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012.

¹⁰ UN. *Peacekeeping Fact Sheet*, 2016. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>>. Acesso em 12 abr. 2016.

voluntários das Nações Unidas o número total de pessoas empregadas em operações de paz era de 122.778.¹¹

TABELA 1 – Operações de Paz em Andamento¹²

Operação de Paz	Resoluções	Proteção de Civil	Uso da Força
UNMIL (United Nations Mission in Liberia)	Da Resolução 2008 de 16 set. 2011 a Resolução 2239 de 17 set. 2015	Proteção aos civis contra qualquer ameaça de violência física	Não apresentaram autorização para uso da força além da autodefesa
UNMISS (United Nations Mission in the Republic of South Sudan)	Resolução 1996 de 08 jul. 2011 Resoluções 2057 de 5 jul. 2012 a 2252 de 15 dez. 2015	Proteção aos civis contra qualquer ameaça de violência física	Sem autorização para uso da força Uso de todos os meios necessários para garantir a proteção de civis
UNOCI (United Nations Operation in Côte d'Ivoire)	Resoluções 1880 de 30 jul. 2009 a 1946 de 15 de outubro de 2010 Resoluções 1933 de 30 jun. 2010 a 2226 de 25 jun. 2015	Proteção aos civis contra qualquer ameaça de violência física	Sem autorização para uso da força Utilização de todos os meios necessários
UNISFA (United Nations Interim Security Force for Abyei)	Resoluções 1990 de 27 jun. 2011 a 2251 de 15 dez. 2015 ¹³	Proteção aos civis contra qualquer ameaça de violência física	Utilização de todos os meios necessários
UNAMID (African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur)	Resoluções 1828 de 31 jul. 2008 a 2228 de 29 Jun. 2015	Proteção aos civis contra qualquer ameaça de violência física	Utilização de todos os meios necessários
UNAMID (African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur)	Resoluções 1828 de 31 de jul. de 2008 a 2228 de 29 de jun. 2015 ¹⁴	Prioriza a proteção dos civis e o desdobramento militar para garantir o acesso humanitário	Uso da força para proteger o mandato
UNMIK (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo)	Resolução 1244 de 10 jun. 1999	Garantir a proteção e liberdade do movimento de civis	Uso da força para dissuadir hostilidades e manter o cessar-fogo
UNIFIL (United Nations Interim Force in Lebanon)	Resoluções 516 de 1º ago. 1982 a 1701 de 11 ago. 2006 ¹⁵	Assegurar a proteção dos civis.	Uso da força para proteger o mandato (aparece na Resolução n. 1701)
MINUSCA (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic)	Resolução 2127 de 5 dez. 2013 a 2217 de 28 abr. 2015	Proteção aos civis contra qualquer ameaça de violência física	Uso da força para proteção do mandato
MINUSMA (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali)	Resolução 2100 de 25 de abr. 2013; 2164 de 25 de jun. 2014; e 2227 29 jun. 2015	Proteção aos civis contra qualquer ameaça de violência física	Uso da força para proteção do mandato
MINUSTAH (United Nations Stabilization Mission in Haiti)	Resolução 1542 de 30 abr. 2004 a 2012 de 14 out. 2011	Proteção de civis	Uso da força para proteção do mandato
MONUSCO (United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo)	Resolução 1925 de 28 mai. 2010 a 2211 de 26 de mar 2015	Proteção aos civis	Uso da força para proteção do mandato
UNMOGIP (Índia – Paquistão) UNTSO (Oriente Médio) UNFICYP	UNDOF (Síria) MIURSO (Sahara Ocidental) (Chipre)	Não prevêm proteção de civis	Sem autorização de uso da força

A partir de 1999, com a *United Nations Mission in Sierra Leone* (UNAMSIL), várias operações foram autorizadas a proteger civis sob ameaça de violência como nos casos do Timor Leste, Kosovo, Congo, Costa do Marfim, Haiti e Sudão, dentre outras. Entre 1999 e 2009, dez operações de manutenção da paz foram dotadas desta tarefa. Nas missões em

¹¹ Idem.

¹² Confeção própria com base nas resoluções do CSNU.

¹³ Com exceção da Resolução 2011 de 14 dez. 2011.

¹⁴ As resoluções entre 2004 até 2007 não citaram proteção aos civis.

¹⁵ As resoluções entre 1978 até 2005 não citaram proteção dos civis.

andamento em 2016, 11 determinam proteção de civis e/ou uso da força, enquanto que dessas duas tiveram essas atribuições em seus mandatos anteriores - UNMIK no Kosovo e MINUSTAH no Haiti.

Das missões atuais em andamento, mesmo que alguns conflitos ainda não tenham sido considerados como ‘resolvidos’, servem de exemplo para a assertiva de que, em algumas situações, o uso da força é necessário e auxilia o processo de paz.

A República Democrática do Congo (RDC), localizado na região central do continente africano, após a independência da Bélgica em 1960 viveu um histórico de conflitos que resultaram em diversas operações de paz conduzidas pela ONU. Na década de 1960, a *United Nations Operation in the Congo* (ONUC) teve seu mandato inicial voltado para assistência militar ao governo¹⁶ que foi modificado quando o CSNU autorizou, “em caso de necessidade” e “como último recurso”, o uso da força para prevenir a ocorrência da guerra civil naquele país.¹⁷ Com a deteriorização da situação e o movimento pela independência na província de Katanga, o CSNU autorizou o Secretário Geral da ONU (SGNU) a “agir vigorosamente, incluindo o uso de medidas de força necessárias” para apreensão, detenção e/ou deportação de militares, paramilitares e assessores políticos estrangeiros atuando naquele país.¹⁸ Na década de 1990 um novo conflito, intensificado com o deslocamento de tutsis e hutus principalmente para a região congoleza dos Kivus, resultou na tomada do poder, em 1996, pela Aliança das Forças Democráticas Pela Libertação do Congo-Zaire (AFDL), liderada por Laurent Désiré Kabila, auxiliado por Uganda e Ruanda, quando o país foi rebatizado como República Democrática do Congo (RDC). Esse fato ficou conhecido como a Primeira Guerra do Congo.

Em 1998 começaram a ocorrer rebeliões contra o governo de Kabila. Os rebeldes tomaram grandes áreas no país, iniciando o que ficou conhecida como Segunda Guerra do Congo. Com a intensificação do conflito a ONU estabeleceu a Missão da Organização das Nações Unidas no Congo (MONUC) em 1999. Além de observar o cessar-fogo obtido entre as partes, a Missão objetivava a proteção dos civis e dos direitos humanos no país. Entretanto, a MONUC teve dificuldade em cumprir o mandato.

Em 2012, um novo grupo chamado M23 composto por tutsis que faziam parte do exército da RDC, passou a atuar em várias partes do país. Além dele, vários outros grupos armados como as Forças Armadas para a Libertação de Ruanda (FDLR), a Força Nacional de Libertação (FNL), o Exército de Resistência do Senhor (LRA) e a Aliança dos Patriotas por um Congo Livre e Soberano (APCLS) praticavam violência generalizada contra civis levando o Conselho de Segurança da ONU (CSNU) a estabelecer uma nova missão de paz no país, a Missão da Organização das Nações Unidas de Estabilização no Congo (MONUSCO). Nos termos da Resolução 1925 de 28 de maio de 2010 foi autorizado o uso de todos os meios necessários para garantir a proteção do mandato.¹⁹ A proteção aos civis se tornou um dos principais aspectos da Missão, estando presente em todas as resoluções aprovadas pelo CSNU entre 2011 e 2015.²⁰

¹⁶ UN. S/4387. New York, 14 Jul. 1960. Disponível em: <http://www.un.org/en/sc/repertoire/59-63/Chapter%208/59-63_08-8-Situation%20in%20the%20Republic%20of%20Congo.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2013.

