

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
(PPGRI-UFU)

PALOMA CAMPOS

**UNTAC E A MANUTENÇÃO DA PAZ NO CAMBOJA:
história, estrutura institucional e resultados**

Uberlândia

2019

PALOMA CAMPOS

**UNTAC E A MANUTENÇÃO DA PAZ NO CAMBOJA:
história, estrutura institucional e resultados**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, do Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Aureo de Toledo Gomes

Uberlândia

2019

Ficha Catalográfica Online do Sistema de Bibliotecas da UFU
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

| | |
|--------------|---|
| C198 2019 | <p>Campos, Paloma, 1994- Untac e Manutenção da Paz no Camboja [recurso eletrônico] : história, estrutura institucional e resultados / Paloma Campos. - 2019.</p> <p>Orientador: Aureo de Toledo Gomes. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia, Pós-graduação em Relações Internacionais. Modo de acesso: Internet. Disponível em: http://dx.doi.org/10.14393/ufu.di.2019.2397 Inclui bibliografia.</p> <p>1. Relações Internacionais. I. de Toledo Gomes, Aureo, 1981-, (Orient.). II. Universidade Federal de Uberlândia. Pós-graduação em Relações Internacionais. III. Título.</p> <p style="text-align: right;">CDU: 327</p> |
|--------------|---|

Bibliotecários responsáveis pela estrutura de acordo com o AACR2:
Gizele Cristine Nunes do Couto - CRB6/2091
Nelson Marcos Ferreira - CRB6/3074



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

| | | | | | |
|------------------------------------|--|-----------------|-------|-----------------------|-------|
| Programa de Pós-Graduação em: | Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais - PPGR | | | | |
| Defesa de: | Dissertação de Mestrado Acadêmico | | | | |
| Data: | 30 de agosto de 2019 | Hora de início: | 15:00 | Hora de encerramento: | 17:00 |
| Matrícula do Discente: | 11712RIT010 | | | | |
| Nome do Discente: | Paloma Campos | | | | |
| Título do Trabalho: | UNTAC E A MANUTENÇÃO DA PAZ NO CAMBOJA: história, estrutura institucional e resultados | | | | |
| Área de concentração: | Política Internacionais | | | | |
| Linha de pesquisa: | Segurança Internacional | | | | |
| Projeto de Pesquisa de vinculação: | Paz e Hegemonia: Uma análise critica sobre Peacebuilding e a Virada Local | | | | |

Reuniu-se na Sala 1J141, Campus Santa Mônica, da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, assim composta: Professores Doutores: Barbara Vasconcellos de Carvalho Motta - IERI/UFU; Vanessa Braga Matijascic FAAP/USP; Aureo de Toledo Gomes IERI/UFU orientador da candidata.

Iniciando os trabalhos o presidente da mesa, Prof. Dr. Aureo de Toledo Gomes (IERI/UFU), apresentou a Comissão Examinadora e a candidata, agradeceu a presença do público e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação da discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais.

A seguir o senhor(a) presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(às) examinadores(as), que passaram a arguir o(a) candidato(a). Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o(a) candidato(a):

Aprovada.

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Aureo de Toledo Gomes, Professor(a) do Magistério Superior**, em 30/08/2019, às 17:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vanessa Braga Matijascic, Usuário Externo**, em 02/09/2019, às 16:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Barbara Vasconcelos de Carvalho Moita, Professor(a) Substituto(a) do Magistério Superior**, em 11/09/2019, às 07:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1488008** e o código CRC **835BEDD8**.

AGRADECIMENTOS

Durante a minha caminhada pelo mestrado, muitos e muitas pessoas estiveram ao meu lado me apoiando, escutando as minhas reclamações, secando as minhas lágrimas ou dando risadas comigo quando palavrões eram a minha única forma de comunicação. Por isso, enumerar todos e todas seria como escolher uma gota do oceano e classificá-la como a mais bela. Assim, para aqueles e aquelas que abriram mão do seu tempo por mim, desejo que uma luz azul os acompanhe, levando paz e coragem em sua trajetória, e, mesmo que nossos caminhos se desencontrem – ou já tenham se desencontrado –, tenham a minha eterna gratidão.

Paloma Campos.

Entendo hoje que os sonhos não nos abandonam nunca, somos nós que desistimos deles. E fazemos isso porque na grande maioria das vezes as coisas não saem como esperamos, como planejamos.

Senhorita Aurora, Babi A. Sette

Com a fúria da beleza do Sol

Emicida

RESUMO

A presente dissertação tem como proposta analisar a Autoridade Provisória das Nações Unidas no Camboja (UNTAC) realizada entre 1992 e 1993. O objetivo é compreender o papel dessa missão no seu tempo e espaço de execução, de acordo com as suas diretrizes, e os seus resultados a longo prazo perante a estrutura histórica cambojana. As críticas a essa operação de paz podem ser sintetizadas no argumento defendido de que ela foi um agente passivo dentro do Camboja, o qual, em última instância, apenas colaborou para os desdobramentos históricos apresentados. Nesse sentido, o trabalho analisa a UNTAC através das resoluções do Conselho de Segurança, permitindo alcançar informações que as Nações Unidas conseguiram apurar. Ademais, busca-se trazer tanto essa operação de paz quanto o Camboja à luz das discussões do campo de relações internacionais, visto que ambos ainda são pouco estudados no país.

Palavras-chave: Construção da paz; UNTAC; Camboja.

ABSTRACT

The purpose of this dissertation is to analyze the United Nations Provisional Authority in Cambodia (UNTAC) held between 1992 and 1993. The objective is to understand the role of this mission in its time and execution space, according to its guidelines, and its long-term results against the historical structure drawn in this work. Criticism of this peace operation can be summarized in the argument that it was a passive agent within Cambodia, which ultimately only contributed to the historical developments presented. In this regard, the work analyzes UNTAC through Security Council resolutions, enabling it to reach information that the United Nations has been able to ascertain. In addition, it seeks to bring both this peace operation and Cambodia in the light of discussions in the field of international relations, as both are marginalized.

Keywords: Peacebuilding; UNTAC; Cambodia.

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|----|
| Tabela 1 – Atuações do Concerto Europeu..... | 17 |
| Tabela 2 – Operações de Paz durante a Guerra Fria | 23 |
| Tabela 3 – Operações de Paz iniciadas após a Guerra Fria até 1995. | 28 |
| Tabela 4 – Missões iniciadas após a crise de 1995 até o final da década de 1990. | 32 |
| Tabela 5 – Operações de paz realizadas posteriormente ao Relatório de Brahimi (2000) | 34 |
| Tabela 6 – Operações de paz realizadas posteriormente à Doutrina Capstone (2008) | 37 |
| Tabela 7 – Principais diretrizes dos partidos Liberais e Democratas no Camboja, 1946. | 49 |
| Tabela 8 – Ficha técnica UNAMIC | 69 |

LISTA DE IMAGENS

| | |
|---|----|
| Imagem 1 – Operações de Paz, por região, até 1960 | 25 |
| Imagem 2 – Operações de Paz, por região, de 1970 até o fim da Guerra Fria | 26 |
| Imagem 3 – Etapas das Operações de paz a partir da Doutrina Capstone (2008) | 36 |
| Imagem 4 – Crânios de pessoas mortas durante o regime do Khmer Rouge | 61 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| Gráfico 1 – Componentes da UNTAC | 72 |
| Gráfico 2 – Componentes da UNTAC na prática | 88 |

LISTA DE ABREVIATURAS

| | |
|----------|--|
| ASEAN | Associação de Nações do Sudeste Asiático |
| CNSC | Conselho Nacional Supremo do Camboja |
| CS | Conselho de Segurança |
| DPPA | Departamento de Operações de Paz |
| ENKD | Exército Nacional da Kampuchea Democrática |
| EUA | Estados Unidos da América |
| FNLPK | Frente Nacional de Libertação do Povo Khmer |
| FUNCIPEC | Frente Unida Nacional para um Camboja Independente, Neutro, Pacífico e Cooperativo |
| FUNSK | Frente Unida Nacional para Salvação do Kampuchea |
| GCKD | Governo de Coalizão do Kampuchea Democrático |
| HRW | Human Rights Watch |
| KPNLF | Frente Khmer Popular de Libertação |
| MINUSTAH | Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti |
| MIPOHUH | Missão da Polícia Civil das Nações Unidas no Haiti |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| ONUC | Operação das Nações Unidas no Congo |
| ONUSAL | Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador |
| PCK | Partido Comunista da Kampuchea |
| PNUD | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento |
| PPC | Partido Popular do Camboja |
| PRNC | Partido do Resgate Nacional do Camboja |
| RPK | República Popular da Kampuchea |
| SRSB | Representantes Especiais do Secretário-Geral |

| | |
|-----------|--|
| UNAMIC | Missão Avançada das Nações Unidas para o Camboja |
| UNAVEM II | Segunda Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola |
| UNEF I | Força de Emergência das Nações Unidas I |
| UNIFIL | Força Interina das Nações Unidas no Líbano |
| UNIIMOG | Grupo de Observadores Militares das Nações Unidas para Irã e Iraque |
| UNMIK | Missão de Administração Provisória das Nações Unidas no Kosovo |
| UNMOGIP | Grupo de Observadores Militares da ONU na Índia e no Paquistão |
| UNTAC | Autoridade Provisória das Nações Unidas no Camboja |
| UNTAES | Administração Transitória das Nações Unidas para a Eslavônia Oriental, Baranya e Sirmia Ocidental |
| UNTAET | Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste |
| UNTSO | Organização de Supervisão de Trégua da ONU |
| URSS | União das Repúblicas Socialistas Soviéticas |

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| INTRODUÇÃO | 12 |
| CAPÍTULO 1 - ASPECTOS GERAIS DAS OPERAÇÕES DE PAZ | 16 |
| CAPÍTULO 2 – CAMBOJA | 42 |
| 2.1. Processo de descolonização da Indochina | 42 |
| 2.2. O Protetorado Francês da Kampuchea..... | 45 |
| 2.3. O Estado de Norodom Sihanouk..... | 51 |
| 2.4. A República Khmer | 55 |
| 2.5. Kampuchea Democrático..... | 56 |
| 2.6. República Popular da Kampuchea | 61 |
| 2.7. Autoridade Provisória das Nações Unidas no Camboja | 63 |
| CAPÍTULO 3 - ANÁLISE DA AUTORIDADE PROVISÓRIA DAS NAÇÕES UNIDAS NO CAMBOJA | 66 |
| 3.1. Normativas da UNAMIC/UNTAC | 66 |
| 3.2. Diretrizes para o estabelecimento da UNTAC..... | 70 |
| 3.2.1. Componentes da UNTAC | 71 |
| 3.3. Desenvolvimento da Autoridade Provisória das Nações Unidas no Camboja..... | 75 |
| 3.3.1. Primeira fase (março – abril de 1992) | 75 |
| 3.3.2. Segunda fase (abril – novembro de 1992)..... | 77 |
| 3.3.3. Período Eleitoral (dezembro de 1992 – março de 1993)..... | 80 |
| 3.4. Análise da Autoridade Provisória das Nações Unidas no Camboja..... | 83 |
| CONCLUSÃO | 92 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 94 |

INTRODUÇÃO

O Estado do Camboja está localizado no sudeste asiático, conta com 15 milhões de habitantes e ocupa o 143º lugar no Índice de Desenvolvimento Humano. Esse país asiático tem como religião oficial o budismo, majoritariamente praticado pela população, que, por sua vez, é de maioria khmer, composta também de outros pequenos grupos étnicos (PNUD).

O Camboja foi colônia francesa por mais de 110 anos e, posteriormente, enfrentou conflitos internos entre grupos políticos e econômicos com interesses distintos. Entre os anos de 1970 e 1975, envolveu-se diretamente na Guerra do Vietnã (1955-1975) e, internamente, passou pelo período vermelho, em que a facção Khmer Rouge matou o maior número de pessoas por proporção de habitantes na história.

A Organização das Nações Unidas (ONU) começou a interferir no conflito cambojano em 1992. Desenvolveu-se, então, uma operação de manutenção de paz (*peacekeeping*), de modelo multidimensional e com autoridades transitórias, cujo objetivo final era alcançar eleições livres e justas (DAMMEN; NORWAY; LANGHOLTZ, 2014, p. 42-43). Esses modelos de operações de manutenção de paz passaram a ser mais comuns após a Guerra Fria e lidam com conflitos violentos que estejam, mesmo que fragilmente, em um estado de cessar-fogo, apresentando uma gama de componentes para administrar a operação de paz (DAMMEN; NORWAY; LANGHOLTZ, 2014, p. 42-43).

Com a chegada da operação de paz denominada Autoridade Provisória das Nações Unidas no Camboja (UNTAC) e, conseqüentemente, com as eleições a serem realizadas em 1993 para a então pensada Assembleia Nacional, o Camboja entraria nas engrenagens do regime democrático. Entretanto, nas eleições subsequentes, isso não se concretizou. Muitos argumentam que houve um golpe nas eleições de 1998. Já outros afirmam que houve uma tentativa de golpe em 1998 por parte do Partido Popular do Camboja (PPC). Opiniões à parte, é sabido que, um ano antes daquelas eleições, surgiram tensões entre os dois primeiros-ministros do Camboja, Norodom Ranariddh e Hun Sen. E os desentendimentos resultaram na eclosão de novos conflitos e novas mortes no Camboja (CHANDLER, 2008, p. 75).

Esse cenário foi parcialmente resolvido com as novas eleições, que garantiram a Hun Sen o posto de primeiro-ministro do Camboja e ao partido do PPC o maior número de assentos na Assembleia Nacional: 41,1% dos assentos, frente aos 31,7% da Frente Unida Nacional para um Camboja Independente, Neutro, Pacífico e Cooperativo (FUNCPEC) (CHANDLER, 2008, p. 75). Em 2013, no entanto, as tensões políticas no Camboja se reinstalaram durante o período

eleitoral. Nessas eleições, o Partido do Resgate Nacional do Camboja (PRNC) e a organização não governamental internacional Human Rights Watch (HRW) denunciaram o boicote das eleições pelo PPC, que o levou a ganhar 48,88% dos assentos na Assembleia Nacional (HUMAN RIGHTS WATCH, 2013).

Desde 2017 esse processo de estabilização do regime democrático no Camboja degradingolou. Isso aconteceu porque, há mais de 34 anos no poder, o primeiro-ministro Hun Sen solicitou ao Supremo Tribunal o fechamento do PRNC, permitindo que nas eleições seguintes o partido de Hun Sen, PPC, reivindicasse todos os assentos da Assembleia Nacional.

A Assembleia Nacional, tal como entendida agora, havia sido criada nas eleições promovidas pela UNTAC, em 1993. A sua criação, assim como o processo eleitoral, simbolizava a abertura cambojana ao regime democrático. No entanto, desde então, ao invés de um amadurecimento desse modelo político no Camboja, assiste-se a cada eleição a um cenário carregado de conflitos diretos, tentativas de golpes, perseguições e perdas humanas, além da manutenção histórica da estrutura política cambojana.

Essa manutenção histórica pode ser percebida no então primeiro-ministro, que, gradativamente, obtém pleno controle político do Camboja. Além do atual domínio da Assembleia Nacional e do Supremo Tribunal, outras partes do judiciário estão subjugadas a Hun Sen, de modo que os ex-membros do PRNC, agora exilados devido a perseguições políticas, ainda recebem mandatos de prisão quando denunciam para a comunidade internacional o excesso de domínio político de Hun Sen.

Atualmente, o Camboja não se encontra em um conflito direto ou com crises humanitárias como anos antes, mas se mantém em um estado de apreensão. A qualquer momento, esse cenário pode levar tanto os opositores ao atual regime a utilizar da violência para mudarem a conjuntura política cambojana, quanto o primeiro-ministro a fazer o mesmo para manter o seu domínio a qualquer sinal de perda de poder.

A partir disso, o argumento central desse trabalho é que a UNTAC conseguiu ser efetiva no seu tempo e espaço de execução, de acordo com as suas diretrizes. No entanto, a longo prazo, a Operação não modificou a estrutura histórica e política do Camboja, marcado pelo domínio social e político de indivíduos, de determinados grupos sociais ou econômicos. Em outras palavras, a UNTAC foi mais um dos atores que exerceu domínio no Estado cambojano e, posteriormente à sua retirada, entregou esse papel ao próximo agente.

Nesse sentido, este trabalho busca (i) compreender o desenvolvimento histórico das operações de paz a fim de entender o cenário político em que a UNTAC veio a ser desenvolvida. A partir dessa análise inicial, (ii) busca-se trazer para debate os desdobramentos históricos do Camboja pós-período colonial, visto que ainda se encontram à margem das discussões acadêmicas e servem para entender as dinâmicas políticas e sociais desse Estado. Finalmente, esta dissertação pretende (iii) entender se a UNTAC conseguiu ser efetiva em seu tempo e espaço no longo prazo, tendo como base de classificação, respectivamente, os componentes da própria operação de paz e os desdobramentos históricos após a retirada da missão.

A justificativa para o trabalho funda-se em duas bases. A primeira se refere ao próprio Camboja, um Estado pouco noticiado, com uma história rica e com vizinhos politicamente importantes, seja pelo turismo (Tailândia), seja pela rivalidade histórica (Vietnã), seja pela presença de conflitos civis que impactam o sudeste asiático, como o caso do Myanmar.

A segunda motivação se refere à própria operação de paz realizada neste território. A UNTAC foi uma missão complexa, com suas categorizações até então muito difusas. A Operação encontrou o desafio de lidar com facções, como o Khmer Rouge, responsável pelo maior massacre humanitário proporcionalmente à população, e com, até aquele momento, um dos também maiores fluxos migratórios. Ademais, para cumprir os objetivos da Conferência de Paris de 1991, externa à ONU, a UNTAC lidou também com o paternalismo político de líderes de outras facções.

Por fim, vale destacar que tanto a UNTAC quanto o próprio Camboja são objetos pouco estudados na academia brasileira de Relações Internacionais, o que seria mais uma importante justificativa para a análise de ambos.

Metodologicamente, o trabalho parte de uma pesquisa exploratória com uma abordagem qualitativa, ou seja, tenta identificar um fato ou fenômeno com o objetivo de torná-lo mais claro a partir de um critério avaliativo. Esse critério de autoria própria se constitui na avaliação em escala de 1 a 4 dos objetivos de cada componente da UNTAC. A lógica por trás dessa avaliação ocorre da seguinte forma: “4” se o componente realiza seus objetivos; “3” quando abre mão de algum aspecto de suas diretrizes; “2” quando não realizou todos seus objetivos, mas teve êxito naquele com os quais se comprometeu; e “1” quando falhou.

Para além, o trabalho é uma pesquisa histórica e um estudo de caso, visto que, respectivamente, cria ou executa suporte a centros de memórias e procura responder questionamentos a partir da individualização de um fenômeno. No que se refere à coleta de

dados para a realização dessa tarefa, recorreu-se a fontes primárias, particularmente documentos oficiais, e a fontes secundárias, como bibliografia e textos especializados sobre o tema.

O trabalho divide-se em três capítulos mais a conclusão. No primeiro, é apresentando o desenvolvimento histórico das operações de paz. Paralelamente a isso, são mostradas as organizações internacionais responsáveis por dirigir essas missões, além dos objetivos e conceitos importantes que utilizaram para cumprir esse trabalho. Também no primeiro capítulo são apresentados documentos, como a Agenda para a Paz (1992), o Relatório de Brahimi (2000) e a Doutrina Capstone (2008), enfatizando suas contribuições para o desenvolvimento das operações de paz que os sucederam.

