

A ONU E O PROCESSO DA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS: POTENCIALIDADES E LIMITAÇÕES

Carlos Martins Branco

INTRODUÇÃO

O desempenho da ONU ao longo da última década na contenção de conflitos no interior de estados não tem sido satisfatório. No respeitante à prevenção de conflitos e ao *peacemaking* os resultados foram, na generalidade, frustrantes; no que se refere ao *peacekeeping*, os sucessos coexistiram com os fracassos¹.

A ONU tem normalmente tido sucesso em casos como os de Moçambique, El Salvador, Namíbia e Camboja onde se obteve uma solução política antes dos *peacekeepers* serem colocados no terreno, e em que, simultaneamente, os líderes das facções combatentes demonstraram uma razoável vontade e empenho em efectuar compromissos. Nestes casos, a ONU envolveu-se num amplo leque de actividades cuja natureza foi muito para além das tarefas militares do *peacekeeping* tradicional, característico do período da Guerra Fria.

A ONU tem levado a cabo as diferentes actividades daquilo a que convencionámos designar por Processo da Resolução de Conflitos² – diplomacia preventiva/prevenção de conflitos, *peacemaking*, *peacekeeping* e *peacebuilding* – com resultados muito diferentes; tende a ser mais bem sucedida numas actividades do que noutras.

Neste trabalho, tentaremos explicar por que é que isso acontece e identificar as tarefas que a ONU se encontra mais apta para desempenhar: deverá ela envolver-se em todas as actividades do processo da resolução de conflitos e aumentar as suas capacidades nesses domínios? Ou, em vez disso, deveria orientar/concentrar a sua actuação na(s) actividade(s) em que possui um consistente historial de sucessos e goza de tremendas vantagens competitivas em relação aos restantes actores da cena internacional?

Consideramos que a intervenção da ONU é bem sucedida quando provoca ou ajuda a consolidar a reconciliação política entre as facções combatentes criando, ao mesmo tempo, as condições básicas, tanto no domínio económico como no do respeito pelos direitos humanos, para assegurar uma paz sustentável e duradoura.

A ONU, A DIPLOMACIA PREVENTIVA E O PEACEMAKING

OS PROBLEMAS LEVANTADOS ÀS ACÇÕES DE MEDIAÇÃO DA ONU ESTÃO PROFUNDAMENTE IMPREGNADOS NA NATUREZA DAS ORGANIZAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS.

Saadia Touval

Uma vez que as técnicas empregues na diplomacia preventiva e no *peacemaking* são as mesmas, analisaremos, em simultâneo, o desempenho da ONU em ambas as actividades. A diferença entre diplomacia preventiva e *peacemaking* é basicamente de natureza temporal e reside no facto de a primeira se aplicar antes do conflito armado deflagrar, e a segunda depois³. Muitos académicos e praticantes avançaram com propostas inovadoras sobre o envolvimento da ONU em acções de diplomacia preventiva/prevenção de conflitos⁴. O antigo secretário-geral, Boutros-Ghali, por exemplo, identificou a prevenção de conflitos como uma prioridade da ONU⁵. Esta deveria alargar o seu domínio de intervenção para além dos conflitos existentes, passando também a tratar de conflitos emergentes⁶. Esta ideia foi enfaticamente repetida no Relatório Brahimi e mais tarde no Relatório de Kofi Annan sobre a prevenção de conflitos⁷. O *Early Warning* tornou-se num dos tópicos mais badalados da agenda de prevenção de conflitos. O entusiasmo pelo *Early Warning* atingiu particular relevância em Janeiro de 1992, na Cimeira do Conselho de Segurança, quando os seus membros incumbiram o Secretariado da ONU de obter e analisar informação pertinente, de modo a que os organismos intergovernamentais relevantes pudessem ser alertados oportunamente para quaisquer crises iminentes⁸. A criação do Departamento de Assuntos Políticos (DPA), em 1992, tinha como um dos seus objectivos dotar a ONU e o seu secretário-geral de uma capacidade *Early Warning*. Também o Relatório Brahimi fez eco da necessidade de dotar a Organização com mais capacidades dessa natureza⁹.

Mas o progresso obtido neste domínio foi bastante tímido. Embora concordemos com aqueles que argumentam que a diplomacia preventiva produz melhores resultados quando é feita de um modo discreto por detrás de portas fechadas, a realidade é que os resultados obtidos no âmbito da prevenção de conflitos foram extremamente pobres¹⁰. Mesmo os seus mais ardentes promotores, como David Malone, tiveram de admitir que a prática da prevenção de conflitos não foi além da retórica: é muito discutida na ONU e noutros locais mas, infelizmente, pouco praticada¹¹.

Nos anos 90, num desenvolvimento sem precedentes, o Conselho de Segurança aprovou o *preventive deployment* de uma força de *peacekeeping* da ONU na Macedónia. A operação durou até Fevereiro de 1999, quando a China vetou a renovação do mandato¹². É verdade que o conflito armado entre as comunidades albanesa e eslava não deflagrou enquanto os *peacekeepers* se mantiveram no terreno. Há, contudo, que ter em consideração que a ausência de violência generalizada durante esse período não foi uma consequência das acções do *preventive deployment*, mas o resultado da falta de condições políticas e militares, objectivas e subjectivas, que só vieram a ser criadas após a NATO ter bombardeado a Jugoslávia, em Março-Abril de 1999.

É um facto que, durante a última década, a ONU mediou com sucesso uma série de acordos que ajudaram a terminar os combates entre o Irão e o Iraque, que conduziram à retirada das forças soviéticas do Afeganistão, que levaram ao estabelecimento de um governo de coligação alargada no Camboja, que puseram fim à guerra civil em El Salvador. Mas estes casos foram excepções. O falhanço generalizado em evitar ou terminar com a violência armada revelaria a ONU como um mediador ineficaz, tanto de disputas internacionais como de conflitos intra-estatais¹³.

Para além da avaliação dos factos, é igualmente importante compreender por que é que a ONU possui características intrínsecas que a tornam pouco apropriada para actuar como um *peacemaker* eficaz. Saadia Touval deu grande parte da resposta num artigo publicado em 1994 na *Foreign Affairs*. Ele argumenta que a ONU tem grande dificuldade em levar a cabo muitas das funções básicas exigidas a um mediador devido à sua pequena «alavancagem» sobre as partes; falta credibilidade às suas promessas e ameaças¹⁴; e é incapaz de prosseguir negociações coerentes, flexíveis e dinâmicas, guiadas por uma estratégia consequente¹⁵.

PARA ALÉM DA AVALIAÇÃO DOS FACTOS, É IGUALMENTE IMPORTANTE COMPREENDER POR QUE É QUE A ONU POSSUI CARACTERÍSTICAS INTRÍNSECAS QUE A TORNAM POUCO APROPRIADA PARA ACTUAR COMO UM *PEACEMAKER* EFICAZ.

Para ter sucesso, um mediador deve ser capaz de influenciar as partes, levando-as a modificar as suas posições. Mais importante que tudo, ele precisa de «alavancagem», isto é, poder para influenciar e persuadir, o qual deriva dos recursos económicos e militares que as grandes potências têm em abundância¹⁶. Parte do problema da ONU reside no facto de ela não dispor de recursos próprios rapidamente acessíveis. Encontra-se inteiramente dependente dos estados-membros ou, pelo menos, de alguns deles, para lhe fornecerem os recursos necessários para conduzir uma mediação bem sucedida¹⁷. A ONU não pode mesmo utilizar os meios das instituições financeiras e de comércio internacionais. Para o fazer, depende, uma vez mais, das decisões dos estados-membros. Um mediador da ONU não pode obrigar o Fundo Monetário Internacional ou o Banco Mundial a fornecer créditos aos opositores mais relutantes¹⁸.

Como sublinhou Touval, um mediador deve ser capaz de levar por diante uma negociação dinâmica, reagir rapidamente aos acontecimentos, aproveitar as oportunidades, e de dispor da flexibilidade necessária para ajustar posições e elaborar propostas conforme o desenrolar da situação. Para a ONU, isto é quase impossível de fazer¹⁹. O seu tortuoso processo de decisão mina por completo o dinamismo e a flexibilidade necessária à condução de uma mediação. Uma vez acordada uma proposta ou um conjunto de princípios aos quais se deve subordinar um processo de mediação, estes não podem ser facilmente modificados de modo a poderem responder a alterações de situação²⁰. A obtenção de amplos consensos é um processo doloroso e altamente consumidor de tempo, o qual destrói a agilidade necessária à condução de uma mediação.

Touval sublinhou o facto de a ONU se encontrar limitada, logo desde o início, em qualquer processo de mediação. Está amarrada não apenas aos seus próprios princípios gerais mas também a resoluções específicas, as quais reflectem o consenso dos seus membros acerca daquilo a que se deve subordinar o acordo entre as partes desavindas. Tais resoluções «[...] em vez de serem guias para a obtenção de um acordo [...] tornam-se uma prisão [...]», restringindo o espaço de manobra dos mediadores²¹. Na Bósnia-Herzegovina, por exemplo, a recusa da ONU em tornar as fronteiras negociáveis colocou o processo de *peacemaking* num colete de forças tremendamente inibidor para a obtenção de compromissos.

As iniciativas de *peacemaking* da ONU são também enfraquecidas pelas práticas diárias da diplomacia. Os mediadores da ONU necessitam de ser inteiramente apoiados pelos estados-membros, mas estes falam frequentemente a vozes diferentes, fazendo com que falte aos esforços de mediação uma estratégia coerente²². Esta situação é exemplarmente ilustrada pelo falhanço da ONU/CE, na antiga Jugoslávia. Enquanto Cyrus Vance e David Owen, os co-presidentes da Conferência Internacional para a ex-Jugoslávia (ICFY)²³, davam o seu melhor para persuadir as diferentes facções bósnias a aceitar o Plano de Paz Vance-Owen, os Estados Unidos tentavam afundá-lo. Tal discórdia enfraqueceu a posição dos mediadores, reduzindo-lhes o poder de persuasão, e fortaleceu os contendores.