¹⁷ UN. S/4741. New York, 21 Feb. 1961, tradução nossa. Disponível em: <<http://www.un.org/depts/dhl/dag/docs/sres161s.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2013.

¹⁸ UN. S/5002. New York, 24 Nov. 1961, tradução nossa. Disponível em: <<http://www.un.org/depts/dhl/dag/docs/sres161s.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2013.

¹⁹ UN. S/Res/1925, New York, 28 May 2010. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1925\(2010\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1925(2010))>. Acesso em: 09 maio 2016.

²⁰ UN. S/Res/1991, New York, 28 Jun 2011; UN. S/Res/2021, New York, 29 Nov 2011; UN. S/Res/2053, New York, 27 Jun 2012; UN. S/Res/2076, New York, 20 Nov 2012; UN. S/Res/2078, New York, 28 Nov 2012; UN.

Apesar da MONUSCO ter conseguido certa estabilidade no país, a região Leste continuava a viver uma situação bastante crítica com a intensificação dos ataques realizados pelos diversos grupos rebeldes, principalmente o M23. Consequentemente, o CSNU autorizou a criação de uma brigada de intervenção em apoio à MONUSCO pela Resolução 2098 de 28 de março de 2013. A Resolução utilizou termos pouco comuns nas operações de paz como ‘neutralizar’ os grupos armados, além de, pela primeira vez nomear grupos contra os quais a Brigada de Intervenção deveria agir. O mandato intrusivo foi prorrogado até 28 de março de 2015 e como resultado, o M23 se rendeu e anunciou que a luta por seus interesses se daria pela via política e de forma pacífica.

O efetivo inicial de militares e policiais da MONUSCO em 2010 era de 22.016, sendo 19.815 militares, 760 observadores militares, 391 policiais civis e 1.050 policiais em unidades de polícia formadas.²¹ A Brigada de Intervenção tinha um efetivo aproximado de 3.000 militares, composta por três batalhões de infantaria, um grupo de artilharia e tropas de apoio.²² Em 31 de março de 2016 o efetivo de policiais e militares era de 18.637, sendo 16.936 militares, 456 observadores militares e 1.245 policiais.

Os conflitos no Congo resultaram em resoluções emblemáticas para as operações de paz da ONU. Antes da ONU, a autorização para uso da força pelo CSNU só havia ocorrido no caso da Coreia. Em 2013, a criação da Brigada de Intervenção e a nomeação dos grupos que deveriam ser ‘neutralizados’ também foi uma ‘novidade’ nos termos normalmente utilizados pelo CSNU.

Na República Centro-Africana (RCA) o conflito se iniciou quando François Bozizé assumiu o governo após um golpe militar em 2003, com o apoio da França e de alguns países vizinhos²³, e com a ajuda dos *Zaraquinas*, os quais formaram um grupo que se denominou ‘libertadores’.²⁴ Em 2004, conflito entre os antigos ‘libertadores’ e as forças armadas começaram a ocorrer. No ano seguinte, aumentaram as rebeliões no norte do país, em especial nas áreas rurais e as forças de segurança nacionais foram acusadas de violar os direitos humanos.²⁵

Em 2012, foi formada a coalizão rebelde Séléka composta por mulçumanos vindos do nordeste do país por conta do descontentamento com o governo e por questões étnicas.²⁶ Em 2013 a coalizão depôs o presidente. No entanto, antigos membros não se desarmaram e continuaram atacando e saqueando a população local provocando a criação de milícias nas comunidades de maioria cristã, chamadas Anti-Balaka para combater os rebeldes

S/Res/2098, New York, 28 Mar 2013; UN. S/Res/2136, New York, 30 Jan 2014; UN. S/Res/2147, New York, 28 Mar 2014; UN. S/Res/2211, New York, 26 Mar 2015. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/monusco/resolutions.shtml>>. Acesso em 09 maio 2016.

²¹ UN. *MONUSCO Facts and Figures*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/monusco/facts.shtml>>. Acesso em: 09 maio 2016.

²² UN. UN News Centre. *Tanzanian troops arrive in eastern DR Congo as part of UN intervention brigade*. New York, 10 May 2013. Disponível em: <<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=44876#.VzRztCEYGr9>>. Acesso em: 08 maio 2016.

²³ BERG, Patrick. *A Crisis-Complex, Not Complex Crises: Conflict Dynamics in the Sudan, Chad, and Central African Republic Tri-Border Area*. *IPG*, v. 4, n. 4, Berlim: Internationale Politik und Gesellschaft, , Jan. 2008, p.72-86.

²⁴ ALT, Pedro Felipe da Silva. Séléka, Anti-Balaka e a intervenção francesa: o que significam os eventos dos últimos meses na República Centro-Africana? *Conjuntura Africana*, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p.1-5, 10 jun. 2014.

²⁵ MEHLER, Andreas. The Production of Insecurity by African Security Forces: Insights from Liberia and the Central African Republic, *Giga Research Programme: Violence and Security*, v. 114, n. 114, Hamburgo: German Institute of Global And Area Studies, Nov. 2009, p.1-29.

²⁶ ARIEFF, Alexis. *Crisis in the Central African Republic*. Washington: Congressional Research Service, 2014.

muçulmanos.²⁷ Com isso a RCA entrou em completa desordem e o conflito passou a ter um forte caráter religioso²⁸ com o cometimento de crimes diversos como assassinatos, torturas, destruição de casas e locais de cultos²⁹. O conflito resultou em 451 mil refugiados do total de 4,5 milhões de habitantes do país.³⁰

Foi nesse contexto que a ONU estabeleceu, em 5 de dezembro de 2013, a *Mission Internationale de Soutien à la Centrafrique sous Conduite Africaine* (MISCA), juntamente com uma operação realizada pela França denominada Operação Sangaris.³¹ Em 2014, a MISCA foi substituída pela *Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic* (MINUSCA), cujo principal objetivo era proteger civis, guiar o processo de transição, facilitar e desenvolver a assistência humanitária, garantir os direitos humanos, incentivar a justiça e o Estado de direito e realizar o processo de desarmamento, desmobilização, reintegração e repartição (DDRR) de ex-combatentes no país.³² Como o embate entre os grupos Séléka e Anti-Balaka continuaram acontecendo, juntamente com a persistência da violência contra civis³³, o CSNU autorizou o envio de mais 750 militares e 280 policiais à missão em 2015.³⁴

A partir de maio de 2015 a situação deu sinais de progresso. Foi estabelecido um pacto mediado pela ONU³⁵ que permitiu o início do processo de DDRR, a realização de eleições e o início da retirada das tropas francesas e africanas do país.³⁶ Em 14 de fevereiro de 2016 foi então realizado o primeiro turno das eleições legislativas e o segundo turno da presidencial, sem qualquer problema com a segurança.³⁷

O genocídio de Srebrenica e suas implicações jurídicas

A guerra civil na antiga Iugoslávia ocorreu na Croácia (junho de 1991 a dezembro de 1995) e na Bósnia Herzegovina (abril de 1992 a dezembro de 1995). Na Bósnia os três anos

²⁷ BOAS, Morten. The Central African Republic – a history of a collapse foretold? *Policy Brief*, v. 1, n. 1. Oslo: Norwegian Peacebuilding Resource Centre, Jan. 2014, p.1-3.

²⁸ CENTRAL African Republic: Operation Sangaris. *Africa Research Bulletin: National Security*. United Kingdom, Dec. 2013, p. 19957-19959.