A estrutura do segundo capítulo inicia-se com a discussão sobre o processo de descolonização da Indochina, região atualmente conhecida como sudeste asiático. Por conseguinte, será apresentado o desenvolvimento histórico do Camboja a partir da troca voluntária ou não do domínio político e social cambojano por grupos ou indivíduos, proposta que se inicia no período colonial até a chegada da ONU.

Finalmente, o terceiro capítulo tem por objetivo apresentar a UNTAC e analisar o processo de construção de paz proposto pelo mandato da missão. Desse modo, além da apresentação dos desdobramentos da operação de paz, será verificado o que foi efetivamente realizado pela UNTAC de acordo com o seu mandato, valendo-se das resoluções para essa atividade analítica.

Na conclusão, sintetizam-se as principais impressões retiradas deste trabalho e responde-se ao seu problema de pesquisa: como foi o desenvolvimento da UNTAC em relação aos seus objetivos? Em longo prazo ela conseguiu modificar as dinâmicas da estrutura histórica do Camboja?

CAPÍTULO 1 - ASPECTOS GERAIS DAS OPERAÇÕES DE PAZ

De acordo com Bellamy, Williams e Griffin (2010), casos de interferência externa com o objetivo de se estabilizarem territórios existem desde o Império Romano, no qual prevalecia a ideia de que a aplicação da lei romana deveria ultrapassar suas fronteiras políticas. Segundo os autores, a diferença entre o cenário atual e o romano diz respeito às justificativas, visto que antes elas não eram necessárias, enquanto agora os Estados escoram-se em argumentos de bem maior ou paz e segurança mundiais para alcançarem seus objetivos.

Mais contemporaneamente, conta-se que iniciativas de cooperação entre países para estabilização de conflitos tem como marco histórico o Congresso de Viena (1814-1815), o qual os Estados europeus saem com objetivos como o redesenho político da Europa pós-Napoleão e a gestão de grandes conflitos. Nesse período, é articulado também o Concerto Europeu (1815-1885), tendo como escopo a gestão de grandes conflitos políticos com a preservação e a coordenação diplomática das grandes potências. Ademais, os autores argumentam que, em prática, o Concerto Europeu (1815-1885) tinha a intenção de proteger as grandes potências contra um possível revanchismo francês e suprimir movimentos nacionalistas (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 60).

Sobre isso, um dos desafios encontrados pelas grandes potências desse período – Áustria, Grã-Bretanha, França, Prússia e Rússia – no que tange à figura do Concerto Europeu era como o sistema de Estados seria orquestrado em um período após importantes revoluções ideológicas que redefiniram conceitos de liberdade e igualdade. Para tanto, a solução encontrada foi a estratégia de administrar e justificar apenas as intervenções que se caracterizassem por reprimir Estados que, de alguma maneira, tentassem alcançar ou aumentar seu poder (WATSON, 2004, p. 240).

Com isso, há então a inauguração de um modelo sistemático de cooperação internacional e preservação do *status quo* na figura do Concerto Europeu. Segundo Kennedy (1987), com exceção da Guerra Civil dos Estados Unidos (1861-1865), o Concerto Europeu consegue que disputas não se estendam ou ganhem proporções significativas, mantendo-as em um quadro apenas regional.

Conforme Bellamy, William e Griffin (2010), houve pelo menos 11 exemplos de operações conduzidas nesse período. Concomitantemente, viu-se uma cooperação que permitiu a representantes internacionais que se reunissem em conferências e debatessem acordos a fim

de limitarem os recursos e os meios usados em guerra, além da proibição do uso de determinados gases em situações de grande conflito.

Tabela 1 – Atuações do Concerto Europeu

| Período | Objetivo |
|----------------|---|
| Século | |
| XIX | Operações contra o tráfico transatlântico de escravos |
| 1821 | Expedição austríaca para Nápoles |
| 1820s | Operações multilaterais contra piratas bárbaros |
| 1820s | Operações multilaterais contra as forças Turco-Egípcias durante a Guerra Grega de Independência |
| 1840-1860 | Intervenção naval austríaca, britânica e francesa no Líbano |
| 1848-1849 | Força de paz sueca para Schleswig-Holstein |
| 1878-1908 | Ocupação austro-húngara na Bósnia-Herzegovina |
| 1878-1914 | Ocupação britânica do Chipre |
| 1898 | Missão Internacional em Creta |
| 1900 | Resposta Internacional para a Rebelião Boxer |
| 1913 | Força Internacional na Albânia |

Fonte: BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 61.

Mesmo com os avanços registrados, quando as forças motoras dessa pentarquia passam a ter descompassos em seus níveis de poderes e as dinâmicas internacionais permitem que elas estejam dispostas a lutarem entre si, o Concerto Europeu mostra-se frágil. Assim, extingue-se gradativamente até 1885, menos de quarenta anos depois as dinâmicas da política internacional levarem à Primeira Guerra Mundial (1914-1918).

Assim como aconteceu com o Concerto Europeu, a Liga das Nações (1919-1946) nasceu de uma conferência que vislumbrava um acordo de paz a fim de se alcançar a estabilidade entre os Estados. Ademais, em sua concepção, foi entendido que a Liga das Nações não se tratava de uma organização internacional anti-hegemônica, mas de um tribunal responsável por reajustar imperfeições, irregularidades e injustiças no sistema internacional mesmo que sem um mecanismo eficiente para isso (KENNEDY, 1989, p. 281). Desse modo, a

Liga das Nações incorpora institucionalmente conceitos antes não vistos pelo Concerto Europeu, tais como direito internacional, igualdade jurídica entre os Estados reconhecidos como independentes e segurança coletiva.

A Liga das Nações também tenta operacionalizar o conceito de segurança coletiva, compreendido como responsabilidade de todos os membros da sociedade internacional em contribuir coletivamente para prevenção e combate de agressões internacionais (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p.78; KENNEDY, 1989, p. 283). Quanto ao conceito de universalidade da Liga das Nações, Bellamy, Williams e Griffin (2010) argumentam que não se obteve sucesso. Isso ocorreu porque a ideia inicial de a Liga das Nações ser um conciliador do sistema internacional fracassou devido à sua defesa de uma ordem internacional que mantivesse os seus membros mais poderosos – Inglaterra e França – em um *status quo*.

A partir desse contexto, é ilustrado que a manutenção da paz nesse momento de prioridade a missões que trouxessem vantagens aos seus membros mais poderosos. A primeira delas foi a extinção do conflito entre a Dinamarca e a Alemanha sobre a região de Schleswig-Holstein (1864-1919), ação que a Liga das Nações conseguiu por meio de um referendo apresentado para os habitantes desse território.

Por conseguinte, segundo Diehl (1994 *apud* MELO, 2006), das operações realizadas pela Liga das Nações, a mais emblemática e considerada como marco para os futuros modelos de operações de paz refere-se ao território de Sarre. A região era disputada por Alemanha e França e ficou sob a tutela da Liga das Nações entre 1920 e 1935. A inevitabilidade dessa tutela por parte da organização foi justificada pela necessidade de ela própria exercer sua autoridade a fim de inibir os rompantes nacionalistas levantados pelo recém-eleito partido nazista. Para isso, a princípio foi necessária a mobilização de mais de três mil militares sob a tutela da Liga no território em questão (BELLAMY, WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 79).

Os autores comentam que esse evento é emblemático, pois nele houve a construção de uma força militar multinacional, tutelada pela Liga das Nações, que se responsabilizou pela administração transitória do território. Esse cenário foi inédito, visto que até então o controle das tropas dessas operações era responsabilidade de seus respectivos Estados (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 80).

Percebe-se, no entanto, que a Liga das Nações tinha problemas desde sua concepção, dentre os quais a falta de coragem em aplicar sanções se destaca. Como exemplo, há o conflito entre a Itália e a Abissínia (atual Etiópia) em 1935-1936, o qual a organização internacional não

tomou nenhuma ação após a invasão italiana (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 79).

Somado ao supracitado, havia o fato de a Liga das Nações ter dificuldade em atrair a filiação de novos Estados e convencer Estados poderosos a trabalharem coletivamente para se alcançarem objetivos comuns (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 79). Essa dificuldade levou a organização internacional, então, a ficar inoperante (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 79).

Com o fim da Liga das Nações e, posteriormente, com o estopim e o declínio da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), uma nova organização internacional surge, tendo como base o texto de Declaração das Nações Unidas desenhado pelo então presidente dos Estados Unidos, Franklin Roosevelt (1933-1945) (ONU, 2019). A Organização das Nações Unidas nasce, então, em um período ímpar, visto que paralelamente ao seu desenvolvimento era estabelecida a Guerra Fria (1947-1991). O contexto internacional se configurava com importantes potências, sobretudo com o crescente relacionamento belicoso entre a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e os Estados Unidos da América (EUA).

Nesse cenário, a Carta das Nações Unidas foi pensada durante a sua fundação como um documento normativo para estabelecer os deveres e os direitos dessa nova organização internacional. Ela também trazia as responsabilidades do Conselho de Segurança (CS) em manter a paz, mas não previa instrumentos para a sua promoção, como as operações de paz.

É exatamente nessa questão que esbarram as operações de paz chamadas formalmente de “de primeira geração”. Isso ocorre, pois o Conselho de Segurança cria margem legal na Carta das Nações Unidas, especificamente nos capítulos VI e VII, sendo eles, respectivamente, Solução Pacífica de Controvérsias e Ação Relativa a Ameaças à Paz, Ruptura da Paz e Atos de Agressão (ONU, 1945).

O capítulo VI discute os instrumentos que podem ser utilizados nas partes envolvidas em uma controvérsia que abale a manutenção da paz e a segurança internacional. Ademais, o capítulo autoriza o Conselho de Segurança a usar todos os meios disponíveis para cumprir seu objetivo (ONU, 1945, p. 26-27) (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 71).

O capítulo VII por sua vez, discute a imposição da paz quando for de vontade da comunidade internacional, tendo como fio condutor para a sua realização os deveres e os

direitos das Nações Unidas. A partir desse comum acordo, deve haver recomendações e decisões de medidas a serem realizadas (ONU, 1945, p. 30).

Ainda sobre a organização da ONU no que tange às operações de paz, uma dúvida que pode prevalecer é como essa organização internacional poderia evitar fracassos de inoperância como suas antecessoras. O questionamento surge após notar-se que o Concerto Europeu foi impossibilitado pelos interesses individuais de seus fundadores, enquanto que a Liga das Nações não possuía sustentação política para realizar suas missões mais complexas.

Desse modo, Bellamy, Williams e Griffin (2010) argumentam que nas Nações Unidas tentou-se evitar a mesma paralisia de suas antecessoras a partir de sua estrutura. Para isso, desenvolveu-se o Conselho de Segurança com cinco membros permanentes com direito a veto, o que atrairia sua participação nas decisões das Nações Unidas. Esses membros se constituíram enquanto permanentes por causa do final da Segunda Guerra Mundial, na qual terminaram como vencedores, assim como devido pela redinção japonesa.

Contudo, a inoperância foi inevitável exatamente porque a rivalidade entre os atores estatais durante a Guerra Fria impossibilitava o bom funcionamento do Conselho de Segurança. Dado que os pontos de agenda lançados inevitavelmente se relacionavam aos interesses das principais potências e membros permanentes – Estados Unidos, França, Reino Unido, União Soviética e China –, era esperado que o Conselho de Segurança raramente chegasse a uma decisão final e unânime (BIGATÃO, 2009, p. 28-29).

Assim, os membros permanentes causaram esse cenário estático dentro das Nações Unidas devido à sua estratégia de utilizar o direito ao veto nas assembleias gerais – foram 279 vetos de 1945 até o início da década de 1990 (BIGATÃO, 2009, p. 28-29).

Em 1948, ocorre a primeira operação de paz da ONU, conhecida como Organização de Supervisão de Trégua da ONU (UNTSO). Tal operação teve como principal objetivo o monitoramento do cessar-fogo árabe-israelense após a declaração de independência do Estado de Israel e a consequente declaração de guerra dos países árabes. A UNTSO ainda está em andamento, assim como o Grupo de Observadores Militares da ONU na Índia e no Paquistão (UNMOGIP), que busca monitorar o cessar-fogo entre a Índia e o Paquistão na Caxemira desde 1949 (ONU, 2019).

Após essas duas missões, em 1956 é criada a Força de Emergência das Nações Unidas I (UNEF I), considerada de grande importância para o desenvolvimento das operações de paz.

Esse destaque se dá, pois, mesmo com o Conselho de Segurança paralisado, visto que França e Inglaterra estavam envolvidas no conflito, as discussões foram enviadas e prosseguidas pela Assembleia Geral. A Assembleia, então, além de criar a missão em seu mandato, define que esta não pode se envolver na política doméstica do Egito (GOMES, 2009, p. 289).

No que tange ao cenário daquele momento, a Crise de Suez tem início em 1956 após o Egito nacionalizar o canal de Suez e ser repreendido por Israel com uma declaração de guerra. Como o canal tinha uma posição logística favorável para diversos atores internacionais¹, ao mesmo tempo que a sombra da Guerra Fria preocupava que mais confrontos regionais se desenvolvessem, o conflito ganhou visibilidade.

A Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC), com início em 1960, foi outra operação com eventos significativos, por ter sido uma missão mais complexa e multifacetada. A ONUC teve início com a intenção de manter a paz e a segurança internacionais, mas acabou por buscar o fim do conflito por meio de intervenções militares diretas e significativas (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 71; WALLENSTEEN, 2002, p. 239).

Segundo a ONU, houve a necessidade de adotar a imposição da paz para garantir a integridade territorial do Congo, assim como sua independência da Bélgica e a manutenção da lei e da ordem. A operação durou aproximadamente três anos e conseguiu seu objetivo de retirar a Bélgica do território. Ademais, o conflito em si perdurou mais três anos, levando a tantas outras mortes e o envolvimento de potências internacionais (ONU, 2019).

Assim, até a década de 1960, houve o amadurecimento do entendimento e das estratégias para as operações de paz. No entanto, na década de 1970, percebe-se um recuo das Nações Unidas nesse campo, explicado parcialmente pela crise financeira de 1970 e pelo agravamento belicoso entre as grandes potências durante a Guerra Fria. Desse modo, da década de 1970 até o fim da Guerra Fria, ocorre apenas uma grande missão, a Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL) (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 73).

Em termos gerais, o período de surgimento das operações de paz dentro da ONU e o fim da Guerra Fria são caracterizados por missões que buscam o consentimento das partes, a imparcialidade, o mínimo uso da força e o monitoramento de casos de cessar-fogo. Também é pontuado que essas missões almejam alcançar tréguas e armistícios, patrulhar fronteiras e zonas de exclusão militar, apoiar a retirada de tropas e acompanhar negociações para a assinatura de

¹O Canal de Suez faz a ligação entre o Mar Vermelho e Mar Mediterrâneo.

tratados de paz definitivos (BIGATÃO, 2009, p. 33; BLANCO; KEMER; PEREIRA, 2015, p. 137).

Logo, se compreende que as operações desse período, também conhecidas como operações de primeira geração, ou operações tradicionais, entendem paz como ausência de conflito. Ademais, destaca-se que essas missões tinham uma duração maior que suas sucessoras, tendo havido casos de operações cuja conclusão levou décadas ou, como é mostrado na Tabela 2, que ainda estão em andamento (BLANCO; KEMER; PEREIRA, 2015, p. 137; ONU, 2019, p. 21).

Outro ponto importante a ser apresentado é que, até o final da década de 1960, havia uma nova operação a cada ano, frequência que posteriormente diminuiu devido ao contexto já apresentado. Percebe-se, também, que as missões a partir de 1970 se concentram mais na África e no Oriente Médio, especialmente após a década de 1980, também conhecida como segunda fase da Guerra Fria².

Sobre os números exatos das operações de paz, é importante destacar uma diferença de contagem encontrada em relação a elas a partir de 1980 até o fim da Guerra Fria. Muitos autores consideram como operações de paz passíveis de serem contabilizadas apenas as missões UNIIMOG e UNAVEM II (MELO, 2006, p. 64). Isso se dá, pois nesse momento as operações de paz da ONU eram dirigidas pelo Departamento de Assuntos Políticos e Operações de Paz (DPPA), e não pelo Departamento de Operações de Paz (DPKO) – o qual seria oficialmente criado apenas em 1992 (ONU, 2019).

Neste trabalho, por sua vez, optou-se por considerá-las para contagem a fim de se visualizar o número de interferências internacionais que se assemelham a modelos das operações de paz, além de elucidar a importância da dinâmica do período para o campo.

²É chamada de segunda fase da Guerra Fria a partir do início dos anos de 1980. Tem-se essa denominação devido ao acirramento das tensões entre EUA e URSS, sobretudo com a ascensão de Ronald Reagan ao governo estadunidense.

Tabela 2 – Operações de Paz durante a Guerra Fria

| Nome/Sigla | Ano | Objetivo | Status |
|---|------------|--|------------------|
| Organização de Supervisão de Trégua da ONU/UNTSO | 1948 | Monitorar o cessar-fogo árabe-israelense | Em andamento |
| Grupo de Observadores Militares das Nações Unidas na Índia e no Paquistão/UNMOGIP | 1949 | Monitorar o cessar-fogo entre a Índia e o Paquistão na Caxemira | Em andamento |
| Força de Emergência das Nações Unidas/UNEF I | 1956 | Supervisionar a retirada de tropas durante a Crise de Suez | Terminou em 1967 |
| Grupo de Observação das Nações Unidas no Líbano/UNOGIL | 1958 | Prevenir a entrada de tropas e armamentos durante a crise do Líbano | Terminou em 1958 |
| Operação das Nações Unidas no Congo/ONUC | 1960 | Preservar o território e a independência do Congo | Terminou em 1964 |
| Autoridade Executiva Temporária das Nações Unidas/UNSF | 1962 | Monitorar o cessar-fogo durante a transição do domínio dos Países Baixos | Terminou em 1963 |
| Missão de Observação das Nações Unidas no Iêmen/UNYOM | 1963 | Supervisionar o desengajamento da Arábia Saudita e do Egito na guerra civil no Iêmen | Terminou em 1964 |
| Força das Nações Unidas para Manutenção da Paz no Chipre/UNFICYP | 1964 | Prevenir o conflito entre gregos e turcos | Em andamento |
| Missão do Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas na República Dominicana/DOMREP | 1965 | Monitorar os conflitos provocados na República Dominicana | Terminou em 1966 |
| Missão de Observação das Nações Unidas na Índia e no Paquistão/UNIPOM | 1965 | Supervisionar o cessar-fogo entre Índia e Paquistão fora da Caxemira | Terminou em 1966 |

Tabela 2 – Operações de Paz durante a Guerra Fria (cont.)

| Nome/Sigla | Ano | Objetivo | Status |
|---|------------|---|------------------|
| Força de Emergência das Nações Unidas/UNEF II | 1973 | Supervisionar a retirada de forças armadas do Monte Sinai após o conflito entre Egito, Síria e Israel | Terminou em 1979 |
| Força das Nações Unidas de Observação da Separação/UNDOF | 1974 | Manter o cessar-fogo entre a Síria e Israel nas Colinas de Golã | Em andamento |
| Força Interina das Nações Unidas no Líbano/UNIFIL | 1978 | Ajudar ao governo libanês a restaurar sua autoridade na área | Em andamento |
| Missão de Bons Ofícios das Nações Unidas no Afeganistão e Paquistão/UNGOMAP | 1988 | Estabelecer a não interferência mútua entre Afeganistão e Paquistão | Terminou em 1990 |
| Grupo de Observadores Militares das Nações Unidas para o Irã e o Iraque/UNIIMOG | 1988 | Supervisionar o cessar-fogo entre o Irã e Iraque | Terminou em 1991 |
| Primeira Missão de Verificação das Nações Unidas na Angola/UNAVEM I | 1989 | Supervisionar a retirada de tropas cubanas da Angola | Terminou em 1991 |
| Grupo de Assistência das Nações Unidas para o Período de Transição na Namíbia/UNTAG | 1989 | Supervisionar as eleições na Namíbia e sua transição para a independência | Terminou em 1990 |
| Grupo de Observação das Nações Unidas na América Central/ONUCA | 1989 | Monitorar o cessar-fogo na Nicarágua | Terminou em 1992 |
| Missão de Observação das Nações Unidas para Iraque e Kuwait/UNIKOM | 1991 | Impor na fronteira Kuwait-Iraque segurança | Terminou em 2003 |

Tabela 2 – Operações de Paz durante a Guerra Fria (cont.)

| Nome/Sigla | Ano | Objetivo | Status |
|-------------------|------------|-----------------|---------------|
|-------------------|------------|-----------------|---------------|

| | | | |
|--|------|--|------------------|
| Segunda Missão de Verificação das Nações Unidas na Angola/UNAVEM II | 1991 | Impor cessar-fogo na guerra civil angolana | Terminou em 1995 |
| Missão das Nações Unidas para o referendo no Saara Ocidental/MINURSO | 1991 | Assegurar o cessar-fogo na guerra civil de El Salvador | Terminou em 1995 |
| Missão de Observação da Nações Unidas em El Salvador/ONUSAL | 1991 | Implementar o cessar-fogo e ajudar a promover o referendo sobre o futuro da área | Em andamento |
| Missão Antecipada das Nações Unidas no Camboja/UNAMIC | 1991 | Preparar o terreno para a UNTAC | Terminou em 1992 |

Fonte: MELO, 2006; ONU/DPO, 2019.