Já tinha anteriormente ocorrido uma situação similar quando Carrington se encontrava a negociar uma fórmula confederativa, com a qual se podia ter evitado a dissolução da Federação Jugoslava e o banho de sangue. A Comunidade Europeia, seguindo a voz da Alemanha, precipitou o reconhecimento das repúblicas secessionistas e, conseqüentemente, o desmembramento da Jugoslávia, sabotando a estratégia de Carrington. As limitações acima referidas não são um exclusivo da ONU; elas encontram-se profundamente impregnadas na natureza das organizações intergovernamentais.

Por isso, não surpreende o facto de o desempenho das organizações regionais e sub-regionais no domínio do *peacemaking* não ser significativamente diferente daquele obtido pela ONU. A União Africana (AU) é outro exemplo flagrante da inaptidão das organizações internacionais para actuarem como mediadores. Os seus esforços de mediação das guerras civis na Nigéria, Chade, e Sara Ocidental, ilustram bem as suas limitadas capacidades de *peacemaking*²⁴. Estados, muito em particular as potências – globais e regionais –, desfrutam de melhores condições para mediar com eficácia.

A ONU E O PEACEKEEPING

A ONU NÃO FOI DESENHADA PARA SER O GOVERNO DO MUNDO,
NEM A CONSCIÊNCIA COLECTIVA DA ESPÉCIE HUMANA. PELO CONTRÁRIO,
É UM MERCADO ONDE SE FECHAM NEGÓCIOS E SE PROTEGEM INTERESSES.

Ronald Steel²⁵

As operações de *peacekeeping* levadas a cabo pela ONU durante a Guerra Fria foram relativamente bem sucedidas, especialmente nos casos de guerras interestados. Como resul-

tado dessa contribuição para a paz e segurança internacionais foi atribuído ao *peacekeeping* o Prémio Nobel da Paz, em 1988. Contudo, o *peacekeeping* da Guerra Fria, desenhado para lidar essencialmente com conflitos entre estados, revelou-se um instrumento de gestão de conflitos inadequado nas guerras civis²⁶. Para lá do facto dos conflitos intra-estatais obedecerem a dinâmicas diferentes e serem mais intratáveis do que os entre estados, a ONU viu-se envolvida em situações em que não havia paz para manter e as facções beligerantes preferiam o campo de batalha à mesa das negociações. Foi o caso da antiga Jugoslávia e da Somália, entre outros, nos quais a ONU se viu envolvida com *peacekeepers* logo após a assinatura de cessar-fogos voláteis, e sem um empenho tangível das facções beligerantes com a paz: não foram previamente assinados acordos de paz, nem se efectuou uma avaliação séria das suas vontades. A experiência mostrou-nos que sempre que a ONU se envolveu em operações de *peacekeeping* sem que estes dois requisitos tivessem sido previamente cumpridos, isso era uma receita para o fracasso.

O PEACEKEEPING DA GUERRA FRIA, DESENHADO PARA LIDAR ESSENCIALMENTE COM CONFLITOS ENTRE ESTADOS, REVELOU-SE UM INSTRUMENTO DE GESTÃO DE CONFLITOS INADEQUADO NAS GUERRAS CIVIS.

A incapacidade da ONU para travar a violência na Bósnia e na Somália desencadeou um aceso debate acerca do futuro do *peacekeeping*.

As opiniões dividiram-se entre duas grandes linhas de pensamento: um grupo argumentava que a ONU não era a entidade adequada para lidar com situações em que fosse necessário o uso da força para além da autodefesa. De acordo com este ponto de vista, a ONU encontrava-se mais ajustada para operações de *peacekeeping* tradicional ao abrigo do capítulo VI da Carta, e com o consentimento das partes. Operações militares complexas²⁷, ao abrigo do capítulo VII da Carta, deveriam ser subcontratadas a coligações *ad hoc* de estados dotados dos meios e das capacidades militares apropriados, como ocorreu na Coreia e na I Guerra do Golfo, ou a organizações regionais, como ocorreu com a NATO, na Bósnia e no Kosovo.

A segunda linha de pensamento argumenta que a ONU poderá enfrentar as situações que requerem o emprego da força para além da autodefesa, desde que lhe sejam atribuídos os recursos necessários para comandar operações militares complexas.

A REGIONALIZAÇÃO DO PEACEKEEPING

O primeiro ponto de vista parece ser o que tem mais adeptos. Temos vindo a assistir a um envolvimento cada vez maior de organizações (sub)regionais em operações de *peacekeeping*, nomeadamente naquelas que requerem o emprego da força para além da autodefesa. A ONU deixou de ser o único *peacekeeper*. O seu monopólio do *peacekeeping* é agora «disputado» por outros actores da cena internacional. Em conformidade com o espírito do capítulo VIII da Carta, o *peacekeeping* regionalizou-se.

Na área euro-atlântica, a NATO tornou-se o *peacekeeper* predominante. Este novo papel foi consolidado através do desenvolvimento de conceitos operacionais que lhe permi-

tiram enfrentar este novo desafio. Operações fora do contexto do artigo V e «fora de área» tornaram-se comuns no jargão da NATO. Este novo papel foi também incorporado no Conceito Estratégico da Aliança²⁸. Mas se, por um lado, a NATO possui a estrutura de comando e os meios militares para dirigir operações militares complexas, por outro, faltam-lhe os saberes e os meios para se envolver em assuntos de polícia civil, ajuda humanitária, direitos humanos e *institution building*, apenas para referir algumas das actividades associadas ao que se convencionou designar por *peacekeeping* multidimensional²⁹.

Um processo idêntico teve lugar na região da Eurásia, nos territórios da antiga União Soviética, onde a Rússia e a Comunidade de Estados Independentes (CIS) desempenharam um papel de *peacekeeper* incontestável³⁰. A Rússia envolveu-se na Ossétia do Sul, na Moldávia, no Tajiquistão, na Geórgia e, com a aprovação da CSCE, em Nagorno-Karabakh. Com base no capítulo VIII da Carta, a Rússia tem procurado o sancionamento da ONU para as actividades dos seus *peacekeepers* e dos seus co-membros da CIS, sem todavia o ter conseguido obter de uma forma sistemática³¹.

Na Geórgia, a ONU e a CIS têm vindo a trabalhar em estreita cooperação. A força de *peacekeeping* da CIS confere protecção e fornece escolta armada aos observadores militares da ONU em situações de maior risco. Em Janeiro de 2002, o secretário-geral condicionou a extensão do mandato da UNOMIG à extensão do mandato da força de *peacekeeping* da CIS, que a Rússia ameaçou não prolongar³².

Em África e na América Central é mais difícil de falar em regionalização do *peacekeeping*³³. Existe mas não é um movimento tão forte como o verificado na região euro-atlântica e na Eurásia. Várias organizações africanas e arranjos *ad hoc* levaram a cabo diversas iniciativas de *peacekeeping*: a então Organização de Unidade Africana (OAU) envolveu-se com tropas no Chade, e com Observadores Militares no Ruanda, Burundi e ilhas Comores; a Comunidade Económica dos Estados do Oeste de África (ECOWAS) também se envolveu com tropas na Libéria, Serra Leoa e Guiné-Bissau. A Comunidade Sul-africana para o Desenvolvimento (SADC) envolveu-se no Congo e no Lesoto. Foram também levadas a cabo várias iniciativas *ad hoc* no Zaire, Chade, Moçambique e na República Centro-Africana³⁴. Contudo, e apesar destes casos, o *peacekeeping* em África tem ainda de se apoiar muito na ONU.

Em finais de 1999, uma coligação regional liderada pela Austrália interveio militarmente em Timor-Leste para conter a explosão de violência e insegurança que varreu o território após as eleições. Numa emergência, quando foi necessária uma intervenção militar rápida e decisiva, a ONU teve de confiar numa «coligação de vontades» liderada por uma potência regional. Assim, à semelhança do que acontece com as organizações inter-governamentais, as quais não conseguem competir com as grandes potências e com os poderes regionais no negócio do *peacemaking*, no que respeita à direcção de operações militares complexas, a ONU não consegue reunir as competências colocadas à disposição pelas alianças/arranjos regionais e pelas «coligações de vontade».

Não obstante, deve-se salientar que quando os arranjos regionais se envolvem em casos intratáveis de conflitos intra-estatais nos quais «não há paz para manter», como foi o caso da Somália, em que os Estados Unidos, contornando a cadeia de comando da ONU, conduziram unilateralmente uma operação militar contra as facções locais, os resultados obtidos não se revelaram essencialmente diferentes daqueles atingidos pela ONU. As notórias dificuldades enfrentadas pelas acções internacionais à margem da ONU no Kosovo e na Macedónia para reconciliar politicamente as diferentes partes e evitar a violência interétnica faz-nos lembrar o envolvimento da ONU na República Democrática do Congo e na antiga Jugoslávia. A evidência empírica parece sugerir que nenhum actor internacional tem vantagens decisivas para lidar com estes casos.

A ABORDAGEM PRÓ-ACTIVA

A segunda abordagem, como referimos antes, perspectiva um papel mais pró-activo para a ONU na gestão de crises. A ONU deveria ser capaz de responder rapidamente a crises tendo, para tal, de lhe serem atribuídos os recursos necessários para melhorar as suas capacidades no âmbito do *peacekeeping*. Defensores mais radicais deste argumento sustentam que a ONU não tem capacidade para responder rapidamente a situações militares complexas porque não tem um exército próprio.

Brian Urquhart, antigo subsecretário-geral para os Assuntos Políticos Especiais, alega, por exemplo, que os casos em que prevalece a ausência de vontade política das lideranças locais para cooperarem poderiam ser facilmente resolvidos se a ONU dispusesse de meios militares próprios para responder prontamente às crises. Com forças de reacção rápida permanentes, a ONU poderia facilmente superar algumas das suas actuais vulnerabilidades. Com forças ao seu dispor, a ONU poderia lidar eficazmente com a violência civil, especialmente quando isso exige mais do que o *peacekeeping*³⁵.