²⁹ ARIEFF, op. cit.

³⁰ Segundo estimativas do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). EDGARD JÚNIOR. *Acnur alerta que 30 mil fugiram da violência na República Centro- Africana*. 2015. Disponível em: <unmultimedia.org/radio/portuguese/2015/02/acnur-alerta-que-30-mil-fugiram-da-violencia-na-republica-centro-africana/#.VfdMVfVikp>. Acesso em: 07 mai. 2016.

³¹ NAKO, Madjiasra; IRISH, John. Central African leader faces pressure to quit at Thursday summit. *Reuters*, 09 Jan. 2014. Disponível em: <reuters.com/article/2014/01/09/us-centralafrican-idUSBREA0719S20140109>. Acesso em: 03 mai. 2016.

³² UN. *Mandated to protect civilians and support transition processes in the Central African Republic*. Disponível em: <un.org/en/peacekeeping/missions/minusca/>. Acesso em: 04 mai. 2016.

³³ SMITH, David. Christian militias take bloody revenge on Muslims in Central African Republic. *The Guardian*, 10 Mar. 2014. Disponível em: <theguardian.com/world/2014/mar/10/central-african-republic-christian-militias-revenge>. Acesso em: 07 mai. 2016.

³⁴ LETRA, Leda. *Autorizado o aumento do contingente militar e policial da Minusca*. 2015. Disponível em: <unmultimedia.org/radio/portuguese/2015/03/autorizado-o-aumento-do-contingente-militar-e-policial-da-minusca/#.VfdNaPIVikp>. Acesso em: 03 mai. 2016.

³⁵ Idem.

³⁶ LAMBA, Sebastien. *Central African Republic militias agree to disarmament deal*. 2015. Disponível em: <af.reuters.com/article/topNews/idAFKBN0NW00420150511?sp=true>. Acesso em: 04 mai. 2016.

³⁷ ONU: *Mulheres se sobressaem em eleições na República Centro-Africana*. Disponível em: <nacoesunidas.org/onu-mulheres-se-sobressaem-em-eleicoes-na-republica-centro-africana/>. Acesso em: 04 mai. 2016.

de guerra resultou em cerca de 220.000 vítimas civis e militares, sendo 160.000 muçulmanos, 30.000 croatas, 25.000 sérvios e 5 mil de outras etnias.³⁸ A guerra ficou marcada pela prática indiscriminada da chamada 'limpeza étnica'. Um dos episódios mais conhecidos e marcantes da guerra foi o genocídio ocorrido na cidade bósnia de Srebrenica, onde as ações das tropas da autoproclamada República Sérvia da Bósnia comandadas pelo general Ratko Mladic mataram mais de 8.000 bósnios muçulmanos entre 11 e 25 de julho de 1995.³⁹

Na primavera de 1993, Srebrenica era uma das várias cidades com população muçulmana que estavam cercadas pelas forças sérvias da Bósnia e que havia sido declarada pelo CSNU como 'área segura' com a intenção de garantir a proteção dos civis com o desdobramento de forças de paz.⁴⁰ Entre 1993 e 1995 a segurança da cidade foi confiada a um batalhão holandês da UNPROFOR. No entanto, a força holandesa de cerca de 400 militares não era armada e equipada o suficiente para garantir a segurança determinada pelo CSNU. Quando as forças servo-bósnias lançaram uma grande ofensiva para tomar o enclave no dia 6 de julho, o batalhão holandês (DUTCHBAT) solicitou ajuda ao comando da UNPROFOR, incluindo ataques aéreos a serem realizados pela OTAN, sem sucesso. No dia 11 de julho de 1995 o enclave foi tomado por forças sérvias.⁴¹ Com a queda da cidade, cerca de 30.000 pessoas se concentraram nas áreas em torno da base holandesa na vila de Potocari e cerca de 5.000 desalojados, incluindo mais de 200 homens em idade militar, foram autorizados a permanecer dentro do complexo da ONU.⁴²

Sem capacidade para enfrentar as tropas do general Ratko Mladic o comandante do batalhão aceitou as exigências sérvias e, no dia 13 de julho de 1995, os soldados do DUCHBAT entregaram mais de 300 muçulmanos bósnios que se encontravam na base para as tropas servo-bósnias. Todos eles foram encontrados entre os mais de 8.000 homens adultos e jovens mortos ao longo daquela semana de julho.⁴³

Uma das consequências do conflito foi a ação criminal enviada a Corte Internacional de Justiça pelo governo da Bósnia Herzegovina contra a República Federal da Iugoslávia, formada pela Sérvia e Montenegro. O processo foi iniciado em 1993 pela Bósnia sob a alegação de uso da força pela Sérvia contra os países que acabavam de se tornar independente, visando a aplicação da Convenção para Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio. Os bósnios alegavam que os sérvios cometeram genocídio como forma de destruir o Estado e o povo bósnio, e que continuariam a cometê-lo a menos que fossem detidos.

As alegações dos fatos específicos sobre atos de genocídio englobavam: 1) assassinato de membros do grupo - em 16 de maio de 1992 pelo menos 83 muçulmanos foram executados por forças paramilitares sérvias; 2) ataques sérvios a zonas não militares, por exemplo, a morte de 52 crianças em um hospital na cidade de Bihac; 3) confirmação de assassinatos

³⁸ EXIT Milosevic. *Le Monde*. Paris, 8-9 October 2000, suplement.

³⁹ AGUILAR, Sergio Luiz Cruz. *A Guerra da Iugoslávia: uma década de crises nos Bálcãs*. São Paulo: Usina do Livro, 2003.

⁴⁰ *Idem*.

⁴¹ AN INTRODUCTION to Srebrenica. Disponível em: <<http://www.srebrenica.org.uk/what-happened/srebrenica-genocide/introduction-srebrenica/>>. Acesso em: 07 maio 2016.

⁴² DUTCH Peacekeepers Are Found Responsible for Deaths. 2013. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2013/09/07/world/europe/dutch-peacekeepers-are-found-responsible-for-deaths.html?_r=0>. Acesso em: 07 maio 2016.

⁴³ HOLANDA é declarada responsável por morte de 300 muçulmanos. 2014. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/mundo/holanda-e-declarada-responsavel-por-morte-de-300-muculmanos-eaynwj8es5ataxu0od6hynya6>>. Acesso em: 07 maio 2016. COURT Says the Dutch Are to Blame for Srebrenica Deaths. 2011. Disponível em: <<http://content.time.com/time/world/article/0,8599,2081634,00.html>>. Acesso em: 07 maio 2016.

intencionais pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos, ou seja, ataques sérvios que se direcionavam diretamente contra muçulmanos e croatas; 4) mortes em campos de prisioneiros sérvios, incluindo prática de sadismo em sua natureza, por exemplo, a morte de Imam Mustafa Mojkanovic de Brutanac torturado até a morte no estádio de futebol da cidade, em frente de milhares de crianças, mulheres e idosos muçulmanos; 5) prática de estupro e abusos sexuais como parte de um plano sistematicamente planejado para destruir o povo muçulmano, segundo a Anistia Internacional e o Conselho Europeu, tendo este último apresentado que mais de 20.000 mulheres e meninas teriam sido estupradas; 6) destruição completa de vilas onde viviam muçulmanos e croatas; e 7) campos de concentração, havendo menos 100 deles em operação na Bósnia e na antiga Iugoslávia.⁴⁴

Exemplos de violação dos direitos humanos foram largamente citados em todo o processo. Relatos de muçulmanos que sobreviveram aos campos de concentração demonstravam que os princípios do Artigo II da Convenção para Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio haviam sido violados. O artigo faz referência ao “assassinato de membros do grupo, dano grave à integridade física ou mental de membros do grupo, submissão intencional do grupo a condições de existência que lhe ocasionem a destruição física total ou parcial, medidas destinadas a impedir os nascimentos no seio do grupo, transferência forçada de menores do grupo para outro”.⁴⁵

O julgamento conduzido pela Corte se dividiu basicamente em quatro etapas. As duas primeiras, em 1993, disseram respeito a medidas cautelares que deveriam ser aplicadas pela Sérvia. A segunda, em 1996, foi o julgamento pelo não cumprimento dessas medidas por parte da Sérvia e decisão do alcance da Corte para realizar o julgamento. Por fim, em 2007, ocorreu o julgamento definitivo do caso.