Imagem 1 – Operações de Paz, por região, até 1960



Fonte: Elaboração da autora com os dados de MELO, 2006; ONU/DPO, 2019.

Imagem 2 – Operações de Paz, por região, de 1970 até o fim da Guerra Fria



Fonte: Elaboração da autora com os dados de MELO, 2006; ONU/DPO, 2019.

Enquanto o período da Guerra Fria foi de contato com as operações de paz, assiste-se posteriormente ao amadurecimento institucional desse campo, além de mudanças quantitativas, qualitativas e normativas. Também ocorrem mudanças nos tipos de conflito e a sobreposição do conceito de direitos humanos sobre soberania estatal (BIGATÃO, 2009; FAGANELLO, 2013).

Esses novos tipos de conflito, também conhecidos como novas guerras, referiam-se aos impasses políticos, étnicos, religiosos e culturais entre grupos dentro de um mesmo Estado, e não entre Estados. Desse modo, é argumentado que, assim como houve a mudança na natureza do conflito, também se deveriam modificar as formas de resoluções para esses conflitos. Conforme Bigatão:

Diferentemente dos conflitos entre Estados, nos quais é possível identificar com certa facilidade o campo de batalhas, os interlocutores válidos para negociar os acordos e as reivindicações de cada um deles, nos conflitos intra-estatais a violência emerge do próprio tecido social e não se expressa por meio de instrumentos de combate convencionais nem se desenvolvem em campos de batalhas delimitados (BIGATÃO, 2009, p.12).

Ademais, o fim da Guerra Fria alimenta o sentimento de nacionalismo de regiões ligadas a outros Estados, pois a relação delas com grandes potências, como a União Soviética, dissolve-se quando o conflito termina e o Estado soviético se rompe³.

Com esse novo cenário, ocorre uma mudança qualitativa das operações de paz, as quais passam a ser mais caras e se envolvem em assuntos mais complexos. Nesse sentido, comenta-se que essa foi a forma de atuação mais cara que as Nações Unidas já tiveram (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 93). A duração dessas operações de paz também se modifica e impacta na sua qualidade. Até então, muitas missões tinham uma longa duração, com casos de missões que se iniciaram na década de 1940 e perduraram até depois da virada do século. Contudo, as novas operações de paz passam a ser de impacto rápido, ou seja, têm um tempo de duração previamente determinado (WALLENSTEEN, 2002, p. 239).

Já a complexidade temática em que as novas operações de paz se envolvem permite o nascimento de um modelo de missões chamado de operações multidimensionais. Essa nova característica permite que a ONU compreenda a necessidade de lidar com temas como “garantir a segurança de civis, aconselhar em processos de desarmamento, proteger e promover os direitos humanos, desmobilizar e reintegrar combatentes”, além de outras funções (ONU, 2019).

De modo geral, esses fenômenos característicos das novas operações de paz se estenderam para o Camboja, para a antiga República Socialista Federativa da Iugoslávia e para a Somália. Para esses Estados, as Nações Unidas mandaram missões que uniram o trabalho da manutenção da paz com ajuda humanitária, programas de construção do Estado, pacificação local e elementos de imposição da paz em contextos complexos (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 93).

No que se refere às mudanças quantitativas, a ONU passa a realizar um número maior de operações de paz do que nos anos anteriores, o que se justificou tanto pelo aumento dos conflitos civis quanto pelo acréscimo financeiro decorrente do maior número de Estados-membros contribuintes (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 93). Acrescenta-se a isso a maior proatividade do Conselho de Segurança, que, com seu retorno

³Nota-se que no momento imediato ao fim da Guerra Fria, 1991, dez novos Estados são criados ou conseguem suas independências, sendo todos eles antigos membros da União Soviética. São eles: Quirguistão, Tadjiquistão, Turquemenistão, Uzbequistão, Azerbaijão, Bielorrússia, Estônia, Geórgia, Moldávia e Ucrânia.

operacional, passa a aprovar mais resoluções do que nos anos anteriores, desempenhando um papel maior na política global (WALLENSTEEN, 2002, p. 239).

Argumenta-se que esse evento ocorre por causa do fim da Guerra Fria, porém Bellamy, Williams e Griffin (2010, p. 79) também destacam que um dos principais fatores para os Estados apoiarem novas operações de paz foi a ideia de “boa cidadania global”. Esse conceito permitia que Estados ocidentais vissem as operações de paz enquanto um instrumento político para obterem respeito e legitimidade internacional, seja para alcançarem um determinado *status*, seja como barganha política para outros objetivos.

Para além, há também aqueles Estados que participavam das missões para cumprirem suas credenciais por fazerem parte das Nações Unidas. Por regra, dentre os compromissos que um Estado-membro deve ter com a ONU, incluem-se a aceitação e o cumprimento das obrigações previstas pela Carta, requerindo assim sua participação na manutenção da paz quando necessário (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 79).

Tabela 3 – Operações de Paz iniciadas após a Guerra Fria até 1995

| Nome | Início/Fim | Breve contexto | Objetivo |
|--|-------------------|---|---|
| Autoridade Provisória das Nações Unidas no Camboja/UNTAC | 1992/1993 | Colapso político, conflito direto entre grupos distintos dentro do Camboja e com outros Estados | Assistência à reorganização do Camboja para cumprir os compromissos assumidos com a assinatura dos Acordos de Paz de Paris (1991) |
| Operação das Nações Unidas na Somália I/UNOSOM I | 1992/1993 | Primeira fase da Guerra Civil da Somália, marcada por uma crise humanitária e violência | Prevenir a retomada da violência e garantir a proteção de setores humanitários dentro da Somália |

Tabela 3 – Operações de Paz iniciadas após a Guerra Fria até 1995 (cont.)

| Nome | Início/Fim | Breve contexto | Objetivo |
|--|-------------------|--|--|
| Operação das Nações Unidas na Somália II/UNOSOM II | 1993/1995 | Continuação do ambiente conflitivo dentro da Somália, sendo necessário iniciar uma segunda fase da intervenção das Nações Unidas | Conseguir a estabilização do conflito na Somália e continuar protegendo setores humanitários dentro da Somália |
| Força de Proteção das Nações Unidas /UNPROFOR | 1992/1995 | Série de conflitos políticos e étnicos decorrentes da desintegração da antiga República Socialista Federativa da Iugoslávia | Assegurar as áreas fronteiriças da Croácia, da Bósnia-Herzegovina e da República da Macedônia |
| Força Tarefa Unificada/UNITAF | 1992/1993 | Auge da Guerra Civil da Somália | Criar e manter ambientes protegidos para garantir a ajuda humanitária |

Fonte: BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 73; ONU/DPO, 2019.

Os anos de 1992 até 1995 marcaram, além do retorno das operações de paz, um período de amadurecimento institucional e normativo para as Nações Unidas em relação às suas missões. No que se refere à questão normativa, com a vitória do sistema capitalista e do liberalismo político pós-Guerra Fria, ganha força o entendimento de que as operações de paz tinham como diretrizes para seus mandatos levar a promoção de uma concepção de paz liberal.

Em termos gerais, paz liberal foi sinônimo para a construção de um Estado nacional democrático e liberal. A ideia de paz liberal ganha força na década de 1980 e se estende para a década seguinte, quando estudiosos justificam o comportamento pacífico de determinados Estados a partir de seu regime político ou mesmo dos princípios liberais.

Diante disso, as novas operações de paz buscavam necessariamente a construção de um regime democrático sob a égide do modelo liberal econômico e da regularidade em suas eleições. Assim, a década de 1990 foi marcada pela ascensão de regimes democráticos em quase todos os Estados em que a ONU realizou operações consideradas bem-sucedidas

(BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 81; BLANCO; KEMER; PEREIRA, 2015, p. 141).

O amadurecimento institucional decorre também desse otimismo em relação às operações de paz durante os primeiros anos da década de 1990. Em 1992, a fim de fortalecer as capacidades das missões e criar um instrumento institucional que direcionasse as intervenções das Nações Unidas, nasce a Agenda para a Paz (1992) (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 81).

Na Agenda para a Paz (1992), tem-se a defesa dos conceitos de diplomacia preventiva, promoção da paz (*peacemaking*), manutenção da paz (*peacekeeping*), imposição da paz (*peace enforcement*) e construção da paz (*peacebuilding*) (MELO, 2006, p. 76), além de suas definições e do entendimento da execução, processualmente, deles. Nesse sentido:

Diplomacia Preventiva, voltada para impedir o surgimento de conflitos;

Promoção da paz (*peacemaking*), voltada a trazer as partes hostis para um acordo por meios pacíficos, conforme o capítulo VI da Carta da ONU;

Manutenção da paz (*peacekeeping*), voltada para a preservação da paz e o apoio à implementação dos acordos obtidos. Ao longo dos anos, as ações de *peacekeeping* passaram a englobar não apenas a supervisão de cessar-fogos e o apartamento das forças em conflito, mas também a cooperação entre agentes militares, policiais e civis;

Imposição da paz (*peace enforcement*), voltada para a restauração da paz internacional, inclusive por meio de medidas coercitivas e militares, nos termos do capítulo VII da Carta da ONU;

Construção da paz no período pós-conflito (*post-conflict peacebuilding*), voltada para identificar e apoiar estruturas capazes de promover o fortalecimento da paz (BLANCO; KEMER; PEREIRA, 2015, p. 141).

Esse relatório é institucional e normativamente importante porque é nele que as operações de paz são conceituadas e explicadas, sendo definidas como ações da ONU com o objetivo de envolver seu pessoal militar, policial e civil para se alcançar a manutenção da paz e do sistema internacional. Essa evolução para um campo mais abrangente permitiu que os mandatos dessas novas operações de paz incluíssem questões relativas a eleições, retorno de refugiados e componentes educacionais, de modo que até 1994 mais de 73 mil militares da ONU estavam em campo (BIGATÃO, 2009, p. 159).

A ousadia institucional das Nações Unidas de 1992 até 1995 deu a oportunidade para que a organização iniciasse operações de paz em ambientes cada vez mais violentos. Isso

ocorreu até o esgotamento desse modelo, com o contexto da Somália, as catástrofes humanitárias na Bósnia-Herzegovina e, principalmente, o genocídio em Ruanda. A partir de então, pararam-se os avanços na construção de novas missões.

Os três fracassos das Nações Unidas nas missões em Ruanda (1993-1994), na Somália (1993) e na Bósnia-Herzegovina (1995) são emblemáticos. No caso de Ruanda, a ONU não conseguiu realizar um cessar-fogo nem um acordo de paz, muito menos impedir em 1994 o genocídio dos hutus contra os tutsis e hutus moderados, que causou a morte de 800 mil tutsis e hutus moderados em 100 dias (ONU, 2019). Naquela ocasião, não foi dado aos militares a serviço da ONU um mandato para impedir as mortes em série que ocorriam nos consecutivos 100 dias. O acontecimento é visto metaforicamente como o fim do clamor humanitário do pós-Guerra Fria.

Por sua vez, a situação na Somália se deteriora quando, na Batalha de Mogadíscio (1993)⁴, ocorre a morte de vários soldados norte-americanos e a explosão de seus helicópteros. O episódio causa a recusa dos Estados Unidos em participar de outras missões e deixa um alerta para outros Estados-membros da ONU sobre os riscos que seu corpo militar pode correr (AZEVEDO, 2012, p. 150).

Finalmente, em 1995 ocorre o Massacre de Srebrenica, no qual grupos bósnios muçulmanos foram assassinados em massa, e as Nações Unidas foram mais uma vez incapazes de proteger a população ou mesmo estagnar o conflito. O massacre evidenciou os limites da ONU, o que levou momentaneamente à retirada da organização de grandes contextos políticos.

Um agravante para esses fracassos foram questões econômicas. Os “gastos das operações de paz passaram de 230,4 milhões em 1988 para 3,6 bilhões em 1994” (BIGATÃO, 2009, p. 159), de modo que, enquanto os custos com as missões aumentavam, muitos dos Estados-membros paravam de pagar integralmente sua cota de participação nas Nações Unidas – criando um déficit nas contas da ONU. Assim, segundo Bellamy, Williams e Griffin (2010), as principais operações de paz realizadas após esse período de crise até o início dos anos 2000 são desdobramentos de missões anteriores. Missões como a Missão da Polícia Civil das Nações Unidas no Haiti (MIPONUH) ocorreram, mas foram pontuais, pequenas e em ambientes considerados estáveis naquele momento.

⁴Batalha entre milícias somálias e as forças armadas dos Estados Unidos com o apoio das Nações Unidas.

Tabela 4 – Missões iniciadas após a crise de 1995 até o final da década de 1990

| Duração | Operação de Paz | Predecessora |
|----------------|--|---|
| 1997/1999 | Missão de Observação das Nações Unidas na Angola/MONUA | Terceira Missão de Verificação das Nações Unidas NA Angola/UNAVEM III |
| 1995/1999 | Força de Desdobramento Preventivo das Nações Unidas/UNPREDEP | Força de Proteção das Nações Unidas/UNPROFOR |
| 1998/1999 | Missão de Observação das Nações Unidas em Serra Leoa/UNOMSIL | Missão das Nações Unidas em Serra Leoa/UNAMSIL |

Fonte: BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2010, p. 81; ONU/DPO, 2019.

Esse período de reflexão para as Nações Unidas serviu para a reorganização dos objetivos das operações de paz, de modo que ainda em janeiro de 1995 houve a criação de um Suplemento para a Agenda para a Paz (1995). Nele, o Secretário Geral da ONU pede novas ideias, esforços e formas para se superarem as crises que as missões enfrentavam (ONU, 2019). Devido a essa solicitação, no ano de 2000 houve a avaliação das falhas do sistema das operações de paz, elaborando-se o documento chamado Relatório de Brahimini (2000). O Relatório observa que “para as missões serem eficazes se deve ter recursos e equipamentos adequados e operar sob mandatos claros, confiáveis e realizáveis” (ONU, 2019).

Bigatão (2009) e Melo (2006) apontam que o Relatório de Brahimini (2000) esclarece sobre a importância da prevenção de conflitos e a atuação de maneira coordenada das agências do sistema das Nações Unidas para se alcançar essa prioridade. O documento também destaca que os capacetes azuis devem desempenhar tarefas que estejam previstas no mandato das operações de paz sem que isso os impeça de atuarem contra atores que dificultem o processo de paz.

Para tanto, o relatório ainda lembra que, caso as partes do acordo de paz venham a violá-lo, a ONU não deve tratar a parte que quebrou o acordo da mesma forma que trata os pares que continuam a colaborar para o acordo. Desse modo, recomenda-se que, antes de se realizar o mandato de uma missão, o Conselho de Segurança da ONU leve em consideração acordos de paz previamente assinados entre aqueles que integram o conflito (MELO, 2006, p. 77).

Para a resolução das questões financeiras, foi recomendado que apenas se autorizassem novas operações de paz quando os Estados-membros da ONU tenham se comprometido com o fortalecimento dos recursos materiais, humanos e financeiros minimamente necessários para a execução das tarefas de próxima missão, de modo que a missão possa ser executada satisfatoriamente (BIGATÃO, 2009, p. 166). No que se refere a recomendações organizacionais, comenta-se que houve a constituição da “Divisão Militar e da Divisão de Polícia Civil; a fundação do *Office of Mission Support*; o desenvolvimento do conceito *Integrated Mission Task Forces (IMTFs)*; e a criação do *Senior Management Group* no Departamento de Operações de Paz (DPKO)” (BRANCO, 2003, p. 126), possibilitando com isso solucionar algumas confusões de planejamento operacional das missões.

Assim, nasce uma nova tipologia para as operações de paz: as multidimensionais de curta duração. Previamente, o arranjo mais comum era que, durante essas missões, houvesse Representantes Especiais do Secretário-Geral (SRSG), os quais tinham a tarefa de interpretar os três níveis da missão – estratégico, operacional e tático –, e, então, tomar uma decisão. Todavia, sob o novo modelo seria possível saber claramente quais entidades seriam responsáveis por cada aspecto, assim como as incumbidas de questões humanitárias, diplomáticas, econômicas, militar e política (BRANCO, 2003, p. 124).

Dessa maneira, essas missões eram implantadas em um Estado específico e buscavam solucionar temas palpáveis e pontuais. Esse cenário pode ser justificado, pois, a partir desse momento, as Nações Unidas buscavam que suas novas operações de paz tivessem um teor mais objetivo, evitando interpretações em seus mandatos.

Nesse ínterim, em 2005 houve o primeiro relatório a fim de eliminar os casos de abuso e exploração sexual nas operações de paz. O relatório foi o primeiro passo por parte da ONU em reconhecer a ocorrência desse tipo de crime por parte de seus funcionários. Posteriormente, em 2008, houve a elaboração de uma estratégia de assistência às vítimas desses crimes (ONU, 2019).

Essa estratégia demonstra o tom mais sério que as Nações Unidas vêm assumindo em relação a esses casos. Todavia, até o momento, não houve uma solução efetiva, talvez porque seja necessário um trabalho coletivo entre a ONU e os Estados que contribuem com seu corpo militar, ou mesmo porque se precisa criar um instrumento judicial supraestatal capaz de julgar esses funcionários das Nações Unidas. Suposições à parte, ao que tudo indica esse é um dos mais importantes desafios presentes e futuros do sistema das operações de paz.

Tabela 5 – Operações de paz realizadas posteriormente ao Relatório de Brahimi (2000)

| Ano | Nome | Estado |
|------------|---|---|
| 2002 | Missão de Apoio das Nações Unidas no Timor Leste/UNMISET | Timor Leste |
| 2003 | Missão das Nações Unidas na Costa do Marfim/MINUCI | Costa do Marfim |
| 2003 | Missão das Nações Unidas na Libéria/UNMIL | Libéria |
| 2004 | Operação das Nações Unidas na Costa do Marfim/UNOCI | Costa do Marfim |
| 2004 | Operação das Nações Unidas no Burundi/ONUB | Burundi |
| 2005 | Missão das Nações Unidas no Sudão/UNMIS | Sudão |
| 2006 | Missão Integrada das Nações Unidas no Timor Leste/UNMIT | Timor Leste |
| 2007 | Operação Híbrida da União Africana e das Nações Unidas em Darfur/UNAMID | Darfur |
| 2007 | Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana e Chade/MINURCAT | Parte do território de Chade e parte da República Centro-Africana |

Fonte: ONU/DPO, 2019.