O painel presidido por Lakhdar Brahimi, antigo ministro dos Negócios Estrangeiros da Argélia, não foi tão longe nas suas recomendações, mas o sentido que lhes está subjacente é consideravelmente pró-activo. A ONU deveria reforçar as suas capacidades de «resolução de conflitos», muito particularmente no *peacekeeping*; operações de *peacekeeping* com sucesso exigem a rápida colocação de forças credíveis no terreno³⁶.

Implícito a este raciocínio está a ideia de que o resultado das operações de *peacekeeping* (sucesso/falhanço) se explica pela falta de capacidades e insuficiências organizacionais da ONU. Lógico à primeira vista, este argumento é falacioso. Não é necessariamente verdade que o *peacekeeping* possa ter melhores desempenhos com maiores capacidades. Uma burocracia mais eficaz ajuda, mas não fará uma grande diferença³⁷. Os falhanços nos casos onde é necessário o emprego da força para além da autodefesa são melhor explicados, uma vez mais, pela natureza intrínseca da ONU, como tentaremos demonstrar.

A ONU foi concebida como uma instituição política. É um fórum político, não é uma organização militar³⁸. O hiato cultural e as diferenças de *modus operandi* entre estes dois tipos de instituições são imensos. Estruturas diplomáticas e burocráticas são avessas ao início e à supervisão de acções militares de alta intensidade, onde a coerção em vez do con-

NÃO É NECESSARIAMENTE VERDADE
QUE O *PEACEKEEPING* POSSA TER MELHORES
DESEMPENHOS COM MAIORES CAPACIDADES.
UMA BUROCRACIA MAIS EFICAZ AJUDA,
MAS NÃO FARÁ UMA GRANDE DIFERENÇA.

sentimento é a norma³⁹. A incapacidade da ONU para dirigir operações militares complexas tem, por conseguinte, origem na sua cultura organizacional de entidade política, de um fórum onde os estados-membros perseguem, primeiro e acima de tudo, os seus interesses nacionais.

A maioria das operações militares da ONU tem características que se enquadram no «princípio diplomático», um princípio que reflecte a limitada legitimidade política e a circunscrita autoridade militar da Organização⁴⁰. Porque falta à ONU a legitimidade política e a autoridade militar necessária para dirigir, formar e empregar de um modo competente uma força militar significativa, ela improvisa a gestão das suas operações militares⁴¹.

Como observou John Hillen, o que prevalece no desenho da maioria das operações de *peacekeeping* são considerações políticas, em vez de considerações militares. Isto é praticamente inevitável porque a maioria das operações de *peacekeeping* da ONU são de natureza eminentemente política. É certo que todas as actividades militares têm um motivo político subjacente que influencia, em maior ou menor grau, o seu sucesso; mas o *peacekeeping* é mais influenciado do que qualquer outra actividade pelo sucesso dos arranjos políticos que o precedem⁴².

Embora a ONU utilize nas suas operações de *peacekeeping* instrumentos militares, elas são diplomáticas nos seus propósitos. A sua natureza não-coerciva significa que a eficácia militar não é um determinante primário do sucesso da missão⁴³. Este *modus operandi* é incompatível com o das operações militares complexas, em que as considerações militares são um determinante primário do sucesso da missão.

O primado da política e da preservação do ambiente político explicam, por exemplo, por que é que a ONU preferiu ver-se livre do comandante indiano da UNAMSIL (United Nations Mission in Sierra Leone), o general Vijay Jetley, quando este descobriu que os responsáveis máximos do contingente nigeriano se encontravam envolvidos com os rebeldes no tráfico de diamantes. A ONU viu os nigerianos como um instrumento essencial para a sobrevivência da UNAMSIL, e a integridade dos indianos como uma consideração secundária⁴⁴.

São ainda considerações de natureza política que impedem a ONU de desenvolver capacidades de *intelligence*, um instrumento essencial para a direcção de operações militares complexas. Boutros-Ghali argumentava que a ONU não necessita de um serviço de *intelligence* próprio, porque muita da informação se encontra à disposição do Secretariado através dos média, dos académicos e das organizações não-governamentais (ONG)⁴⁵.

Apercebendo-se da ausência de tais capacidades, o Relatório Brahimi recomendava a criação de uma entidade que pudesse apoiar a ONU na pesquisa de notícias, análise e planeamento das suas necessidades estratégicas⁴⁶. Mas não se conseguiu obter o acordo dos estados-membros. O Comité Especial para a Paz e a Segurança recomendou que não se erguesse tal capacidade⁴⁷.

A concepção do *peacekeeping* subordinado aos princípios do consentimento, imparcialidade e autodefesa como uma técnica para lidar com as ameaças à paz e segurança internacionais, envolvendo o uso da força militar sob o comando do secretário-geral, já foi um grande progresso, especialmente se tivermos em consideração o facto de o *peacekeeping* não se encontrar previsto nas provisões da Carta. Contudo, tudo parece indicar que o *peacekeeping* é o limite permitido pelas grandes potências ao secretário-geral para que este use forças armadas sob o seu comando. É altamente improvável que as grandes potências venham alguma vez a colocar nas mãos da burocracia da ONU os meios e a responsabilidade para conduzir uma guerra.

Por conseguinte, a possibilidade de um bom desempenho do *peacekeeping* sob a batuta da ONU parece encontrar-se confinada a um grupo muito limitado de casos para os quais o uso extraordinário da força não é necessário, e onde o sucesso se encontra mais dependente de aspectos políticos do que militares. Estamos a referir-nos as operações pequenas, simples e inócuas, usando a terminologia de Hillen. «Coligações de vontade» lideradas por um estado poderoso, ou alianças credíveis com uma unidade de comando clara e perfeitamente definida, parecem ser as entidades mais adequadas para dirigir operações militares complexas.

É ALTAMENTE IMPROVÁVEL QUE AS GRANDES POTÊNCIAS VENHAM ALGUMA VEZ A COLOCAR NAS MÃOS DA BUROCRACIA DA ONU OS MEIOS E A RESPONSABILIDADE PARA CONDUZIR UMA GUERRA.

A ONU E O PEACEBUILDING⁴⁸

Nesta secção analisaremos aqueles casos em que a intervenção da ONU foi determinante para que se desenvolvesse um ambiente gerador das condições propícias à criação de uma paz duradoura e sustentável. Tentaremos identificar aspectos comuns entre eles e produzir generalizações relevantes. Como adiante veremos, as bem conhecidas vulnerabilidades da ONU não foram, contudo, um obstáculo ao sucesso de certas operações intra-estatais.

ANALISANDO OS CASOS DE SUCESSO

A primeira destas operações teve lugar na Namíbia (UNTAG). A UNTAG foi essencialmente uma operação política⁴⁹. O seu mandato visava basicamente assegurar a realização de eleições livres e justas. Acima de tudo, a UNTAG tinha a tarefa política de assegurar uma atmosfera política favorável à realização das eleições. Embora tivesse elementos reminiscentes de outras operações, tinha também numerosos aspectos novos⁵⁰.

A operação foi lançada em 1989, após ter sido assinado, em 22 de Dezembro de 1988, no Quartel-General da ONU, um acordo tripartido entre Angola, Cuba e a África do Sul, mediado pelos EUA. A cooperação da África do Sul seria crucial para o sucesso da operação. A UNTAG incorporou uma componente civil e outra militar. Para além das várias tarefas estabelecidas no mandato, competia à componente militar monitorizar a progressiva redução da presença militar sul-africana no território da Namíbia, até à sua completa retirada⁵¹.

Cabia à componente civil assegurar a tranquilidade do processo eleitoral. Esta incluía um elemento de polícia civil cuja tarefa principal era a de garantir que a polícia cumpria eficazmente a sua função de manutenção da lei e da ordem⁵². Por fim, e não menos importante, a missão também preparou o terreno para a acção do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas e de outros programas e agências relacionados com o desenvolvimento, fornecendo-lhes informação detalhada sobre as estruturas sociais, económicas e políticas do país. As eleições foram um sucesso e uma Namíbia independente juntou-se à ONU, em Abril de 1990.

A seguinte operação de sucesso foi no Camboja (UNTAC), lançada após a assinatura do Acordo de Paz de Paris (PPA), o qual teve lugar em 23 de Outubro de 1991. O PPA culminou um longo e penoso processo de mediação, dirigido principalmente pela França e a Indonésia. O PPA reflectia um amplo consenso internacional e doméstico, tendo sido assinado por todos os intervenientes relevantes: os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, todos os estados asiáticos e do Pacífico interessados, e, obviamente, as quatro facções cambojanas⁵³.

A UNTAC foi estabelecida para assegurar a implementação do PPA. Para além das tarefas necessárias e indispensáveis asseguradas pela sua componente militar (tais como a supervisão do cessar-fogo em todo o território, o acantonamento e o desarmamento das tropas das quatro facções), a operação tinha como principais objectivos promover a realização de eleições livres e justas; apoiar o Camboja na transição para a democracia, e na sua reconstrução política, social e económica, os quais eram da responsabilidade de uma forte componente civil e de polícia⁵⁴. Isto incluía, entre outros aspectos, o respeito pelos direitos humanos, a administração civil, a manutenção da lei e da ordem, o repatriamento e o regresso dos refugiados e deslocados de guerra; e a reabilitação das infra-estruturas essenciais ao país⁵⁵.

A UNTAC assumiu um papel sem precedentes de «autoridade transitória». Desde a era colonial e das ocupações aliadas da Alemanha e do Japão, verificadas no pós-II Guerra Mundial, que uma presença estrangeira não tinha tanta jurisdição administrativa formal sobre as funções civis de um estado independente⁵⁶. No terreno, o Representante Especial do Secretário-Geral (SRSG) tinha uma autoridade quase ilimitada sobre as instituições nacionais⁵⁷.