Em abril de 1993, a Corte decidiu que a Sérvia deveria tomar medidas cautelares para prevenir que o crime de genocídio. A Corte declarou que a Sérvia:

deveria especificamente que qualquer unidade militar, paramilitar ou unidade armada irregular que possa estar sob sua autoridade ou se beneficiar de seu apoio, ou qualquer organização ou pessoas que possam estar sob seu poder, sua autoridade ou sua influência não cometam o crime de genocídio, não conpirem para cometê-lo, não incitem direta e publicamente esse crime ou não se tornem cúmplices, quando este for direcionado contra a população muçulmana da Bósnia e Herzegovina ou contra qualquer outro grupo nacional, étnico, racial ou religioso.⁴⁶

Em setembro daquele ano, a Corte reafirmou o que havia sido estabelecido meses antes, na primeira audiência.

⁴⁴ ICJ – International Court of Justice. Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia (Serbia and Montenegro)). Disponível em: <<http://www.icj.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=f4&case=91&code=bhy&p3=0>>. Acesso em: 31 abr. 2016.

⁴⁵ Idem, p. 8-9.

⁴⁶ ICJ – International Court of Justice. Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia (Serbia and Montenegro)). PROVISIONAL MEASURES. Summary of Order of 8 April 1993, p. 1. Disponível em: <<http://www.icj.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=f4&case=91&code=bhy&p3=5>>. Acesso em: 31 abr. 2016.

Em 1996, já depois do massacre em Srebrenica, a Corte se ateve nas discussões e decisão sobre sua jurisdição e seu alcance para julgar o caso. Após diversas rodadas de votação, decidiu-se que as objeções e execuções preliminares levantadas pela Sérvia não seriam aceitas e que a demanda da Bósnia Herzegovina era admissível. Apesar da decisão, alguns juízes se manifestaram com a opinião de que a Corte não deveria aceitar a demanda bósnia pela falta de jurisdição *ratione materiae* da Corte e pelos argumentos apresentados pela Bósnia não serem suficientes e só se basearem na Convenção sobre Genocídio de 1948.⁴⁷

Em fevereiro de 2007, aconteceu o julgamento final do caso que levou em consideração o massacre ocorrido em Srebrenica. A decisão que a Corte chegou incluiu: 1) rejeição das alegações sobre a sua incompetência para decidir sobre o litígio submetido em 20 de março de 1993 pela Bósnia (por 10 votos a 5); 2) constatação de que a Sérvia não cometeu genocídio, por meio de seus órgãos ou pessoas, cujos atos implicassem na sua responsabilidade de acordo com o Direito Internacional ou de suas obrigações decorrentes da Convenção sobre a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (por 13 votos a 2); 3) constatação de que a Sérvia não conspirou para cometer genocídio, não incitou tal crime, nem violou suas obrigações no âmbito da Convenção sobre a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (por 13 votos a 2); 4) constatação de que a Sérvia não foi cúmplice no genocídio (por 11 votos a 4); 5) constatação de que a Sérvia violou a obrigação de evitar o genocídio em relação ao genocídio que ocorreu em Srebrenica em julho de 1995 (por 12 votos a 3); 6) constatação de que a Sérvia violou as suas obrigações por não entregar o general Ratko Mladić para ser julgado pelo Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia, falhando totalmente em cooperar com aquele Tribunal (por 14 votos a 1); 7) constatação de que a Sérvia violou a obrigação de respeitar as medidas provisórias ordenadas pela Corte em 8 de abril e 13 de setembro de 1993, não tomando todas as medidas ao seu alcance para evitar o genocídio em Srebrenica em julho de 1995 (por 13 votos a 2).⁴⁸

Finalmente a Corte decidiu que a Sérvia tomaria imediatamente medidas eficazes para garantir a plena conformidade para com a sua obrigação nos termos da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio para punir atos de genocídio conforme definido pelo artigo II da Convenção, ou qualquer dos outros atos proibidos pelo artigo III da Convenção, devendo transferir os indivíduos acusados de genocídio ou de qualquer um desses outros atos de julgamento para o Tribunal Penal Internacional pela a ex-Iugoslávia, e de cooperar plenamente com aquele Tribunal (por 14 votos a 1).⁴⁹

A última deliberação afirmou que no que diz respeito às violações sérvias das obrigações de evitar o genocídio que ocorreu em Srebrenica e de respeitar as medidas provisórias ordenadas pela Corte, não tomando as medidas para evitar o genocídio naquela cidade, a Corte entendeu que as constatações acima expostas constituíam a sentença adequada e que o caso não requeria uma ordem de pagamento de indenização e que o fornecimento das garantias requeridas quanto a não repetição dos fatos relatados já era apropriado (por 13 votos a 2).

A segunda consequência do genocídio foi uma investigação oficial conduzida na Holanda. O relatório final divulgado em 2002 com quase 7.000 páginas elaborado pelo

⁴⁷ Idem, Preliminary Objections. Summary of Judgment of 11 July 1996, p. 4. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=f4&case=91&code=bhy&p3=5>>. Acesso em: 31 abr. 2016.

⁴⁸ Idem, Summary of the Judgment of 26 February 2007, p. 19-21. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=f4&case=91&code=bhy&p3=5>>. Acesso em: 31 abr. 2016.

⁴⁹ Idem, p. 20-21.

Instituto Holandês de Documentação sobre a Guerra (NIOD) a pedido do governo afirmou que "motivos humanitários e ambições políticas levaram a Holanda a assumir uma missão de paz mal preparada e virtualmente impossível", e responsabilizou várias autoridades holandesas pelo ocorrido.⁵⁰ O relatório provocou a queda do governo holandês em 16 de abril, um mês antes das eleições gerais no país.⁵¹

A terceira consequência foi a ação civil impetrada no Tribunal Distrital de Haia em 4 de Junho de 2007 por 10 mulheres cujos familiares morreram naquele episódio e pela associação holandesa 'Mães de Srebrenica', que representa cerca de seis mil mulheres sobreviventes que perderam parentes durante o evento. A ação exigia compensação e reconhecimento da responsabilidade por parte da ONU e da Holanda, alegando que ambas foram responsáveis pelo fracasso em evitar o genocídio.⁵²

Em 10 de julho de 2008, o Tribunal Distrital de Haia considerou que a ONU possuía imunidade absoluta e, em consequência, aquele Tribunal era incompetente para julgar um caso contra as Nações Unidas, decisão confirmada em 30 de março de 2010 pelo Tribunal de Recursos de Haia. A associação 'Mães de Srebrenica', então, entrou com um recurso no Supremo Tribunal holandês. Em 13 de Abril de 2012, o Supremo Tribunal examinou se a imunidade da ONU deveria prevalecer e, mesmo diante da gravidade das alegações, decidiu por rejeitar o recurso, assegurando que a imunidade da ONU era absoluta, independente do teor das acusações.⁵³

Além desses tribunais nacionais, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos também declarou, por unanimidade, que o recurso era inadmissível e que a queixa era infundada.⁵⁴ A imunidade absoluta concedida à ONU se baseou na utilização estrita do artigo II (2) da Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas⁵⁵ e no artigo 105 da Carta das Nações Unidas.⁵⁶ Após essas decisões, apenas o caso contra o Estado holandês continuou.