O próximo avanço normativo e institucional para as operações de paz refere-se à Doutrina Capstone (2008). Essa Doutrina é consolidada a partir de um manual com o nome de “Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas: Princípios e Diretrizes”, que busca oferecer suporte e orientação acerca das operações de paz (ONU, 2008, p. 93). Assim:

[A Doutrina Capstone] abrange os princípios básicos e os principais conceitos subjacentes ao planejamento e à condução de operações contemporâneas de manutenção da paz das Nações Unidas, bem como suas principais funções e os principais fatores que afetam seu sucesso (ONU, 2008, p. 93).

Além disso, a Doutrina Capstone (2008) tem dois marcos principais. O primeiro refere-se ao planejamento e à implementação das missões de paz e dos mandatos, de modo a retirar as fronteiras entre os conceitos de diplomacia preventiva, promoção da paz (*peacemaking*), manutenção da paz (*peacekeeping*), imposição da paz (*peace enforcement*) e construção da paz no período pós-conflito (*post-conflict peacebuilding*). O segundo concerne à elaboração de três princípios: consentimento, imparcialidade e uso da força para cumprimento do mandato.

No que tange à redefinição dos conceitos lançados no início da década de 1990 com a Agenda para Paz, defendeu-se que eles fossem aplicados de forma sequencial ou sobrepostos. Essa estratégia permitiria que a implantação das operações de promoção da paz (*peacemaking*) lidasse com os conflitos em andamento por meio da tentativa de levar as partes a um acordo, enquanto as operações de imposição da paz (*peace enforcement*) trabalhassem com a aplicação, mesmo que coercitiva, da paz (ONU, 2008, p. 18).

Após esse momento, colocam-se na mesa as operações de manutenção da paz (*peacekeeping*), as quais buscariam preservar a paz onde os conflitos diretos fossem interrompidos, de modo a implementar os acordos registrados no período de pacificação. Deve-se destacar que esse tipo de operação se inicia pouco antes do fim das operações de promoção da paz (*peacemaking*) e imposição da paz (*peace enforcement*) (ONU, 2008, p. 18).

No processo final estão as operações de construção da paz (*peacebuilding*), as quais, segundo a ONU (2008), são medidas direcionadas a reduzir o risco de o Estado cair, ou mesmo recair, no conflito. Nesse momento, pretende-se fortalecer as capacidades nacionais em todos os níveis para o gerenciamento do conflito e o estabelecimento das bases para a paz e o desenvolvimento sustentável.

No que se refere às dimensões da construção da paz (*peacebuilding*), elas se preocupam primeiro em criar uma estabilidade através do desestímulo ao conflito. Isso é realizado mediante a elaboração de estratégias que façam com que os combatentes deixem as armas e procurem outra posição na sociedade. Um exemplo importante são as estratégias de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR). Essas operações também tentam influenciar diretamente na redução dos meios disponíveis para a causa dos conflitos e nos incentivos para que os atores envolvidos retornem à contenda (BARNETT et al., 2007, p. 42).

Subsequentemente a esse processo, há a atenção em restaurar as instituições do Estado. Esse processo ocorre por meio da instalação de sistemas, como redes de transportes,

serviços públicos e infraestrutura educacional, ou por meio do fornecimento de uma assistência técnica e capacitação para as instituições estatais presentes (BARNETT et al., 2007, p. 42).

A terceira e última dimensão da construção da paz (*peacebuilding*) diz respeito às abordagens que se preocupam em construir capacidades no Estado e na sociedade alvos, de modo que possam administrar seus conflitos pacificamente e desenvolver uma estrutura própria e necessária para sustentar o seu desenvolvimento socioeconômico sem recair, assim, em novos conflitos (BARNETT et al., 2007, p. 42). Em suma, pode-se entender essas operações como representado na imagem que segue.

Imagem 3 – Etapas das Operações de paz a partir da Doutrina Capstone (2008)



Fonte: ONU, 2008, p. 19.

Quanto aos três principais princípios definidos e reformulados pela Doutrina Capstone (2008) – o consentimento, a imparcialidade e o uso da força para cumprimento do mandato –, eles influenciam na fase de planejamento estratégico (ONU, 2008). O documento menciona que, em relação ao consentimento, a operação de paz precisa estar pronta para enfrentar situações relacionadas à quebra ou à ausência do consentimento local, visto que ele pode estar ausente nesse nível e nunca é completo ou absoluto.

No que se refere à imparcialidade, afirma-se que as missões não devem ser condescendentes, no entanto, caso uma das partes em conflito viole o acordo de paz ou normas internacionais, a operação de paz deve adotar uma postura ativa ou mesmo se retirar imediatamente do local (MELO, 2006, p. 80).

O conceito de uso da força, contudo, é redefinido na Doutrina Capstone (2008). Isso ocorre, pois, até então, ele carregava os ideais das operações de paz já realizadas, concordando que a força deve ser utilizada apenas para autodefesa. Contudo, o referido documento avança e argumenta que o uso da força deve ser permitido também para a defesa do mandato. Assim, a missão tem condições para fazer cumprir o mandato por meio de dissuasão ou pressão direta sobre grupos armados (ONU, 2008).

Tabela 6 – Operações de paz realizadas posteriormente à Doutrina Capstone (2008)

| Ano | Nome | Estado |
|------------|---|---------------------------|
| | | República |
| 2010 | Missão de Estabilização da Organização das Nações Unidas Na República Democrática do Congo/MONUSCO | Democrática do Congo |
| 2011 | Força de Segurança Interina das Nações Unidas para Abyei/UNISFA | Abyei |
| 2011 | Missão das Nações Unidas Na República do Sudão do Sul/UNMISS | República do Sudão do Sul |
| 2013 | Missão das Nações Unidas de Estabilização Multidimensional Integrada no Mali/MINUSMA | Mali |
| 2014 | Missão das Nações Unidas de Estabilização Multidimensional Integrada na República Centro Africana/MINUSCA | República Centro Africana |
| 2017 | Missão das Nações Unidas para o apoio à Justiça do Haiti/MINUJUSTH | Haiti |

Fonte: ONU/DPO, 2019.

Perante a síntese apresentada, percebe-se que, assim como ocorreram mudanças no contexto internacional para as operações de paz, elas também assumiram diferentes roupagens,

com características diferentes ao longo do tempo, o que é chamado de gerações das operações de paz. As operações de paz durante a Guerra Fria são conhecidas como operações de primeira geração ou operações tradicionais. Elas entendem a paz como ausência de conflito e possuem uma forte relação com temas como desenvolvimento e direitos humanos. Ademais, essas missões também são caracterizadas por sua longa duração (BLANCO; KEMER; PEREIRA, 2015, p. 137; ONU, 2019, p. 21).

A partir do fim da Guerra Fria e com o relatório Agenda para a Paz (1992), entende-se que houve o surgimento de duas novas gerações de operações de paz. Entre elas, tem-se a segunda geração, geralmente caracterizada por seguir as diretrizes da Agenda para a Paz (1992) e também envolver tarefas civis, como o repatriamento de refugiados, o auxílio na organização de eleições e o monitoramento do respeito aos direitos humanos (MELO, 2006, p. 79-81).

Aponta-se também que esse modelo de missão direciona sua atuação para um caráter mais interno dos conflitos, saindo do nível interestatal, como as operações tradicionais, e caminhando para um nível intraestatal. Com essa mudança, busca-se possibilitar o estabelecimento de um ambiente interno verdadeiramente seguro, pacífico e autossustentável, o qual depende profundamente da reconciliação nacional (MELO, 2006, p. 124).

Melo (2006) afirma que essas operações de segunda geração também devem fornecer apoio operacional às agências nacionais de aplicação da lei, prover segurança para as principais instalações governamentais, estabelecer condições de segurança necessárias para o livre fluxo de pessoas e bens, além de assistência humanitária. As agências humanitárias das Nações Unidas e organizações não governamentais (ONGs) também são incentivadas a ter um papel ativo no processo de paz.

Com a chegada do Relatório de Brahimini (2000), nota-se uma reorientação das operações de paz que as permitiu saírem de um nível unidimensional e irem a um multidimensional. Esse fenômeno faz com que sua aplicação ocorresse em ambientes ainda mais violentos (ONU, 2008), dando início às chamadas operações de paz de terceira geração. Assim, a terceira geração de operações de paz é caracterizada pela imposição da paz, omitindo-se a necessidade de consentimento entre as partes, tal como a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH) (MELO, 2006, p. 79-81).

Essas operações de terceira geração pedem pela imposição de um cessar-fogo e assistências na reconstrução do Estado em colapso. Ademais, também é permitido o uso da força para fins de autodefesa, defesa dos equipamentos, proteção do pessoal das Nações Unidas

e civis e contra as partes que estejam impedindo a realização da missão (MELO, 2006, p. 79-81).

Sendo o objeto de estudo deste trabalho a operação de segunda geração Autoridade Provisória das Nações Unidas no Camboja é válido aprofundar sobre o entendimento dessa operação de paz e suas catalogações. Sabe-se que o modelo multidimensional de missão foi mais comum após a Guerra Fria e que as operações de segunda geração se encontram nessa categoria. Outro ponto menciona que essas missões lidam com conflitos violentos que estejam, mesmo que fragilmente, em um estado de cessar-fogo, além de possuir uma gama de componentes para administrar a operação de paz (DAMMEN; NORWAY; LANGHOLTZ, 2014, p. 42-43).

Por sua vez, o modelo de autoridade transitória é comum em situações para ajudar um Estado na erradicação de um conflito. Assim, esse modelo também é responsável por ajudar na desmobilização e no controle de armas, na arbitragem de determinadas situações, na contribuição para a reconciliação nacional, no apoio ao processo eleitoral e na ajuda no processo de construção de um novo governo (DAMMEN; NORWAY; LANGHOLTZ, 2014, p. 43).

Nesse espectro de operações de paz, para Dammen, Norway e Langholtz (2014), as operações consideradas como missões de modelo de autoridade transitória são a UNTAC de 1992, a Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET) de 1999 e a Missão de Administração Provisória das Nações Unidas no Kosovo (UNMIK) de 1999. Já para Melo (2006), as operações de paz entendidas como multidimensional de segunda geração são a UNTAC e a Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador (ONUSAL).

Nesse sentido, a UNTAC seria uma operação de paz multidimensional de segunda geração e de autoridade transitória, ou seja, uma missão singular e complexa que cumpriria todos os deveres de ambas as catalogações descritas. Em princípio, a UNTAC deveria ser uma operação de paz de monitoramento. Contudo, a mudança de objetivo ocorreu devido à ONU se encontrar, em determinado momento, operando no território cambojano sem a cooperação dos grupos locais, ou seja, ela implementou todos os aspectos importantes para o mandato da operação de paz no Camboja (MELO, 2006, p. 127). Melo (2006) afirma que por fim a UNTAC exerceu uma tripla função, sendo “pacificadora dos grupos, monitora da implementação de acordos complexos e construtora da paz” (MELO, 2006, p. 2).

Sobre os modelos de autoridades transitórias, vale ressaltar que existem diferentes tipos exercidos pelas Nações Unidas, como a autoridade de monitoramento e investigação, a autoridade de natureza administrativa, a autoridade executiva e a autoridade supervisora. A autoridade de monitoramento e investigação é apresentada como aquela que tem o objetivo de aumentar tanto a confiança entre os grupos antagonísticos, quanto no acordo de paz firmado (MELO, 2006, p. 127-128).

A autoridade de natureza administrativa, por sua vez, trabalha com cenários em que há a governança transitória de fato do Estado ou do território pelas autoridades da ONU, tal como a UNTAC exerceu. Logo:

A UNTAC, por exemplo, [...] foi uma autoridade transitória que, na verdade, implementou diretamente aspectos cruciais do mandato. Mais do que isto, o seu alcance foi muito maior do que todas as demais operações até então, exceto aquelas que continham mandatos impositivos e, a certa altura, a ONU se viu operando, no Camboja, sem a cooperação contínua (no caso do khmer rouge) ou completa (no caso de outros grupos) das facções locais (DOYLE, 1997, p.540).

Essa dimensão também é caracterizada por ser implementada em ambientes violentos e conseguir somar suas capacidades militares, policiais e civis a fim de alcançar um acordo de paz que abranja diferentes atores do conflito. Tem-se, portanto, a prerrogativa de assumir as funções legislativas e administrativas nesses Estados, pois assim é possível uma maior atuação nesses cenários (MELO, 2006, p. 23).

A autoridade executiva, por sua vez, permite a implementação do acordo de paz sem o consentimento do governo ou autoridades locais, como no caso da Administração Transitória das Nações Unidas para a Eslovênia Oriental, Baranja e Sirmia Ocidental (UNTAES) (MELO, 2006, p. 127).

Por fim, sob a autoridade supervisora, as Nações Unidas de fato governam transitoriamente no Estado ou território até que o mandato da missão seja concluído, assim como ocorreu na Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET) (MELO, 2006, p. 127).

Em virtude dos pontos mencionados, nota-se que, no que tange ao desenvolvimento histórico das operações de paz, elas têm assumido uma posição cada vez mais abrangente sobre o que são paz e segurança internacional e sobre o nível de autoridade que deve ser exercido pela

ONU. Entretanto, na contramão dessas mudanças de autoridade e responsabilidades exercidas pelas operações de paz das Nações Unidas, o tempo de duração previsto no mandato dessas missões diminuiu ao passar dos anos.

Com isso, o presente capítulo traçou um panorama histórico das operações de paz, mostrando como a Carta das Nações Unidas e determinados fenômenos históricos deram ensejo para se estruturarem. Mostraram-se os seus desdobramentos normativos, os momentos de retração e entusiasmo com as operações de paz, assim como se tentou evidenciar em quais regiões e, sobretudo, em quais contextos de política internacional as missões foram mais frequentes.

Percebe-se que a ousadia institucional das Nações Unidas deu espaço para fracassos, o que serviu principalmente para uma revisão em toda a estrutura das operações de paz. Logo, as missões adotaram características mais complexas, as quais muitas vezes são catalogadas de formas distintas, mas que, em última instância, evidenciam que as novas operações de paz possuem responsabilidades mais abrangentes e menor durabilidade.

A UNTAC, com toda a sua complexidade, será explorada mais detalhadamente nos próximos capítulos. Contudo, é importante adiantar que a UNTAC não foi uma missão descolada do desdobramento histórico das operações de paz. O fato de ser uma operação de paz ambiciosa e complexa advém do contexto institucional e normativo das Nações Unidas e, até certo ponto, dos seus receios em sustentar financeiramente uma operação de paz a longo prazo ou mesmo obter novos fracassos.

Para além, outros aspectos dessa missão serão mais bem compreendidos no próximo capítulo, o qual permite trazer para o debate um Estado pouco tratado academicamente: o Camboja. No capítulo seguinte, será possível entender o contexto regional e doméstico em que o Camboja se encontrava quando a missão foi proposta e como isso interferiu nos resultados da UNTAC.

CAPÍTULO 2 – CAMBOJA

2.1. Processo de descolonização da Indochina

Certa vez, o escritor e poeta William Shakespeare usou um de seus personagens para afirmar que um nome não retira a identidade de algo ou alguém. Entretanto, o que se verificou ao final de sua peça foi que nomes não apenas atribuem identidades, mas também destinos (SHAKESPEARE, 2011, p. 45).

Diante disso, apresenta-se a Indochina, nome atribuído pela França aos territórios de Laos, Camboja, Vietnã e, às vezes, Tailândia e Myanmar. Os povos desses territórios nunca se identificaram como indochineses e travavam constantes disputas por territórios, em especial pela bacia do rio Mekong desde o século XII, no império de Jayavarman VII (1090–1107) no Reino de Angkor – atual Camboja.

Assim, para formar a Indochina, a França dividiu as terras dos Vietnãs étnicos⁵ em três. Por sua vez, a região do Império Khmer foi separada em duas – uma delas pode se chamar de Camboja e a outra pequena parte integrou-se à Cochinchina. Houve também a separação dos principados dos povos de Lao, sendo que duas pequenas partes foram integradas à Tailândia, e a outra também se juntou à Cochinchina. Para atingir seus objetivos econômicos e desestimular uma identidade própria desses grupos, os colonizadores franceses encorajaram a migração dos vietnamitas e de alguns chineses para Laos e Camboja (TULLY, 2006, p. 82-83).

No que se refere ao Camboja, a relação com a França se inicia aproximadamente em 1860. No início de seu governo e preocupado com as ameaças que frequentemente cercavam o território cambojano, Norodom (1860–1904) assina um acordo de proteção com os franceses (TULLY, 2006, p. 82-83). A decisão, que se mostrava momentaneamente plausível, viria a determinar o futuro do Camboja pelos próximos 90 anos.

Sabe-se que esse acordo passou por várias etapas antes da efetiva ratificação, ora sendo negociado com o Sião, ora com os franceses. Por fim, os franceses ganharam o leilão e, em 1863, Norodom assinou o Tratado de amizade, comércio e proteção francesa. O tratado permitia que, além da exploração de madeira e da mineração (BRINKLEY, 2012, p. 10) em troca da proteção oferecida, os franceses poderiam embarcar navios de guerra e soldados em

⁵Entende-se como Vietnã étnicos aqueles que descendiam dos povos vietnamitas, sem uma conotação nacionalista.

Quatre Bras, região de confluência de três grandes rios – Mekong, Tonle Sap e Bassac. Ademais, a igreja teria privilégios, e os franceses poderiam praticar comércio no Estado do Camboja (TULLY, 2006, p. 83).

Durante os sete anos seguintes ao acordo, os franceses deixaram que seu controle fosse pouco percebido, já que se mantiveram afastados dos assuntos internos, externos e comerciais do Camboja. Somente após 1870 ⁶ os franceses apresentariam o seu mais vigoroso imperialismo (TULLY, 2006, p. 84), mostrando-se autoritários e humilhando os habitantes locais de suas colônias (ETCHESON, 2005, p. 256).

Esse imperialismo, no entanto, foi freado apenas pela ocupação nazista em Paris. Nesse contexto, ascendeu o governo francês de Vichy (1940–1944), o qual permaneceu nominalmente no comando da Indochina e, mais tarde, passou essa autoridade aos japoneses, que estabeleceram na região uma relação pró-Tóquio (TØNNESSON, 2004, p. 260).

Comenta-se que a chegada japonesa à Indochina, e mesmo à Indonésia, significou para a França e a Holanda a retirada temporária de suas colônias e a possibilidade de uma independência. Isso ocorre, pois, nesse contexto de Segunda Guerra Mundial e da presença japonesa, Estados como Nepal e Sião aproveitaram a janela de oportunidade, valendo-se das primeiras derrotas europeias na Índia e na China, para impulsionarem as suas pautas independentistas (PANIKKAR; CARPEAUX, 1969, p. 308-310). Por exemplo, o Nepal, que ainda em 1923 já havia aberto uma alegação em Londres solicitando sua independência, apenas no contexto da ocupação japonesa consegue sua reciprocidade diplomática e, conseqüentemente, sua independência (PANIKKAR; CARPEAUX, 1969, p. 308-310).

