



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAIBA  
CAMPUS V – MINISTRO ALCIDES CARNEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS  
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**WEMBLLEY LUCENA DE ARAÚJO**

**O PAPEL DA MINUSTAH NA RECONSTRUÇÃO DO ESTADO HAITIANO  
ATRAVÉS DA ASSISTÊNCIA ELEITORAL NO PERÍODO 2004-2011**

**JOÃO PESSOA - PB  
2011**

**WEMBLLEY LUCENA DE ARAÚJO**

**O PAPEL DA MINUSTAH NA RECONSTRUÇÃO DO ESTADO HAITIANO  
ATRAVÉS DA ASSISTÊNCIA ELEITORAL NO PERÍODO 2004-2011**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Relações  
Internacionais da Universidade  
Estadual da Paraíba - UEPB, em  
cumprimento à exigência para  
obtenção do grau de bacharel.

Prof. Dr. Elias David Morales Martinez - UEPB  
Orientador

**João Pessoa – PB  
2011**

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA SETORIAL CAMPUS V – UEPB

A663p

Araújo, Wembley Lucena de.

O Papel da MINUSTAH na reconstrução do Estado Haitiano através da assistência eleitoral no período 2004-2011. / Wembley Lucena de Araújo. – 2011.

81f.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, Curso de Relações Internacionais, 2011.

“Orientação: Prof. Dr. Elias David Morales Martinez, Curso de Relações Internacionais”.

1. MINUSTAH. 2. Haiti - Reconstrução 3. Nações Unidas - assistência eleitoral. I. Título.

21. ed. CDD 341.23



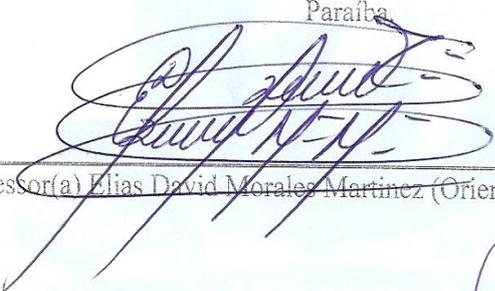
UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CURSO DE BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

FOLHA DE DEFESA COM OS MEMBROS DA BANCA

ALUNO(A): WEMBLEY LUCENA DE ARAUJO  
MATRÍCULA: 072526505

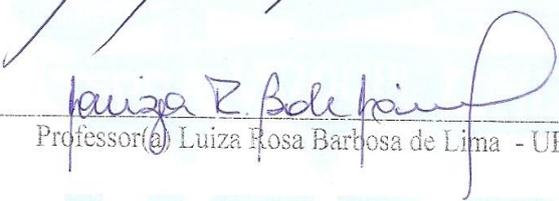
O PAPEL DA MINUSTAH NA RECONSTRUÇÃO DO ESTADO HAITIANO ATRAVÉS DA  
ASSISTÊNCIA ELEITORAL NO PERÍODO 2004-2011

Monografia apresentada ao Curso de Relações  
Internacionais da Universidade Estadual da  
Paraíba



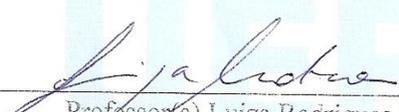
---

Professor(a) Elias David Morales Martinez (Orientador(a)) - UEPB



---

Professor(a) Luiza Rosa Barbosa de Lima - UEPB



---

Professor(a) Luiza Rodrigues Mateo - UEPB

João Pessoa, 29 de novembro de 2011.

## DEDICATÓRIA

Dedico aos sete bilhões de habitantes existentes no planeta terra, que de alguma forma tem nos influenciado com sua força e com sua energia. Principalmente, aqueles que estão na defesa do ser humano pelo ser humano, milhares de corações pulsantes que almejam um futuro melhor e que lutam pela extinção da guerra e pela manutenção da paz.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, pela dádiva da vida! Que na realidade se traduz em toda Energia Positiva que há no Universo!

A minha querida mãe Rosário e ao meu pai Nilton, pelo seu amor e por estarem sempre comigo! Eu amo muito vocês!

Aos grandes e inesquecíveis momentos que vivi em minha vida! E os que estão por vir Aos meus avós Henrique e Lia, e a minha vovó que está lá no céu.

Aos meus queridos primos Randerson Henrique e Jéssica Regina (gaguinha), pelo companheirismo!

A “doida” da minha tia Radja (Rachel, Sarah, Pockeface) sei lá seus pseudônimos. Eu me divirto muito com você.

A todos os amigos que me acompanham na vida, principalmente, a Hellen Macline, Sócrates Lima, Lucilene, Lee Albuquerque, Jéssica Kelleff, Edcléia Oliveira e Glaucilene.

Aos amigos da UEPB, especialmente à Jeane Freitas, Josilma de Lima, Gabriel, Fernanda Queiroga, Sibelle, Fideles, Jane Eyre, Morgana, Leilane Uchoa, Nanda, Aurea Leite, Thalita Franciele, Emanuelle Pessoa, Suênia e Fabrício Padilha.

Aos inesquecíveis amigos Lídia Bruna e Horácio Roque, vocês serão sempre muito especial para mim!

A professora Sílvia Nogueira, você me ensinou a enxergar o mundo com outros olhos, para além da fronteira ocular.

A professora Luiza Rosa, pela contribuição acadêmica.

A professora Luiza Mateo, pela sua dedicação, competência e auxílio que tem me proporcionado e me acompanhado durante todo esse semestre.

Aos professores Cristina Pacheco, Paulo Kuhlmann, Doris Sayago, Heleno Rotta, Socorro Braz, Claudiane e Giuliana.

Agradeço à Professora Raquel Melo, pelo seu apoio e pelo seu suporte essencial.

Especialmente ao meu orientador Elias David, pelo seu apoio e pela excelente orientação que recebi indispensável na realização desse trabalho, eu serei eternamente grato!

A todas as madrugadas que passei na produção desse trabalho, muitas vezes ao som de dos Guns n’ Roses, Madonna, Dj Agostino, Whitney Houston, Aerosmith, Lady Gaga e Radio Mix, (Eu só sei produzir ao som da Música).

Ao novo ser humano que me tornei, depois dessa maravilhosa aventura, aos momentos que vivi e aprendi na UEPB, nas rodadas de amigos, nas discussões de sala de aula, nos congressos e nas diversas viagens que realizei, e olha, foram momentos alucinantes!

Eu nunca tinha feito uma monografia antes e eu amei fazer esse trabalho!

Foi muito massa!

## RESUMO

O Haiti foi a primeira colônia européia a conquistar sua independência na América Latina, no entanto, devido às instabilidades políticas decorrentes das insaciáveis disputas pelo poder ao longo de sua história, o país passou a sofrer serias crises estruturais internas, a ponto de se tornar uma preocupação para a comunidade internacional. A MINUSTAH é a atual operação das Nações Unidas no país, e apresenta em sua taxonomia, o campo da Assistência Eleitoral, que tem o objetivo de garantir a legitimidade e a imparcialidade nas sucessões do poder através dos processos eleitorais, além de contribuir para a construção da capacidade institucional. O presente trabalho tem o propósito de analisar o papel da MINUSTAH na reconstrução do Estado haitiano através do componente da Assistência Eleitoral com base no recorte temporal 2004-2011. O argumento central está baseado na Teoria da Paz Democrática, que diante do objeto, defende a hipótese de que a construção de Estados democráticos é a melhor maneira de evitar que estes reincidam ao conflito. Para tanto, através de uma metodologia qualitativa, foi realizado um levantamento histórico da instabilidade política haitiana, depois passaremos ao desenvolvimento das operações de paz da ONU e ao processo de institucionalização da Assistência Eleitoral. E finalmente com base num método analítico-interpretativo, realizaremos uma análise documental, das Resoluções do Conselho de Segurança da ONU e dos Informes do Secretario Geral sobre o desempenho da MINUSTAH no campo da assistência eleitoral. Percebendo assim, os avanços e retrocessos enfrentados pela operação, além de progressivos diálogos, transições democráticas, irracionalidade da racionalização, mandatos não adequados, insuficiência burocrática, déficits orçamentários e contestação cultural, estão ditando o andamento da MINUSTAH no setor eleitoral.

**PALAVRAS-CHAVE:** Haiti; Operações de Paz da ONU; MINUSTAH e Assistência Eleitoral.

## **ABSTRACT**

Haiti was the first European colony to conquer its independence in the Latin American continent, however due to political instabilities which came as a result of the greedy for power along its history, the country started to suffer serious internal structural crises which became a concern to the international community. The MINUSTAH is the present day United Nations operation in the country. It presents in its taxonomy Electoral Assistance which aims at assuring the legitimacy and the neutrality of the succession of presidents in power through voting processes, as well as contributing to the construction of institutional capacity. The present paper has as its aim to analyze the role of MINUSTAH in the reconstruction of the Haitian state through the Electoral Assistance taking into consideration a certain period of time 2004-2011. The main argument is based on the Democratic Peace Theory which defends the thesis that the construction of democratic States is the best way to avoid them to fall back into conflict. In order to do this, through a qualitative methodology, we made a historical survey of the Haitian political instability then we will move on to the UN peace operation development and to the process of institutionalization of Electoral Assistance. Finally, based on a method, which is at the same time analytical and interpretative, we will accomplish an analysis of documents from resolutions of the UN Security Council and information from the Secretary General about the MINUSTAH performance concerning the Electoral Assistance. Thus we will detect the progresses and setbacks faced by the operation, as well as the advancing dialogs, democratic transitions, irrationality of rationalization, inappropriate mandates, bureaucratic deficiency, budget shortage and cultural contestation which are dictating the course of the MINUSTAH in the electoral field.

**KEY WORDS:** Haiti; UN Peace Operations; MINUSTAH and Electoral Assistance.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES E QUADROS

Figura 1 - Mapa do Haiti.....	15
Figura 2 - Interligação entre as áreas.....	36
Quadro 1 - Princípios básicos para as operações de paz da ONU.....	39
Figura 3 - Organograma da MINUSTAH.....	41
Figura 4 - Ciclo Eleitoral.....	47
Quadro 2 - Resoluções do Conselho de Segurança referentes à MINUSTAH no campo da assistência eleitoral.....	51
Quadro 3 - Presidentes do Haiti, 1804 ao presente.....	80
Quadro 4 - A MINUSTAH no setor da Assistência Eleitoral.....	81

## LISTA DE SIGLAS

CARICOM	Comunidade do Caribe
CEP	Conselho Eleitoral Provisório
CNG	Conselho Nacional de Governo
DPA	Departamento de Assuntos Políticos
DPKO	Departamento de Operações de Paz
EAD	Divisão de Assistência Eleitoral
EUA	Estados Unidos da América
FMP	Força Multinacional Provisória
IMTF	Força Tarefa Multidisciplinar
MINUSTAH	Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti
MIPONUH	Missão das Nações Unidas da Polícia Civil no Haiti
NAM	Missão de Avaliação Necessária
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PNH	Polícia Nacional Haitiana
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UNMIH	Missão das Nações Unidas no Haiti
UNSMIH	Missão de Suporte das Nações Unidas no Haiti
UNTMIH	Missão de Transição das Nações Unidas no Haiti

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO I:</b>	
<b>HISTÓRICO DA INSTABILIDADE POLÍTICA HAITIANA.....</b>	<b>15</b>
1.1 UMA HISTÓRIA DE LUTAS PELO PODER: Da Independência haitiana ao período da Guerra-Fria.....	16
1.2 O HAITI NO POS-GUERRA FRIA: Crise política e a chegada das Operações de Paz da ONU no Estado haitiano.....	20
<b>CAPÍTULO II:</b>	
<b>A TEORIA DA PAZ DEMOCRÁTICA, OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU E O COMPONENTE DA ASSISTÊNCIA ELEITORAL. ....</b>	<b>25</b>
2.1 A TEORIA DA PAZ DEMOCRÁTICA: A construção da ideia da paz democrática no âmbito das Relações Internacionais.....	25
2.2 AS OPERAÇÕES DE PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS: O papel das operações de paz da ONU na manutenção da Segurança Internacional.....	32
<b>2.2.1 A Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti (MINUSTAH).....</b>	<b>40</b>
2.3 A ASSISTÊNCIA ELEITORAL DAS NAÇÕES UNIDAS: Institucionalização, Funções Operacionais e Planejamento Eleitoral.....	42
<b>2.3.1 Institucionalização da Assistência Eleitoral da ONU.....</b>	<b>42</b>
<b>2.3.2 Funções Operacionais.....</b>	<b>44</b>
<b>2.3.3 Planejamento Eleitoral.....</b>	<b>45</b>
<b>CAPÍTULO III:</b>	
<b>A MINUSTAH NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA ELEITORAL.....</b>	<b>49</b>
3.1 O COMPONENTE DE ASSISTÊNCIA ELEITORAL DA MINUSTAH: Estabelecimento e Implementação.....	49
3.2 A MINUSTAH NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA ELEITORAL: Uma análise documental.....	50
<b>3.2.1 Resoluções do Conselho de Segurança referentes à MINUSTAH no campo da Assistência Eleitoral.....</b>	<b>50</b>
<b>3.2.2 O desempenho da MINUSTAH no campo da Assistência Eleitoral: desenvolvimento das atividades em campo.....</b>	<b>55</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>69</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>72</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>80</b>

## INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, os conflitos intra-estatais passaram a ser um fenômeno perturbador nas relações internacionais contemporâneas, ganhando proeminência a ponto de levantar a preocupação da comunidade internacional, que passaram a desenvolver políticas de médio e longo prazo nesses cenários conturbados. As instituições internacionais, a exemplo das Nações Unidas através de suas Operações de Paz tem exercido grande impacto no desenvolvimento de atividades direcionada a resolução desses conflitos. O Haiti é um caso emblemático, onde a ONU tem tentado minimizar as divergências política que recentemente tem levado o país a desestruturação da ordem político-estatal, e desencadeado em conflitos armados, passando assim, a ser considerado uma verdadeira fonte de ameaça à segurança internacional<sup>1</sup>.

Sendo assim, o presente trabalho vem tratar do papel da Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti – a MINUSTAH - na reconstrução do Estado haitiano através do componente da assistência eleitoral, com base num recorte temporal de 2004-2011. A hipótese levantada considera que o campo da Assistência Eleitoral desempenhado pela MINUSTAH, vem colaborando na cristalização das diferenças políticas, garantindo a imparcialidade e a legitimidade nas sucessões de poder através dos processos eleitorais no Haiti, contribuindo assim, para a construção de um Estado democrático no âmbito doméstico e para a manutenção da segurança internacional. A problemática reside em compreender, como a MINUSTAH vem desempenhando suas atividades no setor da assistência eleitoral, analisando se o planejamento, implementação e execução das estratégias traçadas nesse campo está ou não correspondendo à realidade haitiana.

A escolha do tema se deu devido à participação do autor no projeto de pesquisa de iniciação científica, intitulado “O papel das operações de paz da ONU na reconstrução de Estados pós-conflito: Implicações para a consolidação da paz nos cenários domésticos e para a segurança internacional”<sup>2</sup>. O autor analisou uma das dimensões da pesquisa, concentrando os estudos ao campo da Assistência Eleitoral, o que levou ao intuito de desenvolver o presente trabalho, levando em consideração os conhecimentos adquiridos sobre o tema e o

---

<sup>1</sup> Considerando os efeitos imediatos, o termo Segurança Internacional deve ser entendido no nível regional, isso levando em consideração os efeitos sofridos aos Estados mais próximos como a República Dominicana e os Estados Unidos; posteriormente, devido à possibilidade de *spill over*, no nível sistêmico do sistema internacional.

<sup>2</sup> Projeto de pesquisa de Iniciação Científica Voluntário (PIVIC), orientado pela professora Raquel Bezerra Cavalcanti Leal de Melo no período de 2009-2010 no curso Bacharelado em Relações Internacionais – UEPB.

aprofundamento de leitura da literatura especializada, além de apresentar os resultados encontrados, porém aqui, dentro de um recorte temporal mais atualizado. Além do mais, apesar de dispormos de uma considerável literatura que verse sobre o Haiti, ainda é insuficiente a quantidade de produção acadêmica que aborde o campo da assistência eleitoral como objeto de estudo em operações de paz, pois a análise desta dimensão na reconstrução de Estados pós-conflito ainda é pouco explorada, além do mais, a relevância do assunto abordado é óbvia, na medida em que estamos tratando da reconstrução de Estados com base num modelo de Estado democrático, e isso influencia diretamente na arquitetura sistêmica das relações internacionais contemporâneas.

O objetivo geral do presente trabalho foi analisar o papel da MINUSTAH na reconstrução do Estado haitiano através da Assistência Eleitoral, levando em consideração o recorte temporal de 2004-2011. Para isso, estabelecemos alguns objetivos específicos, foram eles: levantar informações que demonstre a história da instabilidade política no Estado haitiano, as disputas pelo poder e as crises nas sucessões dos processos eleitorais; Apontar, com base na teoria da paz democrática, o desenvolvimento de padrões e normas orientadoras que influenciaram o mecanismo da assistência eleitoral no âmbito das operações de paz da ONU, apontando o estabelecimento da MINUSTAH nesse campo de atuação; além de, identificar os principais avanços, problemas e obstáculos, enfrentados pelo pessoal da MINUSTAH no campo da assistência eleitoral, analisando se as atividades executadas estão ou não em consonância com contexto local. Para isso, as discussões sobre Estados falidos, intervenções humanitárias será deixada de fora, pois aqui, estamos partindo da perspectiva político-institucional.

A pesquisa foi desenvolvida com base numa metodologia qualitativa, por não conter análise de dados estatísticos e por nos proporcionar um melhor mapeamento das condições de manifestação do objeto. Teve o caráter exploratório, por envolver tanto o levantamento bibliográfico como um estudo de caso, este nos permitiu estabelecer um melhor diálogo entre a teoria e o objeto. Para o seu desenvolvimento, utilizamos dois tipos de fontes, as fontes primárias e secundárias. As fontes primárias foram basicamente, os documentos oficiais, como as resoluções do Conselho de Segurança da ONU, que contêm os mandatos delegados à MINUSTAH para o campo da assistência eleitoral e os informes do Secretario Geral das Nações Unidas, que contem relatos sobre o andamento da missão em campo, ou seja, informações detalhadas sobre os avanços e obstáculos enfrentados pelo pessoal MINUSTAH nesse campo de análise; e as fontes secundárias que foram basicamente a literatura específica

sobre as Operações de Paz da ONU, Organizações Internacionais e Teoria da Paz democrática e Resolução de Conflitos.

A MINUSTAH é a atual missão da ONU no Haiti, aprovada pelo Conselho de Segurança de acordo com a resolução S/RES/1542 (2004), com o objetivo de proporcionar a estabilização do Estado haitiano, através de políticas com ênfase na reforma institucional. Em consonância com a Carta das Nações Unidas de 1945, que traz em seu seio, o objetivo central de manter a paz e a segurança internacional, a ONU, através do Conselho de Segurança, órgão que detém a responsabilidade primária nas tomadas de decisões a serem desencadeadas em função desse objetivo, vem exercendo políticas direcionadas a países conturbados por conflitos internos, merecendo forte destaque para as operações de paz multidimensionais.

O campo da assistência eleitoral é de suma importância, pois compõem um dos alicerces para a reconstrução do Estado haitiano, as Nações Unidas adota por preferência estabelecer eleições livres e justas, calcadas nos padrões democráticos, por considerar que as democracias são mais pacíficas entre si, portanto, são vistas com bons olhos perante a comunidade internacional, pois o compromisso político e a não utilização da violência, assumido e exercido por esses Estados podem contribuir para a manutenção da estabilidade doméstica e para a segurança internacional.

O trabalho que se segue, está organizado em três capítulos, no primeiro capítulo, apresentarmos o histórico da instabilidade política haitiana, as divergências e disputas pelo poder, que sempre vieram permeando a política do Estado haitiano, observaremos então, os principais fatores políticos condicionantes que desencadearam na sua fragilidade e desestruturação estatal; no segundo capítulo, passaremos a entender a construção da ideia da paz democrática no âmbito das relações internacionais, as variáveis estruturais que foram subsídios para a construção de normas e princípios orientadores baseados em valores democráticos e liberdades fundamentais, abordaremos também o papel das operações de paz das Nações Unidas na manutenção da paz e da segurança internacional, e o campo da assistência eleitoral das Nações Unidas e seu papel como mecanismo de reconstrução estatal; e por fim, no terceiro capítulo, analisaremos o papel da MINUSTAH que é a atual missão da ONU no Haiti, no campo da assistência eleitoral, observando assim, seu desempenho através dos avanços e obstáculos enfrentados pela missão, que entre promoção de diálogos, fortalecimento da capacidade institucional, mandatos inapropriados, insuficiência burocrática, assistência logística e técnica, e contestação cultural, a operação tem conseguido realizar duas transições presidenciais democráticas no Estado haitiano.

## CAPÍTULO I

### HISTÓRICO DA INSTABILIDADE POLÍTICA HAITIANA

O Haiti é um país situado na parte ocidental da Ilha de Hispaníola<sup>3</sup>, está banhado pelo Mar do Caribe, faz fronteira ao leste com a República Dominicana e tem como capital a cidade de Port-au-Prince, como podemos visualizar no mapa a seguir.

Figura 1 – Mapa do Haiti



Fonte: [http://www.theodora.com/maps/haiti\\_map.html](http://www.theodora.com/maps/haiti_map.html), acesso em 12/08/2011.

Quando Cristovam Colombo chegou a Ilha de Hispaníola em 1492, colocou a região no foco de atenção dos Estados europeus, depois de sofrer fortes pressões devido aos impasses da conquista, a Espanha que detinha a “descoberta” da região foi obrigada a ceder a Ilha à França, o Haiti que na época se chamava São Domingos se tornou então, colônia da França. O país que chegou a ser, devido o seu alto grau de produtividade agrícola, a mais próspera colônia francesa nas Américas, hoje é de fato, o país mais pobre do continente.

<sup>3</sup> A ilha de Hispaníola corresponde ao atual território do Haiti e da República Dominicana.

A história do Haiti sempre foi marcada por diversos acontecimentos conflituosos, decorrentes principalmente das divergências políticas causadas pelas incontroláveis disputas pelo poder. Diante dessa atmosfera, somos levados a indagar respostas aos seguintes questionamentos: Quais os fatores políticos que condicionaram na instabilidade haitiana? Quais os principais problemas que levaram a sua desestruturação estatal? e Quais os principais mecanismos adotados pela comunidade internacional em resposta a estes problemas? Para que possamos dá respostas a estes questionamentos, alinhando a uma melhor compreensão da atual situação do Haiti, faremos agora um percurso sobre a história haitiana, sobretudo observando os principais acontecimentos que condicionaram na sua fragilidade estatal e na sua instabilidade política.

### **1.1 UMA HISTÓRIA DE DISPUTAS PELO PODER: Do processo de Independência haitiano ao período da Guerra-Fria.**

O processo de independência haitiano teve seu início por volta de 1789, com base nos ideais da Revolução Francesa (Liberdade, Igualdade e Fraternidade) que aos poucos vinham chegando à Ilha de Hispaníola absorvendo esses princípios a região de São Domingos, logo enfrentou uma rebelião provocada pelos escravos<sup>4</sup>, liderada pelo ex-escravo Toussaint L'Ouverture, o levante provocou fortes transformações na colônia francesa. Segundo Matijascic (2010, s/p), ao liderar a rebelião, Toussaint logo tratou de substituir a mão-de-obra escrava pela mão-de-obra remunerada, expulsou autoridades francesas, instalando novas diretrizes para o Haiti. Em 1801 com base nas ordens de Napoleão Bonaparte, a França enviou uma missão militar, liderada pelo capitão Leclerc, para conter as ondas de revoltas na colônia e capturar Toussaint, que posteriormente foi encontrado e enviado para a França. Logo depois, devido aos desgastes enfrentados pela operação militar e diante da morte do capitão Leclerc em 1802, a missão francesa entrou em colapso a ponto de fracassar. Em 1803 aproveitando a fragilidade da missão, os rebeldes haitianos assumiram o controle da Ilha de São Domingos.