Pela primeira vez na sua história, a ONU encontrava-se envolvida, ao mesmo tempo, em actividades de reconstrução e de *institution building*. O Conselho Nacional Supremo do

Camboja (SNC), constituído pelas quatro facções cambojanas, como «o único corpo legítimo e fonte de autoridade a quem estavam atribuídas, durante o período de transição, a soberania, a independência e a unidade do Camboja» delegou na ONU «todos os poderes necessários» para assegurar a implementação dos acordos⁵⁸.

Como noutros casos de sucesso, também no Camboja o desempenho da ONU não pode ser considerado exemplar: planeamento insuficiente, tremenda lentidão na colocação das tropas no terreno; atraso na nomeação do SRSG, Yasushi Akashi; recrutamento tardio das chefias da UNTAC (Polícia e Administração Cívica), etc. Apesar destes problemas a operação foi um sucesso⁵⁹. O mandato da UNTAC terminou em Setembro de 1993 com a promulgação da Constituição do Reino do Camboja e a formação de um novo governo. Apesar de várias vicissitudes que colocaram em perigo o processo político, a paz manteve-se até aos dias de hoje.

Em Moçambique, após dois anos de complexas negociações, os beligerantes assinaram em Outubro de 1992, em Roma, um acordo de paz mediado pela Comunidade de Santo Egídio, uma ONG de inspiração católica. Como parte do acordo, o Conselho de Segurança estabeleceu a ONUMOZ. Para além dos aspectos militares do Acordo de Paz, nomeadamente a monitorização do cessar-fogo, a ONUMOZ foi responsável pela implementação de um ambicioso programa de desmobilização e pela supervisão do processo eleitoral⁶⁰. Ao mesmo tempo, a ONUMOZ lançou-se num programa de assistência humanitária que, naquela altura, foi o maior alguma vez levado a cabo pelo Alto Comissariado da ONU para os Refugiados, em África.

As eleições realizaram-se em Outubro de 1994, monitorizadas por um contingente de 2300 observadores internacionais. O novo Parlamento e o Presidente da República tomaram posse a 8 e 9 de Dezembro de 1994, respectivamente. Apesar das dificuldades habituais e das demoras associadas à colocação no terreno dos contingentes de *peacekeeping*, o mandato foi cumprido com sucesso e a ONUMOZ foi formalmente extinta em 9 de Dezembro de 1994⁶¹. Também em Moçambique, a conjugação de acções de natureza política com acções orientadas para o desenvolvimento, sob a direcção da ONU, foi decisiva para assegurar uma paz sustentável.

Nos finais de 1995, a ONU envolveu-se na Eslavónia Oriental na implementação de um acordo assinado entre o Governo croata e as autoridades sérvias locais⁶². O designado *Basic Agreement* pedia ao Conselho de Segurança para estabelecer uma administração transitória do governo da região durante um período de transição de doze meses, e ajudar na reintegração da região no sistema constitucional e legal da Croácia⁶³.

A operação foi concebida com uma componente militar e outra civil. À semelhança das outras situações aqui referidas, a componente militar empenhou-se em várias activida-

EM MOÇAMBIQUE, A CONJUGAÇÃO DE ACÇÕES DE NATUREZA POLÍTICA COM ACÇÕES ORIENTADAS PARA O DESENVOLVIMENTO, SOB A DIRECÇÃO DA ONU, FOI DECISIVA PARA ASSEGURAR UMA PAZ SUSTENTÁVEL.

des cujo objectivo era garantir um ambiente seguro para o trabalho da componente civil⁶⁴. Esta última envolveu-se na criação de uma força de polícia interétnica, levou a cabo tarefas relacionadas com a administração civil e o funcionamento dos serviços públicos, facilitou o regresso dos refugiados, organizou eleições, apoiou na sua realização e certificou os resultados.

A componente civil da operação também apoiou na coordenação dos planos para o desenvolvimento e reconstrução económica da região; supervisionou as obrigações das facções relativamente ao respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais internacionalmente aceites; e levou a cabo uma poderosa campanha orientada para a promoção do entendimento interétnico⁶⁵. A reintegração pacífica da população sérvia levou cerca de dois anos, e a violência generalizada não voltou a eclodir⁶⁶.

Como nos outros casos de sucesso, a existência de uma cadeia de comando altamente centralizada favoreceu a coordenação dos esforços de *peacebuilding*, para os quais contribuíram outros actores, nomeadamente ONG e outras organizações regionais e internacionais (OSCE, UE e NATO)⁶⁷. A experiência na Eslavónia Oriental veio reforçar a ideia, que vinha ganhando forma, de que a ONU não só pode desempenhar um papel de coordenação do processo de *peacebuilding*, como também o deve liderar. A ONU demonstrou estar perfeitamente apta para desempenhar esta função.

A existência de fortes mecanismos de coordenação é crucial para o sucesso da implementação de qualquer programa de *peacebuilding*. Na Bósnia, a falta destes mecanismos foi, e ainda hoje é, responsável por tremendas complicações. As principais organizações – OHR, SFOR, UNMBIH, OSCE e UNHCR – envolvidas nas actividades de *peacebuilding* têm os seus próprios orçamentos, os seus próprios quartéis-generais, as suas próprias prioridades competitivas, os seus calendários e procedimentos, etc.⁶⁸ Para além disso, a componente militar opera sob o seu próprio mandato e não presta contas ao Alto-Representante.

A seguir ao acordo de 5 de Maio de 1999, entre a Indonésia e Portugal, os dois governos depositaram no secretário-geral da ONU a responsabilidade de organizar e conduzir «uma consulta popular» para decidir o futuro de Timor-Leste. De seguida, o Conselho de Segurança autorizou o envio de uma missão da ONU (UNAMET) para o território com o objectivo de preparar o acto eleitoral. Após o referendo, em 30 de Agosto de 1999, em que 78,5 por cento da população votou pela independência, o território foi varrido por uma tremenda onda de violência levada a cabo por milícias locais, apadrinhadas por Jacarta. Para conter rápida e decisivamente a violência e restabelecer a ordem, o Conselho de Segurança autorizou o envio para o território de um «arranjo» regional liderado pela Austrália (INTERFET).

Uma vez contida a violência, restaurada a ordem e instaurado um ambiente seguro para o trabalho das agências civis, o Conselho de Segurança adoptou um novo mandato esta-

A EXISTÊNCIA DE FORTES MECANISMOS DE COORDENAÇÃO É CRUCIAL PARA O SUCESSO DA IMPLEMENTAÇÃO DE QUALQUER PROGRAMA DE *PEACEBUILDING*.

Uma vez contida a violência, restaurada a ordem e instaurado um ambiente seguro para o trabalho das agências civis, o Conselho de Segurança adoptou um novo mandato esta-

belecendo uma operação da ONU no território (UNTAET)⁶⁹, a qual tinha por missão «exercer toda a autoridade legislativa e executiva incluindo a administração da justiça em Timor-Leste até à independência formal.» Foram os mais largos poderes alguma vez concedidos a uma operação de *peacekeeping*⁷⁰. É importante sublinhar que as condições para o levantamento da operação foram criadas por um esforço multinacional fora da estrutura de comando da ONU.

A UNTAET foi organizada em três componentes principais: militar, *governance* e administração pública, assistência humanitária e emergência e reabilitação⁷¹. A polícia civil fez parte da componente de *governance* e administração pública. Quando se desvaneceram as funções de segurança, a operação assumiu a totalidade das responsabilidades executivas e apoiou a criação, de raiz, da maquinaria política e administrativa vital para a existência do novo estado⁷².

A UNTAET tornou-se uma operação unificada sob a autoridade do Representante Especial do Secretário-Geral (SRSG), o qual combinou o papel de administrador, actuando como um chefe de estado interino, com o de SRSG. Com este arranjo de duplo chapéu, o SRSG era capaz de coordenar todas as actividades relacionadas com o desenvolvimento⁷³. Era ainda uma atribuição da UNTAET superintender na realização de eleições para a Assembleia Nacional e para a Presidência da República. Em 20 de Maio de 2002, com a transferência de poderes da ONU para as autoridades timorenses, Timor-Leste tornou-se o primeiro estado independente do século XXI, e no 191.º estado-membro da ONU. Apesar do progresso obtido, as estruturas administrativas e políticas de Timor-Leste ainda eram naquele momento fracas, sendo necessário continuar com o apoio internacional após a independência. Para tal, permaneceu no território uma presença da ONU para apoiar o governo e assegurar a estabilidade do novo estado⁷⁴.

A missão da ONU em El Salvador (ONUSAL) foi também um caso de sucesso, devido, igualmente, ao consentimento e à cooperação das partes. Algumas particularidades diferenciam esta missão das restantes: a componente militar incluía apenas observadores militares desarmados, os quais se deslocaram para o terreno antes da assinatura formal de um acordo de paz, o qual, por sua vez, foi obtido sob os auspícios do secretário-geral da ONU. A missão foi estabelecida para certificar a implementação não de um acordo de paz mas de uma série de acordos, os quais, em conjunto, são similares aos termos de um acordo de paz.

O primeiro acordo digno de realce foi obtido em 26 de Julho de 1990, quando as partes assinaram, em San José, Costa Rica, um acordo sobre o respeito pelos direitos humanos⁷⁵. A ONUSAL viria a ser estabelecida a 20 de Maio de 1991, como uma missão de verificação dos direitos humanos, com a finalidade de atestar o cumprimento das provisões do acordo de San José. A operação foi iniciada antes de se encontrar um acordo de cessar-fogo em vigor e antes da negociação de um pacote político completo. Apesar do conflito armado só ter terminado formalmente mais tarde,

em Dezembro de 1992, em meados de 1991 era já claramente visível o empenho das partes no processo de paz.

A 31 de Dezembro de 1991, no quartel-general da ONU, em Nova York, as partes assinaram o Acto de Nova York o qual, combinado com os acordos assinados do antecedente em San José (26 de Julho de 1990), na Cidade do México (27 de Abril de 1991) e em Nova York (25 de Setembro de 1991) completaram as negociações em todos os assuntos substantivos relacionados com o processo de paz⁷⁶.