Por sua vez, o território de Sião – atual Tailândia –, após a revolução siamesa em 1932, já havia conseguido colocar fim à exploração estrangeira em seu território. Entretanto, com a mudança do cenário internacional, os planos do então chefe de governo, Rama VI (1910–1925), concretizam-se e Sião protagoniza intensos conflitos contra as potências colonizadoras a fim de impedir a presença colonial na região (PANIKKAR; CARPEAUX, 1969, p. 308-310).

Ainda sobre a presença japonesa, vale comentar que os nipônicos exerceram, sim, uma dinâmica metrópole-colônia na Indochina. Contudo, os japoneses também serviram como agente catalisador para o processo de descolonização. No caso do Camboja, essa afirmação é

⁶ Início da terceira república na França, que durou entre 1870 e 1940.

confirmada após o pedido do então rei cambojano ao governo japonês para se obter a independência, o que foi temporariamente atendido (TØNNESSON, 2004, p. 260).

Com o fim da Segunda Guerra Mundial e, conseqüentemente, a derrota japonesa, a França conseguiu retornar às suas antigas colônias. Esse retorno estabeleceu uma curiosa situação, já que foi exatamente nesse contexto em que os Estados da região mais avançaram em termos de suas independências.

Sobre isso, Tønnesson (2004, p. 253) oferece uma explicação. Segundo o autor, Estados costumam seguir determinadas condições quando estão em um processo de descolonização. A primeira condição é a necessidade de criação de um governo local que responda por toda a população. Em segundo lugar, é necessário haver um acordo entre a ex-colônia e a ex-metrópole acerca da extensão territorial nacional. Em seguida, o terceiro aspecto imprescindível é a transferência formal – e na prática – da soberania do poder colonial para o então governo. Por fim, como quarta condição, o novo Estado deve receber reconhecimento internacional e eventualmente tornar-se membro da Organização das Nações Unidas (ONU).

Entretanto, Tønnesson (2004) lembra que, enquanto Sihanouk (1941–1955), no Camboja, liderou uma nação que estava sob o seu controle, Suvanna Phuma (1951–1975), no Laos, empenhou-se em manter unificado um Estado fraco e com muitas forças contrárias a esse objetivo. Por sua vez, Diem (1955–1963), no Vietnã, enfrentava diversos obstáculos para a sua governança, tendo que exercer seu poder em uma sociedade que não o apoiava e que recebia um forte incentivo de Hanói e da China para se aliar ao movimento comunista.

Em outras palavras, os líderes das regiões que formavam a Indochina se encontravam em situações ímpares, em que o envolvimento externo com os problemas internos da antiga Indochina foi inevitável. O resultado foi o mesmo que em momentos anteriores: o surgimento de lutas entre grupos armados, nas quais a parte mais fraca não via alternativa a não ser pedir ajuda internacional. Essa situação, em última instância, gerou a renovação do *status* de colônia desses Estados, ao invés de seguirem o processo de descolonização pelo qual passavam outros Estados no pós-Segunda Guerra Mundial. Desse modo, percebe-se que esses Estados, Camboja e Laos, não alcançaram as 4 condições para o processo de descolonização no pós-Segunda Guerra Mundial, como delineadas por Tønnesson (2004, p. 253).

Diante disso, é defendido aqui que a Indochina passou por dois processos de descolonização. O primeiro teve início em março de 1945, quando o Japão incitou as

monarquias de Hue, Phnom Penh e Luang Phrabing a proclamarem a sua independência, levando, de 1946 a 1949, a um procedimento gradual e controlado de transferência de poder para os novos regimes. Entretanto, esse primeiro processo é interrompido pela Guerra do Vietnã, a qual arrasta Laos e Camboja para o conflito. Quando a guerra chega ao seu fim (1975) e os Estados Unidos retiram-se da região, é possibilitado que o Vietnã, já unificado, ocupe informalmente Laos e Camboja (TØNNESSON, 2003, p. 254-255).

Desse modo, o segundo e efetivo processo de descolonização entra em vigor após o período de 1975-1976. No que se refere ao Camboja, ele inicia-se com embates armados entre grupos políticos cambojanos⁷ e o regime do Vietnã, o qual se retira do Camboja somente em 1989, devido a fatores como o enfraquecimento do bloco soviético e, conseqüentemente, falta de financiamento (CHANDLER, 2008, p.73). Assim, entre 1989-1990, as recorrentes tragédias cambojanas fizeram o país receber os olhares internacionais que deram início à UNTAC.

Com essa análise sobre o processo de descolonização da Indochina, em especial do Camboja, é possível entender os desdobramentos históricos cambojanos a partir do final da presença francesa em seu território até a chegada da UNTAC.

2.2. O Protetorado Francês da Kampuchea

Desde 1863, enquanto colônia formal da França, o Camboja recebeu o nome de Protetorado Francês da Kampuchea. Todavia, a presença francesa foi notada apenas com a entrada do rei Sisowath (1904–1927). Tully (2006, p. 92) afirma que “os franceses conseguiram mais nos primeiros anos do reinado de Sisowath que nos 40 anos do reinado de Norodom”, deixando o indicativo de que o novo rei serviu mais como um governador francês do que propriamente um governante dos cambojanos.

Comenta-se que, antes mesmo da morte do rei Norodom, Sisowath havia acordado com os franceses que aceitaria todas as mudanças propostas pela coroa francesa em troca do apoio francês para que se tornasse rei. E assim Sisowath o fez, também expulsando os Siões que restavam a oeste do Camboja e acabando com a escravidão em seu território. Sisowath colocou em prática todas as reformas necessárias:

⁷O principal grupo era a coalizão entre o ex-príncipe e primeiro-ministro Sihanouk, ex-membros do Khmer Rouge e a Frente Khmer Popular de Libertação (KPNLF), os quais receberam a sigla CGDK. Posteriormente serão apresentados em detalhe.

A escravidão foi abolida, o código legal Khmer revisado e um sistema competitivo de serviço civil foi introduzido. Houve a institucionalização da propriedade de terra e um plano de reformas começou com a introdução de um programa cadastral da distribuição de títulos. Foram tomadas medidas para erradicar a corrupção, particularmente na cobrança de impostos, assim como um aumento nas obras públicas como estradas, pontes, edifícios governamentais e drenagem do porto de Phnom Penh. Realizou-se uma lista dos pequenos gastos e o modelo de feudos sob a administração de membros da família real foi abolido. Mais tarde, um novo sistema de três órgãos do governo local foi criado sob a administração francesa (TULLY, 2006, p. 93).

Contudo, engana-se ao observar essas reformas com bons olhos, como se o objetivo fosse transformar o Camboja em um Estado exemplo construído pelos franceses, assim como o Japão viria a ser para os Estados Unidos com o Plano Colombo⁸. Pelo contrário, o único objetivo dos franceses com essas reformas era tornar o Camboja cada vez mais economicamente produtivo.

Aponta-se que durante os governos de Sisowath (1904–1927) e do seu filho, Sisowath Monivong (1927–1941), houve a construção no imaginário popular de uma paz no Camboja. Aqueles que vieram a se rebelar contra a metrópole, como no Caso de 1916⁹, foram torturados e executados em praça pública como exemplo para os demais. Era, assim, realizada a manutenção do poder estatal por parte da França em relação à sua colônia, demonstrando que a paz era de ferro (TULLY, 2006, p. 95-97).

Entretanto, com o fim da Primeira Guerra Mundial e a chegada dos anos dourados de 1920 e, logo em seguida, da Grande Depressão e da Segunda Guerra Mundial, a manutenção de poder até então vigente via-se ameaçada. Ainda que os cambojanos não tenham sido visivelmente afetados pelos movimentos nacionalista e socialista do período, foi percebida uma mudança gradual na consciência social que poderia se desenvolver nas décadas seguintes (TULLY, 2006, 102).

Quanto ao nacionalismo, esse ganhou notoriedade nos Estados asiáticos como um agente catalisador da sua independência. Eventos históricos, como a vitória japonesa sobre a Rússia (1904-1905) e as campanhas bem-sucedidas contra a França (1920) e a Grécia (1922), demonstraram para os asiáticos que “as armas europeias não eram invencíveis” (BARRACLOUGH, 2004, p. 119).

⁸Plano econômico criado para ajudar os Estados asiáticos pós Segunda Guerra Mundial.

⁹Situação em que a população se recusou a integrar o exército francês e ir a campo para a Primeira Guerra Mundial (TULLY, 2006, p. 95-97).

Diante do supracitado, o medo que tinham dos franceses intensificou a construção de um sentimento indochinês. Além disso, a França impulsionou um movimento migratório dos vietnamitas para o Camboja, com o objetivo de que passassem a trabalhar nos campos cambojanos (TULLY, 2006, 102-103). Essa decisão contribuiria positivamente para a economia do Camboja e criaria uma fricção étnica necessária para se obter uma divisão social (CHANDLER, 2008, p. 45-46).

Essa estratégia francesa iniciou-se desde 1880 e buscou transformar o Camboja em uma extensão do Vietnã. Contudo, os planos foram interrompidos devido a rebeliões que obrigaram a metrópole a tolerar os costumes e as leis cambojanas (CHANDLER, 2008, p. 45-46).

Com o fim da Primeira Guerra Mundial e com a Grande Depressão, houve um crescimento na cobrança de impostos. Tal fato impulsionou a desestabilização na relação entre o Protetorado Francês da Kampuchea e a França, de modo que, nos anos seguintes, a relação entre as partes entraria em um primeiro colapso (TULLY, 2006, p. 108).

Isso ocorre quando parte da França é tomada pela Alemanha nazista, transformando o Estado francês em um fantoche, que vem a ser denominado, como já citado acima, de França de Vichy (1940-1944). Essa nova França passa a interferir nos costumes cambojanos e a ampliar os impostos cobrados do protetorado a fim de aumentar sua arrecadação (TULLY, 2006, p. 108).

Paralelamente a isso, o Japão mostrava-se determinado a eliminar a influência europeia na Ásia e entrar no jogo imperial daquele momento. Assim, em 1940, o país nipônico realizou negociações cujo resultado foi considerado humilhante para a França: a exigência de que os franceses devolvessem para a Tailândia – antigo Sião – os territórios cambojanos que haviam sido, anteriormente, tomados pelos japoneses (TULLY, 2006, p. 105-106). Já em 1945, os japoneses buscariam a independência da Indochina e pressionariam os governantes locais desse território a declararem suas independências.

Entende-se essa independência acordada entre o Japão e o Camboja como uma independência horizontal, ou seja, não houve uma dinâmica interna da então colônia, mas sim o cumprimento dos objetivos de um agente externo – no caso o Japão (TULLY, 2006, p. 111). Quanto a esse processo, o então governante do Camboja, Norodom Sihanouk (1941–1960)¹⁰,

¹⁰ Optou-se por caracterizar o seu governo entre 1941 e 1960, mas cabe detalhar que, em 1955, Norodom Sihanouk abdicou do título de rei e obteve o cargo de primeiro-ministro do Camboja.

lembra, em um livro de memórias, que a independência foi tão inesperada, que “ficou surpreso quando o assessor especial japonês no Camboja ordenou que ele a declarasse” (TULLY, 2006, p. 111). Entretanto, da mesma maneira inesperada que a independência aconteceu, ela também terminou. Isso ocorre, pois, meses depois, com o fim da Segunda Guerra Mundial, a derrota japonesa e a retirada nazista do território francês, a França consegue retomar o controle de suas colônias (TULLY, 2006, p. 112).

Dentre essas colônias, tem-se a retomada do Protetorado Francês da Kampuchea, que, nesse ínterim, havia sofrido um golpe por Son Ngoc – grande líder opositor do regime colonial. No entanto, rapidamente lhe é retirado o poder e devolvido a Norodom Sihanouk (TULLY, 2006, p. 112). Comenta-se que esse ato ocorreu porque Norodom Sihanouk mostrava-se mais confiável e expressou que, mesmo afastado por anos, manteria o controle francês ativo no Camboja (TULLY, 2006, p. 112).

Com as cartas novamente na mesa, a França tinha novos desafios pela frente no que se refere ao Camboja, dado que mudanças culturais e de consciência nacional haviam ocorrido (CHANDLER, 2008, p. 54). Sabe-se que os movimentos culturais e intelectuais dos anos 1920 haviam gerado o embrião de um movimento nacionalista, mas que floresceu somente nesse contexto mais recente e mostrava-se um desafio à metrópole. Além de nascerem questionadores ativistas sobre a presença francesa, como os rebeldes Issarak – grupo de oposição à presença francesa no Camboja –, havia também o antagonismo de muitos cambojanos em relação à presença vietnamita em seu território, a qual havia sido impulsionada anos antes (TULLY, 2006, p. 98-103).

Tully (2006, p. 98-103) argumenta que a opção de retomada da estratégia de dominação completa, utilizando-se a força quando necessária, mostrou-se atraente. Entretanto, a França percebeu que esse modelo de dominação estava ultrapassado na região da Indochina. Diante disso, apostou-se em um relacionamento mais amistoso com os cambojanos, de modo que o então governo tivesse maiores poderes. Essa estratégia foi adotada na tentativa de acalmar os ânimos dos rebeldes Issarak e postergar possíveis levantes nacionalistas e independentistas.

Em consonância a essa nova estratégia, ocorre o contato da população cambojana com as ideias ocidentais relativas à democracia representativa, o que impulsionou grupos cambojanos a formarem partidos políticos (TULLY, 2006, p. 113-114). Esse contato com os ideais de um regime democrático acontece quando alguns filhos de membros do poder público

do Camboja têm a oportunidade de estudarem em Paris, onde conseguem experimentar novas realidades. Apesar de esses partidos não terem uma carta programa ou atividades pontuadas, dois deles vieram a se cristalizar e tomar forma, sendo denominados de Democratas e Liberais.

Para além das questões internas entre metrópole e colônia, neste trabalho acredita-se que esse contexto foi oportuno para a França adquirir provas do nascimento de um regime democrático no Camboja, atraindo o financiamento dos Estados Unidos para a reconstrução francesa pós-Segunda Guerra Mundial¹¹ (CHANDLER, 2008, p. 56-57).

Em linhas gerais, esses dois partidos eram liderados por príncipes e compartilhavam o medo pelas regiões vizinhas que estavam se radicalizando (CHANDLER, 2008, p. 55). No que tange às suas características, assim como suas principais diferenças, a tabela a seguir cumpre o papel de fazer essa apresentação.

Tabela 7 – Principais diretrizes dos partidos Liberais e Democratas no Camboja, 1946

| Liberais | Democratas |
|-----------------------------------|--|
| Conservadores | Ligados aos ideais do partido socialista francês |
| Forte relação com a monarquia | Próximos à população comum |
| Ligados à elite khmer e francesa | Passagem gradual de poder dos franceses para o governo cambojano |
| A favor de um governo autoritário | A favor do sufrágio universal |
| Crença no poder divino dos reis | Construção de um parlamento bicameral |

Fonte: adaptado de TULLY, 2006, p. 113-114.

Em virtude do carisma de seu então líder, o candidato Yuthevong, o partido dos democratas ganha as eleições de 1946 com ampla vantagem. Com isso, o partido passou a ter o importante trabalho de revisar o rascunho da então Constituição cambojana que estava sendo desenhada (TULLY, 2006, p. 115). Após intensos debates entre os membros do parlamento, os

¹¹ Com o objetivo de se conseguir indiretamente ajuda financeira para o seu Estado, a França permitia a criação de regimes independentes fictícios em suas colônias para que assim houvesse a entrada de financiamento dos Estados Unidos nessas colônias e utilizasse o dinheiro desviado para a França (CHANDLER, 2008, p. 56).

democratas conseguiram produzir um trabalho de acordo com os seus ideais. Consagraram com essa Constituição “o estado de direito, a garantia de direitos civis, liberdades fundamentais e limitando os poderes da monarquia”, o que foi considerado “não um documento revolucionário, mas uma saída da monarquia absolutista e do domínio colonial autoritário” (TULLY, 2006, p. 115).

Entretanto, esse marco revolucionário estaria com seus dias contados. Ainda em julho de 1947, o líder do partido, Yuthevong, morreu de malária. Sempre com uma saúde frágil, mas reconhecido por sua forte posição política¹², sua morte foi sentida pelo partido e pela população, que o exaltava e até hoje o lembra como o Pai da democracia no Camboja (TULLY, 2006, p. 116).

Comenta-se que, antes de sua morte, Yuthevong cedeu o cargo de primeiro-ministro para o seu sucessor, Sisowath Watchayavong. Existem poucos registros sobre o então novo ministro, apenas que permaneceu no cargo até fevereiro de 1948, quando foi sucedido por Chhean Vam (TULLY, 2006, p. 118). Por sua vez, Chhean Vam exerceu a função de primeiro-ministro até agosto de 1948. Desse período em diante, o cargo ficou desocupado, visto que Norodom Sihanouk já articulava o golpe de Estado de 1949.

Informações confirmam que o golpe de Estado de 1949 possibilitava que o então rei dissolvesse o parlamento e se recusasse a convocar novas eleições. Essa situação criou revolta na população cambojana, que, por meio de greves, conseguiu que Norodom Sihanouk convocasse novas eleições, em 1951 (TULLY, 2006, p. 118).

Aquelas eleições são curiosas de serem analisadas, pois, mesmo com inúmeras tentativas de alterações do resultado eleitoral a favor do partido dos liberais, chegou-se à vitória dos democratas. O acontecimento não parece ter explicações claras, dado que, teoricamente, os liberais detinham a vantagem política e popular após os boicotes supramencionados. No entanto, com as novas eleições, tem-se um Democrata eleito, Huy Kanthoul, que, assim como seus antecessores do mesmo partido, teve seu mandato interrompido (TULLY, 2006, p. 118).

Portanto, em 1952, o primeiro-ministro é retirado do cargo por um novo golpe de Estado, protagonizado novamente por Norodom Sihanouk. Segundo Tully (2006), esse golpe foi possibilitado pela cooperação entre Norodom Sihanouk e o alto comissariado francês. A respeito desse episódio, não foi relatado como a França ou o restante da comunidade

¹² Acreditava-se que Yuthevong foi responsável pela postergação do golpe orquestrado por Norodom Sihanouk, em 1949, quando o parlamento foi dissolvido (TULLY, 2006, p. 116).

internacional assistiram a todos os desdobramentos políticos. Sabe-se apenas que, após Norodom Sihanouk conseguir a estabilidade política interna, ele decidiu desvencilhar-se definitivamente do controle francês (TULLY, 2006, p. 119).

Não seria sábio atribuir a um único fator o fim da presença francesa no Camboja. Tully (2006, p. 121) afirma que, embora a influência francesa no território cambojano estivesse em declínio, foram as acusações e os protestos dos rebeldes de Issarak que motivaram Norodom Sihanouk a assumir uma postura menos passional em relação a esse cenário. Desse momento em diante, o então rei entra em “uma cruzada pela independência” e decide negociar com a elite francesa. No entanto, após uma resposta negativa, ele viaja a Paris para conversar com o então presidente da França, o qual também nega seu pedido.

Diante desse cenário, Norodom Sihanouk aproveita-se do contexto internacional da Guerra Fria e torna públicas para a comunidade internacional suas preocupações em relação à entrada comunista em território cambojano. Sua fala é motivada pela radicalização de muitos khmers depois da extinção temporária do partido Democrata e do “golpe pacífico” (TULLY, 2006, p. 121).

Com essa tática, Norodom Sihanouk atrai a atenção dos Estados Unidos. Assim, em 1953, o então rei consegue a retirada das tropas francesas de seu território, antecipando o que viria a acontecer com o Acordo de Genebra de 1954: a independência do Camboja. Assim, Norodom Sihanouk passa a ser conhecido a partir de então como o pai da independência (TULLY, 2006, p. 121).