Em 16 de Julho de 2014, o Tribunal Distrital de Haia decidiu que a Holanda era responsável pela morte dos 300 homens muçulmanos que se encontravam no complexo da ONU em Potocari, em 1995 e que foram entregues às forças servo-bósnias.⁵⁷ Para a decisão, o Tribunal levou em consideração dois aspectos do curso dos acontecimentos que foram especificamente censuráveis por parte do Estado holandês. Em primeiro lugar, a decisão

⁵⁰ Holanda assumiu missão impossível em Srebrenica, diz relatório. *UOL Notícias*, 10 abril 2002. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/inter/reuters/2002/04/10/ult27u21013.jhtm>>. Acesso em 12 mai. 2016.

⁵¹ GONÇALVES, Mario de Freitas. Fracasso na guerra derruba governo holandês. *Expresso Notícia*, 16 abril 2002. Disponível em: <<http://expresso-noticia.jusbrasil.com.br/noticias/5171/fracasso-na-guerra-derruba-governo-holandes>>. Acesso em 12 mai. 2016.

⁵² *MOTHERS of Srebrenica et al. v. State of The Netherlands and the United Nations: District Court*. 2008. Disponível em: <<http://www.internationalcrimesdatabase.org/Case/758>>. Acesso em: 08 maio 2016.

⁵³ *Idem*.

⁵⁴ COURT rejects UN immunity Srebrenica massacre complaint. 2013. Disponível em: <<http://www.humanrightseurope.org/2013/06/court-rejects-un-immunity-srebrenica-massacre-complaint/>>. Acesso em: 08 maio 2016.

⁵⁵ UNDP. *Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas*. Disponível em: <http://www.undp.org.br/intranet/asp/agreements/Convencao_Privilegios_Imunidades.htm>. Acesso em: 07 maio 2016.

⁵⁶ CARTA das Nações Unidas. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 07 maio 2016. DEKKER, Guido Den. *Immunity of the United Nations before the Dutch courts*. 2008. Disponível em: <<http://www.haguejusticeportal.net/index.php?id=9569>>. Acesso em: 08 maio 2016.

⁵⁷ *MOTHERS of Srebrenica*, op. cit.

tomada pelos holandeses de ajudar na entrega dos 300 homens, quando deveriam perceber que a atitude provavelmente os levaria à morte e, segundo, o fato de que os soldados tinham total controle sobre o complexo, que havia passado a possuir até mesmo um estatuto especial, por estar abrigoando desalojados e refugiados.⁵⁸

O Tribunal estabeleceu que o critério para atribuir atos praticados pelas tropas de um Estado contribuinte ao próprio Estado seria saber se o mesmo tinha controle efetivo sobre essas tropas. A Corte aplicou o artigo 7 do Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais, conhecido pela sigla em inglês DARIO - *Draft Articles on the Responsibility of International Organizations*.⁵⁹ Com isso, definiu as questões do 'controle efetivo' e o 'controle factual' das tropas. A técnica utilizada pelo Tribunal foi avaliar se os atos do DUTCHBAT foram *ultra vires*⁶⁰ das ordens dadas pela ONU e somente eles tivessem ultrapassado as ordens da ONU, seriam atribuídos à Holanda.⁶¹

Durante todo o processo, o Estado holandês defendeu que, devido as suas tropas estarem a serviço da ONU durante a guerra na Bósnia, a Holanda não poderia ser responsabilizada pelas suas ações. Mas os juízes acabaram descobrindo que, após a queda de Srebrenica, no dia 11 de Julho de 1995, militares holandeses de alta patente se ligaram com membros do governo em Haia, apesar de oficialmente estarem sob o comando da UNPROFOR, e receberam ordens do governo para entregar os muçulmanos que se refugiaram no complexo de Potocari. Dessa forma, o Tribunal decretou que a Holanda era responsável pelas 300 mortes de Srebrenica e, portanto, deveria indenizar os reclamantes. Entretanto, o Tribunal alegou que a Holanda tinha responsabilidade apenas sobre essas 300 mortes, não sendo culpada pelo genocídio que ocorreu.⁶²

Considerações sobre o uso da força nas operações de paz

O uso da força pelas forças de paz é um assunto polêmico. Questiona-se se esse novo emprego da força seria ou não a solução para alguns conflitos existentes e ainda, a possibilidade de se tornar regra ao invés de exceção, o que desconfiguraria a ideia original das operações de paz.

O uso da força se dá por uma aplicação do Capítulo VII da Carta da ONU que regula a ação relativa à ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, sendo o CSNU responsável por determinar a existência das ameaças, rupturas e atos e decidir que medidas devem ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42 da Carta. As ações são aprovadas por meio das resoluções do Conselho que são de cumprimento obrigatório. De acordo com o Capítulo VIII, o CSNU pode delegar a organizações regionais o cumprimento dos mandatos por ele aprovados.⁶³

Na maior parte de sua existência, as Nações Unidas se mostraram relutantes em autorizar o uso da força, entendendo que essa prática feria os princípios básicos das operações

⁵⁸ Idem.

⁵⁹ UN. DARIO. Disponível em: <http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_11_2011.pdf>. Acesso em: 08 maio 2016.

⁶⁰ A frase em latim significa atos praticado além dos limites (forças) do contrato.

⁶¹ DISTRICT Court of The Hague holds State of the Netherlands liable for Srebrenica massacre. Disponível em: <<http://blog.ucall.nl/index.php/2014/08/district-court-of-the-hague-holds-state-of-the-netherlands-liable-for-srebrenica-massacre/>>. Acesso em: 08 maio 2016.

⁶² COURT Says the Dutch are to Blame for Srebrenica Deaths. Disponível em: <<http://content.time.com/time/world/article/0,8599,2081634,00.html>>. Acesso em: 08 maio 2016.

⁶³ CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. *Legislação de Direito Internacional*. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

de manutenção da paz estabelecidos na década de 1950. O documento *General Guidelines for Peacekeeping*, de 1995 apresentava que “as operações de manutenção da paz e o uso da força (além da autodefesa) deveria ser visto como uma técnica alternativa e não como pontos adjacentes a um *continuum*”.⁶⁴ Na realidade, tanto no Congo na década de 1960 como nos casos da Somália e na Bósnia Herzegovina, a experiência relacionada com o uso da força foi um tanto traumática para a Organização. Por outro lado, o não uso da força para garantir a proteção de civis em Ruanda e a incapacidade de usá-la efetivamente em Srebrenica denegriu a imagem da ONU como *peace provider*.