De uma perspectiva organizacional, a ONUSAL foi também singular. O mandato foi «estendido» duas vezes para incorporar as tarefas adicionais estabelecidas nos acordos obtidos depois do acordo de San José. Para cumprir as novas tarefas, a missão teve de se reorganizar por duas vezes. No seu primeiro alargamento, no início de 1992, foi criada a Divisão Militar e a Divisão de Polícia; e, num segundo, em Setembro de 1993, foi criada uma Divisão Eleitoral para supervisionar as eleições para a presidência, assembleia legislativa, presidentes de câmaras e assembleias municipais, as quais tiveram lugar em Março de 1994. As eleições foram um sucesso e o mandato terminou a 30 de Abril de 1995⁷⁷.

IDENTIFICANDO ASPECTOS COMUNS E EFECTUANDO GENERALIZAÇÕES

A evidência empírica sugere que o sucesso das intervenções da ONU em conflitos intra-estado, as quais envolvam o emprego de forças armadas, encontra-se fortemente dependente do consentimento e da cooperação das partes envolvidas. Embora não seja o único, a existência de um acordo de paz parece ser o indicador mais fiável para medir o empenho das partes com o processo de paz⁷⁸. Em termos gerais, as operações que têm

lugar após acordos de paz tendem a ser bem sucedidas. Estas operações incorporam componentes militares e civis, estas últimas envolvidas na implementação de programas de *peacebuilding*.

Nas operações de *peacebuilding*, a componente armada é responsável pela manuten-

A EVIDÊNCIA EMPÍRICA SUGERE QUE O SUCESSO DAS INTERVENÇÕES DA ONU EM CONFLITOS INTRA-ESTADO, ENCONTRA-SE FORTEMENTE DEPENDENTE DO CONSENTIMENTO E DA COOPERAÇÃO DAS PARTES ENVOLVIDAS.

ção de um ambiente seguro, imprescindível ao trabalho da sua componente civil, cuja função, por sua vez, é a de apoiar/promover as mudanças políticas, sociais e económicas necessárias para se obter uma paz duradoura. Apesar do razoável empenho das partes no processo de paz, e de terem optado por dirimir os seus conflitos de interesses através de formas não-violentas, a componente militar é ainda necessária e indispensável.

Devido ao facto de o ambiente envolvente ser essencialmente não hostil, nas operações de *peacebuilding* as considerações militares, como nas de *peacekeeping* tradicional, tornaram-se secundárias, relativamente às prioridades políticas. Pela sua natureza, o *peacebuilding* encontra-se muito mais próximo da política do que da acção militar, muito em particular nos casos das administrações transitórias⁷⁹.

Para simplificar, chamaremos *peacekeepers* à componente militar das operações de *peacebuilding*; contudo, seria mais apropriado chamar-lhe elemento armado em apoio das operações de *peacebuilding*⁸⁰. Duas diferenças de monta separam estes novos *peacekeepers* dos tradicionais: primeiro, as nações contribuintes com tropas têm um interesse directo no resultado dos conflitos; segundo, a componente militar não desempenha as funções mais importantes do mandato. Uma vez encontrada uma solução política para o conflito, o *core business* da operação tende a movimentar-se para assuntos mais relacionados com a reconciliação, o *institution building* e a reconstrução nacional. Os aspectos civis do mandato passam a prevalecer sobre os militares. A avaliação destas operações passa a estar dependente dos resultados obtidos pela sua componente civil.

Com a excepção da UNTAES e da UNTAET, as quais foram estabelecidas ao abrigo do capítulo VII da Carta, todas as restantes operações da ONU foram levadas a cabo ao abrigo do capítulo VI. Alguns analistas e sectores da ONU usaram estas duas operações como exemplos de que a ONU, uma vez dotada com os devidos recursos militares, podia vencer a resistência das facções beligerantes à implementação dos mandatos. Contudo, esqueceram-se de referir que aquelas operações foram lançadas em ambientes políticos favoráveis – após a obtenção de acordos de paz e depois de terem sido precedidas de vigorosas operações militares à margem da estrutura de comando da ONU.

A evidência empírica também destacou o facto de a ONU se encontrar particularmente dotada para liderar e coordenar todos os esforços civis das operações de *peacebuilding*. A sua autoridade permite evitar a duplicação de esforços e acomodar os múltiplos programas, muitos deles competitivos, da miríade de organizações que normalmente povoam o ambiente do *peacebuilding*. Para além disso, as agências da ONU são as instituições mais competentes para levar a cabo as tarefas do *peacebuilding*, uma vez que a maioria dela se encontra vocacionada, não apenas para o reforço dos poderes da *governance* local, mas também para o desenvolvimento⁸¹. Nenhum outro actor internacional pode competir com o sistema da ONU no «negócio» do *peacebuilding*.

CONCLUSÕES

A tentação de envolver a ONU em todas as actividades do processo da resolução de conflitos, particularmente naquelas que envolvam o emprego de doses consideráveis de força militar, sem levar em consideração os seus pontos fortes e as suas limitações, tem sido uma constante desde a sua criação. Os resultados da sua actuação têm variado, verificando-se uma maior apetência para algumas actividades em detrimento de outras.

Muito dificilmente a ONU obterá desempenhos de excelência no domínio da diplomacia preventiva e do *peacemaking*. As suas vulnerabilidades intrínsecas constituem um obstáculo para se poder tornar num *peacemaker* eficaz. Faltam-lhe os recursos económicos e

militares para persuadir as partes; as suas resoluções limitam o espaço de manobra dos seus negociadores. O seu sucesso encontra-se fortemente dependente do apoio activo dos estados-membros, acima de tudo das grandes potências. Cabe, contudo, referir que estas limitações não são características exclusivas da ONU – elas aplicam-se a qualquer organização internacional. Os estados, muito em particular as grandes potências e as potências regionais, têm sido *peacemakers* mais eficazes que qualquer organização internacional⁸².

Muito longe de ser uma organização militar, a prática tem revelado a ONU como um fórum político. A sua cultura e práticas constituem um obstáculo à condução de operações militares, especialmente aquelas que requerem o uso da força para além da auto-defesa, ou onde não há paz para manter, e as partes preferem o campo de batalha à mesa das negociações. Para além disso, falta à Organização a legitimidade política e a autoridade militar necessárias para, de uma forma competente, constituir, dirigir e empregar forças militares significativas⁸³. As alianças militares/arranjos regionais ou coligações *ad hoc* de «boa-vontade» encontram-se, à partida, mais vocacionadas para enfrentar as ameaças à paz e à segurança internacionais que requeiram acções impositivas, como ocorreu durante as guerras da Coreia e do Golfo⁸⁴.

O argumento de que faltam à ONU os recursos para levar a cabo o *peacekeeping* é, de certa forma, enganador. O seu sucesso em situações complexas conduz-nos à conclusão de que o resultado não se encontra necessariamente ligado à escassez de recursos, como tem sido frequentemente reclamado pela sua burocracia. A chave do sucesso reside nos ambientes onde são empregues os capacetes azuis, e não nas operações ou nos objectivos dessas mesmas forças⁸⁵. O envolvimento da ONU com forças militares em operações de paz tem sido bem sucedido quando acontece após a obtenção de acordos de paz; quando as partes se encontram razoavelmente comprometidas com o processo de paz; e, acima de tudo, quando a reconciliação, o *institution-building* e a reconstrução se tornam mais importantes que a gestão dos conflitos.

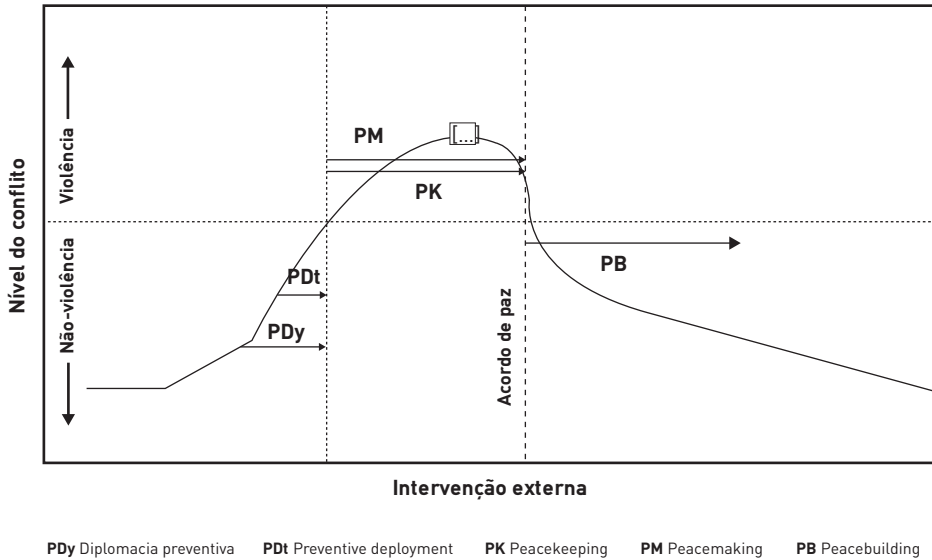
Nestes casos, a ONU tem demonstrado uma tremenda capacidade para liderar os esforços civis. O sistema da ONU, como um todo, tem os conhecimentos, a experiência e os recursos que faltam a outros actores da cena internacional para coordenar os esforços de *peacebuilding*. Nenhum outro actor internacional consegue competir com o sistema da ONU no «negócio» do *peacebuilding*.

Sendo os recursos – humanos, materiais e financeiros – colocados à disposição da ONU escassos, muito em particular estes últimos, eles deveriam ser empregues em actividades de maior retorno, em vez de dispersos por actividades «pouco rentáveis» do processo da resolução de conflitos. Os recursos deveriam ser usados selectivamente e orientados para aquelas actividades em que a ONU tem claras vantagens competitivas sobre os outros actores internacionais, e a sua probabilidade de sucesso é maior.