2.3. O Estado de Norodom Sihanouk

O golpe de 1952 havia causado manifestações por várias partes do Camboja, as quais acusavam o então rei de traição. Todavia, Norodom Sihanouk estava disposto a centralizar o poder estatal ao máximo, de modo que, em 1953, declarou que a Assembleia Nacional estava em perigo e a dissolveu, além de anunciar a prisão de parlamentares (CHANDLER, 2008, p. 58).

O contexto regional favoreceu as investidas repressivas do rei cambojano. Sobre isso, Chandler (2008) lembra que o partido Democrata não era mais uma organização política nesse momento, fazendo com que não existisse mais uma frente sólida aos dizeres de Norodom Sihanouk no Camboja. Desse modo, quando a Conferência de Genebra de 1954 definiu a

partição do Vietnã do Norte e Vietnã do Sul no meridiano 17º, houve a possibilidade de que vários membros comunistas ou mesmo críticos ao regime do então rei cambojano fugissem para o Vietnã do Norte.

Devido ao crescimento do comunismo no sudeste asiático, os olhos internacionais voltaram-se a essa região, especialmente com a expansão da chamada Doutrina Truman¹³ praticada pelos Estados Unidos. Assim, diante do medo de novos Estados comunistas, achou-se que com novas eleições seria alcançada a estabilidade política no Camboja e, conseqüentemente, o afastamento do comunismo. Por isso, uma das pautas defendidas na Conferência de Genebra de 1954 foi a realização de novas eleições no Camboja (CHANDLER, 2008, p. 59).

Essa determinação foi considerada por Norodom Sihanouk como algo afrontoso. Todavia, a presença de observadores internacionais da Índia e do Canadá no Camboja indicava que as eleições realmente ocorreriam. Percebendo que as conseqüências do não cumprimento daquela determinação seriam problemáticas para a autonomia do Estado, o então rei decidiu criar um partido político a fim de mostrar a todos que era capaz de disputar as eleições e vencê-las (CHANDLER, 2008, p. 59).

Sabe-se que nas eleições para a Assembleia Nacional, em 1955, três partidos protagonizaram a disputa eleitoral. O primeiro era composto por fragmentos do partido Democrata, que se reorganizou politicamente para aquelas eleições. O segundo, chamado de Krom Pracheachon, ou mais conhecido como Pracheachon, era tido como um partido fantoche de grupos comunistas no Camboja (CHANDLER, 2008, p. 59). Por fim, o terceiro partido foi a Comunidade Socialista Popular, o partido do príncipe Norodom Sihanouk, que assume esse novo título após passar a posição de rei para o seu pai (BRINKLEY, 2012, p. 10).

Diante dessa decisão, diversas interpretações foram formuladas. Entretanto, ficou entendido que o ato foi uma estratégia de Norodom Sihanouk para que, caso alcançasse o cargo de chefe de Estado, seu pai, enquanto rei, aceitasse suas decisões, monopolizando o poder do Estado cambojano (BRINKLEY, 2012, p. 10). Chandler (2008) sustenta essa interpretação ao afirmar que, mesmo com a supervisão da Conferência de Genebra pelos representantes da Índia e do Canadá, não foi possível impedir fraudes nas eleições. Portanto, a vitória do partido

¹³ Doutrina Truman é uma expressão que se refere às práticas adotadas pelos Estados Unidos a fim de interromper a expansão do comunismo (CERVO, 2007, p. 79).

Comunidade Socialista Popular é colocada em questão, especialmente frente ao monopólio do poder político que seguiu após a vitória do príncipe Norodom Sihanouk.

Quanto ao monopólio do poder político por parte do príncipe Norodom Sihanouk entre 1955 e 1970, acredita-se que, em curto prazo, trouxe um período de paz e estabilidade para o Estado cambojano. No entanto, em longo prazo, deu base para importantes questões para o Camboja, como o nascimento de grupos radicais. Compreende-se que esse controle do poder foi responsável pelas atrocidades que seriam desenhadas na história do Camboja, pois, com a extinção do pluralismo político, o Camboja “não alcançou a maturidade política, planejamento sério ou mesmo um debate racional” (CHANDLER, 2008, p. 59), o que, em última instância, possibilitou a abertura para o fanatismo político.

No que tange à questão do pluralismo político, sabe-se que o príncipe Norodom Sihanouk adotou a estratégia de eliminar seus opositores. Com o partido Democrata, isso foi alcançado quando o então chefe de Estado se reuniu com os cinco principais líderes do partido, os quais saíram, ao menos, feridos dessa reunião. No caso dos partidários do Pracheachon, foram perseguidos até conseguirem fugir ou serem presos (CHANDLER, 2008, p. 59).

Havia outros movimentos políticos no Camboja. Em 1960, um deles, o partido Khmer, foge de Phnom Penh e estabelece sua sede na selva. Em 1967, esse mesmo movimento inicia uma revolta militar nacional, tendo como seus principais dirigentes Leng Sary, Nuon Chea, Phim e Saloth Sar – mais conhecido como Pol Pot. De forma direta, acredita-se que foram essas políticas repressivas e de alienação do príncipe Norodom Sihanouk que impulsionaram a formação da base de pessoas que, mais tarde, desenvolveriam o regime político de Lon Nol (1970-1975) e Pol Pot (1975-1979) (BRINKLEY, 2012, p. 10).

Ainda no contexto de 1960, nota-se que a tentativa de construção de um Estado cambojano sob domínio total de Norodom Sihanouk começa a enfraquecer, fato que se atribui à Guerra do Vietnã (1955-1975), que já impactava o Estado de Laos e dava indicativos que faria o mesmo com o Camboja. Inicialmente, o príncipe Norodom Sihanouk insistiu em uma neutralidade política insustentável, sendo obrigado, em 1966, a aliar-se secretamente com o Vietnã do Norte. Esse acordo permitiria que os norte-vietnamitas usassem os portos cambojanos para carregamento de armas (CHANDLER, 2008, p. 61).

Após a descoberta do acordo, o Camboja é classificado como comunista pelos Estados Unidos, especialmente após o Estado cambojano, em 1963, expressar seu descontentamento com as políticas norte-americanas na região do sudeste asiático. Há a afirmação por

representantes internacionais do Camboja de que a injeção financeira norte-americana em alguns Estados da região funcionou como uma distração para ocultar suas ações na Guerra do Vietnã (BRINKLEY, 2012, p. 10).

Concomitantemente a tais desdobramentos, devido a um mal-entendido diplomático – uma visita a um Estado-membro do bloco comunista, a China –, foi interpretado que se iniciava uma aliança entre o Camboja e os comunistas. Assim, o príncipe Norodom Sihanouk é acusado de aproximações comunistas com a China e a Indonésia, e, em função disso, é retirado do bloco de relacionamentos políticos norte-americanos (CHANDLER, 2008, p. 61). Brinkley (2012), entretanto, defende que a saída do Camboja do bloco capitalista foi voluntária, assim como seu alinhamento posterior ao bloco comunista.

Enquanto o príncipe Norodom Sihanouk decidia o alinhamento da política externa do Camboja, internamente novas eleições da Assembleia Nacional se aproximavam. Assim, em 1966, houve uma vitória majoritária de políticos conservadores. Esse cenário político era previsível, visto que, com as perseguições anteriores, poucos políticos de matriz comunista ou liberal haviam sobrado no Estado. Concomitantemente, o crescimento de adeptos às posições conservadoras não foi notado até que saltassem à cena política (CHANDLER, 2008, p. 62).

Aponta-se que esse destaque político dos conservadores cambojanos, que se resumiam à elite comercial, aconteceu porque estavam insatisfeitos com as políticas econômicas do príncipe Norodom Sihanouk, como o aumento na arrecadação de impostos e a nacionalização de algumas empresas (CHANDLER, 2008, p. 64). Ademais, sabe-se também que essa elite comercial estava revoltada também com a política externa de ruptura nas relações políticas com os Estados Unidos. Desse modo, a estratégia inicial foi exportar o arroz a preços menores em comparação aos preços internos, trazendo prejuízo ao Camboja (CHANDLER, 2008, p. 64).

Como resposta a essa estratégia comercial, o príncipe Norodom Sihanouk optou por intensificar as políticas em relação ao arroz, levando à perda de milhões de dólares por parte da elite cambojana e, conseqüentemente, a um colapso político. Sisowath Sirik Matak, primo de Sihanouk, até então sem visibilidade política, limitava-se a ser assistente do Ministro de Defesa do Camboja. No entanto, em março de 1969, quando Norodom Sihanouk partiu em viagem, Matak organizou um golpe contra o então príncipe e, junto com o Ministro da Defesa do Camboja, Lon Nol, instaurou uma República no Estado cambojano (CHANDLER, 2008, p. 64).

2.4. A República Khmer

Pode-se afirmar que os eventos pós-1950 que favoreceram o nascimento de políticos conservadores e líderes militares já anunciavam o golpe que ocorreria em 1969. Devido às insatisfações por parte da elite comercial e seu domínio na Assembleia Nacional e no corpo militar, era necessária apenas uma figura que tomasse a frente do golpe e que tornasse o Estado cambojano um instrumento que garantisse os objetivos desse grupo social.

Chandler (2008) afirma que o então Ministro da Defesa, Lon Nol (1970–1975), não estava necessariamente inclinado a ser essa figura golpista. Em verdade, houve uma imposição, sem muita lógica aparente, que permitiu que seu assistente, Sisowath Sirik Matak, o obrigasse a isso. Assim, Lon Nol, além de aceitar suas diretrizes, também se manifestou favorável na votação da Assembleia Nacional.

Quanto à votação na Assembleia Nacional, inicialmente não tinha o objetivo de debater a substituição ou não do então chefe de Estado. Contudo, em determinado momento, a pauta surge e é votada. Desse modo, com 83 votos a favor da substituição e três votos contrários, em 1970 permitiram que o cargo de chefe de Estado do Camboja fosse ocupado por Lon Nol.

O chamado golpe de 1969-1970 foi uma estratégia para priorizar os objetivos políticos da elite comercial e do corpo militar cambojano. Há suposições de que o golpe também foi resultado da interferência norte-americana, visto que houve apoio militar dos Estados Unidos a Lon Nol (KIERNAN, 2004, p. 300). Assim, Lon Nol ficou conhecido como o patriota do dólar, pois, ao dar início às suas atribuições enquanto chefe de Estado, reaproximou politicamente o Camboja dos Estados Unidos. Esse último, por sua vez, passou a financiar o país asiático, além de utilizar o seu território para fins militares durante a Guerra do Vietnã (1955-1975), que se arrastava pelas décadas.

No que se refere à população comum, nota-se uma discordância com o golpe. Incentivados pelo antigo príncipe Norodom Sihanouk, os cambojanos levantaram-se contra a situação e aproximadamente 100 pessoas foram cruelmente massacradas pelas tropas de Lon Nol. Assim, muitos tiveram que fugir para o campo, onde vieram a se filiar a grupos comunistas que lá se escondiam (BRINKLEY, 2012, p. 11).

Sabe-se que os eventos desse período definiriam a catástrofe final do Camboja, pois, quando as tropas do Vietnã do Norte recusaram-se a sair de seu território a pedido de Lon Nol, os Estados Unidos e o Vietnã do Sul entraram em cena. Foi autorizado pelo então presidente

norte-americano Richard Nixon, e coordenado por Henry Kissinger, um bombardeio ao território cambojano, colocando-o no centro da Guerra do Vietnã (1955-1975) (BRINKLEY, 2012, p. 11; CHANDLER, 2008, p. 64).

Brinkley (2012) afirma que Lon Nol, por ter interesse nos benefícios econômicos trazidos pelos Estados Unidos, não viu como danosos esses eventos. Desse modo, permitiu também a presença estadunidense em solo cambojano nos quatro anos seguintes – de onde eles sairiam somente com a guerra civil que se instalaria anos depois (CHANDLER, 2008, p. 64-65).

2.5. Kampuchea Democrático

O Camboja suportou uma década de bombardeios sem precedentes pelos Estados Unidos, situação que levou à morte de milhões de cambojanos e tornou o país um dos mais fortemente bombardeados do mundo (NETRA; HUGHES, 2016, p. 161). Esses eventos levam alguns autores a defender que, caso o golpe de Lon Nol não tivesse ocorrido, provavelmente o Khmer Rouge não teria chegado ao poder. Do mesmo modo, se Norodom Sihanouk não tivesse realizado sua cruzada anos antes, ou mesmo incitado a população comum, o Khmer Rouge não teria ganhado força (BRINKLEY, 2012, p. 12). Antes de avançar na questão sobre as tentativas do grupo Khmer Rouge de tomar o poder, assim como construir um novo Estado cambojano, ao qual seria atribuído o nome de Kampuchea Democrático, é necessário fazer uma retomada sobre a origem desse grupo.

O surgimento do grupo não se tratou de um fenômeno espontâneo, mas sim de algo desenhado desde 1930 e que se aproveitou do vazio de poder ocasionado pelos eventos pós-1970. Lembra-se que o partido a assumir o poder em 1975 foi o Partido Comunista da Kampuchea (PCK), que nasceu em 1930, quando parte do sudeste asiático ainda era chamada de Indochina, tendo como maioria dos seus membros aqueles de origem vietnamita (JACKSON, 1989, p. 04).

O PCK nasce com o nome de Partido Revolucionário do Povo Khmer e constrói sua identidade entre 1950-1959, ora sendo chamado de Partido Comunista do Camboja, ora de Partido Comunista Khmer. Por fim, torna-se reconhecido como Partido Comunista da Kampuchea (JACKSON, 1989, p. 04). Nesse período, o PCK veio a controlar a Frente Unificada de Issarak (Issarak) e chegou a treinar para batalha aproximadamente 40 membros

em escolas comunistas no Vietnã. Todavia, em 1951, o PCK ganha força e atrai mais de mil membros, número que se duplicou em 1954. Entre 1960 a 1969, o PCK entra em contato com outros partidos comunistas asiáticos e ganha ainda mais força (CHANDLER, 2008, p. 57).

Especula-se que muitos daqueles que se tornaram membros do PCK eram jovens cambojanos enviados para a França, ainda no período colonial, com o objetivo de educá-los. Entretanto, esses jovens foram atraídos pelas ideias comunistas ou estabeleceram conexões entre a situação do Camboja no século XX e a Rússia pré-revolucionária (CHANDLER, 2008, p. 58). Por conseguinte, durante o golpe de 1970, o PCK entrou em campanha armada contra o governo de Non Lol. O partido era apoiado por Norodom Sihanouk, pela China e pelo Vietnã Norte, enquanto Non Lol era apoiado pelos Estados Unidos e Vietnã do Sul. Sabe-se, então, que o PCK veio a ganhar a guerra devido aos seguintes fatores:

1) Norodom Sihanouk ajudou no recrutamento de membros que pudessem integrar as tropas do PCK, os quais o partido passou a controlar; o príncipe também ajudou a isolar diplomaticamente a República do Khmer e conferiu credibilidade ao PCK perante os formadores de opinião no Ocidente; 2) o exército do Vietnã do Norte, o Exército do Povo do Vietnã, formou um escudo de dois anos no leste do Camboja, atrás do qual o partido desenvolveu sua infraestrutura e o próprio exército treinou suas tropas; 3) o PCK e seu exército tiveram a resistência, resolução e disciplina para ganhar e sua visão de uma nova sociedade atraiu um núcleo de seguidores; 4) a China e o Vietnã do Norte apoiaram o PCK até o final, mas os Estados Unidos retiraram a sua assistência à República do Khmer (JACKSON, 1989, p. 05).

Nos dois primeiros anos de guerra civil, foi possível que se formasse, dentro do PCK, um exército revolucionário, que seria chamado Khmer Rouge. Esse grupo crescia a cada dia, e, ao fim do conflito, o Camboja entrou em um vazio de poder e colapso total, permitindo que o Khmer Rouge rapidamente controlasse mais de 7 milhões de cambojanos com apenas 60 mil pessoas em seu exército (JACKSON, 1989, p. 04).

Comenta-se que esse fenômeno ocorreu, pois, nesse momento, a única força coercitiva no Camboja era o Khmer Rouge. Assim, ele substituiu a República Khmer pelo Kampuchea Democrático, nome atribuído ao período dos governos que nasceriam de 1975 a 1979 e para o próprio Estado.

Com o objetivo de manter esse *status* político, o Khmer Rouge adotou a estratégia de impedir que outros grupos se articulassem e tomassem o poder. E tal fato o levou a se desvincular do PCK (JACKSON, 1989, p. 04).

Sobre essa questão, Jackson (1989) comenta que o segmento do Pol Pot no PCK prevaleceu em relação aos demais, visto que os chineses, interessados em expandir o seu modelo de comunismo e limitar a influência vietnamita no sudeste asiático, passaram a armar os líderes do Khmer Rouge, criando uma diferença de força perante o PCK. Já no que no tange ao projeto revolucionário de reconstrução do Estado cambojano, o Khmer Rouge optou por acabar com a cultura política de hierarquia. Em seu lugar, buscou construir a sociedade cambojana do zero, com uma ordem social igualitária¹⁴.

Para alcançar esse objetivo, algumas atividades foram desenvolvidas. Entre elas, tem-se a eliminação de indivíduos que simbolizassem a desigualdade no Camboja, fossem esses monetariamente privilegiados ou que representassem o estereótipo de pessoas abastadas ou intelectualmente privilegiadas (JACKSON, 1989, p. 04). Alternativamente, foi decidido pelo incentivo à relocação de mais de dois milhões de cambojanos para a floresta, e aqueles incapazes de cumprir a determinação foram executados (CHANDLER, 2008, p. 66). Acredita-se que um dos motivos desse êxodo urbano tenha sido a falta de comida na capital; entretanto, para Chandler (2008), esse fator é pequeno em comparação ao trabalho executado pelo Khmer Rouge.

Assim, a hipótese do autor em relação ao supracitado é que, com essa tática, o Khmer Rouge conseguiria “afirmar o domínio do campo sobre a cidade” (CHANDLER, 2008, p. 66), além de controlar os que eram contrários à revolução. Ademais, com a migração para o campo, o Khmer Rouge poderia alcançar seus planos econômicos de aumento da produção nacional de arroz. O esperado era que, com o aumento da produção de arroz, seria exportado “o excedente, levando-se a adquirir uma moeda forte com a qual eles pagariam as importações e, eventualmente, financiariam a industrialização” (CHANDLER, 2008, p. 66).

Com as ideias formadas, assim se inicia a reconstrução do Estado Kampuchea Democrático, um processo que pode ser dividido em quatro fases. A primeira fase se dá com a entrada do Khmer Rouge em Phnom Penh em 1976, onde, com a utilização do rádio, conseguem a dominação ideológica e tem início o movimento migratório para o campo. Esse movimento foi conduzido com a divisão do Camboja em sete zonas de influência, sendo que as condições de vida eram relativamente toleráveis até 1976 nas regiões leste e nordeste, não tão

¹⁴Sobre o conceito de igualdade, a intenção era construir uma sociedade sem família, propriedade privada, moeda ou mesmo mercado. No entanto, o que foi alcançado foi a morte de milhares de pessoas por desnutrição, trabalho excessivo e homicídio por parte do grupo (JACKSON, 1989, p. 4).

razoáveis nas regiões sudoeste, centro e oeste, e catastróficas nas regiões norte e noroeste (CHANDLER, 2008, p. 66).

A segunda fase, conhecida como o apogeu do regime, iniciou-se em setembro de 1976, quando os líderes se apresentaram para a população. Até então, a população cambojana não sabia quem eram os líderes do Khmer Rouge; tendo contato apenas com os funcionários abaixo desse cargo, e só se conheciam as vozes de alguns deles – como Pol Pot, Nuon Chea, Ieng Sary, Son Sen e Khieu Samphan – por transmissões de rádio (CHANDLER, 2008, p. 68).