O caso de Srebrenica se tornou um exemplo clássico de que um mandato autorizando o uso da força torna-se inócuo caso as forças responsáveis por cumpri-lo não sejam dotadas de meios necessários para isso. Analisando o efetivo e a situação de algumas operações em andamento verifica-se que mesmo mantendo o mandato intrusivo, algumas delas tiveram o efetivo de militares e policiais reduzido. Na *United Nations Mission in Liberia* (UNMIL) foram autorizados inicialmente, entre setembro de 2003 a julho de 2005, 15.000 militares, incluindo 250 observadores e 160 oficiais de ligação, mais 1.115 policiais, incluindo as unidades policiais formadas. Em 31 de março de 2016, o efetivo de militares era de 3.745, mais 1.082 policiais.⁶⁵ Ou seja, mesmo com o mandato mantendo a autorização do uso da força o efetivo militar foi reduzido em 70%. Na Costa do Marfim, a *United Nations Operation in Côte d'Ivoire* (UNOCI), iniciou o mandato com 6.560 militares e 350 policiais. Em 31 de março de 2016 o efetivo da missão compreendia 3.811 tropas, 182 observadores militares e 1.354 policiais, o que significa uma redução de 30%.⁶⁶ No Líbano, a *United Nations Interim Force in Lebanon* (UNIFIL) foi autorizada a operar com 15.000 militares, em 2006. Atualmente é composta por 10.598 militares, uma redução de quase 30%.⁶⁷ Em Darfur, a *African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur* (UNAMID) iniciou suas operações com 19.555 militares e 10.204 num total de policiais. Já em 2016 o efetivo compreendia 14.468 militares e 2.934 policiais (incluindo as unidades formadas).⁶⁸

As reduções de efetivo têm relação com a evolução da situação num sentido positivo, especialmente quando as atividades de reforma do setor de segurança permitem que as forças armadas e policiais assumam suas funções de maneira relativamente eficiente. No Haiti, a MINUSTAH foi autorizada a usar a força para acabar com a impunidade e garantir a continuidade da promoção e proteção dos direitos humanos e do estabelecimento de um Estado de direito. Uma das principais atividades foi a reforma das forças policiais de maneira que pudessem garantir a segurança da população. Apesar da segurança não ser a principal ameaça à estabilidade do país em 2010, com o terremoto que ocorreu, o efetivo da Missão foi aumentado para permitir a assistência humanitária.⁶⁹ Em seguida, as forças militares foram sendo reduzidas e tudo indica que a MINUSTAH deve ser alterada passando a uma missão política ou mantendo seu caráter de *peacekeeping* mas com foco prioritário nas ações de *peacebuilding*.

⁶⁴ UN. Department of Peacekeeping Operations. *Guidelines*. New York, 1995, p. 221–222, tradução nossa.

⁶⁵ UN. UNMIL Facts and Figures. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmil/facts.shtml>>. Acesso em: 09 maio 2016.

⁶⁶ UN. *UNOCI Facts and Figures*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unoci/facts.shtml>>. Acesso em: 09 maio 2016.

⁶⁷ UN. UNIFIL Facts and Figures. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unifil/facts.shtml>>. Acesso em: 05 mai. 2016.

⁶⁸ UN. UNAMID Facts and figures. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/facts.shtml>>. Acesso em: 05 mai. 2016.

⁶⁹ AGUILAR, Sergio Luiz Cruz. Gerenciamento de Crises: o terremoto no Haiti. São Paulo: Porto de Ideias, 2014.

Em outras situações, a evolução da situação num sentido negativo leva o CSNU a aumentar o efetivo da Missão de modo que possa cumprir o mandato e melhor proteger civis sob ameaça de violência. Na *United Nations Interim Security Force for Abyei* (UNISFA) a partir de 2011 o efetivo autorizado foi de 4.200 militares e 50 policiais. Em 2013, o CSNU autorizou aumento das tropas que passou a ser de 5.326 militares.⁷⁰

Apesar das discussões em relação ao uso da força pelos *peacekeepers*, o mandato intrusivo no Congo permitiu a desmobilização do M23. Ou seja, o uso da força para proteger civis e o mandato que estava presente nas resoluções sobre o Congo desde a criação da MONUC somente teve resultados práticos com a criação da Brigada de Intervenção autorizada a utilização de todos os meios necessários para neutralizar determinados grupos armados.⁷¹ Mesmo que outros grupos ainda permaneçam operando em partes do país, a redução do efetivo de tropas da MONUSCO também indica que a missão ganhou mais eficiência no cumprimento do mandato e a situação no país melhorou a partir do uso da força. O mesmo pode-se dizer da proteção aos civis. Ela foi necessária por conta dos ataques realizados pelos rebeldes. Ela se encontra em muitas resoluções e constitui um dos objetivos do mandato, mas enquanto os grupos armados continuavam presentes e atacando diversas partes do país, muitas pessoas continuaram morrendo. No entanto, essa proteção foi necessária e importante, justamente para que o mandato pudesse ser cumprido.

Na RCA, parece que a ação internacional está permitindo o avanço do processo de paz com a assunção de um novo governo e o processo de DDRR em andamento, o que resultou na paulatina retirada das tropas francesas e africanas do país.

O genocídio em Srebrenica serve de alerta para algumas consequências que podem ocorrer quando uma tropa, mesma a serviço das Nações Unidas, não consegue cumprir o mandato e o resultado acaba sendo catastrófico, como o que ocorreu naquela cidade. Além das consequências políticas e jurídicas apresentadas nesse texto – ações na CIJ e nos tribunais holandeses e queda do governo holandês – casos desse tipo podem denegrir a imagem da ONU, mas principalmente do país contribuinte com tropa. Logo, a situação no terreno e os mandatos devem ser muito bem analisados quando da decisão de participar em determinada operação de paz. As tropas devem ser estruturadas de maneira que permita o cumprimento das atividades e devem estar preparadas para alterações necessárias em razão da evolução da situação no terreno.

A MINUSTAH pode ser considerada um exemplo positivo no sentido de que a força foi utilizada no primeiro período de forma a cumprir estritamente o mandato aprovado. As tropas foram configuradas para agir nos focos de insegurança – as favelas haitianas – e as ações permitiram o desmantelamento das gangs que geravam violência no país. Deve-se entender que não havia guerra civil no Haiti, mas violência praticada por gangs criminosas e ex-militares. Logo, as operações realizadas foram tipo polícia e cumpriram o mandato previsto.

No Congo, a situação de extrema violência e a estrutura das diversas milícias armadas, fizeram com que a MONUSCO recebesse uma brigada de intervenção fortemente armada, incluindo tropas de artilharia e realizasse ‘operações de guerra’ contra os grupos nominados pela resolução do CSNU. O resultado pode ser considerado positivo na medida em que o principal ator gerador de violência – o M23 - entregou as armas.

⁷⁰ UN. UNISFA Facts and Figures. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unisfa/facts.shtml>>. Acesso em: 05 mai. 2016.

⁷¹ UN. *MONUSCO Background*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/monusco/background.shtml>>. Acesso em: 09 maio 2016.

Com relação à proteção de civis, percebe-se que a partir do início do século o tema ganhou prioridade no CSNU. Em 2002 foi adotada uma *aide-memoire* que identificou objetivos para a proteção de civis em situações de conflito.⁷² A partir daí, diversos pronunciamentos do CSNU condenaram ações contra civis e reafirmaram a necessidade de proteger populações durante os conflitos.⁷³

Em 2009 o Departamento de Operações de Paz – *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO) e o Departamento de Apoio Logístico – *Department of Field Service* (DFS) prepararam o conceito operacional para proteção de civis, decorrente de um estudo realizado pelo DPKO e o Escritório de Coordenação de Assuntos Humanitários - *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA).⁷⁴ O conceito foi organizado em três abordagens: proteção por meio do processo político; proteção da violência física; e estabelecimento de um ambiente de proteção.⁷⁵ Essas três abordagens acabaram indo na direção das operações multidimensionais onde militares, policiais e o componente civil devem agir de forma coordenada de modo a garantir a proteção de civis nesses três níveis.