Sob o controle dos haitianos, o Haiti necessitava de reconhecimento internacional a França insatisfeita, logo se opôs, assim como grande parte dos Estados europeus, pois temiam

---

<sup>4</sup> Sobre uma análise mais detalhada dessa rebelião provocada pelos escravos no Haiti no período colonial, ver Gorender (2004).

que as demais colônias européias também se rebelassem (*idem*). O general Jean-Jacques Dessalines<sup>5</sup>, escravo armado de Toussaint, declarou-se imperador e foi ele, que em 1804 declarou de fato a independência do Haiti. Recém Estado independente, o Haiti assim como sua metrópole, detinha agora o status da soberania, porém como a maioria dos países pós-colonialistas, estava totalmente desprovido de uma estrutura política capaz de manter a estabilidade estatal e a ordem doméstica. Nesse momento, para conter os possíveis constrangimentos estruturais, decorrentes da sua recente conquista da independência, seria fundamental manter a estabilidade da política e o controle da administração do Estado haitiano.

Dois anos depois de sua independência, Dessalines foi executado pela oposição doméstica, nesse momento o Haiti mergulhou numa grave crise interna que passou a prejudicar profundamente o seu desenvolvimento, levando a uma série de fragilidades domésticas, que desencadeava em disputas políticas, o país sofreria uma violenta guerra civil.

A guerra civil que assolou o Haiti se alastrou por quase quinze anos, de 1807 até aproximadamente 1820, dividiu o país em dois governos, ao norte estavam os negros que eram liderados por Henry Christophe e ao sul estavam os mulatos, estes liderados por Alexandre Pétion; período que ficou marcado por fortes tensões raciais e pelos interesses antagônicos das duas sub-regiões. Em 1821 Jean Pierre Boyer, decidido a abraçar os interesses do Haiti, cercou todo o país, unificando-o ao seu comando. Segundo Buss (2008), “[...] de 1806 a 1879, cerca de sessenta e nove revoltas se instalaram no Haiti, todas contra as ações dos governantes haitianos<sup>6</sup>” (BUSS, 2008, p. 22). Buss deixa claro e perceptível a impossibilidade de se instalar uma estrutura de poder viável que saciasse os anseios da população, o que sempre desencadeou em revoltas contra a postura dos que detinham o poder. Segundo Escoto (2009, p. 25), sem líderes expressivos, comprometidos ou confiáveis para conduzir a política nacional, para estabelecer uma política estável e instalar um sistema administrativo competente, o Haiti mergulhou numa espiral de instabilidade política que parecia mais um círculo vicioso, que gerava inconstância dos representantes no poder, contabilizando assim, 22 mudanças de governo entre os anos de 1843 até a intervenção militar norte-americana em 1915.

Quando o presidente Guillaume Sam foi assassinado em 1915, uma onda de violência tomou conta do Haiti diante da vulnerabilidade política que se instalou naquele momento, os

---

<sup>5</sup>Segundo a historiografia haitiana, Dessalines é considerado o primeiro dirigente a assumir o poder do Haiti logo após a sua independência.

<sup>6</sup> [tradução livre]

Estados Unidos invadiram o Haiti<sup>7</sup>, alegando que os ajudaria a promover o seu desenvolvimento, através de práticas democráticas, na qual se baseavam nos ideais do presidente americano Woodrow Wilson<sup>8</sup>, mas a historiografia nos mostra que, ficou notório que haviam diversos interesses norte americanos por traz da ocupação. De acordo com Buss, “[...] Os Estados Unidos consideravam a possibilidade de uma intervenção alemã no Haiti durante a Primeira Guerra Mundial [...]” (BUSS, 2008, p. 23) ou seja, o para conter uma possível a ameaça alemã, seria estrategicamente importante para a potência americana ter o Haiti ao seu controle. Nesse período, as eleições foram suspensas e os Estados Unidos passaram a nomear os presidentes, administradores e os parlamentares, todavia muitos haitianos se sentiam excluídos da administração política de seu próprio país, ou seja, poucos membros da sociedade haitiana eram designados a estes cargos. Os Estados Unidos deixaram o Haiti em 1934, sem prepará-lo, sem ter desenvolvido nenhum mecanismo que viabilizasse a reorganização da política haitiana (idem).

A herança deixada pelos americanos no Haiti foi o agravamento da cisão política entre negros e mulatos, abrindo uma profunda ferida no espírito nacionalista da população negra, no entanto, somente em 1945 um representante da maioria negra, Durmasais Estimé, assumiu o poder do Estado haitiano, surgia nessa época, uma nova elite intelectual negra, que começava a se organizar politicamente, Estimé foi eleito com o apoio dessa nova elite política. Porém em 1950, o presidente sofreu um golpe de Estado provocado pelo Coronel Paul Magloire com o apoio das Forças Armadas haitianas, esse episódio nunca foi esquecido pela oposição. Logo, agindo na clandestinidade, a oposição liderada pelo médico Francis Duvalier (conhecido como o *Papa Doc*) organizou uma violenta campanha contra o governo Magloire que culminou na própria renúncia do presidente em 1956 (ESCOTO, 2008, p. 25).

Desde então, o Haiti passou a ter diversos presidentes para se ter uma ideia, entre os anos de 1956 e 1957 o Haiti teve quatro governantes que assumiram o poder (BUSS, 2008, p. 24). As diversas sucessões de poder sempre conflituosas levavam aquele que assumisse, a resistir até as últimas consequências. Em 1957, diante da instabilidade política no Haiti, os Estados Unidos financiaram a campanha de Francis Duvalier (*o Papa Doc*) que logo após

---

<sup>7</sup> De acordo com Johnson (1920), “[...] a postura dos ocupantes [os americanos] foi de quem tinham conquistado um território, o Palácio do Governo Geral da Republica foi transformado em quartel geral da ocupação. Após haverem selecionado um novo e aceitável presidente para o país, medidas foram tomadas para que o novo governo assinasse uma convenção na qual o Haiti praticamente abjurava a sua independência [...]” (p. 3 e 4).

<sup>8</sup> “Woodrow Wilson foi presidente dos Estados Unidos em 1912, foi ele quem elaborou e colocou em prática um vasto programa nacional de reformas, sempre tendo como princípios básicos, como pontos marcantes de seus projetos e para os estudos das relações internacionais, o livre-comércio, a democracia, a cooperação e o direito” (SALDANHA, 2008, p.70).

<sup>9</sup> [tradução livre]

diversas rodadas de eleições mal sucedidas, assumiu o poder de forma arbitrária e logo instaurou uma feroz ditadura, baseada no medo e na opressão de seus opositores. *Papa Doc* destituiu o exército e estabeleceu uma força paramilitar, os Tontos Macoutes, que passaram a promover uma espécie de terrorismo doméstico, que ameaçavam, torturaram e massacraram milhares de haitianos.

A morte de Papa Doc em 1971, levou ares de esperança para o povo haitiano, pois se acreditava que o novo governante poderia reestabelecer a sociedade e a política local, no entanto, através de uma ementa constitucional, o poder foi repassado ao seu filho, Jean-Claude Duvalier, (conhecido como *Baby Doc*). No início do governo de *Baby Doc*, com as práticas de liberalização política, ocorreu um considerável desenvolvimento econômico, possibilitando o início da estruturação de uma sociedade civil organizada, fenômeno que não duraria muito tempo. Com os ganhos advindos do incipiente desenvolvimento, passaram a ser violados pelos políticos locais, configurando em recorrentes práticas de corrupção que tomava conta do Haiti, além disso, o tom autoritário e ditatorial passou ser a lei no Haiti (FATTON, 2006. p. 18). Inconformados com a impunidade das elites que corrompiam o poder e com as práticas ditatoriais, em 1986 diversos protestos passam a ganhar as ruas haitianas; sob pressão dos EUA e da Igreja Católica, *Baby Doc* foi forçado a exilar-se na França, deixando para trás um Estado totalmente destruído.

Meses após a saída de Baby Doc, mais precisamente em Março de 1987, o Conselho Nacional de Governo (CNG) em consonância com os preceitos dos EUA, elaboraram e validaram uma nova Constituição para o Haiti<sup>10</sup>. Preocupados com a influência americana na região, o general Henri Namphy assume ostensivamente o Haiti e os militares passam a administrar a transição política; no entanto, diante do comportamento repressivo desses militares, camadas da população protestavam e diante do descontrole da ordem, os militares, passam a inviabilizar o próprio processo de transição, como podemos perceber nas palavras de BUSS (2008) transcritas a seguir.

[...] a junta militar tentaram realizar as eleições em 1987, mas frustrados quando aparentemente perderiam o controle do governo; retroagiram diante da violência, eles fecharam os centros de votação três horas após serem abertos. Candidatos da

---

<sup>10</sup> A constituição do Haiti em vigor desde 1987 é fundamentalmente a lei que rege o país, e foi baseada nos modelos da França e dos Estados Unidos. A constituição fala na realização de eleições para presidente e para o parlamento bicameral (Câmara dos Deputados e Senado), o presidente é quem nomeia o primeiro ministro, este sujeito à aprovação do parlamento. O presidente é eleito para um mandato de cinco anos consecutivos, sendo permitido um segundo mandato não consecutivo para mais cinco anos, o presidente não pode dissolver o parlamento, mas pode vetar leis, e é ele quem controla as forças militares e policiais (BUSS, 2008, p.16).

oposição foram mortos e intimidados, 34 eleitores foram assassinados, o que desencorajou a participação da população [tradução livre] (BUSS, 2008, p. 28)<sup>11</sup>.

Sob o comando dos militares, o Haiti mais uma vez estava mergulhado numa violenta repressão, ondas de crimes invadiram as cidades, a crise política se tornou amplamente generalizada. Nesse período, que compreende basicamente o final da Guerra Fria, o Haiti se encontrava inserido num cenário totalmente conturbado; as práticas da ditadura dos militares aliada à instabilidade política no Haiti favoreceram a ascensão de facções criminosas, que disseminavam o tráfico de drogas e o crime organizado não só na capital de Porto Príncipe como também em todo o território haitiano; do outro lado, se encontrava uma população reprimida e com seus ideais de liberdade seriamente comprometidos.

## **1.2 O HAITI NO PÓS-GUERRA FRIA: Crise política e a chegada das operações de paz da ONU no Estado haitiano.**

No período Pós-guerra Fria com o fim da bipolaridade entre os dois modelos de organização político-social, uma nova agenda para a paz é colocada em prática pelas Nações Unidas, que passam a intervir em Estados onde o foco da instabilidade política passa a ser ameaçador da ordem interna e numa espécie de *spill over*, gerar consequências para manutenção da segurança internacional. O pós-Guerra Fria também vem marcado por novas ameaças à manutenção da paz, principalmente em Estados fracos, que não conseguem manter sua estrutura interna, La Maisonneuve (1998, p. 136-157) assegura que o Estado atual não está preparado para lidar com suas crises, o autor ainda identifica como uma das novas ameaças a instabilidade estatal, decorrente das questões de irresponsabilidade que alcança as elites nas sociedades democráticas, elites que defendendo seus interesses só se preocupam em conservar-se no poder, movidas pelo seu interesse particular, representam assim, um eminente perigo para o futuro das sociedades.

---

<sup>11</sup> “[...] the military junta held elections in 1987, but thwarted them when it appeared they could lose control of the government; because of violence they closed down the polls within three hour of their opening. Opposition candidates were killed and intimidated, and thirty-four voters were murdered, which discouraged turnout [...]” (BUSS, 2008, p.28).

Diante dessa nova conjuntura, qual seriam os passos adotados pela política haitiana na resolução de seus problemas domésticos? Passou a existir comprometimento político no provimento da reestruturação do Estado haitiano? Ou o fardo histórico até então traçado pelas elites haitianas desde a sua colonização ainda se traduz nas esferas de poder no Haiti contemporâneo? Além disso, diante da nova agenda internacional, é importante questionar, quais seriam as principais medidas adotadas pela comunidade internacional frente aos problemas estruturais do Estado haitiano?

Em resposta a estas indagações, podemos assegurar que período pós-Guerra Fria no Haiti foi marcado por crises estruturais decorrentes das instabilidades políticas e devido à formulação dessa nova agenda para paz, a notória presença das Nações Unidas, que passaram a desenvolver operações de paz no Estado haitiano. Em 1990, recebendo a maioria dos votos, Jean-Bertrand Aristide foi considerado presidente do Haiti para conseguir esse feito, Aristide contou com apoio popular, principalmente da população mais pobre, que cansada dos regimes Duvalieristas, do autoritarismo e da repressão dos militares, viam no novo presidente a esperança de uma possível reestruturação da ordem e da política doméstica.

Inconformados com a eleição de um novo governante, os militares organizaram uma emboscada para inviabilizar a chegada de Aristide ao poder, mas falharam. Aristide assumiu o poder em Fevereiro de 1991, tendo René Préval como primeiro ministro. Nos primeiros meses Aristide tentou se consolidar no comando do Haiti, no entanto, adotando um forte posicionamento político, Aristide começou a fechar associações domésticas, impedindo a manifestação da oposição, muitos dos que tinham o ajudado a se eleger não foram nomeados na sua administração, fato que causou um enorme ressentimento político, Aristide rompeu com oficiais, juízes e com a polícia que a ele próprio tinham apoiado (BUSS, 2008, p. 30).

Os atores excluídos da política aristidiana se uniram, e liderados pelo general Raoul Cédras formaram em Setembro de 1991, uma frente contra Aristide e conseguiram o expulsar do país, Aristide foi exilar-se nos Estados Unidos. Logo então, o militar Raoul Cédras assumiu o comando do Haiti. Segundo Faton (2006), “[...] A nova ditadura militar de Raoul Cédras permaneceu no poder por três violentos e repressivos anos<sup>12</sup>” (FATTON, 2006, p. 19). Em 1993, o Conselho de Segurança da ONU autorizou a *United Nations Mission in Haiti - UNMIH*<sup>13</sup>, primeira operação de paz no Haiti, e que tinha um mandato voltado para a reforma da polícia nacional haitiana. Nesse período, com a mediação dos EUA, Raoul Cédras e

---

<sup>12</sup> [tradução livre]

<sup>13</sup> UNMIH – *United Nations Mission in Haiti*-Missão das Nações Unidas no Haiti, aprovada pelo Conselho de Segurança com base na resolução S/RES/867 (1993), tinha o propósito de apoiar a nova Polícia Nacional Haitiana e proporcionar a criação de um ambiente propício à celebração de eleições livres e justas.

Aristide formularam um acordo, ao qual o governo interino se comprometia a providenciar a transição de poder, para que Aristide pudesse retornar ao controle, mas o general Cédras quebrou o acordo. Só no ano seguinte, em 1994 com autorização do Conselho de Segurança, as tropas norte-americanas invadiram o Haiti e reempossaram Aristide no controle do poder do Estado haitiano.

O retorno de Aristide ao comando do Haiti foi marcado pelo revisionismo de suas políticas anteriormente implantadas o antiamericanismo até então aplicado, tinha que ceder lugar a políticas pró-americanas, já que os EUA tinha o ajudado a recuperar o poder, fato que está claramente evidente nas palavras de Fatton (2006) a seguir.

As circunstâncias que levaram ao ‘segundo retorno’ de Aristide transformou suas concepções imensamente. Constrangido diante da esmagadora presença dos Estados Unidos e pelas exigências das instituições financeiras internacionais, ele começou a colaborar com os antigos inimigos para implementar políticas que tinha até então rejeitada. Aristide abandonou o sacerdócio para se tornar um ‘Príncipe’ maquiavélico, com manobras e ajustes, recuperando o tempo perdido no exílio e prolongando a sua presidência por mais três anos [tradução livre] (FATTON, 2006, p. 19)<sup>14</sup>.

Logo após esse período de reorganização das diretrizes da política haitiana, através de eleições bastantes conflituosas realizadas em Dezembro de 1995, Aristide repassou o poder ao seu então primeiro ministro René Préval, que assumiu oficialmente o controle do Haiti em Fevereiro de 1996. Neste mesmo ano, o Conselho de Segurança autorizou a segunda missão no Haiti, a UNSMIH<sup>15</sup> com o propósito de apoiar o governo do Haiti a manter um ambiente seguro ampliando e reformulando a assistência dada pela UNMIH, e no ano seguinte, a UNTMIH<sup>16</sup>, esta durou apenas alguns meses, de Agosto até Novembro de 1997 e tinha o propósito de prestar assistência ao governo do Haiti no desenvolvimento e na implementação de uma força nacional de segurança. Ainda em 1997 iniciava a MIPONUH<sup>17</sup>, com o objetivo de apoiar na capacitação das unidades especializadas da Polícia Nacional Haitiana.

---

<sup>14</sup>The circumstances leading to Aristid’s ‘second coming’ changed him immensely. Constrained by the overwhelming American presence and by the demands of international financial institutions, he began collaborating with former enemies to implement policies that he had hitherto rejected. He abandoned the priesthood to become a Machiavellian ‘Prince’, maneuvering unsuccessfully to recover the wasted time of exile by prolonging his presidency for three more years (FATTON, 2006, p.19).

<sup>15</sup> UNSMIH – *United Nations Support Mission in Haiti* - Missão de Apoio das Nações Unidas no Haiti, aprovada pelo Conselho de Segurança de acordo com a resolução S/RES/1063 (1996).

<sup>16</sup> UNTMIH – *United Nations Transition Mission in Haiti* - Missão das Nações Unidas de Transição no Haiti, aprovada pelo Conselho de Segurança de acordo com a resolução S/RES/1123 (1997).

<sup>17</sup> MIPONUH – *United Nations Civilian Police Mission in Haiti* - Missão das Nações Unidas da Polícia Civil no Haiti, aprovada pelo Conselho de Segurança de acordo com a resolução S/RES/1141 (1997).

Diante da presença das Operações de Paz da ONU e fora da administração do Haiti, Aristide rompeu com seu posicionamento político e fragmentou ainda mais a oposição em 1997 formou um novo partido político, o *Fanmi Lavalas*, incentivando o povo na organização da luta contra o governo de Préval. Segundo Buss (2008), em Abril de 1997, foram realizadas eleições para representantes do parlamento e para governadores locais; a oposição que agora incluía não só os neo-Duvalieristas, comunistas e outros partidos, passou a contar também, com os *Fanmi Lavalas*; juntos boicotaram as eleições e os observadores internacionais detectaram uma grande quantidade de fraudes na execução do processo eleitoral. Em 1999, diante das divergências e impasses decorrentes das eleições de Abril de 1997, René Préval, na tentativa de não fragilizar ainda mais o seu governo, decidiu anular os resultados das eleições (BUSS, 2008, p. 35).

Outro problema ocorreu com as eleições presidenciais e parlamentares celebradas em 2000, Aristide e seu partido *Fanmi Lavalas*, reivindicaram a vitória quando apenas 10% do eleitorado tinham votado a oposição contestou os resultados e passou a acusar o governo de fraude nas eleições<sup>18</sup>. Começando então, o início de uma revolta armada, formada por ex-membros das Forças Armadas, grupos paramilitares que passaram a intimidar Aristide e a provocar diversos crimes na tentativa de desestabilizar o governo, nesse período uma série de violações de direitos humanos passaram a ser recorrentes no Haiti. Segundo Fatton (2006, p. 20), a administração de Bush não tinha nenhuma simpatia por Aristide, o que levou os EUA a financiar a oposição, reagrupando os *Convergence Démocratique* e os *Grupés des 184*, principais grupos opositores, em uma coalizão única que logo depois, provocou a queda de Aristide do poder. A ausência de legitimidade nas eleições que elegeram Aristide e seu partido político foi elemento decisivo para que ele não se efetivasse no poder. Segundo Bobbio (1987, p. 91), a legitimidade está estritamente ligada ao problema da obrigação política, à base de que a obediência é devida apenas ao comando do poder legítimo, a legitimidade é necessária para a efetividade do poder, apenas o poder efetivo é legítimo.

No início de Fevereiro de 2004, explodiu um conflito armado na cidade de Gonaïves, pouco a pouco a revolta foi se alastrando para outras cidades até chegar a capital de Port-au-Prince. Aristide não resistiu às pressões internas e acabou abandonando o Haiti nas primeiras horas do dia 29 de Fevereiro de 2004 imediatamente, o então Primeiro Ministro Yvon Neptune leu sua carta de demissão, e em seguida, Boniface Alexandre, Presidente da Suprema Corte, assumiu o cargo de presidente interino, em conformidade com as normas

---

<sup>18</sup>UN. doc. S/2004/300, p.3, § 8

constitucionais sobre sucessão. Logo depois, o representante permanente do Haiti diante das Nações Unidas, apresentou a solicitação de assistência ao governo interino, na qual autorizava a entrada de tropas internacionais no Haiti, atendendo a essa solicitação o Conselho de Segurança através da resolução 1529 (2004), autorizou a Força Multinacional Provisória (FMP)<sup>19</sup> a iniciar o seu mandato de acordo com a resolução estabelecida<sup>20</sup>.

Diante da necessidade de formalizar uma operação mais consistente de caráter multidimensional, que melhor atendesse a necessidade haitiana, o Conselho de Segurança da ONU, através da resolução 1542 de 30 de Abril de 2004, estabeleceu a Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti - MINUSTAH, por um período inicial de seis meses, com a intenção de prorrogá-la por novos períodos, pedindo assim, que a autoridade da FMP fosse transpassada a MINUSTAH em 1º de Junho de 2004<sup>21</sup>. A MINUSTAH nasce como uma resposta da comunidade internacional frente às crises institucionais e políticas no Estado haitiano. Numa sociedade onde basicamente os interesses individuais e elitistas passam a ditar as ações da política doméstica nas acirradas disputas pelo controle da máquina estatal, levando a disseminação da percepção de ausência de legitimidade e violação das liberdades fundamentais o que levaram aos conflitos internos.

Os recorrentes conflitos domésticos ao longo da história do Haiti, sempre estiveram baseados nas disputas pelo poder que sempre se configurou como objetivo-alvo dessas elites, que levavam as divergências políticas e desencadeavam em conflitos armados, tais conflitos de caráter intra-estatal, passaram a ser considerados uma ameaça à segurança internacional, mas isso não se deu instantaneamente, e sim, através de uma combinação de princípios calcados em padrões institucionais de democracia, que levaram à necessidade de comprometimento por parte dos Estados e das instituições internacionais, a desenvolverem políticas direcionadas a resolução desses conflitos em Estados conturbados, como é o caso do Haiti. Sendo assim, para um melhor entendimento desses princípios e padrões nas relações internacionais, além dos mecanismos de resolução desses conflitos, o capítulo adiante, será dedicado a construção da ideia da paz democrática, ao desenvolvimento das operações de paz da ONU e a institucionalização do componente da assistência eleitoral no âmbito das Nações Unidas.