Isto requer uma reorientação do *core business* da ONU para aquilo que ela sabe fazer melhor, concentrando os seus esforços no *peacebuilding* e mantendo apenas competên-

cias residuais nas restantes actividades do processo da resolução de conflitos. O reforço indiscriminado das capacidades da ONU na lógica de uma «maior ONU, melhor ONU», sem levar em consideração aquilo que ela é efectivamente capaz de fazer, parece ser uma estratégia condenada ao fracasso. ^{RI}

O PROCESSO DA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS



- 1 Recorre-se neste trabalho frequentemente à utilização de termos em inglês por dois motivos principais: ou não existem traduções dos termos empregues, ou, quando as há, elas não são satisfatórias.
- 2 O jargão associado à Resolução de Conflitos é extremamente confuso. O próprio conceito de «resolução de conflitos» tem vários significados. Ao longo deste texto, consideraremos a «resolução de conflitos» como um processo que cobre as quatro principais actividades identificadas por Boutros-Ghali na Agenda para a Paz, isto é, a diplomacia preventiva/prevenção de conflitos, *peacemaking*, *peacekeeping* e *peacebuilding*. Estas actividades podem ser ordenadas cronologicamente durante as três fases em que se pode desenvolver um conflito, isto é, escalada (não-violenta), violência e descensão (não-violenta). A «prevenção de conflitos» ocorre durante a fase de escalada, e tem por objectivo evitar a deflagração do conflito em violência; o *peacemaking* e o *peacekeeping* são actividades características do período em que predomina a violência. O *peacekeeping* visa evitar/conter a confrontação armada entre as facções litigantes, enquanto se procura uma solução política para o conflito recorrendo aos meios diplomáticos, isto é, ao *peacemaking*. O *peacekeeping* segue-se normalmente a cessar-fogos, os quais, por natureza, são acordos voláteis e precários. Até se atingir um acordo político, o *peacekeeping* e o *peacemaking* coexistem, trabalhando em benefício mútuo. Quando a gestão de conflitos é bem sucedida, ao *peacekeeping* segue-se o *peacebuilding*. A figura reproduzida no fim do artigo ilustra a articulação destas actividades com as fases de um conflito. Algumas destas actividades podem sobrepor-se durante certos períodos mantendo, contudo, a sua distinção conceptual.
- 3 Boutros-Ghali, *Challenges of Preventive Diplomacy: The Role of the ONU and Its Secretary-General*, in Cahill, Kevin M. (ed.), *Stopping Wars before they Start: Preventive Diplomacy*, Nova York, Basic Books, 1996, pp. 18-19.
- 4 Cf., por exemplo, Fen Osler Hampson e David M. Malone (eds.), *From Reaction to Conflict Prevention, Opportunities for the UN System*, Londres, Lynne Rienner Publishers, 2002. De acordo com a *Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict*, as estratégias de prevenção de conflitos são de dois tipos: prevenção operacional, a qual se refere a medidas para fazer face a crises imediatas; e prevenção estrutural, a qual consiste em medidas para assegurar, em primeiro lugar, que as crises não assumem proporções incontroláveis, e, caso tal aconteça, que elas não voltem a ocorrer. O conceito de prevenção de conflitos empregue neste texto refere-se à prevenção operacional.
- 5 Boutros-Ghali, *op. cit.*, pp. 16-32.
- 6 Na realidade, o artigo 1.º da Carta da ONU estabelece como uma das finalidades da ONU «a de tomar medidas colectivas eficazes para prevenir e remover as ameaças à paz».
- 7 Cf. A/55/985-S/2001/574, *Prevention of Armed Conflicts. Report of the Secretary-General*, Nova York, 7 de Junho de 2001.
- 8 Hampson, Fen Osler e Malone, David M. (eds.), *From Reaction to Conflict Prevention, Opportunities for the UN System*, Londres, Lynne Rienner Publishers, 2002, p. 4.
- 9 Cf. A/55/305-S/2000/809 [Relatório Brahimi], parágrafo n.º 6.d.
- 10 A favor deste argumento ver, por exemplo, Boutros-Ghali, *op. cit.*, p. 29: «[...] é mais fácil para as partes em confronto efectuarem concessões quando não se sabe publicamente que o secretário-geral da ONU as está a pressionar para o fazer, o qual pouco ou nada pode garantir em troca. Como já mencionado do antecedente, a diplomacia preventiva é usualmente mais eficaz quando executada por detrás de portas fechadas. Mas tal situação pode tornar-se difícil de gerir para o secretário-geral, especialmente se toda a gente reclamar que a ONU faça qualquer coisa. Ele sabe que se revelar o que está efectivamente a fazer pode comprometer as suas hipóteses de sucesso, o equivalente diplomático à violação do juramento hipocrático...».
- 11 Hampson, Fen Osler e Malone, David M. (eds.), *From Reaction to Conflict Prevention, Opportunities for the UN System*, p. 4.
- 12 Para um sumário das actividades da UNPREDEP ver, por exemplo, *Blue Helmets, A Review of UN Peacekeeping* [3.ª edição], Nova York, UNDP, 1996, pp. 564-566.
- 13 Como exemplos de insucessos, poderemos mencionar o Burundi, Libéria, Serra Leoa, ex-Jugoslávia, Somália, Sudão, Afeganistão, Angola, Haiti, para referir apenas alguns.
- 14 Touval, Saadia, *Why the UN Fails?* in *Foreign Affairs*, Volume 73, Setembro-Outubro, 1994, no. 5, pp. 44-57. Na verdade, o título escolhido por Touval para este artigo não foi, na nossa opinião, o mais correcto, visto o objecto do trabalho se encontrar confinado apenas ao funcionamento da ONU como *peacemaker*. «*Why the UN Peacemaking Fails?*» seria um título muito mais fiel ao tema desenvolvido no texto.
- 15 Touval, *op. cit.*, p. 45.
- 16 Touval, *op. cit.*, p. 52.
- 17 *Idem*.
- 18 *Ibidem*.
- 19 *Ibidem*, p. 53.
- 20 *Ibidem*.
- 21 Sydney, D. Bailey, *How Wars End: The ONU and the Termination of Armed Conflict, 1946-1964*, Oxford, Clarendon Press, 1982, vol. 1, p. 168, in Touval, *op. cit.*, p. 54.
- 22 *Ibidem*.
- 23 O ICIFY foi um arranjo conjunto da ONU/CE para liderar o processo de paz na ex-Jugoslávia, estabelecido pela Conferência de Londres (1992).
- 24 Amoo, Sam G., *The Role of the OAU*, in Smock, David R., (ed.), *Making War and Waging Peace: Foreign Intervention in Africa*, Washington D.C., US Institute of Peace Press, 1993, pp. 246-247.
- 25 Steel, Ronald, *Temptations of a Superpower*, Cambridge Mass., Cambridge University Press, 1995, p. 86.
- 26 As limitações do *peacekeeping* em conflitos intra-estado tinham já sido identificadas durante o envolvimento da ONU na guerra civil congolosa. Para mais detalhes ver, por exemplo, Rikhye, Indarjit, *Military Adviser to Secretary-General. UN Peacekeeping and the Congo Crisis*, Londres, Hurst & Company, 1993.
- 27 Consideram-se operações militares complexas, as operações militares levadas a cabo em ambientes políticos não permissivos, preparadas para o uso da força para além da autodefesa.
- 28 Ver a NATO Press Release NAC-S(199)65, 24 de Abril de 1999.
- 29 Brahimi chamou a estas operações, operações de *peacekeeping* complexas. Preferimos chamar-lhes multidimensionais, um termo frequentemente empregue no jargão da resolução de conflitos, de modo a evitar a confusão com operações militares complexas.
- 30 Para informação mais detalhada sobre estas operações ver, por exemplo, Shashenkov, Maxim, *Russian Peacekeeping in the «Near Abroad»*, *Survival*, vol. 36, n.º 3, Outono de 1994, pp. 46-69; S. Neil Macfarlane e Albrecht Scnabel, *Russia's Approach to Peacekeeping*, *International Journal*, Primavera 1995, pp. 295-323; Tuzmukhamedov, Bakhtiyar R., *Regional Arrangements for Peacekeeping in Central Asia: An Overview*, in *Challenges of Peacekeeping and Peace Support into the XXI Century*, United Service Institution of India, Centro de Peacekeeping da ONU, 13-15 de Setembro de 2000, Nova Deli, pp. 19-21.
- 31 Moscovo reclamou a legitimidade das operações de *peacekeeping* levadas a cabo pela Rússia/CIS, de acordo com os artigos 51 e 52 da Carta da ONU, a qual proclama a legitimidade das acções regionais na manutenção da paz e da estabilidade, e o direito à autodefesa colectiva. Sobre a legitimidade das operações de *peacekeeping* da Rússia/CIS na Eurásia e na Ásia Central ver Shashenkov, *Russian Peacekeeping in the «Near Abroad»*, pp. 60-65.
- 32 Também no Tajiquistão coexistiu uma missão de observadores da ONU com um contingente de *peacekeepers* da CIS. O mandato da ONU expirou em 15 de Maio de 2000, e a CIS retirou as suas tropas em 21 de Junho de 2000.