Após esse primeiro contato visual, são colocadas em prática as atividades normativas da revolução, como a elaboração de uma Constituição Federal, que foi aprovada e previa questões como o fim da propriedade privada e religião organizada. Além disso, é abolida a agricultura familiar e nega-se espaço às ideias referentes aos direitos humanos (CHANDLER, 2008, p. 68).

Houve a elaboração de um plano econômico conhecido como Plano de Quatro Anos, em que era exigido um aumento da média de produção de arroz e apresentado o prognóstico do início da produção de algodão, borracha, coco e açúcar para a exportação. Para que essas atividades fossem executadas, foi requerido que a população aumentasse suas horas de trabalho, como afirma Chandler (2008, p. 68):

A maioria dos cambojanos sob o Kampuchea Democrático teve que trabalhar de dez a doze horas por dia, doze meses por ano para atingir os objetivos do plano. Muitos daqueles que não estavam acostumados com o trabalho físico logo morreram de desnutrição e excesso de trabalho, mas mesmo aqueles que haviam sido agricultores em tempos pré-revolucionários se encontraram trabalhando mais e mais do que antes de 1975, sem recompensas materiais, acesso limitado aos cônjuges e filhos e muito pouco tempo livre.

A terceira fase ocorreu em meio à escassez de comida. Os excedentes das colheitas foram destinados ao exército, de modo que a população sofreu com a fome, comendo gruel¹⁵ de arroz durante meses. Sabe-se assim que essa situação calamitosa impulsionou o nascimento de grupos contrários ao Khmer Rouge (CHANDLER, 2008, p. 68-69).

Para impedir que esses grupos continuassem a crescer, o Khmer Rouge realizava longos interrogatórios com a população, a qual adotou a estratégia de revelar nomes aleatórios,

¹⁵ Um tipo de arroz asiático que se come no café da manhã.

de modo a confundir o grupo e impedir que soubessem quais seriam os integrantes desses grupos. Entretanto, no decorrer do tempo, o Khmer Rouge passou a executar todos aqueles que fossem suspeitos, independentemente de comprovações ou não de sua inocência (CHANDLER, 2008, p. 69).

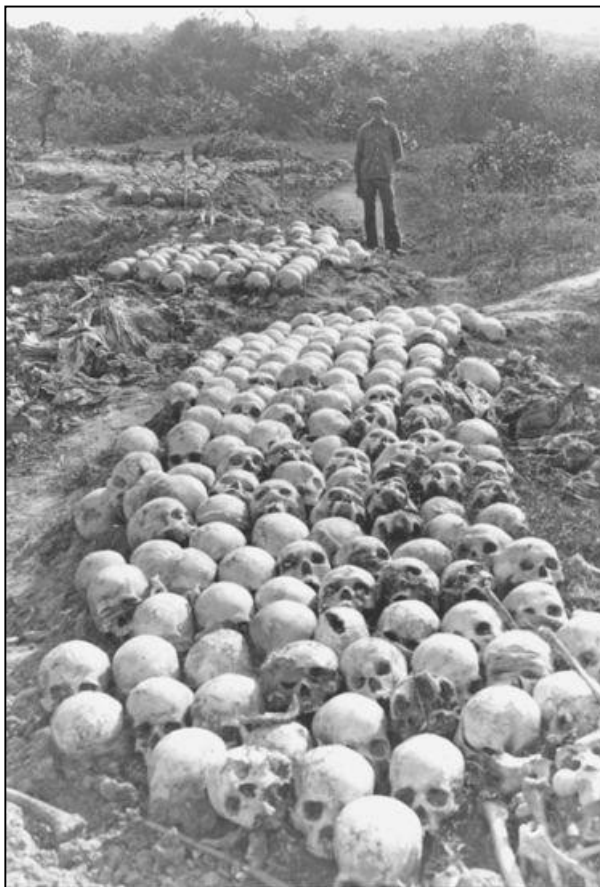
Internacionalmente também ocorreram mudanças significativas. Entre elas, destaca-se o fim da Guerra do Vietnã e a construção de uma relação amistosa entre o território do Camboja e o Vietnã. Todavia, já em 1975, surgiam rumores de uma tentativa de dominação cambojana por parte do Vietnã (CHANDLER, 2008, p. 70).

Assim, a fim de antecipar as iniciativas vietnamitas, o Khmer Rouge inicia então excursões intervencionistas à fronteira entre os dois Estados, o que gera a chamada Guerra cambojano-vietnamita. Ela iria se desdobrar e seria importante para aspectos da política regional e internacional (DETH, 2009, p. 28-30).

No que se refere à questão internacional, o conflito entre o Camboja e o Vietnã serviria como catalisador para as tensões entre a China comunista e a União Soviética. O relacionamento das potências estava frágil desde a revolução cultural na China (1966-1976), de modo que a Guerra cambojano-vietnamita restaura o conflito político-ideológico. Nesse contexto, a União Soviética passa a apoiar o Vietnã, enquanto a China fica ao lado do Khmer Rouge. Assim se inicia o confronto entre o Vietnã e o Kampuchea Democrático (CHANDLER, 2008, p. 70; DETH, 2009, p. 28-30).

Por fim, Chandler (2008) aponta que a quarta fase do processo de reconstrução do Estado Kampuchea Democrático se iniciou em outubro de 1977, e foi marcada pela guerra entre o Vietnã e o Kampuchea Democrático. O autor defende que, em dezembro desse mesmo ano, o Vietnã montou uma ofensiva contra o Khmer Rouge, promovendo sequestros da população cambojana para ser integrada ao exército vietnamita. Em 1978, o Vietnã tomou uma decisão definitiva para o conflito: criou a Frente Unida Nacional para Salvação do Kampuchea (FUNSK). A FUNSK nasce de um tratado entre a União Soviética e o Vietnã, com o objetivo exclusivo de derrotar o Khmer Rouge e ocupar o território do Kampuchea Democrático.

A atividade foi realizada no início de 1979, quando a FUNSK já ocupava territórios próximos a Phnom Penh e vários líderes do Khmer Rouge, incluindo Pol Pot, haviam conseguido fugir do país. Desse modo, há o início do período de ocupação do território cambojano por parte dos vietnamitas (CHANDLER, 2008, p. 71).

Imagem 4 – Crânios de pessoas mortas durante o regime do Khmer Rouge

Fonte: Chandler, 2008, p. 71.

Jackson (1989) afirma que a revolução promovida pelo Khmer Rouge no Camboja foi o contexto em que o maior número de pessoas morreram. Houve a morte de mais de um milhão de pessoas, incluindo aquelas dos campos de extermínio de Pol Pot e as que padeceram de fome e de doenças resultantes das políticas econômicas. Embora não se saiba ao certo o número de fatalidades, estima-se que uma em cada quatro pessoas morreram, atingindo a cifra de dois milhões de mortos.

2.6. República Popular da Kampuchea

Após a invasão vietnamita em 1979, o Estado cambojano afundou definitivamente em um caos social. As pessoas que tinham sido realocadas à força estavam à beira das estradas

procurando por seus familiares perdidos durante o período do Khmer Rouge. Assim, uma nova onda de fome se instalou, fazendo com que muitos se refugassem na Tailândia, o que deu início a uma rede de campos de refugiados na fronteira entre o Camboja e a Tailândia (NETRA; HUGHES, 2016, p. 161).

Curiosamente, esse período da história do Camboja é o que conta com o menor número de trabalhos de investigação científica. Por essa razão, foi possível levantar poucas informações acerca desse contexto. Foi durante a ocupação do Vietnã no território cambojano que houve a decisão de se mudar o nome do país, o qual passou a ser chamado de República Popular da Kampuchea (RPK) (CHANDLER, 2008, p. 71).

Os principais funcionários do novo Estado eram os antigos oficiais militares do Kampuchea Democrático, que desertaram para o Vietnã em 1978. Dentre elas, estavam o então Ministro de Assuntos Exteriores, Hun Sen (1980-1989); cambojanos que viviam no Vietnã desde 1950; e membros de minorias étnicas cambojanas (CHANDLER, 2008, p. 71). Afirmava-se que esse novo Estado prometia construir um Camboja que respeitasse os direitos humanos, incluindo o respeito à liberdade de opinião e de associação. Na prática, contudo, a imagem desenhada foi diferente.

Os dirigentes vietnamitas no Camboja recusaram-se a realizar novas eleições e declararam uma amizade e cooperação entre o Vietnã e o Camboja. Sobre isso, Chandler (2008) argumenta que a centralização do poder não se deu por vias tradicionais, como a arrecadação de tributos ou o recrutamento militar, mas sim por meios indiretos, como a construção de escolas e a constituição de aldeias ou grupos de solidariedade, a fim de se construir no entendimento social um relacionamento entre as partes.

Essa estratégia durou aproximadamente dez anos, porém, antes de se solidificar, deu-se início a uma coalizão contra a ocupação vietnamita. A principal motivação para o ocorrido pode ser encontrada no fato de que, desde 1950, o Camboja não era ocupado por uma potência estrangeira. Naquele momento, portanto, esse relacionamento entre Vietnã e Camboja não fora socialmente aceito (CHANDLER, 2008, p. 72).

Assim, a aliança em oposição à presença vietnamita no Camboja materializou-se na reunião de três agentes históricos: o antigo rei/príncipe Norodom Sihanouk, ex-membros do Khmer Rouge e a Frente Nacional de Libertação do Povo Khmer (FNLPK). Esses últimos, antes mesmo da ocupação vietnamita, já faziam frente à FUNSK. Dessa maneira, em 1981, houve a aliança desses setores formando o chamado Governo de Coalizão do Kampuchea

Democrático (GCKD). Comenta-se que o GCKD não tinha uma proposta clara nem mesmo lealdade entre seus integrantes, sendo apenas uma aliança de momento para retirar o Vietnã do Camboja (CHANDLER, 2008, p. 73).

Sobre o supracitado, existem especulações de que a FNLPK recebia financiamento dos Estados Unidos para a sua manutenção, porém, por não existirem provas para essa afirmação, a única fonte concreta reconhece como aliados internacionais do GCKD a Tailândia e a China. Nesse sentido, a China era responsável pelo financiamento do grupo, e a Tailândia oferecia suas fronteiras como espaço de atuação, permitindo ao GCKD instalar minas terrestres para os confrontos diretos com o RPK. Até hoje não se sabe ao certo onde estão várias dessas minas, o que ocasionalmente causa danos físicos à população (CHANDLER, 2008, p. 73).

2.7. Autoridade Provisória das Nações Unidas no Camboja

Sabe-se que entre 1989 e 1990 os bastidores do conflito cambojano levaram os observadores internacionais a darem atenção ao pequeno Estado do sudeste asiático. Assim, em 1991, foi realizada a Conferência Internacional sobre o Camboja, em Paris, conhecida como Conferência de Paris de 1991 ou Acordos de Paris de 1991 (CHANDLER, 2008, p. 74).

A Conferência de Paris de 1991 tinha o objetivo de acabar com os conflitos envolvendo o Estado cambojano, visto que a situação humanitária no país era caótica. Para isso, contou-se com atores nacionais e internacionais, tais como o GCKD, Austrália, Canadá, China, França, Indonésia, Índia, Japão, Laos, Malásia, Filipinas, Singapura, União Soviética, Tailândia, Reino Unido, Estados Unidos, Vietnã, Brunei e Zimbábue (ONU/DPI, 1996, p. 450).

Na Conferência de Paris de 1991, a Indonésia e a França ficaram como copresidentes e conseguiram o cessar das hostilidades no Camboja, além da retirada das tropas vietnamitas do território cambojano. Também, foi convidado para a discussão o Conselho de Segurança das Nações Unidas, ao qual foi solicitado que desenvolvesse uma operação de paz no Camboja (ONU/DPI, 1996, p. 451).

Com a entrada da ONU e, conseqüentemente, a proposta de se desenvolver uma missão no território cambojano, outras decisões foram tomadas. A primeira foi o envio de 200 funcionários da organização internacional para o Camboja a fim monitorar esse processo de cessar hostilidades e analisar o cenário, buscando averiguar o quão apropriado seria desenvolver uma missão nesse Estado. A segunda decisão referia-se ao Conselho Nacional

Supremo do Camboja (CNSC), atribuindo-lhe responsabilidade pelo Estado até que as reuniões da Conferência de Paris de 1991 fossem terminadas e maiores decisões fossem acertadas (ONU/DPI, 1996, p. 451; UNTAC).

O CNSC era um grupo liderado por Norodom Sihanouk e composto por representantes de demais partidos, sendo apoiado pela China, pelos Estados Unidos e pela Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) (ONU/DPI, 1996, p. 450). Desse modo, o grupo seria o “único órgão legítimo e fonte de autoridade durante o período de transição, tendo assim a soberania, a independência e a unidade do Camboja” (UNTAC).

Após uma análise prévia da situação cambojana, decidiu-se, na Conferência de Paris de 1991 e na ONU, que se realizaria no Camboja uma pré-operação de paz, a qual posteriormente seria absorvida pela missão oficial. Essa absorção aconteceria assim que o orçamento da missão oficial fosse estabelecido pelo Conselho de Segurança, tal como as demais burocracias necessárias (ONU/DPI, 1996, p. 452).

Essa pré-missão foi denominada de Missão Avançada das Nações Unidas para o Camboja (UNAMIC), com a função de reportar sobre o ambiente social cambojano. O relatório seria submetido tanto ao Conselho de Segurança, quanto ao próprio CNSC, de modo a informar determinados pontos sobre o ambiente cambojano para ambos, tais como o cenário receptivo ou não para a continuidade de uma operação de paz (ONU/DPI, 1996, p. 452).

Das observações apresentadas pela UNAMIC, foi sugerido um maior empreendimento por parte das Nações Unidas em relação ao Camboja. A exemplo, foi solicitado um acréscimo do pessoal, sendo 1090 militares, aproximadamente 700 pessoas para cuidar de questões de infraestrutura e 200 funcionários para treinamentos com a população local (ONU/DPI, 1996, p. 453).

Com o início da UNTAC, foram incluídos aspectos relativos aos direitos humanos, à organização e à realização de eleições gerais, livres e justas, bem como acordos militares, administração civil, manutenção da lei e da ordem, repatriação e reinstalação dos refugiados e pessoas deslocadas (UNTAC).

A UNTAC tinha como chefe de missão o japonês Yasushi Akashi. O mandato da missão estava inicialmente previsto para ocorrer de fevereiro de 1992 a setembro de 1993, quando seria promulgada a Constituição do Camboja e ocorreria a formação de um novo governo após as eleições realizadas e acompanhadas pela UNTAC.

Desse modo, em setembro de 1993, o Conselho de Segurança agradeceu a missão, solidarizou-se com as baixas ocorridas e demonstrou contentamento em relação à missão e ao retorno do rei Norodom Sihanouk, afirmando que “ele foi um importante ator para a reconciliação nacional” (ONU/DPO, 2019). Com o encerramento da UNTAC, foi decidido que o período de desminização iria se estender, de modo que permaneceriam no Camboja 20 oficiais durante seis meses com o objetivo de informar sobre questões que afetassem a segurança do Estado em relação às minas ainda não encontradas (ONU, 1993).

A partir do apresentado, este capítulo traçou um panorama histórico do Camboja, desde o período de sua descolonização até o estabelecimento e a retirada da Organização das Nações Unidas do território cambojano. Com isso, foi possível perceber as questões envolvendo a descolonização indochinesa e, em particular, a singularidade do processo de descolonização do Camboja e os inúmeros atores que colaboraram para esse cenário, principalmente quando se toma a argumentação de Tønnesson (2004) ao afirmar que o processo de descolonização desse Estado iniciou-se apenas em 1975, com a presença vietnamita no Camboja.

Este capítulo, estruturado como tal, também ajuda a perceber como a estrutura política do Camboja, marcada pelo domínio social e político de indivíduos ou grupos, é um cenário recorrente desde o período colonial. Avançando, no próximo capítulo será possível observar todas as etapas do desenvolvimento da UNTAC, assim como analisá-la e compreender seus impactos em curto e em longo prazos perante a estrutura política do Camboja.

CAPÍTULO 3 - ANÁLISE DA AUTORIDADE PROVISÓRIA DAS NAÇÕES UNIDAS NO CAMBOJA

3.1. Normativas da UNAMIC/UNTAC

Como apresentado, a UNTAC foi uma operação de paz com desenvolvimento singular. Um dos pontos de defesa para essa afirmação refere-se aos responsáveis pela decisão de se iniciar uma missão no Camboja; muitos têm a missão como uma iniciativa dos próprios líderes políticos cambojanos.

Tais líderes políticos foram os mesmos que formaram o Conselho Nacional Supremo do Camboja. Dentre eles, encontravam-se Norodom Sihanouk, como presidente do Conselho; Hun Sen, como um dos representantes da República Popular da Kampuchea; Im Chhun Lim, enquanto um dos representantes do Khmer Rouge; Son Sann, representando a Frente Nacional de Libertação do Povo Khmer; e Norodom Ranariddh, como líder do FUNCINPEC.

É verdade que, desde o início da Conferência de Paris em 1991, criou-se uma interferência consultiva por parte de outros Estados no Camboja. Esse fator evidencia que o cessar-fogo orgânico que viria a ocorrer iniciou-se com a dinâmica internacional entre Camboja, França e Indonésia, pois tanto a França quanto a Indonésia ressaltavam a necessidade desse evento para que o conflito chegasse ao fim no Camboja (ONU/DPO, 2019). Entretanto, foi o CNSC, em julho de 1991, que solicitou ao Secretário-Geral das Nações Unidas uma missão de pesquisa no Camboja, a fim de identificar os meios apropriados para manter o cessar-fogo (S/RES/717, 1991).

Outro fenômeno que aponta a singularidade da UNTAC refere-se à UNAMIC, que serviu como a primeira fase para o desenvolvimento da operação de paz no Camboja. Essa decisão ocorreu após o Conselho de Segurança aceitar o pedido do CNSC, desde que houvesse uma “pré-missão” para resolver as questões do cessar-fogo. Essa “pré-missão” foi entendida como uma das etapas da Conferência de Paris (1991). Ela recebeu o nome de Missão de Avanço das Nações Unidas no Camboja, e tinha como função um estudo da situação cambojana para determinar os objetivos da futura UNTAC; a averiguação dos custos financeiros com a futura missão, a fim de considerar se seria viável; além de se conseguir uma resolução abrangente do conflito (S/RES/717, 1991).

O Secretário-Geral recomendou que a UNAMIC operasse sob a autoridade do Conselho de Segurança e do comando das Nações Unidas. A missão seria conduzida em campo por um oficial que, além dos deveres em relação à UNAMIC, teria a responsabilidade de manter contato com o CNSC a respeito dos preparativos para a implantação da UNTAC (S/RES/717, 1991).

Ainda no começo das negociações, foi estabelecido na Resolução 717 (1991) que a UNAMIC teria sede em Phnom Penh e deveria manter uma comunicação ativa com a população civil cambojana, visto que isso auxiliaria na manutenção do cessar-fogo em andamento. Nessa Resolução, também foi solicitado que, em seu mandato, a UNAMIC tivesse como principais objetivos a montagem de pequenas equipes militares a fim de treinar a população civil no tratamento de ferimentos causados por minas terrestres. Pensou-se que essas atividades seriam coordenadas por um programa sobre minas, o qual posteriormente se expandiria para áreas além dos cenários do recente conflito militar, estendendo-se às fronteiras entre o Camboja e a Tailândia, onde se encontrava a maioria dos deslocados (S/RES/717, 1991).