---

<sup>19</sup> A Força Multinacional Provisória – (FMP) foi autorizada pelo Conselho de Segurança de acordo com a Resolução S/RES/1529 de 29 de Fevereiro de 2004, com o objetivo de “[...] apoiar a continuação de um processo pacífico e constitucional, mantendo um ambiente seguro e estável no Haiti [...], [tradução livre]” (UN. doc. S/RES/1529, 2004, p. 2, § 3).

<sup>20</sup> UN. doc. S/2004/300, 2004, p.3, § 9.

<sup>21</sup> UN. doc. S/2004/698, 2004, p.1, § 1.

## CAPÍTULO II

### A TEORIA DA PAZ DEMOCRÁTICA, OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU E O COMPONENTE DA ASSISTÊNCIA ELEITORAL

#### 2.1 TEORIA DA PAZ DEMOCRÁTICA: A construção da ideia da paz democrática no âmbito das Relações Internacionais.

A construção da ideia da paz democrática exige uma retomada secular, tendo sua origem nas bases dos fundamentos de Immanuel Kant com o tratado da Paz Perpétua de 1795<sup>22</sup>. Desde então, a ideia da paz democrática vem permeando o âmbito das relações internacionais. As Relações Internacionais que nascem com o propósito de entender as causas da guerra e os mecanismos de desenvolvimento para a promoção da paz<sup>23</sup>.

A visão clássica do idealismo kantiano fez a natureza política do regime republicano democrático um elemento indispensável ou condição essencial para o estabelecimento de uma ordem no direito internacional ou de uma paz que fosse perpétua (VILLA e TOSTES, 2006, p. 70). Para Kant, a origem das causas que levavam à guerra estava, fundamentalmente, nas formas de governos imperfeitas segundo o autor, em Estados absolutistas, o monarca não devia qualquer satisfação a seus súditos por decisões de política externa. A vontade ligada ao expansionismo territorial sempre se confundiam com os interesses pessoais e feudais, na maioria das vezes, sem considerar o bem-estar da população em geral, sobre quem recai os maiores custos da guerra (NOGUEIRA e MESSARI, 2005, p. 64). Foi com base nessa visão que a natureza da perspectiva kantiana tornou-se elemento orientador fundamental para a formação de princípios e regimes normativos nas relações internacionais, além de influenciar todo um paradigma (o internacionalismo liberal), introduziu elementos basilares como a ética e a moral na política internacional.

A primeira exigência que Kant faz para que se estabeleça a Paz Perpétua é que os Estados sejam repúblicas para autores como Nour (2003), isso equivale dizer que o povo dê a si mesmo a suas próprias leis, pois na filosofia política do pensamento kantiano, tal

---

<sup>22</sup> “No dia 5 de abril de 1795, França e Prússia celebram a ‘Paz de Basileia’. A Prússia abandona a coalizão com a Áustria e com a Inglaterra de oposição à França e cede-lhe as ocupações à margem esquerda do Reno. Em agosto, Kant termina sua obra *Esboço Filosófico: A Paz Perpétua*, texto no qual, ironicamente, imita a forma dos tratados de paz de sua época. Duzentos anos depois, em 1995, os eventos comemorativos do bicentenário da *Paz Perpétua* de Kant na Alemanha não se contentam com o usual trabalho filológico: avaliam a obra quanto à sua atualidade, comparando o mundo contemporâneo com os critérios racionais de Kant [grifo do autor]” (CHUASCKA e KERSTING *apud* NOUR, 2003, p. 1).

<sup>23</sup> A Paz Perpétua de Immanuel Kant é literatura fundamental para os estudos da teoria da paz democrática.

comportamento é identificado como a concepção contemporânea de democracia (VIEIRA, 2009, p. 81). Segundo Villa e Tostes (2006, p. 70), Kant sustenta a hipótese de que os Estados republicanos (democráticos) tendem a viverem em paz uns com os outros, sendo assim, a grande discussão sobre a ausência de conflitos armados entre os Estados democráticos é o que no âmbito acadêmico das Relações Internacionais passou a ser conhecido como a Teoria da Paz Democrática. Para os autores, uma questão que incita o debate sempre reaparece. Estaria Kant correto ao afirmar que as democracias são mais pacíficas entre si? Para a aquisição de uma resposta a essa indagação, isso remete ao próprio debate teórico das Relações Internacionais, que envolvem disputas axiomáticas entre realismo e idealismo.

O realismo assegura que a realidade internacional pode ser entendida sem levar em consideração os diferentes regimes políticos internacionais, na medida em que assim como a natureza humana é egoísta e imutável, os Estados jamais deixaram de ser expansionistas, isso leva a um comportamento auto interessado tanto dos indivíduos como das Instituições, e ainda da irreversibilidade do conflito como fruto da coexistência dos atores, não deixando brechas para a defesa da relação necessária entre regime político e paz. O enfoque idealista de inspiração kantiana argumenta que a história tem demonstrado de maneira convincente a inexistência de guerras entre as democracias no século XX, além disso, as democracias promovem o sentimento de confiança mútua a partir de normas e mecanismos políticos compartilhados que facilitam a resolução de conflitos e constroem os enfrentamentos armados (VILLA e TOSTES, 2006, p. 71).

Nas primeiras décadas do século XX, precisamente durante a Primeira Guerra Mundial, Woodrow Wilson assumiu uma posição de liderança na reconstrução do cenário internacional, pois naquele momento e devido aos constrangimentos estruturais causados pela ‘Grande Guerra’, o sistema internacional havia se tornado incapaz de produzir uma paz durável, a qual, para ser alcançada exigia a renovação de um novo pensamento das relações internacionais, ou seja, a geração de uma nova mentalidade do sistema westfaliano de Estados, em busca de uma paz duradoura e de um sistema de segurança coletiva como mecanismos a fim de evitar um novo conflito como estava ocorrendo (SALDANHA, 2008, p. 70). O papel de *policymaker* assumido por Wilson naquele momento foi fundamental para influenciar toda uma geração e a própria construção das relações internacionais.

Sua contribuição esteve ligada a elaboração de 14 princípios que passaram a buscar a aplicabilidade desses princípios em resposta aos problemas internacionais disseminados

durante a ‘Grande Guerra’<sup>24</sup>. Seguindo a tradição westfaliana, o fim da Primeira Guerra Mundial desencadeou numa grande conferência para redesenhar a arquitetura internacional, a Conferência de Versalhes, nesta o Presidente Woodrow Wilson introduziu o princípio de autodeterminação dos povos, correspondendo às noções liberais do século passado, esse princípio veio efetivamente revolucionar o sistema político internacional, um dos motivos que o levaram a introduzir esse princípio, reside no fato de que assim como Kant, Wilson acreditava que a democracia produzia a paz, sendo assim, segundo a óptica wilsoniana, a Sociedade das Nações deveria ser composta por povos (legitimamente representados por seus governantes), democráticos, pois só estes poderiam oferecer garantias de estarem comprometidos com o objetivo comum de manutenção da paz (CRAVINHO, 2006, p. 99).

Segundo Baracuhy (2006, p. 369), um dos elementos que configurou no fracasso da Sociedade das Nações se referiu na crise que permeou o Conselho da Liga das Nações em 1926, devido à questão da segurança europeia com a possibilidade da entrada da Alemanha. De acordo com o historiador Eric Hobsbawn (2008, p. 42), um dos principais elementos que levaram à privação da Liga das Nações de desenvolver qualquer significado real, conferiu ao fato dos Estados Unidos recusar sua aderência à instituição. O fato é que o senado americano não aprovou o projeto arquitetado pelo Presidente Woodrow Wilson.

No Pós-Segunda Guerra, com a carta das Nações Unidas, assinada em 26 de julho de 1945 na cidade de São Francisco, traz em seu primeiro capítulo e como um dos objetivos centrais da Organização, “Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de *autodeterminação dos povos*, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal [grifo nosso]” (UNITED NATION, 1945, p.5, § 2)<sup>25</sup>. A criação de um organismo que servisse de palco para debates e a promoção de diálogos entre os Estados proporcionando assim, a criação de um ambiente para resolução de conflitos através de mecanismos pacíficos, abriu espaço para que as práticas democráticas pudessem se tornar uma legitimidade diante da comunidade internacional. Segundo Rodrigues (2006, p. 161), o próprio preâmbulo da Carta da ONU que diz “Nós, os povos das Nações Unidas [...]”<sup>26</sup>, segundo o autor, a passagem reconhece que são os povos, e não os governos que dão legitimidade a Organização.

---

<sup>24</sup> Para ver os quatorze princípios elaborados por Woodrow Wilson, ver Saldanha (2008).

<sup>25</sup>Capítulo I da Carta das Nações Unidas, disponível em: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml>> acesso em 02/11/2011.

<sup>26</sup>Preâmbulo da Carta das Nações Unidas, disponível em: <http://www.un.org/es/documents/charter/preamble.shtml>> acesso em 02/11/2011.

A carta das Nações Unidas não falava explicitamente em voto e eleições como princípios fundamentais, logo depois, para preencher esse vácuo e assegurar os princípios fundamentais, além de reconhecer os direitos inerentes à dignidade da pessoa humana, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, traz a universalização do voto e da realização de eleições, assegurando assim o direito de votar e ser votado como um direito fundamental, apresentando no seu 21º artigo, dois parágrafos dos quais estão validamente apresentados a seguir.

1.Toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos; 3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo, esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948, art. 21, § 1 e 3)<sup>27</sup>.

Reafirmando a Declaração Universal dos Direitos Humanos, e apresentado normas internacionais em matérias de eleições e política, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, produzido em 16 de Dezembro de 1966, explicitou no seu artigo 25º:

Todo o cidadão tem o direito e a possibilidade, sem nenhuma das discriminações referidas no artigo 2º e sem restrições excessivas: *a)* De tomar parte na direção dos negócios públicos, diretamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos; *b)* De votar e ser eleito, em eleições periódicas, honestas, por sufrágio universal e igual e por escrutínio secreto, assegurando a livre expressão da vontade dos eleitores; *c)* De aceder, em condições gerais de igualdade, às funções públicas do seu país (PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS, 1966, art. 25)<sup>28</sup>.

Reafirmando o objetivo de consolidar no continente americano os direitos humanos fundamentais e dentro das instituições democráticas a garantia de tais direitos, além de reafirmar os princípios consagrados na Declaração Universal de 1948, a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, através do Pacto de San José da Costa Rica, apresentou no seu capítulo II, os Direitos Civis e Políticos e no artigo 23º apresentou que:

Todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades: *a)* de participar da condução dos assuntos políticos, diretamente ou por meio de representante livremente eleito; *b)* de votar e ser votado em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por meio de voto secreto,

---

<sup>27</sup> Declaração Universal de Direitos Humanos, disponível em: <http://www.un.org/Overview/rights.html>, acesso em 25/10/2011.

<sup>28</sup> Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/pacto2.htm>, acesso em 25/10/2011.

que garantam a livre expressão da vontade dos eleitores (PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA, 1969, art. 23, § 1)<sup>29</sup>.

Diante de toda essa construção de regimes normativos de Direitos Humanos, principalmente no pós-Segunda Guerra, as normas implícitas e explícitas de princípios democráticos passaram a assegurar os direitos humanos fundamentais em outras palavras, participar dos assuntos e processos políticos passou a ser um direito fundamental da pessoa humana, crescentemente valorizado em grande parte do mundo. A contribuição da Declaração Universal de Direitos Humanos e dos Pactos no plano internacional foi extremamente fundamental, pois serviu de motor condutor para a difusão e normatização de padrões democráticos, construindo a ideia de que esses padrões poderiam minar na minimização das divergências entre os Estados, já que estes estavam regidos por estes princípios e respaldados pela opinião pública, reafirmando assim o elo entre democracia, direitos humanos fundamentais e manutenção da paz.

A incorporação desses valores universais pelas instituições internacionais, ao longo dos séculos XX, apresenta-se em sua natureza como base ideacional na elaboração de postulados sobre a humanidade. A perspectiva cosmopolita propõe uma análise da política partido da ideia de um ser humano universal. Sendo assim, as formas de organização política para o mundo devem ser construídas com base em princípios morais universais (HELD *apud* HERZ e HOFFMANN, 2004, p. 68). E o modelo de Estado democrático é tido como elemento crucial para a garantia desses princípios morais e dos próprios direitos fundamentais, como podemos perceber nas palavras de Dahl (2001) apresentada a seguir.

A democracia garante a seus cidadãos uma série de direitos fundamentais que os sistemas não democráticos não concedem e não podem conceder. [...] As democracias ajudam as pessoas a protegerem seus próprios direitos fundamentais. [...] Apenas um governo democrático pode proporcionar uma oportunidade máxima para as exercitarem a liberdade de autodeterminação, ou seja, viverem sob leis de sua própria escolha [...] (DAHL, 2001, p. 61-66).

Na década de 1980, há uma retomada dos pensamentos kantiano com o surgimento dos debates intelectuais na academia, que passaram a refletir na própria política internacional, com o ressurgimento da concepção da Teoria da Paz Democrática, mas esse termo foi

---

<sup>29</sup>Pacto de San José da Costa Rica, disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/oea/oeasjose.htm>, acesso em 25/10/2011.

introduzido por Michael Doyle (1983) com a publicação da revista *Philosophy and Public Affairs*, Doyle afirmava que existiam profundas diferenças entre as práticas das sociedades democráticas e as práticas das sociedades não democráticas. Doyle se baseou na *Correlates of War Project (COW)* de David Singer da Universidade de Michigan, na lista de guerras da COW desde 1816 em diante. Usando a lista, Doyle observou que os Estados liberais praticamente não travaram guerras contra outros Estados liberais, e que nos dois casos em que parecia que os Estados liberais tinham lutado contra outros Estados liberais, indiscutivelmente, o liberalismo só tinha sido estabelecido recentemente (NAVARI, 2008, p. 36). Desde a formulação do termo por Doyle, a Teoria da Paz Democrática passou a ser objeto de grandes debates e discussões no mundo acadêmico.

De acordo com Viotti e Kauppi (2003, p. 139), a formulação de Michael Doyle de que as democracias tendem a não entrarem em guerra com outras democracias trouxe uma revisão da perspectiva kantiana da Paz Democrática, reafirmando a tradição liberal de que governos fundados no respeito da liberdade individual exercido por esses governos e intenção de comportamento pacífico na atuação de suas políticas externas. No entanto, Nour (2003, p. 33), aponta que, desvios desses comportamentos podem até ocorrer, mais isso se refere quando um grau ainda insuficiente de democratização impede que as exigências das sociedades sejam transmitidas nas decisões de política externa e quando as democracias ainda não estão interligadas com seus parceiros em uma organização internacional, tendo, portanto que suportar o “dilema da segurança”.

Partindo da perspectiva da segurança, a recomendação da Teoria da Paz Democrática é clara, a segurança depende do encorajamento das instituições liberais, e a política de segurança deve ter como objetivo de longo prazo a expansão do liberalismo, num curto prazo deve incluir as tendências liberais nos Estados não liberais, pois os caminhos para a paz promovem a construção de um sistema democrático, respeito aos direitos humanos e o desenvolvimento de uma sociedade civil (NAVARI, 2008, p. 37). Para Doyle (1983), no liberalismo mora um princípio essencial, a importância da liberdade do indivíduo, acima de tudo, é na crença da liberdade moral, no direito de ser tratado e o dever de tratar os outros como sujeitos éticos e não como meios ou objetos; é, portanto, esse princípio que tem gerado direitos e instituições (DOYLE, 1983, p. 206).

Desde que Doyle (1983) utilizou pela primeira vez a descoberta do termo, a Teoria da Paz Democrática desenvolveu duas variantes, a primeira concepção a (*monadic variant*), sustenta que as democracias são mais pacíficas do que as não democracias, ou seja, elas geralmente são mais pacíficas; a segunda (*dyadic variant*), parte da concepção de que os

Estados liberais não necessariamente são mais pacíficos que os não liberais, mas que eles evitam o uso da força em relação as outras democracias, isto é, o uso da força depende da forma do destinatário do governo (NAVARI, 2008, p. 37). Segundo Sheehan (2005, p. 34) o debate sobre a Teoria da Paz Democrática, produziu duas abordagens, de um lado argumenta-se, que existem poucas diferenças entre as democracias e as não democracias, do outro, que as guerras entre as democracias são raras ou quase que inexistentes.

Partindo da ideia de percepção, autores como Risse-Kappen (1995), procuram explicar o comportamento das democracias através de uma interpretação construtivista da tese liberal concentrando-se no aspecto normativo explicam que os padrões de amizade e de inimizade entre os Estados são socialmente construídos, como resultado da interação entre estes Estados, pois em Estados democráticos as normas orientadoras para o compromisso político e a não utilização da violência se externalizam, servindo, portanto, para facilitar a interação entre os líderes políticos democráticos socializados nas mesmas normas orientadoras (MELO, 2006, p. 112). Diante das concepções de Wendt (1995), o conhecimento é compartilhado através das relações entre agentes e estrutura numa lógica de reciprocidade intersubjetiva isso explica o papel da construção de uma cultura democrática, ou seja, quanto mais Estados democráticos existirem no sistema, mais essa cultura é difundida. Além do mais, a influência dessa cultura na estrutura internacional levaria os Estados a uma identificação coletiva, isso reduziria o medo do *cheating*, possibilitando a previsibilidade comportamental dos agentes moldados pela própria estrutura que é socialmente construída<sup>30</sup>.

Atualmente, o debate sobre a paz democrática tem explorado as explicações para a existência de tal paz separada entre as democracias. As variadas causas que tem sido apresentada exploram a própria natureza democrática dos regimes e seu funcionamento e encontram no fato de a paz ser restrita às democracias uma confirmação desse tipo de explicação. Isso tudo, pelo fato das democracias se basearem na cultura da negociação e do compromisso político, assim como na necessidade de fazer concessões, ajustes comportamentais além de aceitar derrotas como parte do processo político, levando esse tipo de Estado a lidar com a mesma forma com Estados parecidos. Porém, a não existência desses

---

<sup>30</sup> “Dizer que as estruturas são socialmente construídas não garante que elas podem ser transformadas, as vezes, as estruturas sociais sofrem ações tão restritas que as estratégias transformadoras são impossíveis. Isso remonta ao caráter coletivo das estruturas sociais, as mudanças estruturais dependem de uma mudança de expectativas que podem reforçar-se mutuamente. Uma questão chave é determinada pelas responsabilidades dos *policymakers*, portanto o quanto ‘*slack*’ a estrutura contém. Os neorealistas pensam que há pouco ‘*slack*’ no sistema, e afirmam que se os Estados se desviarem da política de poder serão punidos pela própria ‘lógica’ da anarquia. Os Institucionalistas pensam que esses perigos foram reduzidos por instituições como a soberania e a paz democrática, e que existe assim mais possibilidade de transformação pacífica [tradução livre] (WENDT, 1995, p. 8).”

mecanismos de resolução das diferenças internas em outros Estados explica por sua vez, o estado de beligerância entre democracias e não democracias na política internacional (NOGUEIRA e MESSARI, 2005, p. 101).

A Teoria da Paz Democrática<sup>31</sup> ganhou mais ênfase no Pós-Guerra Fria, com o fim da bipolaridade, ao elencar um conjunto de normas orientadoras calcadas em padrões democráticos, que passaram a influenciar e impactar as políticas promovidas pelas Nações Unidas na disseminação de mecanismos para a construção de um cenário internacional mais pacífico, um desses mecanismos e ligados a resolução de conflitos concerne às operações de paz da ONU que nos últimas décadas tem exercido papel decisivo na pacificação e reconstrução de cenários domésticos e na manutenção da segurança internacional.

## **2.2 AS OPERAÇÕES DE PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS: O papel das operações de paz da ONU na manutenção da segurança internacional.**

As operações de paz das Nações Unidas não estavam prevista na Carta de São Francisco de 1945, porém grande parte da literatura aponta para o seu marco inicial situado na crise do canal de Suez em 1956.<sup>32</sup> Desde então, várias transformações foram realizadas no âmbito das operações de paz, mudanças na sua taxonomia, no planejamento, na sua execução e no desenvolvimento das atividades em campo foram influenciadas pelo com o advento das novas demandas. Do ponto de vista conceitual, a literatura especializada carece de uniformidade, porém para nos situarmos em termos gerais, podemos validamente entender as operações de paz com base na definição elaborada por Goulding (1991) e recuperada por Melo (2006):

Operações de campo das Nações Unidas, nas quais pessoal civil ou militar é empregado com o consentimento das partes e sob o comando das Nações Unidas, para ajudar a controlar e a resolver conflitos internacionais ou internos, existentes ou potenciais que tenham uma clara dimensão internacional (GOUDING *apud* MELO, 2006, p. 11).

---

<sup>31</sup> Para uma literatura mais aprofundada sobre o debate da Teoria da Paz Democrática, ver Russete (1994), Ray (1998), Owen (1999), Vieira (2009), e Doyle (2010); para críticas ver Layne (1999).

<sup>32</sup> Vale ressaltar que durante o período da Liga das Nações já se empreendiam ações pontuais para resolver crises localizadas, ainda que sem denominação específica, não havia a necessidade de consenso ou engajamento de todos os membros da Organização, e eram direcionadas à manutenção da paz e a prevenção de conflitos, nessas eram enviados observadores ou forças militares para zelar pela ordem, administrar territórios em conflito, e monitorar cessar-fogo, nestas se estabeleceu os precedentes das técnicas de prevenção e monitoramento de hostilidades entre Estados que mais tarde foram consolidadas pelas Nações Unidas (BIGATÃO, 2009, p. 22).

A institucionalização das Nações Unidas sobre os escombros da findada Segunda Guerra Mundial, trouxe ao cenário internacional uma arena de debate em os Estados poderiam desenvolver mecanismos de resoluções de conflitos por meios pacíficos e baseados num sistema de segurança coletiva. Porém devido à conjuntura da época, as decisões do Conselho de Segurança se encontravam praticamente paralisadas, e o sistema de segurança coletiva raramente conseguia ser aprovado nas resoluções do organismo e isso refletia na própria atuação das Nações Unidas frente às questões de manutenção da paz.

Surgidas no contexto da Guerra Fria, essas missões foram inicialmente concebidas como um mecanismo de manutenção da paz para lidar com conflitos, que na maioria das vezes eram de natureza interestatal, essas missões tinham um campo de atuação mais restrito do que o sistema de segurança coletiva onusiano, que diante da bipolaridade e das políticas ideológicas antagônicas que perdurou durante esse período, esse sistema de segurança coletiva encontrava-se praticamente paralisado devido os diversos impasses entre os membros do Conselho de Segurança. Sendo assim, essas missões durante a Guerra Fria surgiram na forma de forças militares de composição multinacional, que eram lideradas pela ONU, com a finalidade de se interpor entre as partes combatentes e monitorar um cessar-fogo entre elas (MELO, 2006, p. 11).

Segundo Herz e Hoffmann (2004, p. 108 e 109) duas categorias de operações de paz foram desenvolvidas no período da Guerra Fria, primeiro as missões de observação que eram formadas por um pequeno contingente desarmado, distribuídos em certa região após o estabelecimento do cessar-fogo, as primeiras missões de observações da ONU, compostas por observadores militares, foram aprovadas em 1947 no (Comitê Especial das Nações Unidas para os Balcãs) objetivava verificar o apoio externo recebido pela guerrilha grega e em 1948 a UNTSO (*United Nations Truce Supervision Organization*), que visava monitorar o cessar fogo nas fronteiras israelenses.