- 33 Para uma síntese sobre o processo da regionalização do *peacekeeping* na América Central ver, por exemplo, Herz, Monica, *Cooperation between the OAS and the UN: Prospects and Experience*, comunicação enviada ao seminário da IPA/Stiftung Wissenschaft und Politik, *The UN, NATO and Other regional Actors in the 21st Century: Partners in Peace*, Potsdam, 11-12 de Janeiro de 2002.
- 34 Para um estudo mais aprofundado sobre a regionalização do *peacekeeping* em África ver, por exemplo, Berman, Eric G. e Sams, Katie E., *Peacekeeping in Africa: Capabilities and Culpabilities*, UNIDIR, Genebra, 2000. Para uma síntese da participação africana em operações de *peacekeeping* ver os Anexos A-F, pp. 401-411. Ver também Oloniskin, Funmi, *Africa and the Regionalisation of Peace Operations: the UN and ECOWAS*, comunicação enviada ao seminário do IPA/Stiftung Wissenschaft und Politik, *The UN, NATO and Other regional Actors in the 21st Century: Partners in Peace*, Potsdam, 11-12 de Janeiro de 2002.
- 35 Em 1993, Urquhart defendia a criação de uma força de infantaria ligeira composta de 5000 voluntários, para ser empregue noutras operações que não as de *peacekeeping* tradicional. Cf. Urquhart, Brian, «For a UN Volunteer Military Force», *New York Review of Books*, 10 de Junho de 1993, p. 3.
- 36 Ver parágrafos 84-91 do Relatório Brahimi.
- 37 Jett, Dennis C., *Why Peacekeeping Fails*, Nova York, Palgrave, 2001, p. xviii.
- 38 Referimo-nos principalmente a práticas e não a intenções. Uma análise baseada estritamente no que se encontra previsto na Carta poderia conduzir-nos a outras conclusões. Os artigos 45, 46 e 47 da Carta fazem referência explícita à criação de um Comité Militar para coordenar o emprego das forças militares a serem hipoteticamente postas à disposição da ONU, para implementar as decisões do Conselho de Segurança. Só que os princípios programáticos da Carta nunca foram cumpridos. Em conformidade com as suas previsões, o Comité Militar foi efectivamente criado, mas a sua importância real é nula, nunca tendo sido chamado, nos quase 60 anos de existência da ONU, para desempenhar as funções para que foi criado.
- 39 Weiss, Thomas G., «The ONU at Fifty: Recent Lessons», *Current History*, Maio de 1995, p. 225.
- 40 Hillen, *op. cit.*, p. 239.
- 41 *Ibidem*, p. 241.
- 42 *Ibidem*, p. 244, citando Mackinlay, John, *The Peacekeepers: An Assessment of Peacekeeping Operations at the Arab-Israel Interface* (Londres, 1989), p. 203. Como observou Emmanuel Erskine, antigo comandante da UNIFIL, «a maior dificuldade é a de haver uma série de coisas que um comandante de uma força da ONU não pode fazer devido às restrições políticas, mesmo quando do ponto de vista militar elas façam todo o sentido» [in Erskine, Emmanuel, *Mission with UNIFIL*, Londres, Hurst and Company, 1989, p. 205].
- 43 Hillen, *op. cit.*, p. 242.
- 44 Jett, *op. cit.*, pp. xii-xiii. Em resposta, o Governo indiano retirou as suas tropas.
- 45 Boutros-Ghali, *Challenges of Preventive Diplomacy*, p. 23.
- 46 Essa entidade recebeu a designação de *Executive Committee on Peace and Security Information and Strategic Analysis Secretariat* (EISAS) e foi concebida para apoiar o *Executive Committee on Peace and Security* [ECPS]. Ver A/55/305-S/2000/809, parágrafos 65-75.
- 47 A/55/1024, parágrafo 99.
- 48 O *peacebuilding* é um híbrido de actividades militares, políticas e de desenvolvimento cujo espaço de intervenção é extremamente amplo: monitorizar eleições, promover o respeito pelos direitos humanos, treinar e reformar a polícia civil, reconstruir a sociedade civil, etc. Para um retrato mais preciso do que são as actividades de *peacebuilding* ver *An Inventory of Post-Conflict Peace-building Activities*, do Departamento para a Informação Económica e Social, e Análise Política, ONU, Nova York, 1996. Na Agenda para a Paz, Boutros-Ghali empregou a expressão *post-conflict peacebuilding*. Discordamos de tal designação. Seria mais correcto chamar-lhe *post-violence peacebuilding*, uma vez que o conflito continua após a guerra, mas agora dirimido através de meios políticos.
- 49 http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/untagFT.htm.
- 50 *Ibidem*.
- 51 A componente militar foi responsável por todos os aspectos militares do plano de paz, dos quais se salientam: a monitorização do cessar-fogo e o acantonamento das forças armadas das partes nas suas bases; a verificação do desmantelamento da presença sul-africana na Namíbia; e a manutenção de algum grau de vigilância ao longo das fronteiras do território.
- 52 http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/untagFT.htm.
- 53 Akashi, Yasushi, «The Limits of the UN Diplomacy and the Future of Conflict Mediation», *Survival*, vol. 37, no. 4, Inverno de 1995-1996, pp. 87-88.
- 54 *Ibidem*.
- 55 http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/untac.htm.
- 56 Doyle, Michael W., *UN Peacekeeping in Cambodia: UNTAC's Civil Mandate*, International Peace Academy, Occasional Papers, Londres, Lynne Rienner Publishers, 1995, p. 13.
- 57 Akashi, *op. cit.*, p. 89.
- 58 *Ibidem*.
- 59 Sobre este assunto ver Shawcross, William, *Cambodia's New Deal*, Carnegie Endowment Publication, Contemporary Issues Paper # 1, Washington D.C., 1994, pp. 12-13. Alguns analistas questionam o sucesso da UNTAC. Para uma comparação de diferentes avaliações sobre as realizações da UNTAC ver, entre outros, Doyle, *UN Peacekeeping in Cambodia*, cap. 4, UNTAC's Record, pp. 32-59.
- 60 A desmobilização iniciou-se em 1994 e envolveu mais de 76 000 soldados de ambos os lados, 10 000 dos quais a ONUMOZ ajudou a integrar no novo exército nacional. A ONUMOZ recolheu ainda cerca de 155 000 armas.
- 61 A ONUMOZ manteve-se no território até ao final de Janeiro de 1995, apenas com funções residuais.
- 62 Na realidade, o acordo foi obtido em Dayton, sobre o patrocínio dos Estados Unidos da América, quando Milosevic e Tudjman concordaram na integração pacífica da Eslavónia Oriental na Croácia.
- 63 O período de um ano podia-se alargar a dois, a pedido de uma das partes. O Conselho de Segurança estabeleceu a operação através da sua Resolução n.º 1037 (1996).
- 64 A componente militar tinha por missão superintender e facilitar a desmilitarização da região; monitorizar, em cooperação com a UNHCR, o regresso em segurança dos deslocados e refugiados de guerra às suas casas; contribuir para a manutenção da paz e da segurança na região; e apoiar a implementação do Acordo Básico. Citado de http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unta_es_p.htm.
- 65 Harston, Julian, *The Gap between Peacekeeping and Peacebuilding: Developments after the Brahimi Report*, comunicação enviada a uma conferência em Tóquio promovida pela Universidade da ONU, 6-7 de Fevereiro de 2002, p. 3.
- 66 As opiniões divergem quanto aos resultados obtidos pela UNTAES. Para alguns, sucesso também significa reconciliação política. Nesta perspectiva, o sucesso da operação pode, na realidade, ser questionável. A hostilidade entre sérvios e croatas continuou, não se tendo verificado a tão almejada integração. Muitos sérvios partiram após o término da UNTAES, e aqueles que optaram por ficar são alvo de uma tremenda discriminação. Em última análise, não se conseguiu reconstruir a sociedade multi-étnica anterior à guerra. Para outros, o sucesso encontra-se ligado à ausência sustentada de confrontação armada. Harston, por exemplo, argumenta que a operação de *peacekeeping* da ONU, na Eslavónia Oriental, foi o modelo de uma força da ONU fortemente armada e autorizada para usar as suas armas, se desafiada. Harston parece subestimar o facto da operação ter sido lançada após a obtenção de um acordo político.
- 67 Harston, *op. cit.*, p. 3.
- 68 *Ibidem*, p. 4.
- 69 S/RES/1272 (1999).
- 70 Jett, *op. cit.*, p. xii.
- 71 É interessante notar que no portal da UNTAET na Internet (<http://www.un.org/>)

peace/etimor/UntaetB.htm), a *governance* e a administração pública aparecem em primeiro lugar, enquanto que a componente militar aparece em último. Isto é um indicador da importância relativa atribuída pela ONU às diferentes componentes da operação.

72 Harston, *op. cit.*, p. 5.

73 *Ibidem*.

74 No seguimento da UNTAET nasceu a UNMISSET. Os efectivos desta nova operação têm vindo a diminuir progressivamente. Dos 676 militares e 1094 civis inicialmente previstos, restavam no terreno, a 30 de Setembro de 2004, um total de 618 pessoas em uniforme (429 militares, 42 observadores militares e 147 polícias civis) e 814 civis. À data da publicação do presente artigo, esta missão encontra-se ainda em funcionamento.

75 Na realidade, o Acordo de San José tinha sido precedido por outros dois acordos. O quadro geral do acordo tinha sido obtido em Genebra, em Abril de 1990 [os principais tópicos acordados foram: fim do conflito armado através de meios políticos, promover a democratização do país, garantir o respeito pelos direitos humanos, e reunificar a sociedade salvadorenha]. Um mês mais tarde, foi obtido outro acordo relacionado com o problema da verificação da ONU, em Caracas. Para mais informação acerca do conteúdo destes acordos ver, por exemplo, entre outros, Johnstone, Ian, *Rights and Reconciliation: UN Strategies in El Salvador*, Occasional Paper Series, International Peace Academy, Londres, Lynne Rienner Publishers, 1995, caps. 1 e 2.

76 As partes acordaram também que o Acordo Final de Paz fosse assinado na Cidade do México, a 16 de Janeiro de 1992.

Estes acordos envolviam um cessar-fogo e assuntos afins; a reforma e a redução das Forças Armadas; a criação de uma nova força de polícia civil; a reforma do sistema eleitoral e judicial, direitos humanos, posse da terra e outros assuntos de natureza económica e social.

77 Também aqui permaneceu no território um pequeno grupo de pessoal civil da ONU após o fim da missão, para continuar a proporcionar bons-ofícios às partes. Esta nova missão foi designada por Missão da ONU em El Salvador (MINUSAL).

78 Os acordos de paz nem sempre funcionam. Angola é um dos casos em que, após se ter obtido um acordo de paz, as partes regressaram à guerra e à violência generalizada.

79 A Administração Civil Transitória inclui, entre outras, as seguintes actividades: estabelecer e impor a lei, estabelecer serviços de alfândega, estabelecer e colectar impostos, tanto de empresas como de particulares, atrair investimento estrangeiro, adjudicar a disputa de propriedades e a atribuição de responsabilidades por danos de guerra, reconstruir e operar serviços públicos, criar um sistema bancário, colocar as escolas em funcionamento e efectuar o pagamento dos professores.