Com relação ao uso da força, como salientou Aguilar, as alterações nos mandatos autorizando o uso da força levam à necessidade de uma discussão mais aprofundada de temas como:

o engajamento em operações de imposição da paz; a participação em operações que não considerem a imparcialidade, o consentimento prévio das partes envolvidas, o uso da força apenas em autodefesa e o comando da ONU; a capacidade necessária de cumprir o mandato aprovado pelo CSNU, incluindo a possibilidade de se engajar em combate contra determinadas facções; a flexibilidade estrutural e a adaptabilidade dos componentes para lidarem com as alterações dos mandatos e fazerem a transição de operações de não guerra para operações de combate, e vice-versa, dentro de uma mesma missão de paz; a capacidade de desdobrar efetivos em curto espaço de tempo, com a aceleração do processo decisório interno, que é político; a disposição de empregar mais recursos humanos e financeiros fora do país; e a possibilidade de se engajar em operações com perspectiva de longo prazo, como as de construção da paz, e o desgaste político decorrente.⁷⁶

Nas operações que autorizam o uso da força para proteger civis e/ou o mandato as forças militares e policiais devem ser dotadas de capacidade para cumprir o mandato. Os documentos da ONU e da operação como diretrizes e regras de engajamento, devem determinar claramente o que significa ‘proteger civis’ e ‘todos os meios necessários’ de modo a diminuir possíveis implicações jurídicas, tanto em foros internacionais em demandas contra

⁷² UN. SC/7329. Security Council, in Presidential Statement, Adopts Aide-Memoire Identifying 13 Core Objectives for Protecting Civilians in Armed Conflict. Press Release. New York, 5 March 2002. DISPONÍVEL EM: <<http://www.un.org/press/en/2002/sc7329.doc.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2013.

⁷³ UN. SC/9571. Security Council, in Presidential Statement, Reaffirms Commitment to Protection of Civilians in Armed Conflict, Adopts Updated Aide-Memoire on Issue. Press Release. New York, 14 January 2009. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/2009/sc9571.doc.htm>>. Acesso em 12 jun. 2013. Ver documentos do CSNU relacionados com proteção de civis em UN. SC. Security Council *Meetings on Protection of Civilians*. 2016. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/sc_poc_meetings.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2016.

⁷⁴ UN. DPKO/DFS. *Operational Concept on the Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Operations*. New York, 2009, p. 3. Disponível em: <<http://www.peacekeeping.org.uk/wp-content/uploads/2013/02/100129-DPKO-DFS-POC-Operational-Concept.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2014.

⁷⁵ Idem.

⁷⁶ AGUILAR, Sergio Luiz Cruz. Operações de Paz: Novos Mandatos e suas Implicações para os Países Contribuintes com Tropas. *História e Cultura*, Franca, v. 4, n. 1, p. 254-276, mar. 2015, p. 272.

o Estado contribuinte como para proteger os militares e policiais envolvidos nessas atividades.

Referências

AGUILAR, Sergio Luiz Cruz. *A Guerra da Iugoslávia: uma década de crises nos Bálcãs*. São Paulo: Usina do Livro, 2003.

_____. *Gerenciamento de Crises: o terremoto no Haiti*. São Paulo: Porto de Ideias, 2014.

_____. Operações de Paz: Novos Mandatos e suas Implicações para os Países Contribuintes com Tropas. *História e Cultura*, Franca, v. 4, n. 1, p. 254-276, mar. 2015.

ALT, Pedro Felipe da Silva. Séléka, Anti-Balaka e a intervenção francesa: o que significam os eventos dos últimos meses na República Centro-Africana? *Conjuntura Africana*, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p.1-5, 10 jun. 2014.

AN INTRODUCTION to Srebrenica. Disponível em: <<http://www.srebrenica.org.uk/what-happened/srebrenica-genocide/introduction-srebrenica/>>. Acesso em: 07 maio 2016.

ARIEFF, Alexis. *Crisis in the Central African Republic*. Washington: Congressional Research Service, 2014.

BERG, Patrick. A Crisis-Complex, Not Complex Crises: Conflict Dynamics in the Sudan, Chad, and Central African Republic Tri-Border Area. *IPG*, v. 4, n. 4, Berlim: Internationale Politik und Gesellschaft, Jan. 2008, p.72-86.

BOAS, Morten. The Central African Republic – a history of a collapse foretold? *Policy Brief*, v. 1, n. 1. Oslo: Norwegian Peacebuilding Resource Centre, Jan. 2014, p.1-3.

CARTA das Nações Unidas. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 07 maio 2016.

CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. *Legislação de Direito Internacional*. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

CENTRAL African Republic: Operation Sangaris. *Africa Research Bulletin: National Security*. United Kingdom, Dec. 2013, p. 19957-19959.

COURT rejects UN immunity Srebrenica massacre complaint. 2013. Disponível em: <<http://www.humanrightseurope.org/2013/06/court-rejects-un-immunity-srebrenica-massacre-complaint/>>. Acesso em: 08 maio 2016.

COURT Says the Dutch are to Blame for Srebrenica Deaths. Disponível em: <<http://content.time.com/time/world/article/0,8599,2081634,00.html>>. Acesso em: 08 maio 2016.

DEKKER, Guido Den. *Immunity of the United Nations before the Dutch courts*. 2008. Disponível em: <<http://www.haguejusticeportal.net/index.php?id=9569>>. Acesso em: 08 maio 2016.

DISTRICT Court of The Hague holds State of the Netherlands liable for Srebrenica massacre. Disponível em: <<http://blog.ucall.nl/index.php/2014/08/district-court-of-the-hague-holds-state-of-the-netherlands-liable-for-srebrenica-massacre/>>. Acesso em: 08 maio 2016.

DOYLE, Michael W. Discovering the Limits and Potential of Peacekeeping. In: OTUNNU, Olara A. DOYLE, Michael W. (Eds). *Peacemaking and Peacekeeping for the new century*. New York: Rowman & Littlefield Publishers, 1996.

DUTCH Peacekeepers Are Found Responsible for Deaths. 2013. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2013/09/07/world/europe/dutch-peacekeepers-are-found-responsible-for-deaths.html?_r=0>. Acesso em: 07 maio 2016.

EDGARD JÚNIOR. *Acnur alerta que 30 mil fugiram da violência na República Centro-Africana*. 2015. Disponível em: <unmultimedia.org/radio/portuguese/2015/02/acnur-alerta>

que-30-mil-fugiram-da-violencia-na-republica-centro-africana/#.VfdMVflVikp>. Acesso em: 07 mai. 2016.

EXIT Milosevic. *Le Monde*. Paris, 8-9 October 2000, supplement.

GONÇALVES, Mario de Freitas. Fracasso na guerra derruba governo holandês. *Expresso Notícia*, 16 abril 2002. Disponível em: <<http://expresso-noticia.jusbrasil.com.br/noticias/5171/fracasso-na-guerra-derruba-governo-holandes>>. Acesso em 12 mai. 2016.

GUTTRY, Andrea de. Organizações Regionais como Mantenedoras e Construtoras da Paz. In: AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz; ALBRES, Hevellyn Menezes (Orgs.). *Relações Internacionais: pesquisa, práticas e perspectivas*. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012.

HOLANDA assumiu missão impossível em Srebrenica, diz relatório. *UOL Notícias*, 10 abril 2002. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/inter/reuters/2002/04/10/ult27u21013.jhtm>>. Acesso em 12 mai. 2016.

HOLANDA é declarada responsável por morte de 300 muçulmanos. 2014. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/mundo/holanda-e-declarada-responsavel-por-morte-de-300-muculmanos-eaynwj8es5ataxu0od6hynya6>>. Acesso em: 07 maio 2016. COURT Says the Dutch Are to Blame for Srebrenica Deaths. 2011. Disponível em: <<http://content.time.com/time/world/article/0,8599,2081634,00.html>>. Acesso em: 07 maio 2016.