As operações de manutenção da paz representavam a segunda categoria de operações durante a Guerra Fria, e eram formadas por um contingente levemente armados para autodefesa, que geralmente visavam resolver uma crise ou estabilizar uma situação. O termo ‘operação de manutenção da paz’ foi incorporado pela primeira vez no vocabulário onusiano, diante da crise do Canal de Suez em 1956 com a UNEF (*United Nations Emergency Force*), essa operação tinha como mandato a separação de forças israelenses e egípcias (HERZ e HOFFMANN, 2004, p. 109). Segundo Diehl (2008, p. 42), a crise do Canal de Suez levou a uma fundamental transformação do pensamento do papel da ONU e nos mecanismos para lidar com as ameaças da paz e da segurança internacional, além do mais, essa transformação

da foi necessária, antes mesmo que a comunidade internacional contemplasse as estratégias de *peacebuilding* anos mais tarde.

Nas décadas de 1950 à 1980, o esforço das Nações Unidas no campo dos processos de resolução de conflitos concentravam-se em forças multinacionais que procuravam cultivar um grau de confiança entre as partes, para que estas empreendessem um processo de diálogo político entre as atividades executadas estavam o desenvolvimento do monitoramento do cessar-fogo, tréguas e armistícios, o patrulhamento das fronteiras e zonas de exclusão militar, apoio a retirada de tropas e o acompanhamento das negociações para a assinatura de um tratado de paz que pudesse por fim ao conflito e as hostilidades (SAINT-PIERRE, s/d, p.41).

Durante o processo de transição para o Pós-Guerra Fria, precisamente entre os anos de 1988 a 1993, Bellamy e Williams (2010, p. 93) identificam três aspectos de transformações diagnosticados na natureza das operações de paz. Primeiro, existiu uma transformação quantitativa, nesse período as Nações Unidas passaram a conduzir mais operações do que nos últimos quarenta anos; um segundo aspecto concerne à transformação normativa, catalisado pela crença entre alguns Estados-membros de que as operações de paz levariam a uma promoção da concepção pós-westfaliana do estado de paz. E finalmente um terceiro aspecto, que resulta da transformação normativa, leva em consideração que a disseminação das novas normas orientadoras e complexas missões que resultaria numa transformação qualitativa.

Diante dessas transformações e para auxiliar as Nações Unidas no desenvolvimento e na coordenação das operações de paz, o Secretariado foi recrutado e em Fevereiro de 1992, e foi criado o *Department of Peacekeeping Operations (DPKO)*. Desde então, a ONU passou a desenvolver uma grande capacidade institucional para as operações de paz, que através do DPKO começou, a desenvolver ofícios e suporte ao planejamento das missões, além da promoção dos aspectos logísticos (BELLAMY e WILLIAMS, 2010, p. 52).

A nova ordem internacional do Pós-Guerra Fria gerou novas concepções de como manter a paz e a segurança no sistema internacional, “Uma Nova Agenda para Paz” é apresentada pelo Secretário Geral das Nações Unidas, Boutros Boutros-Ghali em 17 de Junho de 1992, o relatório adiciona à diplomacia preventiva, mais quatro mecanismos ou papéis para a atuação das Nações Unidas diante da transformação do contexto da política internacional. Como podemos perceber através da divisão conceitual apresentada por Doyle e Sambanis (2006, p. 10):

- ***Preventive Diplomacy*** – Realizada para prevenir disputas entre as partes, através de mediadas de confiança, averiguação, alerta precoce, visando evitar a deflagração em larga

escala de conflitos que possam ocorrer entre eles. A diplomacia preventiva procura reduzir o perigo da violência e aumentar as perspectivas de soluções pacíficas.

- **Peacemaking** – Projetada para levar um acordo às partes hostis, por meios pacíficos como os presentes no Capítulo VI<sup>33</sup> da Carta das Nações Unidas. Mediante um acordo judicial, mediação, e outras formas de negociação, as medidas de pacificação da ONU seriam para tentar convencer as partes a uma solução pacífica de suas diferenças.
- **Peacekeeping** – Projetada para implementar a presença das Nações Unidas no campo, até então com o consentimento de todas as partes interessadas, como medida de confiança para monitorar uma trégua entre as partes, enquanto os diplomatas se esforçam para negociar uma paz abrangente e diplomatas atuam para implementar um acordo de paz. Esse tipo de operação não está prevista na Carta da ONU, porém alguns analistas as incluem entre os Capítulos VI e VII<sup>34</sup>.
- **Peace Enforcement** – Autorizada para agir com ou sem o consentimento das partes, a fim de garantir a ordem entre as partes e a restauração da paz e da segurança. Atua sob um mandato do Conselho de Segurança da ONU baseado no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. Essas forças militares são compostas por forças nacionais fortemente armadas que operam sob a direção do Secretário-Geral da ONU.
- **Post-conflict Reconstruction (Peacebuilding)** – Organizada para promover a cooperação econômica e social com o propósito de construir a confiança entre as partes beligerantes, desenvolvimento social, política e infraestrutura econômica, a fim de prevenir uma possível violência futura, estabelecendo assim, as bases para uma paz duradoura.

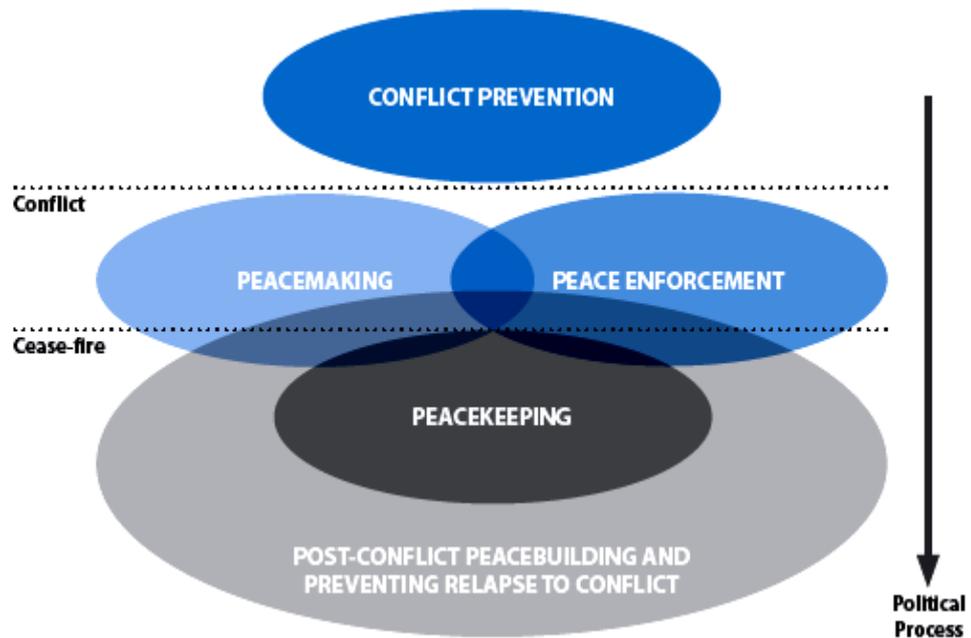
Diante das complexidades que envolvem as diversas atividades desempenhadas pelas operações de paz em face das necessidades potencialmente existentes no contexto local, as fronteiras que dividem quatro das cinco categorias apresentadas, diplomacia preventiva, promoção da paz, manutenção da paz, imposição da paz e construção ou consolidação da paz,

<sup>33</sup>Capítulo VI da Carta das Nações Unidas. Disponível em: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter6.shtml> Acesso em 12/10/2011.

<sup>34</sup>Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. Disponível em: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter7.shtml> Acesso em 12/10/2011.

tornam-se cada vez mais difusas, ou seja, a linha que divide essas atividades se demonstra perceptivelmente turvas, como podemos claramente visualizar na figura apresentada a seguir.

Figura 2 – Interligação entre as áreas<sup>35</sup>.



Fonte: UN/DPKO. **Doutrina para as operações de paz**. New York: DPKO, 2008.

As operações de paz geralmente não se limitam a apenas uma dessas categorias, na maioria das vezes haverá três ou quatro destas numa mesma operação, isso depende muito dos mandatos a ela delegados, expedidos em face das demandas locais. Uma operação de manutenção da paz, que por princípio, desenvolve um suporte a implementação de um cessar-fogo ou um acordo de paz, são geralmente levadas a desenvolver um papel ativo na construção e consolidação da paz.

Em termos evolutivos, diversos autores dividem as operações de paz em gerações, porém a literatura referente a esse elemento não é uniforme, Doyle e Sambanis (2006, p.12), identifica três gerações, para os autores, a primeira geração corresponde às operações de paz tradicionais, que foram designadas para dar respostas às crises interestatais por interposição entre as partes hostis, de natureza não coercitiva para monitorar uma trégua, enquanto as

<sup>35</sup> DOCTRINA PARA AS OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU. United Nations Peacekeeping Operations: principles and guidelines. New York, 2008. Disponível em: <[http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/pbps/library/capstone\\_doctrine\\_eng.pdf](http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/pbps/library/capstone_doctrine_eng.pdf)>, acesso em 20/11/2011.

negociações políticas forem estruturadas; a segunda geração são as operações de paz de natureza multidimensionais, concebidas diante das necessidades exigidas em face da nova agenda de segurança; e por fim, uma terceira geração, são as operações de paz identificadas como *peace enforcement*, que se estendem desde o baixo nível militar para proteger as falhas de assistência humanitária até a utilização da força no cessar-fogo.<sup>36</sup>

Em função das novas complexidades presentes nos conflitos domésticos no pós-Guerra Fria, as operações de paz além de ampliarem o seu escopo, passaram a enfrentar diversos desafios em campo, segundo Godoi (2010, p. 06), as atuais operações de paz são expedientes aplicados a situações que se assemelham a uma guerra civil ou movimentos de insurgência, nessas situações as partes são movidas por ressentimentos antigos ou de origem tão mau delineada, que seus motivos, acabam por vez, sendo incompreensíveis para um agente externo, o que levam a desenvolverem diversas táticas, podendo ser marcadas pela improvisação, irregularidade e irracionalidade.

Além disso, um grande número de problemas operacionais tem crescido como resultado da transformação da natureza das operações de paz, como cada vez mais a complexidade dessas operações tem crescido, a criação, a interpretação e o entendimento dos mandatos das missões tem se tornado um vetor complicador para a atuação das operações em campo, outros desafios estão ligados ao planejamento das missões que envolvem o campo técnico, logístico e orçamentário, a imprevisibilidade desses planejamentos tem comprometido seriamente as atividades no contexto local, além disso, problemas na execução do comando e controle têm levado a uma desintegração no coordenamento da operação (DUFFEY, 2000, p. 131-132). Para isso, as Nações Unidas tem passado a desenvolver diversos mecanismos para resolver esses problemas.

Em Março de 2000, o Secretario Geral da ONU realizou um Painel nas Nações Unidas em resposta às falhas organizacionais enfrentadas pelas operações de paz. O Painel foi presidido por Lakhdar Brahimi, ex-ministro dos Negócios Estrangeiros da Argélia, além da participação de diversos diplomatas e peritos internacionais que avaliaram os principais

---

<sup>36</sup> Autores como Thakur e Schunabel (2001), chegam a identificar seis gerações de operações de paz, segundo os eles, a primeira geração (*pendingpeace*), corresponde às operações de paz tradicionais; a segunda geração corresponde, as operações de paz que não foram executadas sob os auspícios das Nações Unidas, para os autores o termo 'segunda geração' foi tardiamente utilizado por analistas para designar as operações de paz dos anos 1990's; a terceira geração (*Expendingspeace* ou *peace reinforcement*), que diante das complexas emergências amplia suas funções em número e em escopo; a quarta geração (*peace enforcement*) que requer a utilização da força em autodefesa e como mecanismo de assegurar o cumprimento do mandato; uma quinta geração corresponde a (*Peace restoration by partnership*), ou seja, uma operação em que a restauração do Estado se dá através da atuação das partes envolvidas no processo; e por fim, a sexta geração, concerne a uma multinacional operação para a reconstrução das capacidades para o estabelecimento de uma estrutura estatal capaz de manter o Estado.

pontos de vulnerabilidade enfrentados até então pelas operações de paz. Resultando assim, num relatório (comumente referido como relatório Brahimi) que foi oficialmente publicado em Agosto de 2000 e contém cinquenta e sete recomendações dirigidas ao Secretário-Geral, ao Conselho de Segurança, a Assembleia Geral e aos Estados-membros. O relatório Brahimi concentrou estratégias políticas e relevantes aspectos operacionais para o desenvolvimento das operações em campo. Muitas das recomendações explícitas no relatório tem se tornado base para o desenvolvimento das estratégias das operações de paz no novo milênio, e ainda continua a ser uma fonte de informações para o DPKO e para o Secretariado-Geral das Nações Unidas<sup>37</sup>.

Três anos depois e em face da ampliação das demandas, levando a inclusão de novos componentes na taxonomia das operações de paz, as Nações Unidas lançam em 2003 o *Handbook on UN Multidimensional Peacekeeping Operations*, o documento passa a ser uma ferramenta introdutória para os diversos componentes das operações de paz multidimensionais incluindo o setor militar, polícia civil, assuntos políticos, Estado de direito, direitos humanos, ajuda humanitária, reconstrução, informação pública e questões de gênero. O propósito não está no estabelecimento de diretrizes estratégicas ou políticas e sim no fornecimento de informações para a diversa gama de pessoal que atua nos novos campos de atuação das Nações Unidas, introduzindo assim, em caráter geral as responsabilidades de cada componente, e como estes interligados se encaixam para se formar um todo.

Em Janeiro de 2008, o Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas (DPKO) publica a Doutrina para as operações de paz da ONU intitulada *United Nations Peacekeeping Operations: principles and guidelines*, a doutrina é elaborada com o objetivo de esclarecer melhor os princípios orientadores e conceitos básicos que sustentam a conduta das operações de paz contemporâneas, bem como seus inerentes pontos fortes e suas limitações. O documento incorporou a análise do Relatório Brahimi de 2000, bem como outros relatórios que passaram a influenciar do ponto de vista normativo a atuação das operações de paz, a doutrina apresentada pelo DPKO reafirma três princípios basilares que tradicionalmente serviram e continuam a definir as operações de paz das Nações Unidas, porém incorporados às novas dinâmicas e amplitudes das operações de paz, como podemos seguramente observar no quadro exposto a seguir.

---

<sup>37</sup>Informações presentes no Relatório Brahimi disponível em: <http://www.unric.org/html/portuguese/peace/pkpngfaq/q3.htm>, acesso em 20/10/2011.

Quadro 1 – Princípios Básicos para as Operações de Paz da ONU.

<b>PRINCÍPIOS BÁSICOS PARA AS OPERAÇÕES DE PAZ</b>	
<b>PRINCÍPIO</b>	<b>DEFINIÇÃO</b>
<b>Consentimento das Partes</b>	As operações de paz da ONU são desenvolvidas com o consentimento das principais partes do conflito. Exigindo o compromisso das partes no processo político, e sua aceitação de uma operação de paz com mandato para apoiar esse processo. Esse consentimento é fundamental para a operação, pois a fornece liberdade de atuação tanto frente a questões políticas quanto ao desenvolvimento de suas atividades.
<b>Imparcialidade</b>	As operações de paz das Nações Unidas devem implementar seus mandatos sem favorecer ou prejudicar nenhuma das partes. A imparcialidade é crucial para administrar o consenso e a cooperação das principais partes, mas essa imparcialidade não deve ser confundida com neutralidade ou inatividade.
<b>Não uso da força exceto em autodefesa e em defesa do mandato</b>	O princípio da não utilização da força, salvo em legítima defesa remonta à primeira implantação de tropas de paz armadas das Nações Unidas em 1956. A noção de autodefesa, posteriormente passa a incluir as fortes resistências às tentativas de impedir a operação de exercer seus mandatos. Sendo assim, é amplamente compreendido que a operação possa usar a força no nível tático, com a autorização do Conselho de Segurança, se agir em autodefesa e em defesa do mandato.

Fonte: Quadro elaborado pelo autor com base na Doutrina para Operações de paz de 2008.

Os três princípios básicos apresentados estão inter-relacionados e se reforçam mutuamente, porém a importância da definição de cada um deles é fundamental para a disseminação da conduta e das responsabilidades tanto dos departamentos e unidades envolvidas no processo, como para o comportamento dos diversos agentes que atuam em funções variadas, em face das novas demandas e das complexidades que envolvem e definem o desempenho das operações em campo.

As operações de paz multidimensionais, como é o caso da MINUSTAH, são regidas por estes princípios e segundo Melo (2008, p. 441), foram desenvolvidas em função dos novos problemas, passaram então, a introduzir novos componentes, cujo planejamento e operacionalização estão voltados para dois aspectos. Primeiro se refere às necessidades

imediatas, associadas ao período transitório, que se inicia com um acordo de paz entre as partes opositoras e termina com a transferência de poder para um representante democraticamente eleito; o segundo aspecto está relacionado com a reconstrução institucional, já que os conflitos internos são marcados pela falência ou total colapso das instituições domésticas.

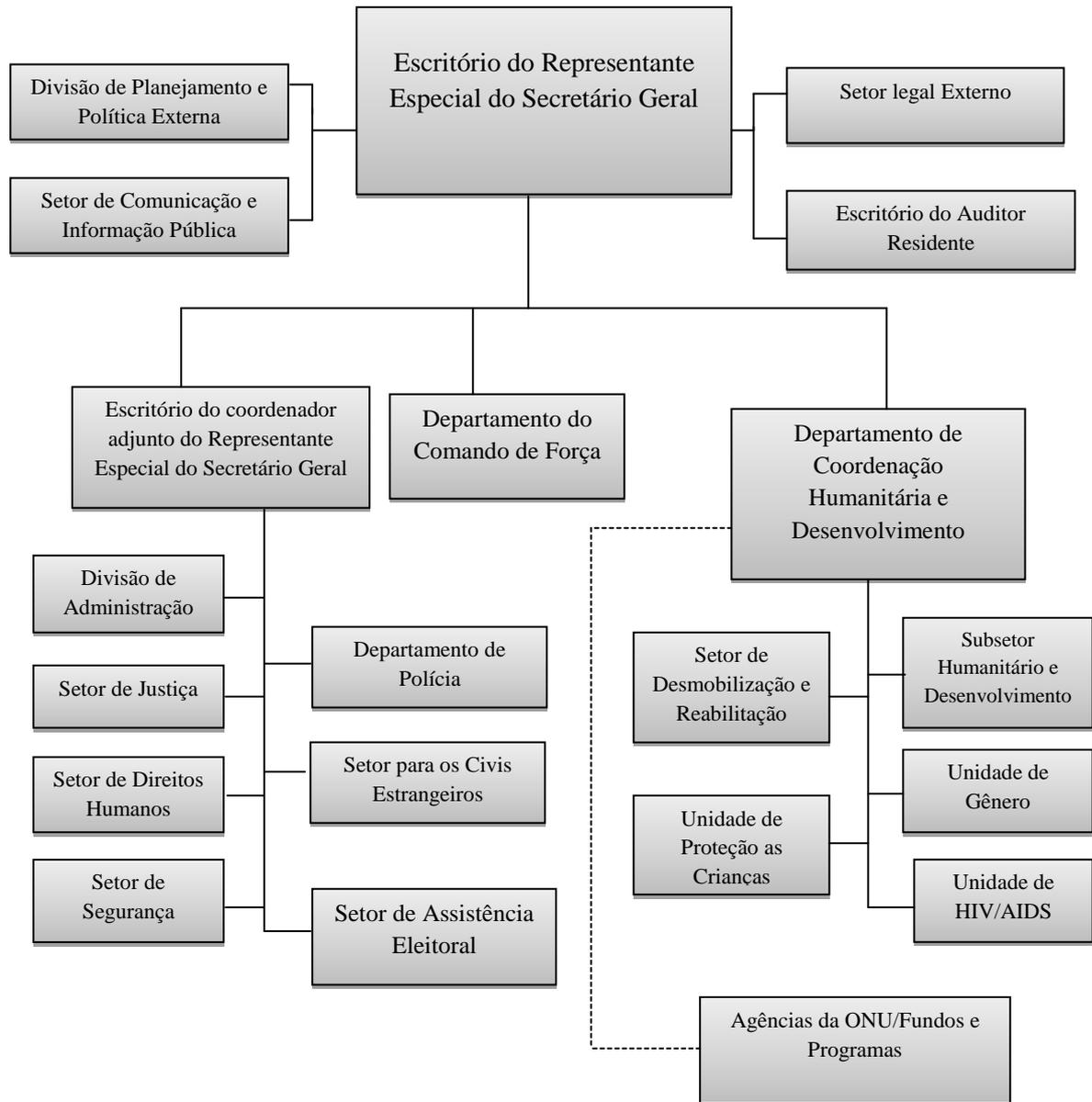
O debate atual sobre as operações de paz se insere numa discussão sobre o futuro das operações de paz como promotoras da segurança internacional, os mecanismos e as condições que podem levar essas operações ao sucesso atingindo o seu objetivo e evitando as falhas cometidas anteriormente. Uma das concepções para essa natureza parte das considerações de Diehl (2010, p. 132), segundo o autor, para que as operações de paz possam alcançar o êxito, torna-se fundamental analisar três fatores, primeiro o ‘operacional’, incluindo no seu escopo a maneira em que a operação é organizada e executada; o segundo aspecto concerne ao fator ‘contextual’, que se refere às estratégias planejadas e inseridas no contexto local; e finalmente, o terceiro fator que condiz ao aspecto ‘comportamental’, aqui se deve analisar o comportamento dos atores-chave que são potencialmente importantes para o sucesso ou fracasso de uma operação. Segundo Save-Soderbergh e Lennartsson (2002, p. 357), a evolução das operações de paz das Nações Unidas à realidade da necessidade de complexos *peacebuilding* e prevenções de conflitos, em que o link entre paz, desenvolvimento, e democracia não pode jamais ser ignorado.

### **2.2.1 A Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti (MINUSTAH).**

A Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti (MINUSTAH) foi estabelecida através da resolução 1542 (2004) em 30 de Abril de 2004, a pedido do Presidente interino o Boniface Alexander, para que a operação pudesse auxiliar o país no seu processo de reconstrução nos seus diversos níveis. Nos últimos anos, com ampliação da concepção de ameaças a segurança estatal e internacional, as Nações Unidas passaram a ampliar a taxonomia de suas operações de paz, sendo assim, as operações de paz assumem natureza multidimensional. A multidimensionalidade é característica das complexas demandas em Estados pós-conflitos, que requer o desenvolvimento de estratégia de médio e longo prazo para a estabilização estatal. A MINUSTAH é uma operação que apresenta essas características

como podemos perceber na diversidade de departamentos que envolvem as várias dimensões em seu organograma exposto a seguir.

Figura 4 – Organograma da MINUSTAH



Fonte: (United Nations/DPKO *apud* GODOI, 2010, p. 31).

O organograma apresentado deixa claramente a variedade de funções assumida pela MINUSTAH na reconstrução do Estado haitiano, sua taxonomia é característica das operações de paz multidimensionais ou de segunda geração (conforme considera grande parte da literatura). Observando os problemas enfrentados pelo Estado haitiano, e entendendo que

esses problemas são considerados uma ameaça à segurança internacional, a MINUSTAH estabelecida através da resolução S/RES/1542 (2004), assume suas atividades em 1º de Junho de 2004, vem atuando em virtude do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas com mandatos delegados em diversos setores.