80 Os termos usados para referir operações que envolvem componentes militares e civis são, por vezes, confusos: segunda-geração, multifuncionais, *peacekeeping* multidimensional, *peacebuilding*, etc. O facto de exprimirem conceitos similares e próximos impõe clarificações adicionais. Hillen, numa observação que apoiamos, considerou operações de *peacekeeping* de segunda-geração todas aquelas operações que funcionam em ambientes políticos menos favoráveis,

frequentemente no meio de guerras intra-estado. O pré-requisito político da prévia obtenção de um acordo de paz não é tomado em consideração. Nas operações de segunda-geração é suposto usar acções coercivas conjuntamente com práticas do *peacekeeping* tradicional. Por sua vez, as operações de *peacebuilding* funcionam em ambientes políticos permissivos, normalmente após se obter um acordo de paz, e são sempre acompanhadas por compromissos tangíveis das partes com o processo de paz; o seu sucesso depende, em primeiro lugar, de considerações políticas. Ambas as operações de segunda-geração e de *peacebuilding* são multidimensionais ou multifuncionais; contudo, diferem substancialmente nos seus pressupostos.

81 Referimo-nos à UNHCR, UNDP, UNICEF, OCHA, WFP, WHO, FAO, etc. Adicionalmente, podemos também fazer referência às instituições de Bretton Woods (FMI, Banco Mundial, etc.). Para obter uma visão genérica sobre o papel desempenhado pelas agências da ONU no *peacekeeping*, ver Whitman, Jim (ed.), *Peacekeeping and the UN Agencies*, Londres, Frank Cass, 1999.

82 Os casos de Moçambique e El Salvador, onde se obtiveram acordos de paz através de uma ONG e da ONU, respectivamente, são excepções que confirmam a regra. A nossa hipótese de trabalho continua válida quando aplicada a todo o universo dos casos com sucesso.

83 Hillen, *op. cit.*, p. 241.

84 Isto não é necessariamente uma verdade absoluta, como o atesta a intervenção norte-americana na Somália.

85 Hillen, *op. cit.*, p. 243.

BIBLIOGRAFIA

- A/55/305-S/2000/809, *Comprehensive Review of the Whole Question of Peacekeeping Operations in all their Aspects* (Relatório Brahimi), 20 de Agosto de 2000.
- A/55/985-S/2001/574, *Prevention of Armed Conflicts. Report of the Secretary-General*, Nova York, 7 de Junho de 2001.
- A/55/1024, *Comprehensive Review of the Whole Question of Peacekeeping Operations in all their Aspects*. Relatório do Special Committee on Peacekeeping Operations.
- AKASHI, Yasushi, «The Limits of the UN Diplomacy and the Future of Conflict Mediation», *Survival*, vol. 37, no. 4, Inverno de 1995-1996.
- Alliance's Strategic Concept* (<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>)
- AMOO, Sam G., *The Role of the OAU, in Smock, David R. (ed.), Making War and Waging Peace: Foreign Intervention in Africa*, Washington D.C., US Institute of Peace Press, 1993.
- BERMAN, Eric G., e Sams, Katie E., *Peacekeeping in Africa: Capabilities and Culpabilities*, Genebra, UNIDIR, 2000.
- BOOTHBY, Derek, *Probing the Successful Application of Leverage in the UNTAES Operations*, TBP.
- BOUTROS-GHALI, Boutros, *Agenda for Peace*, A/47/277-S/24111, 17 de Junho de 1992.
- CABALLERO-ANTHONY, Mely, *Regionalisation of Peace in Asia: Experiences and Prospects of ASEAN, ARF a UN Partnership*, comunicação enviada ao seminário do IPA/Stiftung Wissenschaft und Politik, subordinado ao tema a «ONU, a NATO e Outros Actores Regionais no Século XXI: Parceiros na Paz», Potsdam, 11-12 de Janeiro de 2002.
- CAHILL, Kevin M. (ed.), *Stopping Wars Before they Start: Preventive Diplomacy*, Nova York, Basic Books, 1996.
- COLLETTA Nat J., e CULLEN, Michelle L., *Violent Conflict and the Transformation of Social Capital. Lessons from Cambodia, Rwanda, Guatemala and Somalia*, Washington D.C., The World Bank, 2000.
- DIHEL, Paul F., *International Peacekeeping*, The Johns Hopkins University Press, Londres, 1994.
- DIXIT, Shri J.N., *Emerging Regional Environment: Perspectives for Peacekeeping, in Challenges of Peacekeeping and Peace Support into the XXI Century*, United Service Institution of India, Centre for ONU Peacekeeping, Nova Deli, 13-15 de Setembro de 2000.
- DOYLE, Michael W., *UN Peacekeeping in Cambodia: UNTAC's Civil Mandate*, International Peace Academy, Occasional Papers, Londres, Lynne Rienner Publishers, 1995.
- DURCH, William J. (ed.), *UN Peacekeeping, American Policy, and the UN Civil Wars of the 1990s*, Nova York, St. Martin's Press, 1996.
- ERSKINE, Emmanuel, *Mission with UNIFIL*, Londres, Hurst and Company, 1989.
- HAMPSON, Fen Osler, e MALONE, David M. (eds.), *From Reaction to Conflict Prevention, Opportunities for the UN System*, Londres, Lynne Rienner Publishers, 2002.
- HARSTON, Julian, *The Gap between Peacekeeping and Peacebuilding: Developments after the Brahimi Report*, comunicação enviada ao simpósio internacional «From Peacekeeping to Peacebuilding – Japan's role», organizado pelo Japan Institute of International Affairs, Tóquio, 6-7 de Fevereiro de 2002.
- HERZ, Monica, *Cooperation between the OAS and the UN: Prospects and Experience*, comunicação enviada ao seminário do IPA/Stiftung Wissenschaft und Politik Seminar, subordinado ao tema a «ONU, a NATO e Outros Actores Regionais no Século XXI: Parceiros na Paz», Potsdam, 11-12 de Janeiro de 2002.
- HILLEN, John, *Blue Helmets: The Strategy of the UN Military Operations*, Washington, Brassey's, 1998.
- JETT, Dennis C., *Why Peacekeeping Fails*, Nova York, Palgrave, 2001.
- JOHNSTONE, Ian, *Rights and Reconciliation: UN Strategies in El Salvador*, Occasional Paper Series, International Peace Academy, Londres, Lynne Rienner Publishers, 1995.
- MACFARLANE, S. Neil, e Schnabel, Albrecht, «Russia's Approach to Peacekeeping», *International Journal*, Primavera de 1995.
- MACKENZIE, Lewis, *Peacekeeper: The Road to Sarajevo*, Douglas & McIntyre, Vancouver/Toronto, 1993.
- OLONISAKIN, Funmi, *Africa and the Regionalisation of Peace Operations: the UN and ECOWAS*, comunicação enviada ao seminário do IPA/Stiftung Wissenschaft und Politik, subordinado ao tema a «ONU, a NATO e Outros Actores Regionais no Século XXI: Parceiros na Paz», Potsdam, 11-12 de Janeiro de 2002.
- OWEN, David, *Balkan Odyssey*, Nova York, Harcourt Brace Company, 1995.
- RIKHYE, Indar Jit, *Military Adviser to Secretary-General. UN Peacekeeping and the Congo Crisis*, Londres, Hurst & Company, 1993.
- SHARMA, R., *The Emerging African Perspective Nearing Peacekeeping Initiatives*, in *Challenges of Peacekeeping and Peace Support into the XXI Century*, United Service Institution of India, Nova Deli, Centro de Peacekeeping da ONU, 13-15 de Setembro de 2000.
- SHASHENKOV, Maxim, «Russian Peacekeeping in the 'Near Abroad'», *Survival*, vol. 36, no. 3, Outono de 1994, pp. 46-69.
- SHAWCROSS, William, *Cambodia's New Deal*, Carnegie Endowment Publication, Contemporary Issues, Paper n.º 1, Washington D.C., 1994.
- STEEL, Ronald, *Temptations of a Superpower*, Cambridge, Massachusetts, 1995.
- THAROOR, Shashi, «Should UN Peacekeeping Go «Back to Basics?» *Survival*, vol. 37, n.º 4, Inverno de 1995-1996.
- TOUVAL, Saadia, «Why the UN Fails?» *Foreign Affairs*, vol. 73, n.º 5, Setembro-Outubro de 1994, pp. 44-57.
- TUZMUKHAMEDOV, Bakhtiyar R., *Regional Arrangements for Peacekeeping in Central Asia: An Overview*, in *Challenges of Peacekeeping and Peace Support into the XXI Century*, United Service Institution of India, Centro de Peacekeeping da ONU, 13-15 de Setembro de 2000, Nova Deli.
- UNDP1, *Blue Helmet, A Review of ONU Peacekeeping*, 3.ª ed., Nova York, UNDP1, 1996.
- UNDP1, *Charter of the ONU and Statute of the International Court of Justice*, UNDP1, Nova York.
- UN Department for Economic and Social Information and Policy Analysis, *An Inventory of Post-Conflict Peace-building Activities*, Nova York, 1996.
- UNTAC (http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/untac.htm)
- UNTAES (http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/untaes_p.htm)
- UNTAET (<http://www.un.org/peace/etimor/UntaetB.htm>)
- UNTAET chronology (<http://www.un.org/peace/timor/timor.htm>)
- UNTAG background (http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/untagFT.htm)
- WHITMAN, Jim (ed.), *Peacekeeping and the UN Agencies*, Londres, Frank Cass, 1999.
- WOODHOUSE, Tom, BRUCE, Roberts and DANDO, Malcolm (eds.), *Peacekeeping and Peacemaking: Towards Effective Intervention in the Post-Cold War Conflicts*, Londres, Macmillan Press, Ltd, 1998.
- ZARTMAN, I. William (ed.), *Elusive Peace, Negotiating an End to Civil Wars*, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1995.