ICJ – International Court of Justice. Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia (Serbia and Montenegro)). Disponível em: <<http://www.icjci.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=f4&case=91&code=bhy&p3=0>>. Acesso em: 31 abr. 2016.

LAMBA, Sebastien. *Central African Republic militias agree to disarmament deal*. 2015. Disponível em: <af.reuters.com/article/topNews/idAFKBN0NW00420150511?sp=true>. Acesso em: 04 mai. 2016.

LETRA, Leda. *Autorizado o aumento do contingente militar e policial da Minusca*. 2015. Disponível em: <unmultimedia.org/radio/portuguese/2015/03/autorizado-o-aumento-do-contingente-militar-e-policial-da-minusca/#.VfdNaPIVikp>. Acesso em: 03 mai. 2016.

MEHLER, Andreas. The Production of Insecurity by African Security Forces: Insights from Liberia and the Central African Republic, *Giga Research Programme: Violence and Security*, v. 114, n. 114, Hamburgo: German Institute of Global And Area Studies, Nov. 2009, p.1-29.

MOTHERS of Srebrenica et al. v. State of The Netherlands and the United Nations: District Court. 2008. Disponível em: <<http://www.internationalcrimesdatabase.org/Case/758>>. Acesso em: 08 maio 2016.

NAKO, Madjiasra; IRISH, John. Central African leader faces pressure to quit at Thursday summit. *Reuters*, 09 Jan. 2014. Disponível em: <reuters.com/article/2014/01/09/us-centralafrican-idUSBREA0719S20140109>. Acesso em: 03 mai. 2016.

ONU. *Mulheres se sobressaem em eleições na República Centro-Africana*. Disponível em: <nacoesunidas.org/onu-mulheres-se-sobressaem-em-eleicoes-na-republica-centro-africana/>. Acesso em: 04 mai. 2016.

SMITH, David. Christian militias take bloody revenge on Muslims in Central African Republic. *The Guardian*, 10 Mar. 2014. Disponível em: <theguardian.com/world/2014/mar/10/central-african-republic-christian-militias-revenge>. Acesso em: 07 mai. 2016.

UN. A/3943. Summary Study of the Experience Derived from the Establishment and Operation of the Force: report of the Secretary-General. New York, 9 Oct. 1958.

_____. DARIO. Disponível em: <http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_11_2011.pdf>. Acesso em: 08 maio 2016.

_____. DPKO. *Guidelines*. New York, 1995.

_____. DPKO/DFS. *Operational Concept on the Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Operations*. New York, 2009, p. 3. Disponível em: <<http://www.peacekeeping.org.uk/wp-content/uploads/2013/02/100129-DPKO-DFS-POC-Operational-Concept.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2014.

_____. *Mandated to protect civilians and support transition processes in the Central African Republic*. Disponível em: <[un.org/en/peacekeeping/missions/minusca/](http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusca/)>. Acesso em: 04 mai. 2016.

_____. *Peacekeeping Fact Sheet*. 2016. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>>. Acesso em 12 abr. 2016.

_____. S/4387. New York, 14 Jul. 1960. Disponível em: <http://www.un.org/en/sc/repertoire/59-63/Chapter%208/59-63_08-8-Situation%20in%20the%20Republic%20of%20Congo.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2013.

_____. S/4741. New York, 21 Feb. 1961, tradução nossa. Disponível em: <<http://www.un.org/depts/dhl/dag/docs/sres161s.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2013.

_____. S/5002. New York, 24 Nov. 1961, tradução nossa. Disponível em: <<http://www.un.org/depts/dhl/dag/docs/sres161s.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2013.

_____. S/Res/1925, New York, 28 May 2010. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1925\(2010\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1925(2010))>. Acesso em: 09 maio 2016.

_____. S/Res/1991, New York, 28 Jun 2011. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1991\(2011\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1991(2011))>. Acesso em 09 maio 2016.

_____. S/Res/2021, New York, 29 Nov 2011. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2021\(2011\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2021(2011))>. Acesso em 09 maio 2016.

_____. S/Res/2053, New York, 27 Jun 2012. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2053\(2012\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2053(2012))>. Acesso em: 09 maio 2016.

_____. S/Res/2076, New York, 20 Nov 2012. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2076+\(2012\)&Lang=E&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+LatestUnDocuments-SecurityCouncilDocuments+\(Latest+UN+documents+-+Security+Council+documents\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2076+(2012)&Lang=E&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+LatestUnDocuments-SecurityCouncilDocuments+(Latest+UN+documents+-+Security+Council+documents))>. Acesso em: 09 maio 2016.

_____. S/Res/2078, New York, 28 Nov 2012. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2078+\(2012\)&Lang=E&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+LatestUnDocuments-SecurityCouncilDocuments+\(Latest+UN+documents+-+Security+Council+documents\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2078+(2012)&Lang=E&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+LatestUnDocuments-SecurityCouncilDocuments+(Latest+UN+documents+-+Security+Council+documents))>. Acesso em 09 maio 2016.

_____. S/Res/2098, New York, 28 Mar 2013. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2098\(2013\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2098(2013))>. Acesso em 09 maio 2016.

_____. S/Res/2136, New York, 30 Jan 2014. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2136\(2014\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2136(2014))>. Acesso em 09 maio 2016.

_____. S/Res/2147, New York, 28 Mar 2014. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2147\(2014\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2147(2014))>. Acesso em 09 maio 2016.

_____. S/Res/2211, New York, 26 Mar 2015. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2211%20\(2015\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2211%20(2015))>. Acesso em 09 maio 2016.

_____. SC. *Security Council Meetings on Protection of Civilians*. 2016. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/sc_poc_meetings.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2016.

_____. SC/7329. Security Council, in Presidential Statement, Adopts Aide-Memoire Identifying 13 Core Objectives for Protecting Civilians in Armed Conflict. Press Release. New York, 5 March 2002. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/2002/sc7329.doc.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2013.

_____. SC/9571. Security Council, in Presidential Statement, Reaffirms Commitment to Protection of Civilians in Armed Conflict, Adopts Updated Aide-Memoire on Issue. Press

Release. New York, 14 January 2009. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/2009/sc9571.doc.htm>>. Acesso em 12 jun. 2013.

_____. UN News Centre. *Tanzanian troops arrive in eastern DR Congo as part of UN intervention brigade*. New York, 10 May 2013. Disponível em: <<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=44876#.VzRztCEYGr9>>. Acesso em: 08 maio 2016.

_____. *UNAMID Facts and figures*. 2016. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/facts.shtml>>. Acesso em: 05 mai. 2016.

_____. *UNIFIL Facts and Figures*. 2016. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unifil/facts.shtml>>. Acesso em: 05 mai. 2016.

_____. *UNISFA Facts and Figures*. 2016. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unisfa/facts.shtml>>. Acesso em: 05 mai. 2016.

_____. *MONUSCO Background*. 2016. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/monusco/background.shtml>>. Acesso em: 09 maio 2016.

_____. *MONUSCO Facts and Figures*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/monusco/facts.shtml>>. Acesso em: 09 maio 2016.

_____. *UNMIL Facts and Figures*. 2016. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmil/facts.shtml>>. Acesso em: 09 maio 2016.

_____. *UNOCI Facts and Figures*. 2016. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unoci/facts.shtml>>. Acesso em: 09 maio 2016.

UNDP. *Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas*. Disponível em: <http://www.undp.org.br/intranet/asp/agreements/Convencao_Privilegios_Imunidades.htm>. Acesso em: 07 maio 2016.