No setor de segurança interna, pretendeu-se estabelecer um ambiente seguro onde pudesse desenvolver o processo político e institucional do Haiti, supervisão e restauração da Polícia Nacional Haitiana (PNH), manutenção da segurança pública e da ordem, proteger os agentes civis internacionais e os civis domésticos. No setor dos direitos humanos, a MINUSTAH ficou encarregada de proteger os direitos humanos principalmente das mulheres e das crianças, assegurar a responsabilidade individual a respeito dos abusos sexuais, e acolhimento das vítimas, além de assistência aos refugiados. No setor político, a MINUSTAH foi delegada a apoiar o prosseguimento do processo político-institucional, promovendo diálogos políticos e reconciliação nacional e para isso, fornecer atividades de assistência eleitoral em todo o desenvolvimento do processo político haitiano<sup>38</sup>. E é sobre a dimensão da assistência eleitoral, objetivo central de nosso trabalho que passaremos a entender melhor, desde seu processo de institucionalização, funções e planejamento eleitoral.

### **2.3 A ASSISTÊNCIA ELEITORAL DAS NAÇÕES UNIDAS: Institucionalização, funções operacionais e planejamento eleitoral.**

#### **2.3.1 Institucionalização da Assistência Eleitoral das Nações Unidas**

O campo da assistência eleitoral das Nações Unidas nasceu em função do dispositivo de autodeterminação dos povos consagrado na carta de São Francisco de 1945. Historicamente, inclui o princípio de autodeterminação dos povos, principalmente no período de descolonização, utilizando-se de relativas atuações na promoção da autonomia e no desenvolvimento dos novos atores internacionais. Num período mais recente da nossa história, se insere em contextos com a finalidade de contemplar o estabelecimento e o avanço dos princípios democráticos, além de assegurar a garantia dos Direitos Civis e Políticos, e por isso, o campo da assistência eleitoral deve ser entendido com base numa concepção abrangente.

---

<sup>38</sup>Informações presentes na Resolução S/RES/1542 de 30 de Abril de 2004.

Os termos gerais sobre eleições ficaram claramente explícitos na Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, e logo depois com a Declaração de Direitos Civis e Políticos de 1966. No entanto, a conjuntura da época não favorecia a efetivação desses princípios, segundo Melo (2006, p. 269-270), mesmo com um exposto desenvolvimento normativo do regime internacional de direitos humanos, o início da Guerra Fria impediu que a ONU desenvolvesse um papel significativo na democratização de Estados, durante esse período tanto o regime internacional de direitos humanos como as normas de democracia tinham pouco alcance prático, apenas no final da Guerra Fria, a partir de 1988, quando o projeto socialista-ideológico agonizava e a concepção de democracia liberal ganhava força, é que a Assembleia Geral da ONU passou a considerar com mais ênfase as questões ligadas ao fortalecimento do princípio de eleições livres e justas dentro dos Estados. No pós-Guerra Fria, com o fim da paralização do Conselho de Segurança provocado pela bipolaridade político-ideológica, as Nações Unidas passou a ser mais atuante e incisiva na promoção dos valores democráticos calcados em eleições livres e críveis, passando assim, a introduzir esses princípios como normativos e institucionalizados em seus órgãos deliberativos.

Em dezembro de 1991, a Assembleia Geral das Nações Unidas deu seu primeiro passo para a institucionalização das atividades de assistência eleitoral adotada através da resolução 46/137 proposta pelos Estados Unidos (LUDWIG *apud* MELO, 2006, p. 270). A resolução designou ao Secretário Geral Adjunto para Assuntos Políticos (Departamento de Assuntos Políticos - DPA) delegando a este a função de coordenar as atividades de assistência eleitoral, para centralizar o foco dessa dimensão, criou-se a Divisão de Assistência Eleitoral (EAD), inserida dentro do DPA para o auxiliar a cumprir sua missão. A EAD desempenha papel fundamental na avaliação no que se refere aos pedidos de assistência eleitoral que são encaminhados as Nações Unidas, os quais passam todos pelo seu crivo.

Do ponto de vista prático, o campo da assistência eleitoral das Nações Unidas se insere em dois principais objetivos<sup>39</sup>:

- Assistir os Estados membros em seus esforços na realização de eleições democráticas legítimas, de acordo com os critérios internacionais definidos pelos mecanismos universais e regionais de direitos humanos;

---

<sup>39</sup>Informações retiradas do Electoral Assistance Implementation Guide de 2007, elaborado pelo UNDP. Disponível em: <http://www.undp.org/governance/docs/UNDP-Electoral-Assistance-Implementation-Guide.pdf>. Última visita em 15/10/2011.

- Contribuir na construção da capacidade institucional dos países para organizar eleições democráticas que sejam genuínas e periódicas, e que contem com a confiança total de todos os partidos disputantes e do eleitorado.

O papel da assistência eleitoral em Estados pós-conflitos é basicamente assegurar a realização dos processos eleitorais, através de atividades sistematicamente planejadas, a fim de garantir a legitimidade e a imparcialidade desses processos eleitorais, promovendo a substituição de uma competição violenta pelo poder político por transições pacíficas calcadas em valores democráticos amplamente aceitáveis pela população, além de fortalecer a capacidade institucional do Estado receptor. O campo da assistência eleitoral, que inicialmente apenas visava à garantia da realização de eleições livres e justas nos processos eleitorais, vem ampliando sua concepção, principalmente diante das novas necessidades de controle estatal e governança, esse setor passa a se inserir em todas as fases do processo de democratização de Estados.

### 2.3.2 Funções Operacionais

De acordo com o *Handbook on UN Multidimensional Peacekeeping Operations* de 2003, no âmbito das operações de paz, são identificadas cinco funções operacionais para o campo da assistência eleitoral<sup>40</sup>.

- Supervisão Eleitoral: Sob um mandato de supervisão eleitoral, o Secretário Geral da ONU deve além de identificar e certificar os resultados, também participar de todas as fases do processo eleitoral.
- Verificação Eleitoral: Essa se insere quando o país realiza as suas próprias eleições, mas pede ajuda das Nações Unidas, para verificar os aspectos de liberdade e justiça nos mecanismos dos processos eleitorais.
- Organização e Condução das Eleições: Neste caso, as Nações Unidas é chamada a executar uma eleição, cumprindo a função e a responsabilidade de uma administração

---

<sup>40</sup> Informações retiradas do Manual para as Operações de Paz Multidimensionais da ONU de 2003, disponível em: <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/library/Handbook%20on%20UN%20PKOs.pdf>, Última visita em 15/10/2011.

nacional eleitoral. Na organização das eleições a ONU deve recrutar, treinar, implantar e pagar todos os agentes eleitorais envolvidos no processo.

- Assistência Técnica Eleitoral: Esse é o tipo de assistência eleitoral mais praticado pelas Nações Unidas, com base nos requisitos do país em questão, as atividades podem incluir fornecimento de análises, conselhos, treinamentos e equipamentos para instituições governamentais, além disso, a assistência técnica pode estar inserida em qualquer área da administração eleitoral.
- Coordenação e Suporte aos Observadores Internacionais: Esta é uma função utilizada quando vários países, organizações internacionais e ou ONG's foram convidados pelo Estado receptor para observar suas eleições. O objetivo reside em integrar e coordenar esses atores internacionais em seus esforços de observação.

### 2.3.3 Planejamento Eleitoral

Embora o planejamento eleitoral possa ser realizado no âmbito de uma operação de paz, nada garante que ele seja executado como planejado, isso se deve muito as disposições dos recursos (materiais, pessoal, militar e econômico) das capacidades da operação, além disso, o contexto interno exerce papel decisivo na execução das atividades em campo e o planejamento inicial estabelecido pode ser modificado e alterado inúmeras vezes.

O planejamento eleitoral tem início com uma força tarefa multidisciplinar (IMTF) que é estabelecida no âmbito da ONU e passa a desenvolver preparativos para anexação do setor eleitoral em uma missão de paz. A EAD (Divisão de Assistência Eleitoral) representa o ponto focal onde se estabelecem um fórum para identificar e assegurar as questões eleitorais que venham a ser desenvolvidas. Entre as discussões alguns fatores são cruciais nessa fase decidir o sistema eleitoral a ser adotado, os critérios para o direito a voto, estabelecendo assim, o nível de envolvimento apropriado da ONU através das funções operacionais e as atividades que podem ser viáveis em um determinado período<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Informações retiradas do Manual para as Operações de Paz Multidimensionais da ONU de 2003, disponível em: <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/library/Handbook%20on%20UN%20PKOs.pdf>, acesso em 22/10/2011.

Num segundo momento, o planejamento eleitoral passa para a fase de um planejamento de um acordo de paz, onde um Representante Especial do Secretário-Geral negocia o nível de envolvimento e recomenda ao Secretário-Geral um direcionamento de ação que é apresentado ao Conselho de Segurança, levando em consideração o que foi discutido e apurado anteriormente na IMTF. Posteriormente, uma missão eleitoral de reconhecimento, NAM (*Needs Assessment Mission*) é liberada pela EAD para conduzir uma ampla análise da situação local no campo eleitoral, objetivando analisar as capacidades nacionais e prospectos para a realização das eleições. O relatório final que contém avaliação realizada pela NAM deve conter questões substanciais sobre o planejamento e composição do componente eleitoral. No caso de um mandato aprovado pelo Conselho de Segurança para uma operação de paz contendo um extensivo envolvimento do setor da assistência eleitoral, a NAN pode recomendar o despacho de um grupo de planejamento avançado para fornecer um plano amplo e detalhado da missão eleitoral (MELO, 2006, p. 228).

Depois que a operação de paz é despachada, o campo da assistência eleitoral requer planejamento contínuo. O setor eleitoral normalmente envolve uma complexidade de funções em diferentes fases e atividades, correspondentes às distintas fases do processo eleitoral, cada um desses períodos se traduz na necessidade de pessoal com habilidades e conhecimento específicos. Uma das últimas fases da assistência eleitoral é o planejamento pós-eleições, que se fundamenta na elaboração de um extenso relatório final no que tange as atividades realizadas pelo respectivo componente, contendo recomendações dirigidas ao governo local para que este prossiga no desenvolvimento das atividades no campo eleitoral após a retirada da operação de paz (ibidem, p. 279).

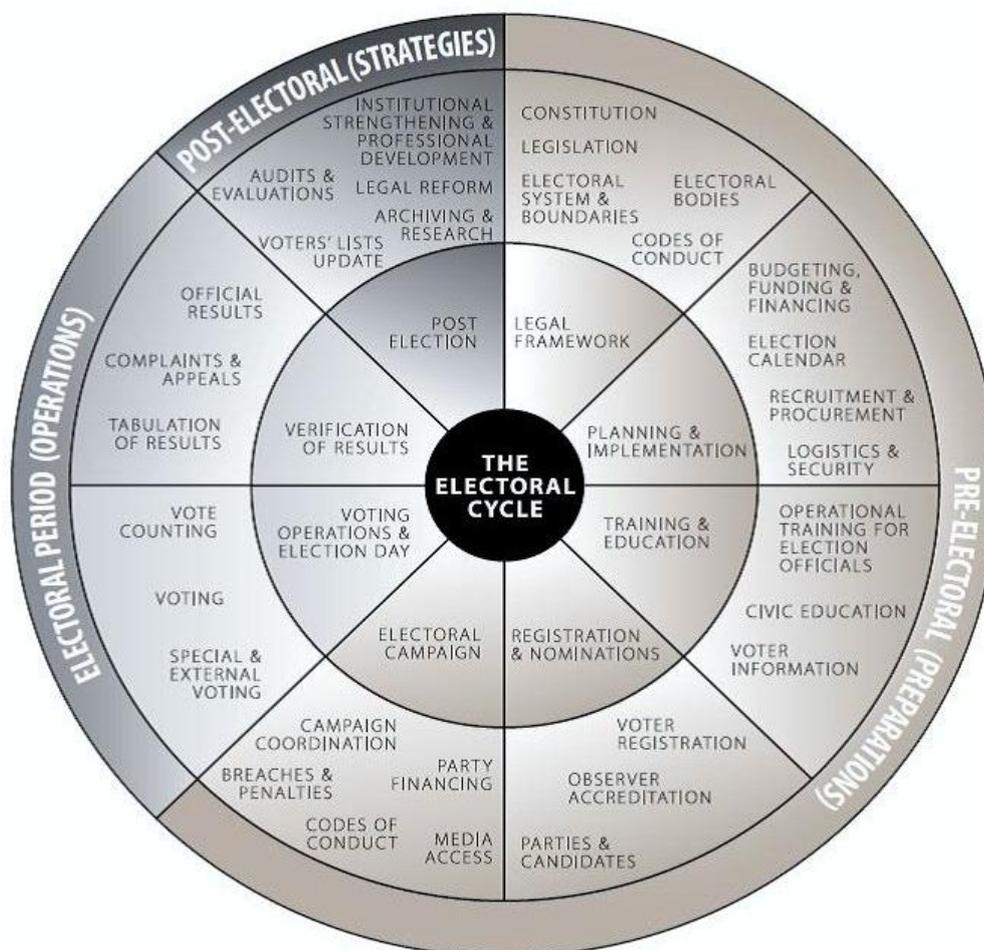
Diante das complexidades advindas dos contextos internos em Estados pós-conflitos e tentando nortear as atividades da assistência eleitoral das Nações Unidas, o UNDP<sup>42</sup> lança em 2007, o *Electoral assistance implementation guide*, este fornece tanto as operações de paz como também ao DPA/EAD sugestões, através de experiências acumuladas no campo da assistência eleitoral, para à implementação e o desenvolvimento de estratégias das atividades ligadas ao setor eleitoral. A inovação que o guia traz reside no estabelecimento de um ciclo eleitoral para nortear, fornecendo uma clara direção no planejamento, formulação e implementação das atividades, visando identificar os possíveis pontos de vulnerabilidades e desenvolver mecanismos mais eficazes em resposta a estes problemas. O ciclo eleitoral leva

---

<sup>42</sup> United Nations Development Programme.

em consideração as diferentes fases do processo eleitoral e institucional, ampliando assim o espectro da assistência eleitoral como podemos o visualizar na figura a seguir.

Figura 2 – Ciclo Eleitoral<sup>43</sup>



Fonte: UN/UNDP. *Electoral assistance implementation guide*, New York: UNDP, 2007.

O ciclo eleitoral é característico da necessidade de planejamento em função da periodicidade na realização dos processos eleitorais em Estados pós-conflitos, e com base na figura anteriormente apresentada, podemos identificar a presença de três momentos estratégicos para o desenvolvimento dessas atividades no campo da assistência eleitoral, são eles a seguir<sup>44</sup>:

<sup>43</sup> Ciclo Eleitoral em *Electoral Assistance Implementation Guide*, elaborado pelo UNDP. Disponível em: <http://www.undp.org/governance/docs/UNDP-Electoral-Assistance-Implementation-Guide.pdf>. New York, 2007. Última visita em 15/10/2011.

<sup>44</sup>Idem.

- Período Pré-Eleitoral: nesse período também conhecido como preparatório, há a observância da estruturação legal ou reforma legal, como ajustes na lei eleitoral, os limites dos órgãos eleitorais, códigos de conduta nas eleições; implementação das atividades, com o estabelecimento do orçamento, financiamento, recrutamento e aquisição dos recursos, elaboração do calendário eleitoral, promoção do treinamento e orientação quanto a informações sobre o voto; registro e nomeação, com a validação dos observadores, partidos políticos e candidatos; e campanha eleitoral, com o estabelecimento do que se consideram violações e penalidades, os meios de acesso à propaganda e a mídia, e a fiscalização do financiamento dos partidos políticos.
- Período Eleitoral: período conhecido como operacional, corresponde à operacionalização do voto, execução do voto externo especial, controle do processo de votação e a verificação dos resultados, com o processo de contagem dos votos, análise das reclamações, tabulação e estabelecimento do resultado oficial.
- Período Pós-Eleitoral: período destinado ao fortalecimento das estratégias, realização de auditorias e avaliações, atualização das listas de eleitores, arquivamento e pesquisa, retorno à reforma legal, desenvolvimento profissional e fortalecimento institucional.

O ciclo eleitoral infere-se na complexidade na medida em que fornece um ponto de referência no andamento dos processos eleitorais, adotando o sentido de uma noção mais ampla e sustentável das eleições, com processos cíclicos em andamento, de natureza dinâmica que estão incorporados em contextos mais amplos da governança democrática. Vale salientar que o ciclo eleitoral apresentado foi estabelecido para guiar, orientar, nortear o planejamento das atividades de assistência eleitoral, e que não necessariamente pode ou deve ser seguido analiticamente na prática, o planejamento eleitoral não é absoluto e sim contínuo, além disso, as variáveis domésticas estão constantemente gerando necessidades não previstas e muitas vezes levam a possíveis mudanças no planejamento inicialmente estabelecido, para que o andamento das atividades de assistência eleitoral estejam adequadas as necessidades do contexto local.

## CAPÍTULO III

### A MINUSTAH NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA ELEITORAL

#### **3.1 O COMPONENTE DA ASSISTÊNCIA ELEITORAL DA MINUSTAH: Estabelecimento e Implementação.**

O governo interino do Haiti no dia 15 de Abril de 2004 pediu as Nações Unidas que lhe prestasse assistência aos processos eleitorais haitianos. Mediante a essa solicitação e através do informe (S/2004/300) publicado no dia seguinte, o Secretário-Geral fez recomendações ao Conselho de Segurança para estabelecer mandatos direcionados a esta dimensão. Entre estas recomendações vale destacar<sup>45</sup>:

- Apoiar o processo político e constitucional no Haiti, mediante a promoção de bons ofícios, além de fomentar os princípios de governo de caráter democrático e constitucional;
- Apoiar os processos eleitorais e assegurar a celebração de eleições democráticas e justas, pela supervisão e por outros meios.

Assimilando as recomendações do Secretário Geral, o Conselho de Segurança da ONU, através da resolução (S/RES/1542) de 30 de Abril de 2004, estabelece os primeiros mandatos da MINUSTAH para o campo da assistência eleitoral. São eles a seguir<sup>46</sup>:

- Apoiar o processo constitucional e político, ajudando o governo de transição na tarefa de organizar, supervisionar as eleições municipais, parlamentares e presidenciais livres com a maior brevidade possível, e em particular prestando assistência técnica, logística e administrativa.
- Manter a segurança com apoio apropriado a um processo eleitoral em que a participação dos votantes seja representativa das características demográficas do país com a inclusão das mulheres.
- Ajudar o governo de transição a estender toda sua autoridade pelo Haiti, explorando todas as vias possíveis para incluir o processo político eleitoral.

---

<sup>45</sup>As recomendações do Secretário Geral para o Conselho de Segurança no que tange o estabelecimento da MINUSTAH estão presentes no informe S/2004/300 de 16 de Abril de 2004. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2004/300](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2004/300)> Última visita em 06/10/2011.

<sup>46</sup>O estabelecimento da MINUSTAH e os primeiros mandatos delegados à operação para o campo da assistência eleitoral estão presentes na resolução S/RES/1542 de 30 de Abril de 2004. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1542\(2004\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1542(2004))> Última visita em 06/10/2011.

Durante as visitas realizadas periodicamente em todo o país antes de contar com a presença total permanente, inicialmente a MINUSTAH passou a estabelecer contatos com os diversos níveis do governo estatal, em particular com as autoridades centrais encarregada do governo local, os delegados regionais e conselhos municipais. Essa análise inicial ajudou a MINUSTAH a conhecer as necessidades locais para poder estabelecer suas atividades de forma efetiva<sup>47</sup>. No que tange o setor eleitoral, a priori a MINUSTAH esteve inserida na promoção de diálogos entre as partes e na avaliação das circunstâncias locais para construir um ambiente viável no qual se pudesse implementar as primeiras funções operacionais delegadas ao campo da assistência eleitoral.

### **3.2 A MINUSTAH NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA ELEITORAL: Uma análise documental.**

#### **3.2.1 Resoluções do Conselho de Segurança referentes à MINUSTAH no campo da Assistência Eleitoral.**

O Conselho de Segurança da ONU é o órgão que detêm a responsabilidade primária no que tange a elaboração de decisões referentes às questões de segurança no âmbito internacional<sup>48</sup>. No marco das operações de paz não é diferente, os mandatos delegados as missões em campo são cruciais para direcionar a atuação das operações no contexto local. Sendo assim, apresentaremos a seguir, as resoluções aprovadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, nas quais, tais resoluções são de fundamental importância, pois é através destas que contêm os mandatos delegados à MINUSTAH no setor da assistência eleitoral. Sendo assim, o quadro a seguir, foi elaborado analiticamente com base nas resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas dentro do recorte temporal (2004-2011) e vem de forma objetiva apresentar o resultado das decisões do órgão para à incumbência da MINUSTAH para o campo da assistência eleitoral.

---

<sup>47</sup>UN. Doc. S/2004/698, p.7, § 37

<sup>48</sup> O Conselho de Segurança é composto por cinco membros permanentes P-5 (Estados Unidos, Inglaterra, França, Rússia e China) com poder de voto e veto, e mais dez membros rotativos com poder de voto. Para uma resolução ser aprovada no âmbito do Conselho de Segurança, são necessários nove votos a favor sendo obrigatórios, os cinco votos favoráveis de todos os membros permanentes e mais quatro votos entre os membros rotativos, caso haja algum veto entre os membros permanentes, a resolução não é aprovada.

Quadro 2 – Resoluções do Conselho de Segurança referentes à MINUSTAH.

<b>ASSISTÊNCIA ELEITORAL</b>		
<b>RESOLUÇÃO</b>	<b>DATA DA EXPEDIÇÃO DO MANDATO</b>	<b>DESCRIÇÃO DO MANDATO</b>
S/RES/1529	24 de Fevereiro de 2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pede o Estabelecimento da MINUSTAH. (Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti).</li> </ul>
S/RES/1542	30 de Abril de 2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estabelece a Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH), solicitada pela Resolução 1529/2004, por um período inicial de seis meses, com a intenção de prorrogá-la por novos períodos.</li> <li>• Apoiar o processo constitucional e político, ajudando ao governo de transição a tarefa de organizar, supervisionar as eleições municipais, parlamentares e presidenciais livres com a maior brevidade possível, em particular prestando assistência técnica, logística e administrativa.</li> <li>• Manter a segurança com apoio apropriado a um processo eleitoral em que a participação dos votantes seja representativa das características demográficas do país com a inclusão das mulheres.</li> <li>• Ajudar o governo de transição a estender toda sua autoridade pelo Haiti, explorando todas as vias possíveis para incluir o processo político eleitoral.</li> </ul>
S/RES/1576	29 de Novembro de 2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decide prorrogar o mandato da MINUSTAH previsto na resolução S/RES/1542(2004) até 1º de Junho de 2005, com a intenção de renová-los por novos períodos.</li> <li>• Pede a comunidade internacional que continue prestando o pleno apoio ao Governo de Transição, explorando todas as vias possíveis de modo a que se possa incluir um processo político e eleitoral pacífico.</li> </ul>
S/RES/1608	22 de Junho de 2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reafirma que em 2005 deve haver a celebração das eleições livres e justas, abertas a todos os partidos políticos em conformidade com o calendário eleitoral. E com ampla participação do povo haitiano e que as autoridades democraticamente eleitas devam assumir seus cargos em Sete de Fevereiro de 2006.</li> <li>• Pede ao Secretario Geral que comunique ao Conselho de Segurança o plano geral para a celebração das eleições no Haiti, com a inscrição dos votantes, a segurança do processo eleitoral, a logística, promoção de educação cívica, a observação e informações detalhadas sobre os acontecimentos, pede também as autoridades do Haiti que aumentem e acelerem as ações para preparar as eleições e assegurar que as celebrem sem obstáculos.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pede a comunidade internacional que proporcionem os recursos necessários para apoiar a realização do processo eleitoral.</li> <li>• Aprova as ações delineadas nas iniciativas de inclusão de um processo de “diálogo nacional” apontando como um objetivo de longo prazo de reconciliação nacional. E em curto prazo, proporcionando maior conforto na celebração de eleições justas e inclusivas.</li> </ul>
S/RES/1658	14 de Fevereiro de 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reafirma a importância da MINUSTAH, com respaldo da comunidade internacional em apoiar as eleições nacionais celebradas em Sete de Fevereiro de 2006, assim como as eleições municipais e locais cuja celebração se dará em 30 de Abril de 2006.</li> <li>• Pede ao Presidente eleito que ao assumir o poder, continue envolvido na reconciliação nacional, na inclusão e promoção do diálogo político, sendo fundamental para a estabilidade política, social e econômica em longo prazo no Haiti.</li> <li>• Expressa seu pleno apoio aos esforços da MINUSTAH por seguir prestando assistência às autoridades haitianas para garantir um ambiente seguro no período pós-eleições.</li> <li>• Decide prorrogar o mandato da MINUSTAH até 15 de Agosto de 2006, com a intenção de renová-lo por novos períodos.</li> </ul>
S/RES/1702	15 de Agosto de 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pede as autoridades haitianas que complete as eleições legislativas, locais e municipais pendentes o quanto antes possível e pede a MINUSTAH que preste toda a assistência que corresponda nesse sentido, de acordo com suas funções.</li> <li>• Reafirma a importância da MINUSTAH em apoiar o processo constitucional e político no Haiti, incluindo a prática de bons ofícios e que promova o diálogo e a reconciliação nacional.</li> </ul>
S/RES/1743	15 de Agosto de 2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reitera junto ao governo do Haiti e a todos os haitianos para que sigam promovendo um diálogo político plenamente inclusivo e o processo de reconciliação nacional com objetivo de reforçar a governança democrática.</li> <li>• Decide prorrogar o mandato da MINUSTAH até 15 de Outubro de 2007, com a intenção de renová-lo por sucessivos períodos.</li> </ul>

S/RES/1780	15 de Outubro de 2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Insiste na importância de se estabelecer uma governança digna de crédito, competente e transparente e pede ao governo do Haiti que prossiga reforçando as instituições estatais.</li> <li>• Decide prorrogar o mandato da MINUSTAH até 15 de Outubro de 2008, com a intenção de renová-lo por novos períodos.</li> <li>• Pede a MINUSTAH que continue apoiando o processo político e constitucional que está acontecendo no Haiti, com a inclusão de bons ofícios e a cooperação do governo haitiano, promovendo um diálogo político e inclusivo e na reconciliação nacional e preste assistência logística e de segurança nos próximos processos eleitorais.</li> </ul>
S/RES/1840	14 de Outubro de 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alerta ao governo do Haiti e aos demais agentes políticos, sociais e econômicos haitianos pertinentes que reforcem o diálogo democrático e chegue a um consenso o mais breve possível. O governo deve exercer a liderança e manter a participação política constante entre os agentes haitianos pertinentes a fim de fortalecer a governança e a capacidade nacional, contando com apoio da MINUSTAH no setor eleitoral.</li> <li>• Celebra a aprovação da nova lei eleitoral e vem apontar a importância do apoio da OEA na atualização dos registros dos votantes haitianos, organização que vem atuando em conjunto com a MINUSTAH.</li> <li>• Pede a MINUSTAH e as outras organizações internacionais que estabeleçam instituições eleitorais permanentes e eficazes e celebrem eleições em consonância com os requisitos constitucionais e legislativos do Haiti.</li> <li>• Pede a MINUSTAH que coordene suas atividades com o governo haitiano, mediando os demais processos de cooperação internacional.</li> <li>• Decide prorrogar o mandato da MINUSTAH até 15 de Outubro de 2009, com a intenção de renová-lo por novos períodos.</li> </ul>
S/RES/1892	18 de Outubro de 2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pede a MINUTAH que intensifique seus esforços para apoiar a participação de mulheres no processo político.</li> <li>• Decide prorrogar o mandato da MINUSTAH, até 15 de Outubro de 2010, com a intenção de renová-lo posteriormente.</li> <li>• Pede a MINUSTAH que continue apoiando o processo político, promovendo o diálogo plenamente inclusivo e a reconciliação nacional e preste assistência em matéria de logística e segurança para as próximas eleições que se celebrarão em 2010.</li> </ul>

S/RES/1927	04 de Junho de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconhece a grande devastação sofrida pelo Haiti, pelo terremoto em 12 de Janeiro de 2010, fato que tem prejudicado o andamento do processo político eleitoral.</li> <li>• Pede a MINUSTAH que redobrem seus esforços, para promover as eleições municipais, legislativas e presidenciais.</li> <li>• Alerta que todos os partidos políticos devam trabalhar em conjunto para promover a inclusão de mulheres no processo eleitoral.</li> <li>• Solicita a MINUSTAH que preste ao governo do Haiti e ao Conselho Eleitoral Provisório o apoio necessário a que estes solicitem para os preparativos e celebração das eleições e que cooperem com outros interessados internacionais, como a OEA, na coordenação e assistência eleitoral internacional no Haiti.</li> </ul>
S/RES/1944	14 de Outubro de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pede ao Governo do Haiti e a todos os atores pertinentes ao processo eleitoral que se preparem para as eleições presidenciais e legislativas previstas para 28 de Novembro de 2010, que sejam dignas e legítimas, para seguir consolidando a democracia, contribuindo assim para o processo de reconstrução do Haiti.</li> <li>• Solicita que deve haver esforços para promover a participação de mulheres no processo eleitoral.</li> <li>• Decide prorrogar o mandato da MINUSTAH até 15 de Outubro de 2011, com a intenção de renová-lo posteriormente.</li> </ul>
S/RES/2012	14 de Outubro de 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pede a MINUSTAH que apoie o processo político que está se desenvolvendo no Haiti no período pós-eleições presidenciais.</li> <li>• Solicita a MINUSTAH que apoie o governo haitiano na tarefa de realizar as próximas eleições legislativas e locais.</li> <li>• Solicita a MINUSTAH que em colaboração com as entidades internacionais interessadas, entre elas a OEA e a CARICON continue coordenando a assistência eleitoral internacional no Haiti.</li> <li>• Decide prorrogar o mandato da MINUSTAH até 15 de Outubro de 2012 com a intenção de renová-lo posteriormente.</li> </ul>

Fonte: Quadro elaborado pelo autor com base nas Resoluções do Conselho de Segurança da ONU referentes ao período (2004-2011).

### **3.2.2 O desempenho da MINUSTAH no campo da Assistência Eleitoral: desenvolvimento das atividades em campo.**

A seguir passaremos a analisar os Informes do Secretário Geral da ONU<sup>49</sup> sobre a atuação da MINUSTAH no campo da Assistência Eleitoral com base no recorte temporal 2004-2011, tais informes são de suma importância, pois é através destes, que iremos entender o desempenho das atividades e estratégias traçadas pelo pessoal da MINUSTAH, e seus efeitos diante das complexidades advindas do contexto local haitiano, observando assim, os principais avanços e retrocessos enfrentados pela operação no setor da assistência eleitoral. Para isso, passaremos por três períodos, o governo de transição, o governo René Préval e o atual governo de Michel Martelly.

#### **I – Governo de Transição (2004-2006)**

O governo de transição se formou logo após o abandono do então Presidente Aristide no dia 29 de Fevereiro de 2004, assumindo assim, o então Primeiro Ministro Yvon Neptune que leu a carta de demissão deixada pelo Presidente Aristide, e em seguida, assumiu o Boniface Alexandre como Presidente interino. No entanto, devido à desestruturação interna, ficou evidente que o Haiti não conseguiria organizar suas eleições conforme o prazo prescrito, pois o contexto institucional doméstico se encontrava numa situação totalmente fragilizada e não dispunha de mecanismos que garantissem sua reorganização político-institucional.

Em Estados pós-conflitos o estabelecimento imediato de eleições deve ser visto como o ponto de partida para que estes possam dar prosseguimentos ao processo democrático. Para isso, no dia 13 de Abril de 2004 o governo interino do Haiti formalizou o Conselho Eleitoral Provisório – (CEP daqui por diante), sua comissão foi formada por membros de partidos políticos, da sociedade civil e de observadores internacionais o CEP ficou encarregado de fixar um calendário eleitoral, os requisitos logísticos e operacionais básicos, além de fornecer considerações relacionadas à segurança e a ordem política diante dos processos eleitorais haitianos<sup>50</sup>. O presidente interino o primeiro Ministro do Governo de Transição e interlocutores internos, pediram a comunidade internacional que as Nações Unidas não apenas

---

<sup>49</sup> Vale lembrar que o Secretário Geral em Ofício de 2004 a 2006 foi Kofi Annan, com mandato de (1999-2006) e a partir de 2007 até 2011 concerne ao mandato delegado a Ban Ki-moon.

<sup>50</sup>UN. Doc. S/2004/300, 2004, p. 06, § 19.

observassem as eleições, e sim participassem diretamente e ativamente do processo eleitoral, desenvolvendo, mecanismos para assegurar a legitimidade dos resultados<sup>51</sup>. Sendo assim, diante das variáveis domésticas, seria necessário estabelecer uma operação de caráter multidimensional e que o campo da assistência eleitoral deveria estar presente em sua taxonomia, esta dimensão seria encarregada de participar de todas as esferas do processo eleitoral, assumindo assim, todas as funções operacionais eleitorais de assistência eleitoral conforme foram apresentadas anteriormente.

O governo de transição solicitou às Nações Unidas que lhe prestassem assistência nas eleições haitianas. Por conseguinte, entre os dias 08 e 17 de Junho, a ONU enviou uma comissão ao Haiti para avaliar as necessidades eleitorais, e definir as modalidades de assistência que a comunidade internacional e em particular as Nações Unidas prestariam. A missão de avaliação das Nações Unidas formulou recomendações entorno de uma reforma na lei eleitoral haitiana, regulamentação dos pleitos, atividades de capacitação do pessoal do CEP, a prestação de assistência técnica nas questões administrativas e financeiras, no planejamento operacional, nas inscrições dos votantes, além de promover uma ampla campanha de educação cívica. Também se recomendou, que primeiro se celebrasse eleições municipais e parlamentares conjuntas, por volta de meados de 2005, e as eleições presidenciais se realizariam no final do mesmo ano. Diante dessas recomendações, a MINUSTAH que chega efetivamente no território haitiano em 1º de Junho de 2004, passou a proporcionar a necessária orientação, organização, supervisão do processo eleitoral além de coordenar e observar a assistência técnica internacional na realização das eleições no Estado haitiano<sup>52</sup>.

Logo que estabelecida, a MINUSTAH esteve prestando apoio institucional ao CEP, esse apoio prestado pela operação foi crucial para que a recém formada instituição conseguisse operacionalizar suas atividades, além do mais, estruturar uma instituição ligada a assuntos políticos num contexto politicamente fragilizado não seria uma tarefa fácil, no entanto, o papel de uma instituição internacional como a ONU através da MINUSTAH se inseria naquele momento em garantir o mínimo de legitimidade e credibilidade nos processos decisórios direcionados a questão eleitoral. Segundo Kratochwil e Ruggie (1986, p. 344), uma das potenciais funções das instituições internacionais refere-se ao seu papel organizacional na resolução de questões substanciais, para os autores o desenvolvimento de operações de paz

---

<sup>51</sup>UN. Doc. S/2004/300, 2004, p. 05, § 20.

<sup>52</sup>UN. Doc. S/2004/698, 2004, p. 07, § 34.

reflete um exemplo emblemático desse papel ao assumir importantes funções na arena da paz e da segurança internacional.

Nos primeiros meses do governo de transição a MINUSTAH passou a mediar um processo de diálogo entre o partido *Fanmi Lavalas* e o governo de transição, facilitando a comunicação mediante a utilização de *good offices*, para tentar chegar a um acordo entre as partes, e incorporar as opiniões dos membros dos *Fanmi Lavalas* no processo de transição político<sup>53</sup>. Além disso, a MINUSTAH esteve participando de debates e consultas junto ao CEP, aos demais partidos políticos e com representantes da sociedade civil para estabelecer um consenso geral sobre as eleições<sup>54</sup>.

Como resultado dessas consultas e levando em consideração as diferenças entre os membros, o CEP conseguiu estabelecer várias decisões.<sup>55</sup> Nesse fato pontual, podemos perceber que o desempenho da operação foi satisfatório, já que foi possível estabelecer um consenso geral sobre as eleições, a importância da operação na promoção do diálogo e nas articulações entre os atores opositores, foi tão determinante para aquele momento, que só através de um consenso entre os diversos grupos antagônicos é que seria possível viabilizar o processo político e eleitoral. De acordo com Ho-Won Jeong (2010, p. 193) um dos mecanismos facilitadores nos processos de resolução de conflitos reside na promoção do diálogo para o autor o diálogo pode dissolver a polarização de opiniões entre os grupos opositores e criar uma estrutura de entendimento entre as partes, para que estas possam encontrar uma saída para as suas divergências.

Para que as atividades de assistência eleitoral pudessem ser projetadas nesse período de transição, seria preciso conhecer todas as sub-regiões do território haitiano, verificando as reais necessidades, vulnerabilidades e potenciais ameaças à segurança do processo eleitoral, passando assim, a ser uma preocupação para a MINUSTAH ter esse tipo de conhecimento, para isso, no dia 09 de Fevereiro de 2005 a MINUSTAH dirigiu uma missão tática composta por 15 equipes em visitas regionais amplas, para avaliar as condições logísticas e de segurança para celebração das eleições<sup>56</sup>.

---

<sup>53</sup>UN. Doc. S/2004/698, 2004, p. 07, § 28.

<sup>54</sup>UN. Doc. S/2004/908, 2004, p. 06, § 28.

<sup>55</sup> Entre essas decisões ficou estabelecido que, no dia 5 de Outubro de 2004 ficou decidido que as eleições locais seriam realizadas em 06 de Novembro de 2005 e as eleições presidenciais no dia 27 de Novembro de 2005, e com opção de um possível segundo turno para o dia 18 de Dezembro de 2005. O CEP estabeleceu junto com a MINUSTAH que seria necessário 43.9 milhões de dólares para a organização das eleições, o governo de transição entrando com 2,9 milhões de dólares, no entanto esperava que a comunidade internacional entrasse com 41 milhões de dólares (UN. Doc. S/2004/908, 2004, p. 29, § 29).

<sup>56</sup>UN. Doc. S/2005/124, 2005, p. 08, § 32.

Uma grande preocupação para a MINUSTAH no período de transição se referiu a algumas disposições presentes na lei eleitoral haitiana, que poderia de acordo com a MINUSTAH, facilitar a reincidência de possíveis contestações aos resultados dos processos eleitorais<sup>57</sup>. No entanto, o governo interino não adotou as recomendações sugeridas pela MINUSTAH para ajustes na lei eleitoral, o que posteriormente refletiu diretamente na execução das atividades de assistência eleitoral, já que, ficou muito difícil evitar que o processo eleitoral ficasse turbinado por uma grande quantidade de candidatos, no qual grande parte da população considerava delinquentes ligados a grupos de natureza delituosa. Essa situação se agravou ainda mais, devido às suspeitas de que as campanhas eleitorais foram financiadas, ao menos em parte, com fundos de procedência duvidosa<sup>58</sup>. Em um relatório referente a um *Workshop* realizado em 20 de Agosto de 2005, organizado para promover um diálogo multilateral entre as forças críticas no Haiti, Erikson e Minson (2005, p. 3), chamaram a atenção dos atores envolvidos na reconstrução do Haiti, ao fato de que a ausência de leis que regulamentasse o financiamento das campanhas dos candidatos e partidos políticos poderiam ofuscar a credibilidade dos processos eleitorais, além do mais muitos haitianos como interlocutores internacionais acreditavam que o tráfico de drogas poderia emergir como potencial meio de aquisição de recursos para estas campanhas eleitorais.

Analisando o informe (S/2005/631), percebemos que o Secretário Geral fez fortes apelos às instituições haitianas cabíveis para que estas tomassem medidas severas frente a estes problemas, pois a descrença da população nos candidatos poderia gerar sérios prejuízos à legitimidade das eleições, além do mais, vale salientar que a participação de varias associações doméstica (partidos políticos) é vista com “bons olhos” num modelo democrático no caso do Haiti, o problema detectado, reside na descrença por parte da população em grande parte desses partidos, o que poderia levar a sérios constrangimentos aos processos eleitorais.

Mesmo estabelecendo um novo corpo burocrático para o CEP em Agosto de 2005, a instituição continuou apresentando graves deficiências estruturais e operacionais, o que levou a uma série de dúvidas sobre a capacidade da instituição em cumprir os prazos estabelecidos, uma dessas preocupações residiu na demora da publicação dos locais e das mesas eleitorais e na divulgação de um novo calendário para a celebração das eleições. A própria capacidade da instituição em organizar e gerir as eleições conforme o calendário previsto se colocou como

---

<sup>57</sup>As disposições da lei eleitoral, fonte de preocupação para a MINUSTAH foram: a introdução de um direito de apelação diante da Corte de Justiça; a aplicação do princípio de maioria simples para se declarar vencedor no segundo turno das eleições presidenciais e legislativas; e a validade de requisitos especiais para candidatos independentes que não se aplicavam a candidatos partidários (UN. Doc. S/2005/313, 2005, p. 03, § 09).

<sup>58</sup>UN. Doc. S/2005/631, 2005, p. 04, § 17.

um problema desafiador, e não só isso, os preparativos para as eleições seguiram num ritmo mais lento do que o previsto, além de vários problemas de natureza técnica<sup>59</sup>. Ficando assim perceptível a fragilidade do CEP na execução de suas atividades durante o período de transição. A MINUSTAH que estava prestando apoio institucional ao CEP mostrou-se ineficiente em resolver esses problemas, em que muitas vezes, tinham como raízes a má qualificação do pessoal que estava à frente da instituição, bem como os agentes envolvidos no processo.

Durante todo o governo de transição a MINUSTAH contou com o apoio da OEA, do PNUD e do governo interino, estes estiveram conjuntamente inseridos num processo de negociação no tocante ao financiamento para a reestruturação e infraestrutura dos postos eleitorais, além da aquisição de recursos humanos e materiais para o desenvolvimento do processo eleitoral. Porém, esse ponto se demonstrou bastante complicado no período, pois observamos os constantes déficits dos recursos financeiros e morosidade na aquisição desses recursos, o que prejudicou notoriamente o andamento dos processos eleitorais. Por outro lado, se tinha a imprevisibilidade no que tange o estabelecimento dos orçamentos, isso se deu devido aos problemas de natureza técnica e a emergência das necessidades locais na medida em que avançava o desenvolvimento das atividades de assistência eleitoral, essa imprevisibilidade desencadeava nos tais déficits orçamentários que em muitas vezes a comunidade internacional se colocava indisposta a colaborar.

Outro problema detectado nesse período se refere à necessidade da MINUSTAH em ajustar suas atividades diante do contexto haitiano, aplicando regras e padrões tidos como universais, cujo *design* das atividades planejadas muitas vezes se demonstrou incompatível com as particularidades internas do Haiti, isso remete a uma das “patologias” no qual Barnett e Finnemore (2004, p. 39), identificam como *bureaucratic universalism* (universalismo burocrático), segundo os autores, as burocracias internacionais atuam em vários contextos locais, no entanto, tendem a nivelar as diversidades porque elas são concebidas supostamente como geradoras universais de normas e categorias que se tornam por *design* desatentas as particularidades do contexto. No que tange a atuação da MINUSTAH, parte dessa visão aponta para o comportamento da operação ao considerar o seu conhecimento técnico como o modelo propício à execução das atividades, porém quando as circunstâncias particulares não são apropriadas ao conhecimento generalizado, isso pode comprometer a eficiência das próprias atividades em campo.

---

<sup>59</sup>UN. Doc. S/2005/631, 2005, p. 04, § 18.

O presidente interino, Boniface Alexandre, mediante decreto presidencial, fixou um novo calendário eleitoral<sup>60</sup>, a MINUSTAH passou a ajudar as autoridades locais a planejar e executar tarefas-chave, como a distribuição de material eleitoral, além de apoiar na organização dos centros eleitorais. Ao mesmo tempo, a missão promoveu um diálogo entre os partidos políticos para a aceitação dos resultados das futuras eleições, assim como um consenso sobre os objetivos políticos básicos que deveriam assegurar a estabilidade política e a governabilidade<sup>61</sup>.

No que se refere aos mandatos do Conselho de Segurança expedidos para o período de transição, detectamos uma nítida deficiência destes no que se refere à especificidade de norteamento para a MINUSTAH, os mandatos apresentavam-se muito dispersos e não direcionavam nem estabeleciam estratégias focais diante dos obstáculos enfrentados pela missão, o que acabava levando a um processo de ineficiência na execução das atividades de assistência eleitoral. A incidência desses problemas reflete o próprio despreparo da MINUSTAH em desenvolver novas estratégias para contemplar as necessidades advindas do contexto local, isso nos remete a outra “patologia” identificada por Barnett e Finnemore (2004), *the irrationality of rationalization* (a irracionalidade da racionalização)<sup>62</sup>, ou seja, a operação ficou tão presa às normas institucionais pré-estabelecidas e por isso não conseguia se adaptar as ocorrências advindas da realidade haitiana.

## II – Governo René Préval (2006-2011)

O acontecimento político mais importante realizado em 2006, precisamente em 07 de Fevereiro, concerne à celebração de eleições parlamentares e presidenciais, registrando uma participação de mais de 60% dos votantes inscritos<sup>63</sup>. No dia 14 de Fevereiro de 2006, o CEP totalizou a contagem dos votos, e com 51,21% dos votos válidos declarou René Préval

---

<sup>60</sup>Segundo o novo calendário eleitoral fixado, “[...] o primeiro turno das eleições nacionais se celebraria em 07 de Fevereiro de 2006 e o segundo turno em 19 de Março e o novo presidente tomaria posse em 29 de Março de 2006; e celebraria as eleições municipais e locais em 30 de Abril de 2006” (UN. Doc. S/2005/060, 2006, p. 01).

<sup>61</sup>UN. Doc. S/2005/060, 2006, p. 02, § 05.

<sup>62</sup>“Max Weber reconheceu que o processo de racionalização que as burocracias exerciam poderia ser levado ao extremo e finalmente tornar-se irracional se as regras e procedimentos que as burocracias utilizavam para executar os seus trabalhos tornavam-se fins em si mesmo, ao invés de projetar as regras mais adequadas com procedimentos eficientes no cumprimento de suas missões, as burocracias muitas vezes atuam sob medidas dentro dos meios já existentes, bem conhecidos, confortáveis; assim, esses meios (normas e procedimentos) passam a ser tão incorporados e poderosos que eles determinam os fins e a maneira de como a organização define os seus próprios objetivos [tradução livre]” (BARNETT e FINNEMORE, 2004, p. 39).

<sup>63</sup>UN. Doc. S/2006/592, 2006, p. 01, § 03.

presidente do Haiti<sup>64</sup>. Na realização dessas eleições alguns problemas foram detectados, como a fragilidade na segurança dos postos eleitorais e problemas de natureza técnica foram perceptíveis, esses foram acontecimentos pontuais que não comprometeram a legitimidade do pleito, mas o que mais foi preocupante para a MINUSTAH, residiu no desempenho dos agentes eleitorais, que na maioria das vezes não conseguiam desenvolver soluções práticas e eficientes diante dos desafios das necessidades particulares, isso se deve muito à má qualificação profissional desses agentes, fato que passou a ser fonte de denúncias de fraudes nos processos eleitorais.

Aliada a má qualificação dos agentes eleitorais, havia dificuldades de integração entre as atividades de assistência eleitoral executada pela MINUSTAH, grande parte desses obstáculos no desenvolvimento de um processo de integração que resultasse na execução de atividades eficientes, esteve ligado às diferentes percepções dos agentes eleitorais em executar tais atividades, culturas distintas o que acabava dificultando o processo de integração (entre os diversos as atividades de assistência eleitoral), isso reflete ao que Barnett e Finnemore (2004), identificam como *cultural contestation* (contestação cultural), uma das “patologias” presente nas burocracias das instituições internacionais.

Diante dessas dificuldades, a discussão que permeava a MINUSTAH seria discutir o seu papel no período pós-eleitoral, sendo assim, o Conselho de Segurança realizou uma ampla avaliação do mandato da MINUSTAH que do ponto de vista prático, resultou em amplos intercâmbios entre a missão e a sede das Nações Unidas, para estabelecer qual seria o papel apropriado à operação no período pós-eleições.

O processo de avaliação do mandato da MINUSTAH pelo Conselho de Segurança foi fundamental para este período, pois se tinha a necessidade de redimensionar o papel da operação no que tange a execução de suas atividades, estabelecendo uma clara divisão do trabalho entre os principais agentes pertinentes além do mais, o Haiti ainda apresentava problemas políticos e estruturais, na medida em que o novo governo eleito ainda era politicamente frágil, no entanto, a missão não poderia perder o seu foco central resguardado no apoio ao processo constitucional e político do Estado haitiano. Algumas recomendações também foram feitas pelo Secretário Geral, entre elas, delegou funções ao representante especial do ONU no Haiti, recomendando que este atuasse no fortalecimento das instituições domésticas e gerando um ambiente de diálogo e negociação para facilitar as resoluções das

---

<sup>64</sup>UN. Doc. S/2006/592, 2006, p. 02, § 06.

possíveis controvérsias políticas, e para isso seria fundamental que o povo haitiano participasse de todo esse processo.

O novo presidente e os novos parlamentares eleitos para a administração pública nas eleições celebradas herdaram instituições totalmente débeis, que adoeceram diante da escassez de profissional qualificado, de uma infraestrutura deficiente, de recursos e materiais limitados. Em resposta a estas dificuldades, a MINUSTAH seguiu melhorando os aparatos técnicos, promovendo a coordenação entre as atividades de assistência internacional e as instituições locais, promovendo assessoramento especializado na criação de instituições-chave, como o Escritório do Presidente, os principais ministérios, o parlamento e os órgãos locais pertinentes<sup>65</sup>. Aqui temos que ter em mente, que uma das últimas fases do ciclo eleitoral ligado às atividades de assistência eleitoral, concerne à promoção do fortalecimento das instituições administrativas do Estado.

Dando prosseguimento ao processo eleitoral, nas eleições municipais e locais realizadas em 03 de Dezembro de 2006, a MINUSTAH prestou assistência logística e de segurança nas eleições, entre outras tarefas, executou a distribuição das listas de votantes a 140 centros eleitorais nos municípios, de pastas contendo material para capacitar os agentes eleitorais<sup>66</sup>. Ainda que a situação da segurança fosse naquele momento considerada um constrangimento para uma maior presença de eleitores nos centros de votação, o nível de participação de 30%, segundo o pessoal da MINUSTAH foi maior que o esperado pelos partidos políticos. Mesmo assim, ainda considerava possíveis apelações nos dias posteriores a realização das eleições, dado que devido a pontuais movimentos de insurgência, foram destruídos alguns centros de votação, e em consequência, alguns dados informativos que estavam criptografados foram perdidos<sup>67</sup>.

Analisando os informes concernentes aos anos de 2007 e 2008, conseguimos detectar a forte contribuição da MINUSTAH para o planejamento dos aspectos logísticos e para a segurança das eleições dos senadores; a MINUSTAH também exerceu um papel fundamental na organização e mediação de vários fóruns e debates entre os partidos políticos e a sociedade civil, no tocante as questões de governança e corrupção, foram dois temas presentes e fundamentais nas discussões já que como visto no histórico haitiano, a má governança foi historicamente característico das elites locais haitianas, e nos tempos mais recentes as

---

<sup>65</sup> UN. Doc. S/2007/503, 2007, p. 04, § 12.

<sup>66</sup> UN. Doc. S/2006/1003, 2006, p. 01, § 03.

<sup>67</sup> UN. Doc. S/2006/1003, 2006, p. 02, § 04.

denúncias de corrupção contra os dirigentes públicos passaram a ser recorrentes na política haitiana.

A MINUSTAH em parceria com o CEP iniciou um processo de contratação de agentes eleitorais para as eleições do Senado, para suprir seus 11 escritórios regionais, 142 escritórios locais em conformidade com as necessidades colocadas pela lei eleitoral. Todo o pessoal a nível regional ocupou seus postos em Fevereiro de 2009 e o pessoal a nível local previa para o início de Março de 2009<sup>68</sup>. A avaliação dos recursos humanos prestado pela MINUSTAH foi peça fundamental para a execução dos processos eleitorais, porém o recrutamento de agentes eleitorais qualificados tinha sido um grande desafio enfrentado pela operação em campo.

As eleições para o Senado realizadas em 19 de Abril de 2009 registraram poucos casos de violência durante o processo eleitoral, mas o que deixou a MINUSTAH e a comunidade internacional mais preocupada foram a baixa participação da população no processo político eleitoral, não ultrapassando a casa dos 11,3%<sup>69</sup>. As atividades de assistência eleitoral foram seriamente comprometidas nesse período devido à introdução de uma nova lei eleitoral redigida pelo CEP e aprovada pela legislatura<sup>70</sup>, entre algumas disposições da nova lei eleitoral estava o aumento no número de postos de votação, no entanto, diante da complexidade organizacional desses novos centros de votação a MINUSTAH se demonstrou ineficiente, além do mais a operação não conseguiu estabelecer um coordenamento eficiente capaz de integrar ao seu comando e ao seu controle os novos centros de votação.

Entre os anos de 2008 e 2009, detectamos certa omissão por parte do Conselho de Segurança diante dos acontecimentos desencadeados no Haiti durante esse período, já que nesses dois anos, o órgão só se manifestou apenas uma única vez por ano, além do mais, os mandatos expedidos referentes ao setor eleitoral, na medida em que foram muito abrangentes, tornaram-se vagos, pois não havia um direcionamento focal para a atuação da operação no campo da assistência eleitoral, esse fato levou a uma incompatibilidade entre as resoluções do Conselho de Segurança e as necessidades em termos de recursos para a execução das

---

<sup>68</sup> UN. Doc. S/2009/129, 2009, p. 04, § 14.

<sup>69</sup> UN. Doc. S/2009/439, 2009, p. 04, § 12.

<sup>70</sup> A nova lei eleitoral que foi redigida pelo CEP e apresentada ao governo e ao parlamento em Fevereiro de 2008, foi aprovada na legislatura em 9 de Julho de 2008 e publicada em 25 de Julho do mesmo. Na nova lei eleitoral se introduziu varias mudanças, entre elas, o aumento no numero dos centros de votação, o aumento no número de deputados (de 99 para 142), a disposição de que se incluam os votos em branco nos resultados das eleições, além de medidas para melhorar a transparência do processo eleitoral. O CEP se empenhou para examinar as estruturas e recursos tanto a nível central e local para colocar em prática os requisitos da nova lei eleitoral. Dos 821 centros existentes, foi delegada a construção de mais 540 novos centros, a MINUSTAH dentro de suas capacidades e limitações, esteve inserida na colaboração com o CEP, prestando assistência logística, técnica e de segurança para facilitar as atividades do desenvolvimento das atividades da instituição ligada ao setor eleitoral (UN. Doc. S/2008/586, 2008, p. 03, § 9 e 10).

atividades da MINUSTAH, delegando à operação mandatos para além das suas capacidades estruturais. Além do mais, os mandatos continuaram vagos e pouco se adequavam a realidade haitiana, gerando constatemente a necessidade do Secretário Geral colocar em alto relevo a situação do Haiti, introduzindo-o sempre que possível na agenda do Conselho de Segurança, como a necessidade da própria operação executar atividades compatíveis com as demandas locais, não se prendendo as regras pré-estabelecidas (recuperemos aqui a *irrationality of rationalization*), para que não provoque o esvaziamento dos objetivos da operação.

No dia 12 de Janeiro de 2010 um terremoto de magnitude 7,0 aterrorizou o Haiti, principalmente as cidades de Petit Goâve, Léogâne, Jacmel, Miragoâne e a capital Porto Príncipe. Segundo o governo do Haiti, cerca de 222.570 pessoas morreram, milhares ficaram incapacitadas permanentemente e 1,5 milhões de pessoas perderam suas moradias<sup>71</sup>. A capacidade do Estado haitiano foi gravemente afetada<sup>72</sup>. Dois senadores morreram e muitos altos dirigentes políticos ficaram feridos, as eleições que estavam previstas para Fevereiro de 2010, se postergaram gerando assim, um clima de incertezas políticas.

O Terremoto interrompeu um período de relativo andamento dos processos eleitorais. Em 27 de Janeiro de 2010, o presidente Préval anunciou o retardamento das eleições legislativas que estavam previstas para Fevereiro de 2010, o que provocou inquietude devido à fragilidade política e eleitoral que o Haiti estava tentando solucionar, além do mais, o vencimento dos mandatos e de um terço dos Senadores estavam próximos de ocorrer, ainda apontando a organização das eleições presidenciais, pois segundo a Constituição haitiana, deveria haver eleições a tempo para a transferência do mandato como se exige, como deve expirar o mandato do presidente Préval em 7 de Fevereiro de 2011. Diante dessa situação, o presidente haitiano pediu as Nações Unidas que através MINUSTAH avaliasse as condições necessárias para a celebração destas eleições e estudar a melhor opção para fixar um calendário eleitoral. Em resposta a este pedido o Secretário Geral, enviou ao Haiti uma comissão composta por agentes do Departamento de Assuntos Políticos, PNUD e o Departamento de Operações de Paz, para uma avaliação mais ampla sobre as diretrizes a serem executadas<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup> UN. Doc. S/2010/200, 2010, p. 01, § 02.

<sup>72</sup> Segundo o governo haitiano, quase um terço dos 60.000 funcionários públicos do país perderam suas vidas. Diversos edifícios públicos foram destruídos, ou gravemente afetados, em particular o Palácio Nacional, a sede do Tribunal Supremo, o Palácio da Justiça, o Parlamento e as instalações dos principais tribunais regionais. As Nações Unidas também foram vítimas do terremoto, o Hotel Christopher, que servia de quartel general da MINUSTAH foi derrubado e os escritórios da ONU sofreram vários danos, 101 membros das Nações Unidas perderam suas vidas entre eles o chefe do Departamento de Eleições, Sr. Marc Plum, além de membros de outros setores (UN. Doc. S/2010/200, 2010, p. 01, § 03 e 04).

<sup>73</sup> UN. Doc. S/2010/200, 2010, p. 19, § 06.

Nesse período as atividades de assistência a eleitoral ficaram praticamente paralisadas, apenas meses depois do terremoto e a pedido do presidente Préval, é que a MINUSTAH contando com as colaborações de outros organismos da ONU começaram a estudar a melhor maneira de reintroduzir na agenda da operação, o planejamento e a implementação das atividades para a execução das próximas eleições, já que devido à devastação provocada pelo terremoto, a missão esteve até então, se concentrando em outras áreas, como a reestruturação local e ajuda humanitária.

A retomada das atividades de assistência eleitoral se dá quando uma missão multidisciplinar enviada pelo Secretário Geral ao Haiti, concluiu que seria tecnicamente viável celebrar as eleições presidenciais, parlamentares antes do final de 2010. No entanto, em 24 de Junho de 2010, o governo decretou ao CEP o mandato de organizar as eleições presidenciais, fixando para o dia 28 de Novembro de 2010 a data de realização das eleições presidenciais e legislativas, a MINUSTAH começou a coordenar a assistência eleitoral internacional em colaboração com alguns organismos, em particular com a OEA e a CARICOM<sup>74</sup>, outro papel delegado a MINUSTAH foi à inspeção dos 1.483 colégios eleitorais do país, e a localização de novos lugares para substituir os centros eleitorais que haviam sofrido danos estruturais provocados pelo terremoto. A MINUSTAH também começou a preparar um plano integral de segurança e logística eleitoral que compreende desde a prestação de serviços de escolta aos observadores eleitorais, como também a elaboração, fornecimento e proteção do material eleitoral utilizado nos centros eleitorais<sup>75</sup>. Na execução dessas atividades do período pré-eleitoral, a MINUSTAH esteve mais interligada com outras organizações internacionais, a exemplo da CARICOM e OEA, porém um fator determinante na execução de suas atividades foi o déficit financeiro que passou a retardar o andamento do processo preparatório.

Durante todo o governo de Préval, duas resoluções a (S/RES/1892) e (S/RES/1927), referente aos anos 2009 e 2010 respectivamente, delegaram mandatos à MINUSTAH para a inclusão das mulheres nos processos políticos haitianos, no entanto, o que ficou evidente na avaliação dos informes referentes a esse período foi uma quase inexistência da atuação prática da MINUSTAH na execução desses mandatos, em raros momentos a operação esteve incluída na promoção e no apoio das questões de gênero, nem no incentivo dos partidos políticos para a participação das mulheres nos processos políticos haitianos.

---

<sup>74</sup>UN. Doc. S/2010/446, 2010, p. 04, § 13.

<sup>75</sup>UN. Doc. S/2010/446, 2010, p. 04, § 15.

Durante parte do governo Préval, a MINUSTAH apresentou grandes dificuldades na execução do planejamento e no coordenamento entre seus subsetores, dificuldades advindas principalmente das diferentes visões entre estas subunidades, aqui resgatemos a *cultural contestation* (contestação cultural) identificada por Barnett e Finnemore (2004, p. 40), pois haviam diferentes políticas praticadas nas diferentes subunidades, estas compostas por indivíduos de diferentes culturas internacionais que têm distintas formas de perceber o ambiente, elaboram diferentes tarefas e objetivos, resultando em um choque de perspectivas que geram tendências patológicas.

No dia 28 de Novembro de 2010, o Haiti celebrou o primeiro turno das eleições presidenciais e parlamentares, e foram marcadas por intimidações, denúncias de fraudes e alguns pontos focais de violências<sup>76</sup>. Antes de encerrar a jornada eleitoral, 14 candidatos entraram com um pedido de anulação das eleições alegando a presença de fraudes em alguns colégios eleitorais. No dia 07 de Dezembro, as denúncias foram anulados e o CEP anunciou os resultados preliminares das eleições<sup>77</sup>. Depois de um período de grandes tensões e desafios, no dia 03 de Fevereiro de 2011, o CEP anunciou oficialmente, Manigat e Martelly, em primeira e segunda posição respectivamente, e que estavam aptos a concorrer ao segundo turno das eleições presidenciais.

Depois da primeira rodada de eleições, a MINUSTAH esteve em discussões com o CEP, o governo haitiano e a PNH, para não repetir os mesmos incidentes na segunda rodada, para isso, passou a desenvolver um plano de segurança para os centros de eleitorais, o CEP se comprometeu em substituir os agentes eleitorais envolvidos em conduta violenta ou fraudulenta. O elemento mais preocupante para a MINUSTAH foi o inesperado retorno do Sul da África do ex-presidente Aristide dois dias antes da realização do segundo turno das eleições, a MINUSTAH bem como as outras instituições envolvidas no processo temiam que o retorno de Aristide pudesse reanimar ressentimentos adormecidos e prejudicar o andamento do processo eleitoral. No entanto, a segunda rodada de eleições ocorreu em 20 de Março de 2011, em um clima aparentemente geral e tranquilo, ocorreram irregularidades de pouca importância<sup>78</sup>. As discussões e as revisões realizadas pela MINUSTAH observando os pontos críticos notórios no primeiro turno foram essenciais para desenvolver um clima relativamente pacífico na realização do segundo turno das eleições, grande parte disso se deu devido a um reajuste da concepção da PNH na promoção da segurança eleitoral.

---

<sup>76</sup>UN. Doc. S/2011/183, 2011, p. 01, § 02.

<sup>77</sup>UN. Doc. S/2011/183, 2011, p. 02, § 03.

<sup>78</sup>UN. Doc. S/2011/183, 2011, p. 03, § 08.

### III – Governo Michel Martelly (2011)

Devido a várias pressões de grupos internos, principalmente dos partidos políticos, o CEP começa a receber acusações de corrupção devido o atraso nos resultados das eleições, no entanto, no dia 20 de Abril de 2011, a instituição divulgou os resultados definitivos, confirmando a vitória de Michel Martelly (*Repons Peyizan*), com 67,57% dos votos, frente ao seu oponente Mirlande Manigat (*Rassemblement des démocrates nationaux progressistes*), que recebeu 31,74% dos votos<sup>79</sup>. Em 14 de Maio de 2011, Michel Joseph Martelly prestou juramento como sucessor de René Préval, assumindo assim, o cargo de Presidente do Haiti. Nos primeiros meses de seu governo, Martelly tem enfrentado um grande entrave com o parlamento, no que refere à nomeação de um novo Primeiro Ministro. O impasse político entre o parlamento e o presidente tem sido fator preocupante para a MINUSTAH, pois há o eminente risco de soterrar os avanços dos processos políticos já conquistados e desencadear no agravamento da segurança local<sup>80</sup>. Diante dessa atmosfera, a MINUSTAH esteve inserida na mediação de um processo de diálogo, que tentasse minimizar os entraves entre o presidente e o parlamento.

Durante o período que se examina o informe (S/2011/540), a MINUSTAH prestou assistência crucial ao processo eleitoral realizado, a missão recuperou e entregou o material eleitoral confidencial e não confidencial, prestou serviços de segurança aos colégios eleitorais, principalmente aqueles que apresentavam o maior número de ocorrências. No período pós-eleições, a MINUSTAH realizou 52 missões de avaliações e controle da situação aonde se registraram os principais incidentes violentos durante as eleições, prestando apoio a autoridades judiciais, além de realizar 37 processos de mediação política entre os partidos dos candidatos legislativos opositores, além de trabalhar na facilitação da reabertura das prefeituras e tribunais locais nas zonas afetadas pela violência provocada pelos ânimos alterados durante a realização da celebração das eleições presidenciais<sup>81</sup>. O campo da assistência eleitoral se estende por todo um ciclo político, institucional e eleitoral, o momento pós-eleições é fundamental para que as autoridades possam estabelecer a governança nos seus níveis delegados, contribuindo assim para a sustentação e efetivação das estruturas de poder local.

---

<sup>79</sup>UN. Doc. S/2011/540, 2011, p. 02, § 03.

<sup>80</sup>UN. Doc. S/2011/540, 2011, p. 02, § 01.

<sup>81</sup>UN. Doc. S/2011/540, 2011, p. 05, § 16.

Por outro lado, o Haiti com a ajuda do setor de assistência eleitoral MINUSTAH, até o momento analisado, entre obstáculos, avanços e retrocessos, já conseguiu realizar duas transições de governos, transições eleitorais tidas como democráticas, embora houvesse certo índices de violência e desordem em alguns pontos focais, algumas denúncias de fraudes, que tentavam soterrar os avanços até então conquistados com as transições políticas; mesmo em meio a algumas insuficiências burocráticas, a MINUSTAH tem influenciado diretamente o andamento dos processos eleitorais e políticos no Estado haitiano.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O papel das Operações de Paz das Nações Unidas na reconstrução de Estados pós-conflitos, tem exercido grande impacto na redefinição da arquitetura do sistema internacional nos últimos anos, na medida em que esses Estados são considerados fontes de ameaças à segurança internacional, além do mais, a percepção das novas ameaças passaram a influenciar na própria natureza das operações de paz, que diante das complexidades locais, passaram a desenvolver políticas de médio e curto prazo em cenários domésticos fragilizados.

Diante do exposto, podemos seguramente afirmar que a história do Haiti é um elemento vivo e latente, o fardo histórico da instabilidade política doméstica vivenciada pelo país nos últimos séculos tem se mostrado fator presente tanto na vida do povo haitiano como e principalmente na mentalidade das elites políticas que disputam acirradamente as esferas de poder, como “uma ferida nunca cicatrizada” essas divergências sempre acabaram desencadeando em conflitos armados, levando assim, além da desordem pública, a própria desestruturação político-institucional do Estado haitiano.

Diante das complexidades advindas das sociedades pós-conflitos, ao considerar atuação da MINUSTAH no campo da assistência eleitoral, devemos ser considerar a construção de um entendimento com base em alguns prismas. Primeiro, partindo da perspectiva da Paz Democrática, as Nações Unidas tem passado a utilizar o modelo de Estado Democrático, pois esse modelo é visto como preferencial para a manutenção da ordem doméstica e na estabilidade do sistema internacional, ao evidenciar características básicas como o compromisso político, responsabilidade de resposta perante aos cidadãos, garantia da liberdade de expressão e respeito aos direitos humanos. Muito dessas características contribuem para melhores relações políticas, estabelecimento de entendimento mútuo, resolução de controvérsias por meios pacíficos, além de dá previsibilidade comportamental e reduzindo assim, os eventuais constrangimentos estruturais.

Para isso, as operações de paz da ONU, passaram a desenvolver políticas direcionadas à reconstrução de Estados conturbados, no entanto, as atividades de tais operações sofreram significativas transformações ao longo das décadas de atuação, a própria redefinição da concepção de paz, levou as Nações Unidas a se inserirem em contextos para a promoção de uma paz positiva (Galtung: 1969), ligado às atividades de *peacebuilding*. A MINUSTAH é uma operação emblemática devido a sua multidimensionalidade, onde não apenas se buscou

levar um consenso entre as partes, como desenvolver um processo de reconstrução do Estado através de estratégias de médio e longo prazo.

Uma dessas estratégias de longo prazo está ligada a concepção do papel dos princípios democráticos na reconstrução da capacidade política institucional em Estados conturbados, principalmente no caso haitiano, onde as divergências entre as elites locais acabaram sempre fragilizando as estruturas de poder no âmbito doméstico e o impedindo de desenvolver mecanismos viáveis para solucionar os seus problemas. Em resposta a essa dimensão, institucionalizou-se no âmbito das Nações Unidas, a Divisão de Assistência Eleitoral, tornando-se uma das dimensões das operações de paz multidimensionais e que está ligada ao setor político e além de atuar no provimento de eleições livres e justas, também assume a incumbência de atividades ligadas à reconstrução político-institucional doméstico, podendo assim, participar de todo o processo de democratização de Estados.

No caso haitiano, a MINUTAH estabelecida através da resolução S/RES/1542 (2004), trouxe na sua taxonomia o componente da assistência eleitoral, encarregado de resolver os litígios políticos, realizar eleições livres e justas e apoiar a capacidade institucional, porém num Estado politicamente fragilizado, esse campo de atuação tornou-se ainda mais desafiador, exigindo estratégias peculiares e de longo prazo que muitas vezes não eram executadas com de acordo com o previsto.

No que se refere à atuação da MINUSTAH no campo da assistência eleitoral podemos afirmar que a operação se envolveu em todas as fases do processo eleitoral e em grande parte do processo de democratização do Estado haitiano, embora muito ainda tenham a se fazer, alguns avanços devem ser considerados. A operação obteve grande êxito nos processos de negociação para a implementação das eleições, isso de deu devido a grande prática do diálogo promovido pela missão para chegar a um consenso entre os grupos políticos locais, a celebração de eleições, mesmo que em meio a alguns desafios os processos eleitorais foram realizados e o fornecimento do apoio técnico e logístico necessário para a realização dos processos eleitorais.

Por outro lado, a MINUSTAH enfrentou grandes obstáculos e desafios que muitas vezes comprometeram o êxito de forma mais rápida da operação, grande parte desses obstáculos esteve ligado aos déficits financeiros (morosidade na aquisição dos recursos) decorrente da imprevisibilidade do planejamento orçamentário, além da relativa ausência de doação por parte dos Estados, problemas ligados a mau planejamento eleitoral, má qualificação dos agentes eleitorais, que comprometiam seriamente a execução das atividades, além da ausência de *expertise* no desenvolvimento das tarefas delegadas, não sabiam lidar

diante dos problemas advindos das demandas locais, mandatos inadequados (irracionalidade da racionalização), ficando evidente a incongruência entre as resoluções do Conselho de Segurança e as necessidades reais da operação em campo, além das necessidades de integração entre as unidades, dificultada pelas diferentes percepções de como executar as atividades (contestação cultural).

As atividades executadas pela MINUSTAH não só depende da operação, como também do Conselho de Segurança, este deve dar mais atenção aos Informes do Secretário Geral, pois estes Informes são tido como o *feedback* para que se possa estabelecer mandatos apropriados, compatíveis com as necessidades da operação, e para que esta possa assim, reduzir ou minimizar os efeitos de sua insuficiência burocrática e delinear melhor execução das atividades condizentes com a realidade haitiana e se adequando constantemente as ocorrências advindas do contexto local. Porém, as perspectivas futuras para o Haiti dependem em grande parte do compromisso político das próprias elites haitianas, bem como do engajamento e da participação do povo haitiano no prosseguimento e efetivação da política doméstica para a consolidação do Estado democrático.

Nosso objetivo inicial de compreender o desempenho da MINUSTAH no campo da assistência eleitoral foi cumprido, sendo assim, a análise realizada nos permite seguramente afirmar que, a hipótese levantada se confirma, pois em termos de resultados pragmáticos, o Haiti já conseguiu realizar duas transições presidenciais tidas como democráticas, embora o país ainda esteja em processo de reconstrução, o campo da assistência eleitoral, tem minimizado as divergências políticas, levando a um consenso entre os grupos opositores para a realização das periódicas eleições, garantindo assim um direito fundamental do povo haitiano, o de votar e ser votado.

O nosso trabalho ainda abre espaço para futuras pesquisas que tratem do papel da democracia na reconstrução de Estados pós-conflitos, um estudo de casos comparativos onde as Nações Unidas desenvolvem atividades de assistência eleitoral, para testar a Teoria da Paz Democrática e sua efetividade nesses cenários domésticos e o papel das próprias operações de paz da ONU na promoção de normas e padrões democráticos em Estados politicamente fragilizados e na reconstrução das estruturas de poder.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BARACUHY, Braz. **A crise da Liga das Nações de 1926**: realismo neoclássico, multilateralismo e a natureza da política externa brasileira. Rio de Janeiro: Contexto Internacional, 2006, p. 355-397.

BARNETT, Michael; FINNEMORE, Martha. **Rules for the world**: International Organizations in Global Politics. USA. Cornell University Press, 2004.

BELLAMY, Alex J.; WILLIAMS, Paul D. **Understanding peacekeeping**. Cambridge: Polity Press, 2010.

BIGATÃO, Juliana P. **Manutenção da paz e resolução de conflitos**: respostas das Nações Unidas aos conflitos armados intraestatais na década de 1900. Dissertação de mestrado. São Paulo: San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC), 2009.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. Tradução de Marcio Aurélio Nobrega. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1987.

BUSS, Terry F. **Haiti in balance**: Why foreign aid has failed and what we can do about it. Terry Buss with Adam Gardener. Washington: Brookings, 2008.

CRAVINHO, J. Gomes. **Visões do mundo**: as relações internacionais e o mundo contemporâneo. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2006.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília: Ed. UnB, 2001.

DIEHL, Paul F. **Peace Operations**. War and Conflict in the Modern World. Cambridge: Polity Press, 2008.

DOYLE, Michael. **Kant, liberal legacies, and foreign affairs**. Philosophy and public affairs, Vol. 12, N° 3, 1983, p. 205-235.

\_\_\_\_\_. **Liberal internationalism: peace, war and democracy**. Nobelprice.org. 12, August, 2010.

DOYLE, Michael W.; SAMBANIS, Nicholas. **Making war and building peace**: United Nations peace operations. Princeton University Press, 2006, p. 1-26.

DUFFEY, Tamara. United Nations Peace-Keeping in the Pos-Cold War Era. In: **International Security in a Global Age**. Edited by Clive Jones e Caroline Kennedy-Pipe. London: Frank Press, 2000.

ERIKSON, Daniel P.; MINSON, Adam. **Haiti preparing for election**. Conference Report. Washington: Inter-American Dialogue, 2005.

ESSCOTO, Roberto. **Construção do Estado e Democratização do Haiti**: Uma análise das intervenções da ONU sob o enfoque da segurança humana. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Brasília: UnB, 2009.

FATTON, Robert Jr. **The fall of Aristide and Haiti's current predicament**. Canada: Wilfrid Laurier University Press, 2006, p. 15-24.

GALTUNG, Johan. **Violence, Peace, and Peace research**, Journal of peace research, Vol. 6, No. 3, 1969, p. 167-191.

GODOI, Thiago B. **Aspectos multidimensionais das missões de paz da ONU e a MINUSTAH**. Trabalho de conclusão de curso. Brasília: UnB, 2010.

GORENDER, Jacob. **O épico e o trágico na história do Haiti**. In: Estudos Avançados. Vol. 18 No. 50, 2004, p. 295-302.

HERZ, M.; HOFFMANN, R. A. **Organizações internacionais: histórias e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HOBBSBAWN, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JEONG, Ho-Won. **Conflict management and resolution: An Introduction**. London: Routledge, 2010, p. 192-213.

JOHNSON, J. Weldon. **Autodeterminação do Haiti**. Tradução de José Luiz, New York: The nation, 1920.

KANT, Immanuel. **A paz perpétua e outros opúsculos**. Lisboa: Edições 70, 2008.

KRATOCHWIL, F.; RUGGIE, J. G. **International organization: a state of the art on an art of state**. In: International Organization, vol. 40, n. 044, 1986, p. 336-363.

LA MAISONNEUVE, E. **La metamorfosis de la violencia**: Ensaio sobre la guerra moderna. BnA: Grupo editor latino americano, 1998.

LAYNE, Christopher. Kant or cant: the myth of democratic peace. In: **Theories of war and peace: an international security reader**. Organized by BROWN, Michael E.; OWEN, R. Coté; LYNN-JONES, JR., Sean M.; MILLER, Steven E. Cambridge: MIT Press, 1999.

MATIJASCIC, Vanessa B. **Haiti: uma história de instabilidade política.** São Paulo: Cenário Internacional, 2010, sem paginação.

MELO, R. **Construindo as operações de paz multidimensionais das Nações Unidas.** Tensões Mundiais, Fortaleza, Vol. 2, N° 01, 2006, p. 408-433.

\_\_\_\_\_. **Os padrões de polícia civil no quadro de referência normativo das operações de paz da ONU: o caso do Haiti,** 2008. Sem paginação.

\_\_\_\_\_. **O processo de institucionalização das operações de paz multidimensionais da ONU no pós-guerra fria: direitos humanos, polícia civil e assistência eleitoral.** Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Rio de Janeiro, 2006.

MONTENEGRO, Bruno. **O estado fracassado e a intervenção humanitária: o caso haitiano.** Trabalho de Conclusão de Curso, João Pessoa: Universidade Estadual da Paraíba, 2010.

NAVARI, Cornelia. Liberalism. In: **Security studies: an introduction.** Edited by Paul D. Williams. London and New York: Routledge, 2008, p. 29-43.

NOGUEIRA, João P.; MESSARI, Nizar. **Teoria das relações internacionais: correntes e debates.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

NOUR, Soraya. **Os cosmopolitas. Kant e os “temas kantianos” em Relações Internacionais.** Rio de Janeiro: Contexto Internacional, 2003, p. 7-43.

OWEN, John M. How liberalism produces democratic peace. In: **Theories of war and peace: an international security reader.** Organized by BROWN, Michael E.; OWEN, R. Coté; LYNN-JONES, JR., Sean M.; MILLER, Steven E. Cambridge: MIT Press, 1999.

RAY, James L. Does democracy cause Peace?. In: **Annu. Rev. Political Science.** Vol. 1, 1998, p. 27-46.

RODRIGUES, Gilberto M. A. Democracia: nova fronteira da ONU. In: **No século XXI: perspectivas, ONU.** Organizado por Thiago Rodrigues e Wagner de M. Romão. São Paulo: Desatino, 2006.

RUSSETT, Bruce. The fact of Democratic Peace. In: **Grasping the Democratic Peace: Principles for a post-cold war world.** Edited by Bruce Russett et al. New Jersey: Princeton University Press, 1993. p. 3-23

SALDANHA, Eduardo. **Teoria das relações internacionais.** Curitiba: Juruá, 2008.

SAINT-PIERRE. Héctor L. **Grandes tendências da segurança internacional contemporânea**. Segurança Internacional: Perspectivas brasileiras, s/d, p. 31-48.

SHEEHAN, Michael. **International Security**: an analytical survey. United States: Rienner, 2005.

SÖVE-SÖDERBERG, Bengt; LENNARTSSON, Izumi N. **Electoral assistance and democratization**. In: From reaction to conflict prevention: oportunities for the UM system. Edited by Fen Osled Hampson and David M. Malone. London: Rinner, 2002. p. 357-377.

THAKUR, R.; SCHNABEL, A. **United Nations peacekeeping operations**: ad hoc missions, permanent engagement. Edited by Ramesh Thakur and Albrecht Schnabel. The United Nations University press, 2001.

VIEIRA, Patrick Di A. **Immanuel Kant e a construção contemporânea da Paz Perpétua**. Programa de Pós-Graduação em Filosofia. Universidade Federal de Goiás, 2009.

VILLA, R. Duarte; TOSTES, A.P. Baltasar. **Democracia cosmopolita versos política internacional**. São Paulo: Lua Nova, 2006, p. 69-107.

VIOTTI, Paul R.; KAUPPI. Mark V. **International relations theory**. Florida: Pearson, 2003.

WENDT, Alexander. **Constructing international politics**. International Security, vol. 20, Nº 01, 1995.

### Fontes Documentais

- **Resoluções do Conselho de Segurança**

UN. Doc. Resolução 1529 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 29 de Fevereiro de 2004. S/RES/1529. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1529\(2004\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1529(2004))> Acesso em: 14/06/2011

UN. Doc. Resolução 1542 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 30 de Abril de 2004. S/RES/1542. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1542\(2004\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1542(2004))> Acesso em: 14/06/2011

- UN. Doc. Resolução 1576 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 29 de Novembro de 2004. S/RES/1576. Disponível em: [<http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1576\(2004\)>](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1576(2004)) Acesso em: 14/06/2011
- UN. Doc. Resolução 1601 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 31 de Maio de 2005. S/RES/1601. Disponível em: [<http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1601\(2006\)>](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1601(2006)) Acesso em: 18/06/2011
- UN. Doc. Resolução 1608 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 22 de Junho de 2005. S/RES/1608. Disponível em: [<http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1608\(2006\)>](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1608(2006)) Acesso em: 18/06/2011
- UN. Doc. Resolução 1658 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 14 de Fevereiro de 2006. S/RES/1658. Disponível em: [<http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1658\(2006\)>](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1658(2006)) Acesso em: 20/06/2011
- UN Doc. Resolução 1702 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 15 de Agosto de 2006. S/RES/1702. Disponível em: [<http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1702\(2006\)>](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1702(2006)) Acesso em: 20/06/2011
- UN Doc. Resolução 1743 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 15 de Fevereiro de 2007. S/RES/1743. Disponível em: [<http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1743\(2007\)>](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1743(2007)) Acesso em: 22/06/2011
- UN Doc. Resolução 1780 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 15 de Outubro de 2007. S/RES/1780. Disponível em: [<http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1780\(2007\)>](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1780(2007)) Acesso em: 22/06/2011.
- UN Doc. Resolução 1840 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 14 de Outubro de 2008. S/RES/1840. Disponível em: [<http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1840\(2008\)>](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1840(2008)) Acesso em: 28/06/2011.
- UN Doc. Resolução 1892 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 13 de Outubro de 2009. S/RES/1892. Disponível em: [<http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1892%282009%29>](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1892%282009%29) Acesso em: 28/06/2011
- UN Doc. Resolução 1927 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 04 de Junho de 2010. S/RES/1927. Disponível em: [<http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1927%282010%29>](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1927%282010%29) Acesso em: 28/06/2011.

UN Doc. Resolução 1944 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 14 de Outubro de 2010. S/RES/1944. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1944%282010%29](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1944%282010%29)> Acesso em: 28/06/2011.

UN Doc. Resolução 2012 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 14 de Outubro de 2011. S/RES/2012. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2012%282011%29](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2012%282011%29)> Acesso em: 15/10/2011.

- **Relatórios do Secretário-Geral**

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 16 de Abril de 2004. S/2004/300. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2004/300](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2004/300)> Acesso em: 14/06/2011.

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 30 de Agosto de 2004. S/2004/698. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2004/698](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2004/698)> Acesso em: 16/06/2011.

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 18 de Novembro de 2004. S/2004/908. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2004/908](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2004/908)> Acesso em: 17/06/2011

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 25 de Fevereiro de 2005. S/2005/124. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2005/124](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2005/124)> Acesso em: 18/06/2011.

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 13 de Maio de 2005. S/2005/313. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2005/313](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2005/313)> Acesso em: 22/06/2011.

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 06 de Outubro de 2005. S/2005/631. <Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2005/631](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2005/631)> Acesso em: 06/07/2011.

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 02 de Fevereiro de 2006. S/2006/60. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2006/60](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2006/60)> Acesso em: 06/07/2011.

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 28 de Julho de 2006. S/2006/592. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2006/592](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2006/592)> Acesso em: 14/07/2011

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 19 de Dezembro de 2006. S/2006/1003. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2006/1003](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2006/1003)> Acesso em: 09/07/2011.

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 22 de Agosto de 2007. S/2007/503. Disponível em: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2007/503](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2007/503) Acesso em: 26/07/2011.

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 26 de Março de 2008. S/2008/586. Disponível em: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2008/202](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2008/202) Acesso em: 26/07/2011.

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 06 de Março de 2009. S/2009/129. Disponível em: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2009/129](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2009/129) Acesso em: 28/07/2011.

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 01 de Setembro de 2009. S/2009/439. Disponível em: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2009/439](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2009/439) Acesso em: 28/07/2011.

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 22 de Fevereiro de 2010. S/2010/200. Disponível em: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2010/200](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2010/200) Acesso em: 29/07/2011.

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 01 de Setembro de 2010. S/2010/446. Disponível em: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2010/446](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2010/446) Acesso em: 29/07/2011.

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 24 de Março de 2011. S/2011/183. Disponível em: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2011/183](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2011/183) Acesso em: 29/07/2011.

UN Doc. Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Secretariado Geral. 25 de Agosto de 2011. S/2011/540. Disponível em: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2011/540](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2011/540) Acesso em: 20/10/2011.

- **Sites da Web**

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <http://www.un.org/Overview/rights.html>, acesso em 25/10/2011.

DOCTRINA PARA AS OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU. United Nations Peacekeeping Operations: principles and guidelines. New York, 2008. Disponível em: [http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/pbps/library/capstone\\_doctrine\\_eng.pdf](http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/pbps/library/capstone_doctrine_eng.pdf), acesso em 20/11/2011.

ELECTORAL ASSISTANCE IMPLEMENTATION GUIDE DE 2007, Elaborado pelo UNDP. Disponível em: <http://www.undp.org/governance/docs/UNDP-Electoral-Assistance-Implementation-Guide.pdf>, acesso em 15/10/2011.

HANDBOOK ON UN MULTIDIMENSIONAL PEACEKEEPING OPERATION DE 2003, Disponível em: <<http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/library/Handbook%20on%20UN%20PKOs.pdf>>, acesso em 15/10/2011.

MAPA DO HAITI. Disponível em: <[http://www.theodora.com/maps/haiti\\_map.html](http://www.theodora.com/maps/haiti_map.html)>, acesso em 12/08/2011.

PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/oea/oeasjose.htm>>, acesso em 25/10/2011.

PACTO DOS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/pacto2.htm>>, acesso em 25/10/2011.

RELATÓRIO BRAHIMI. Disponível em: <<http://www.unric.org/html/portuguese/peace/pkpngfaq/q3.htm>>, acesso em 20/10/2011.

UN. Doc. Preâmbulo da Carta das Nações Unidas, disponível em: <<http://www.un.org/es/documents/charter/preamble.shtml>> acesso em 02/11/2011.

UN. Doc. Capítulo I da Carta das Nações Unidas, disponível em: <<http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml>> acesso em 02/11/2011.

UN Doc. Capítulo VI da Carta das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.un.org/es/documents/charter/chapter6.shtml>> acesso em 12/10/2011.

UN. Doc. Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.un.org/es/documents/charter/chapter7.shtml>>, acesso em 12/10/2011.

## ANEXOS

Quadro 3 – Presidentes do Haiti, de 1804 ao presente.

Presidentes do Haiti		
Presidentes	Ano(s) em exercício	Fim do Exercício
Jean Jacques Dessalines	1804-06	Assassinado
Henri Christophe	1807-20	Suicidou
Alexander Petion	1807-18	Morto em exercício
Jean Pierre Boyer	1818-43	Derrubado
Riviere Riviere-Herard	1843-44	Derrubado
Philippe Guerrier	1844-45	Morto em exercício
Jean Louis Pierrot	1845-46	Derrubado
Jean Batiste Riche	1847-47	Morto em exercício
Faustin Soulouque	1847-59	Derrubado
Fabre Nicholas Geffrad	1859-67	Derrubado
Sulvain Salmave	1867-69	Executado
Saget Nissage	1870-74	Terminou o mandato
Michel Dominque	1874-76	Derrubado
Canal Boisrond	1876-79	Derrubado
Lysius Fellicite Salomon	1879-88	Derrubado
Francois Legitime	1888-89	Derrubado
Florvil Hyppolite	1889-96	Morto em exercício
Tiresias Simon Sam	1896-1902	Terminou o mandato
Alexis Nord	1902-08	Derrubado
Antoine Simon	1908-11	Derrubado
Cincinnatus Leconte	1911-12	Morto em exercício
Tancrede Auguste	1912-13	Morto em exercício
Michel Orest	1913-14	Derrubado
Orest Zamor	1914	Derrubado
Davilmar Theodore	1914-15	Derrubado
Vilbrun Sam	1915	Assassinado
Sudre Dartiguevave	1915-22	Terminou o mandato
Louis Borno	1922-30	Terminou o mandato
Eugene Roy	1930	Temporário
Sternio Vincent	1930- 41	Terminou o mandato
Élie Lescot	1941-46	Derrubado
Franck Lavaud	1946	Provisório
Durmasais Estimé	1946-50	Derrubado
Paul Elgène Magloire	1950-56	Derrubado
Joseph Nemours Pierre-Louis	1956-57	Provisório
Franck Sylvain	1957	Provisório
Executive Government Council	1957	Provisório
Antonio Thrasybule Kebreau	1957	Presidência, Conselho Militar
François Duvalier	1957-71	Morto em exercício
Jean-Claude Duvalier	1971-86	Derrubado
Henri Namphy	1986-87	Terminou o mandato
Lesli Manigat	1988	Derrubado
Henri Namphy	1988-89	Derrubado
Prosper Avril	1989-90	Derrubado
Etha Pascal-Trouillot	1990-91	Terminou o mandato
Jean-Bertrand Aristide	1991	Derrubado
Joseph Nerette	1991-92	Provisório
Marc Bazin (primeiro ministro interino)	1992-93	Interino
Émile Jonassaint	1994	Interino
Jean-Bertrand Aristide	1994-96	Terminou o resto do mandato anterior
René Préval	1996-2000	Terminou o mandato
Jean-Bertrand Aristide	2000-04	Derrubado
Boniface Alexandre	2004-06	Provisório
René Préval	2006-2011	Terminou o mandato
Michel Martelly	2011-presente	Eleito em 20 de Abril de 2011

Fonte: Quadro elaborado por MONTENEGRO (2010), com base em BUSS (2008) e atualizado pelo autor.

Quadro 4 – A MINUSTAH no Setor da Assistência Eleitoral

A MINUSTAH NO SETOR DA ASSISTÊNCIA ELEITORAL			
Períodos	Atividades (principais)	Avanços	Problemas e obstáculos
<b>Governo de transição</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoio institucional ao CEP;</li> <li>• Promoção de diálogos;</li> <li>• Execução de uma missão tática para o reconhecimento local;</li> <li>• Diálogos para a aquisição de recursos;</li> <li>• Assistência técnica e logística.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estabeleceu um consenso entre os atores envolvidos para a realização das eleições;</li> <li>• Realização do processo eleitoral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fragilidade institucional do CEP;</li> <li>• Déficits orçamentários</li> <li>• Preocupação com a lei eleitoral;</li> <li>• Má qualificação profissional;</li> <li>• Universalismo Burocrático</li> <li>• Problemas com os mandatos expedidos pelo Conselho de Segurança;</li> <li>• Irracionalidade da racionalização;</li> <li>• Fragilidade na segurança eleitoral.</li> </ul>
<b>Governo René Prével</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoio à capacidade institucional no período pós-eleições;</li> <li>• Coordenamento entre a assistência eleitoral e as instituições locais;</li> <li>• Assistência logística e técnica;</li> <li>• Segurança eleitoral</li> <li>• Reavaliação dos recursos humanos;</li> <li>• Planejamento logístico e eleitoral para as eleições dos Senadores;</li> <li>• Revisão dos pontos vulneráveis nas eleições presidenciais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisão do papel da MINUSTAH no período pós-eleições presidenciais;</li> <li>• Avanços no planejamento das eleições para o Senado;</li> <li>• Realização dos processos eleitorais;</li> <li>• Revisão dos pontos vulnerável no 1º turno das eleições presidenciais.</li> <li>• Execução do 2º turno das eleições com considerável êxito.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mau desempenho dos agentes eleitorais;</li> <li>• Omissão do Conselho de Segurança frente às questões pertinentes (Mandatos inadequados)</li> <li>• Irracionalidade da racionalização</li> <li>• Dificuldade de coordenação entre as atividades de assistência eleitoral;</li> <li>• Ausência de preocupação das questões de gênero na política;</li> <li>• Contestação cultural</li> <li>• Denúncias de fraudes nas eleições;</li> <li>• Insegurança eleitoral.</li> </ul>
<b>Governo Michel Martelly</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mediação e promoção de diálogos entre parlamento e governo;</li> <li>• Missões de avaliação e controle dos centros eleitorais afetados pela violência;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recuperação do material eleitoral danificado;</li> <li>• Reforço da segurança eleitoral nos centros de votação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impasse entre parlamento e governo no estabelecimento de um novo Primeiro Ministro.</li> </ul>

Fonte: Quadro elaborado pelo autor com base nos Informes e nas Resoluções da ONU.