Para sua realização, calculava-se que UNAMIC utilizaria “8 funcionários civis, 50 oficiais militar, 20 outros militares para formar a unidade de conscientização sobre minas e aproximadamente 75 funcionários de apoio civil internacional e 75 locais” (S/RES/717, 1991). Ainda em relação a esse procedimento, foi fornecido pela Austrália uma unidade militar voluntária a fim de favorecer a comunicação militar, além de “4 helicópteros e uma aeronave de asa fixa” (S/RES/717, 1991).

Desse momento em diante, nota-se que a questão das minas terrestres seria um dos principais temas abordados pelo mandato da UNAMIC. No decorrer do tempo, percebeu-se que a questão das minas no Camboja era um tema preocupante, visto que se esbarrava nos objetivos de retornar os deslocados cambojanos que se encontravam na fronteira com a Tailândia. A partir dessa observação, em dezembro de 1991, o Secretário-Geral das Nações Unidas solicitou em carta que o mandato da UNAMIC ampliasse seus empreendimentos referentes ao tema (ONU/DPO, 2019). Assim, o Secretário-Geral recomendou:

A adição de 1.090 militares, dos quais 40 seriam designados a uma unidade de planejamento e de ligação para estabelecer contato com a Comissão Nacional de Desminagem estabelecida pelo CNSC, bem como com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e outras agências internacionais. Essa nova unidade reuniria informações sobre todos os campos de minas conhecidos no

país e desenvolveria um programa de treinamento para os cambojanos na remoção de minas (ONU/DPO, 2019).

Além disso, no mesmo documento foi pedido apoio logístico com o acréscimo de 700 engenheiros para a limpeza dos locais por onde os repatriados passariam, dos centros de recepção e das áreas de reassentamento, assim como a realização de reparos nas estradas e pontes. Houve também a solicitação de 200 funcionários para formar equipes especializadas para tarefas de *capacity building*, com intuito de treinar o pessoal militar local.

As respostas aos pedidos vieram por meio da Resolução 728 (1992), na qual o Conselho de Segurança aceitou as solicitações feitas e ampliou o mandato da UNAMIC. Também informaram a implantação de uma base na região de Sisophon e outra em Battambang, as quais auxiliariam com o programa sobre minas.

Após a aprovação, o planejamento da missão avançou, e, em 1992, o Secretário-Geral dirigiu-se ao Conselho de Segurança propondo que o “Mandato da UNAMIC deva ser expandido para incluir, além do programa existente de conscientização sobre minas e treinamento de cambojanos na remoção delas, outro para a remoção das mesmas” (ONU/DPO, 2019).

Diante das considerações para a realização da operação de paz, foi solicitada uma estimativa financeira da missão. Esse relatório seria a base orçamental para a realização da UNTAC e ele deveria seguir o artigo 17 da Carta das Nações Unidas, o qual afirma que:

- 1) A Assembleia Geral considerará e aprovará o orçamento da Organização.
- 2) As despesas da Organização serão custeadas pelos membros, segundo cotas fixadas pela Assembleia Geral.
- 3) A Assembleia Geral considerará e aprovará quaisquer ajustes financeiros e orçamentários com as agências especializadas, a que se refere o artigo 57, e examinará os orçamentos administrativos de tais instituições especializadas com o fim de lhes fazer recomendações (ONU/DPO, 2019).

Com o plano de implementação da missão entregue, em fevereiro de 1992, o Conselho de Segurança colocou em andamento a UNTAC. Ela deveria ter a duração de 18 meses, mas, enquanto não se tornasse operacional, isto é, atuasse diretamente nos seus objetivos, a UNAMIC continuaria funcionando (S/RES/745, 1992).

Tabela 7 – Ficha técnica da UNAMIC

| Duração | Outubro de 1991 até Março de 1992 |
|--|---|
| Oficial de Ligação Principal/Comandante | A.H.S. Ataul Karim (Bangladesh) |
| Oficial de Ligação Militar Senior | General de Brigada Michel Loridon (França) |
| Apoio | <p>Autorização inicial:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 50 oficiais militares 2. 20 funcionários especializados em minas 3. 40 militares de apoio 4. 75 funcionários de apoio civil <p>Autorização subsequente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 1.090 militares adicionais 2. 34 funcionários civis |
| Contribuições militares | Argélia, Argentina, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, China, França, Alemanha, Gana, Índia, Indonésia, Irlanda, Malásia, Nova Zelândia, Paquistão, Polónia, Rússia(união Soviética antes de 24 de dezembro de 1991), Senegal, Tailândia, Tunísia, Reino Unido, Estados Unidos e Uruguai. |
| Fatalidades | Nenhuma |

Fonte: ONU/DPO, 2019.

3.2. Diretrizes para o estabelecimento da UNTAC

Com a UNTAC oficialmente estabelecida, definiu-se que o período de transição teria início quando os Acordos de Paris entrassem em vigor e terminaria quando a Assembleia Constituinte do Camboja fosse eleita e votasse uma Constituição cambojana, transformando-se posteriormente em uma Assembleia Legislativa. Durante esse período, o CNSC seria o representante externo do Camboja, ocupando o posto de chefe de Estado nas Nações Unidas. O CNSC também seria o corpo legítimo e fonte de autoridade durante a transição, sem que a soberania, a independência e a unidade do Estado deixassem de ser mantidas (ONU/DPO, 2019).

Segundo a Resolução 745 (1992), o CNSC seria responsável por oferecer assessoria durante o desenvolvimento da UNTAC, a qual seguiria seus conselhos desde que fossem coerentes com o que foi estabelecido e houvesse consenso entre os membros. No caso de esse consenso falhar, o presidente do Conselho seria o responsável por decidir quais opiniões transmitir para a coordenação da operação de paz. Já na ausência de decisão do presidente, o poder de decisão seria transmitido ao Secretário-Geral das Nações Unidas (ONU/DPO, 2019).

O responsável por operacionalizar os conselhos designados pelo CNSC seria o Representante Especial da ONU no Camboja, Yasushi Akashi (Japão), o qual agiria em nome do Secretário-Geral das Nações Unidas no Camboja. Esse representante, portanto, teria todos os poderes necessários para coordenar a UNTAC no Estado cambojano. Ainda é apontado nos documentos da ONU que as “agências administrativas, os órgãos e escritórios que pudessem influenciar diretamente no resultado das eleições seriam colocados sob supervisão direta ou controle das Nações Unidas” (ONU/DPO, 2019). Desses, os que teriam maior atenção seriam aqueles ligados aos assuntos externos, à defesa nacional e à segurança. A esse respeito,

o Representante Especial da ONU recebeu o poder de emitir diretrizes para essas agências, órgãos e escritórios com algum vínculo e instalar pessoal das Nações Unidas com acesso irrestrito a informações e operações administrativas, além de remover oficiais existentes ou redesigná-los (DPO, 2019).

Com o cessar-fogo já estabelecido, as forças remanescentes no Camboja indicaram que estavam dispostas a coibir todas as hostilidades, movimentos e ações que levassem a novos

conflitos. No que tange às forças estrangeiras e suas forças bélicas, foi indicado que deveriam ser verificadas e retiradas do Camboja pela UNTAC (ONU/DPO, 2019).

Quanto às leis eleitorais e de direitos humanos, as primeiras deveriam ser estabelecidas pela UNTAC, por meio de uma consulta ao CNSC. Da mesma forma, a coordenação administrativa para a realização de eleições justas e livres também deveria ser operacionalizada pela missão:

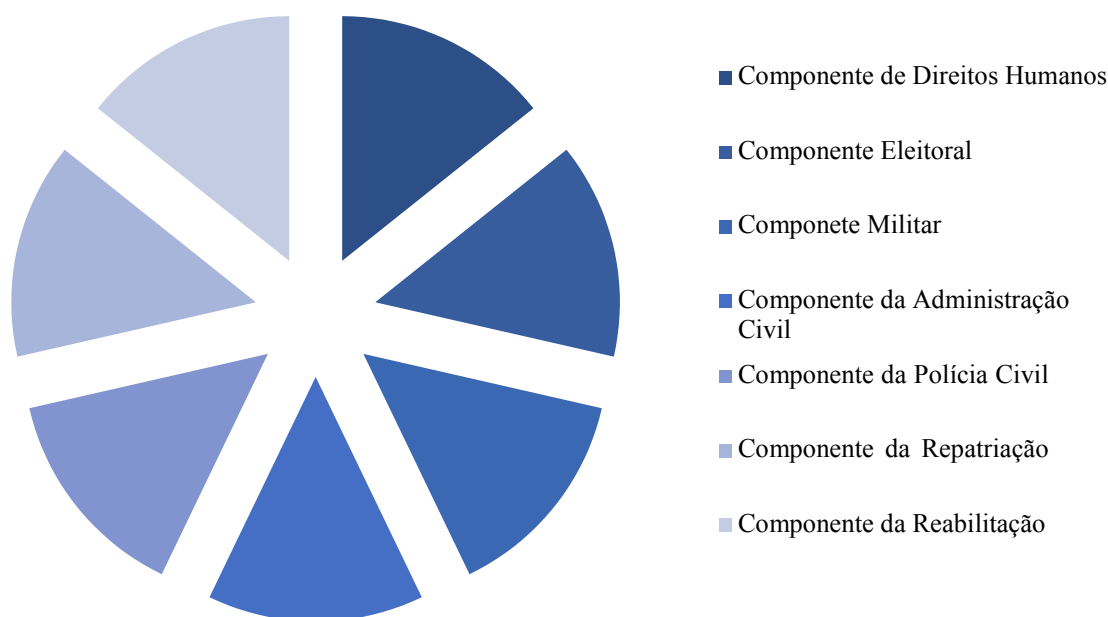
Incluiu-se uma lei eleitoral e um código de conduta que regulam a participação na eleição de uma maneira consistente com o respeito pelos direitos humanos e que proíbe a coerção ou indução financeira a fim de influenciar a preferência dos eleitores. (...) A UNTAC deveria projetar e implementar um sistema de registro de eleitores e partidos individuais, um sistema de votação para assegurar o voto livre e justo e arranjos para facilitar a presença de observadores estrangeiros (ONU/DPO, 2019).

Para as leis referentes aos direitos humanos, a UNTAC tinha o intuito de desenvolver um programa de educação em direitos humanos, a fim de promover o ensino sobre o tema. Para além, a missão também deveria investigar as queixas de abuso sobre a questão (ONU/DPO, 2019).

Ainda é apontado que o Camboja se comprometeu a “preservar e defender sua soberania, independência, integridade territorial, inviolabilidade, neutralidade e unidade nacional”, bem como se abster de “ações que afetassem a soberania, independência, integridade territorial e inviolabilidade de outros Estados” (ONU/DPO, 2019).

32.1. Componentes da UNTAC

Em 19 de fevereiro de 1992, o Secretário-Geral apresentou ao Conselho de Segurança o plano de implementação da UNTAC (S/RES/745, 1992). A missão consistiria em sete componentes distintos e cada um deles teria seus próprios indicadores, de modo que o sucesso seria medido a partir do cumprimento específico deles.

Gráfico 1 – Componentes da UNTAC

Fonte: Elaboração da autora com os dados de ONU/DPO, 2019.

O Componente de Direitos Humanos teria o objetivo de incentivar o CNSC a desenvolver e ratificar diretrizes internacionais referentes aos direitos humanos. Para além, o CNSC deveria realizar uma campanha expressiva de educação para o tema e investigar as alegações de violação. No que tange aos outros componentes, o Componente de Direitos Humanos supervisionaria os demais para verificar o cumprimento das diretrizes de direitos humanos (S/RES/745, 1992).

O Componente Eleitoral tinha o objetivo de realizar eleições livres e justas, como previstas no Acordo de Paris de 1991. O processo eleitoral seria operacionalizado de forma informatizada, e os registros eleitorais deveriam começar em outubro de 1992, de modo que o pleito ocorresse entre o final de abril até o início de maio de 1993. Apenas para esse componente, foram destinados “198 funcionários internacionais operando a partir da sede e de 21 centros provinciais e municipais, e cerca de 400 voluntários das Nações Unidas operando em cada um dos 200 distritos” (S/RES/745, 1992). Ademais, ainda haveria “4000 funcionários cambojanos durante o processo de registro e, durante o processo de votação, 1000 supervisores internacionais e 56000 funcionários cambojanos para auxiliar” (S/RES/745, 1992).

O Componente Militar, segundo as resoluções, deveria ser totalmente implantado até o final de maio de 1992 e cumprir “pelo menos 70% de suas atividades até o final de setembro de 1992”. Para isso, suas principais funções seriam:

- 1) Verificar a retirada e a falta de resposta de todas as categorias de forças estrangeiras e suas armas e equipamentos;
- 2) Supervisionar o cessar-fogo e medidas relacionadas, incluindo o reagrupamento, o acantonamento, desarmamento e desmobilização;
- 3) Controlar armas, incluindo monitorar a cessação da assistência militar externa e;
- 4) Ajudar na remoção de minas, incluindo programas de treinamento e conscientização sobre minas (S/RES/745, 1992).

Das 52 áreas de acantonamento¹⁶, 48 seriam divididas entre as Forças do Governo do Estado do Camboja, as Forças Armadas do Povo do Camboja, as Forças do Partido do Kampuchea Democrático (chamado também de Khmer Rouge) e o Exército Nacional do Kampuchea Democrático. Destaca-se que o financiamento para esse componente estava previsto no orçamento da operação de paz. Já outros oito centros de reagrupamentos¹⁷ e quatro locais de acantonamento seriam para as Forças da Frente de Libertação do Povo Khmer, para as Forças Armadas de Libertação do Povo Khmer, as Forças da Frente Nacional Unida para um Camboja Independente, Neutro, Pacífico e Cooperativo, e o Exército Nacional de Kampuchea Independente (S/RES/745, 1992).

O Componente da Administração Civil, por sua vez, deveria exercer controle sobre as estruturas administrativas existentes que pudessem interferir nos resultados eleitorais. Para isso, foi proposta a criação de escritórios que lidariam com as áreas de controle direto da UNTAC, portanto, seriam eles os setores de relações exteriores, defesa nacional, finanças, segurança pública e comunicação (S/RES/745, 1992).

Haveria também a criação de um escritório que cuidaria de assuntos menores, e outros escritórios responsáveis por treinamento, reclamações e investigações acerca de qualquer tema

¹⁶ Termo utilizado para significar local habitado, onde as tropas se alojam.

¹⁷ Termo entendido como quartel militar.

relacionado à UNTAC. As regiões mais provinciais teriam 21 escritórios paralelos aos citados, a fim de administrar as questões específicas a elas. Nota-se que:

Em cada centro, os funcionários internacionais receberiam tarefas sob o mandato da administração civil, além de outros deveres relacionados, como a disseminação de informações da UNTAC e direitos humanos. O componente de administração civil e o componente de direitos humanos seriam compostos, em conjunto, por cerca de 224 especialistas, assistidos por 84 funcionários de apoio internacional (S/RES/745, 1992).

O Componente da Polícia Civil teria a função de supervisionar e controlar a polícia civil local, buscando garantir a lei e a ordem de forma imparcial. A gestão desse corpo policial seria mantida com os cambojanos, mas sob supervisão e controle da UNTAC. Já o número de policiais civis seria determinado pelo Representante Especial da ONU no Camboja, a partir de consultas ao CNSC.

O Componente de Repatriação teve seu objetivo expandido no longo prazo. Inicialmente, esse componente teria a função de coordenar e garantir que todas as pessoas deslocadas retornassem voluntariamente para o Camboja. Contudo, posteriormente, também lhe foi atribuída tarefa de formular um plano para garantir que os retornados tivessem terras agrícolas e assentamentos para construir residências (S/RES/745, 1992). É importante destacar aqui os princípios de retorno de pessoas deslocadas segundo a convenção de Direito Internacional Humanitário da Convenção de Genebra de 1949 e seus protocolos adicionais, pois um capítulo inteiro de seus Princípios Orientadores (Princípios 28 a 30) trata do retorno de pessoas deslocadas (LAVOYER, 1998).

Esses princípios reconhecem que, em prática, os direitos das pessoas deslocadas são frequentemente relegados a segundo plano. Desse modo, o documento é inspirado pelo princípio do repatriamento voluntário, regulado na lei dos refugiados, o qual argumenta: ser direito das pessoas deslocadas regressar à sua casa em condições seguras e dignas, e ser dever das autoridades competentes oferecer assistência e auxiliá-los na recuperação dos bens e posses que abandonaram ou, quando isso não for possível, oferecer uma compensação equitativa ou outra forma de reparação (LAVOYER, 1998).

Para tanto, também se reafirma no Princípio 15 da lei dos refugiados o princípio de não repulsão, de ser expressamente necessário “proteger deslocados internos contra o retorno ou reassentamento forçado em qualquer lugar que a sua vida, segurança, liberdade e / ou a saúde esteja em perigo” (LAVOYER, 1998).

Por fim, o Componente de Reabilitação era o que possuía o objetivo menos claro, permitindo-o cuidar desde aspectos humanitários, como alimentação, saúde, moradia e outras necessidades, até a manutenção e o suporte da infraestrutura básica. O Secretário-Geral chegou a comentar que o coordenador desse componente faria “as avaliações necessárias a fim de garantir que não houvesse sobreposição de funções” (S/RES/745, 1992), pronunciamento que já alertava para possíveis problemas em relação a esse componente.

Um aspecto importante foi o setor de comunicação, o qual não se tornou um componente. Mas, devido à magnitude da UNTAC, foi sugerido o estabelecimento de um escritório de comunicação informatizado. E esse escritório seria o único ponto de produção e disseminação de conteúdo sobre a missão para os cambojanos (S/RES/745, 1992).

3.3. Desenvolvimento da Autoridade Provisória das Nações Unidas no Camboja

A UNTAC pode ter o seu desenvolvimento dividido em três fases. A primeira fase se dá entre março e abril de 1992; a segunda fase segue de abril a novembro de 1992; e, finalmente, a terceira fase compreende o período eleitoral. É importante destacar que a terceira fase é a mais significativa, já que as eleições livres e justas eram um dos principais objetivos do mandato da operação de paz.

3.3.1. Primeira fase (março – abril de 1992)

A primeira fase do desenvolvimento da UNTAC foi um momento de acerto dos objetivos propostos no planejamento e das atividades a serem realizadas. Vale ressaltar que esse período também foi marcado pelo encerramento da atuação da UNAMIC e por instabilidade no cessar-fogo que estava posto. O cessar-fogo se manteve até o início de 1992, quando, pouco antes de a UNAMIC retirar-se, deflagrou-se confrontos entre as forças oficiais do Camboja e membros do Partido do Kampuchea Democrático (Khmer Rouge), na província de Kampong

Thom. A situação só chegou ao fim com o envio, ainda por parte da UNAMIC, de forças militares para interromper o conflito (ONU/DPO, 2019).

Esse evento, somado a relatos de incidentes violentos com figuras políticas, impulsionou o Representante Especial da ONU no Camboja a emitir uma declaração relembrando o objetivo da UNTAC de “promover um ambiente em que os direitos humanos fossem assegurados para permitir o exercício das liberdades fundamentais” (ONU/DPO, 2019). A partir de então, o Componente da Polícia Civil desenvolveu um mecanismo de resposta rápida para investigar as acusações que afetassem os direitos humanos.

Com o início da UNTAC, em 15 de março de 1992, acredita-se que a principal demonstração de empenho para um relacionamento construtivo entre as Nações Unidas e o CNSC foi a utilização, por parte do Representante Especial da ONU, da Secretaria do CNSC (ONU/DPO, 2019).

Em relação ao projeto de remoção de minas, ele foi implantado até o final de abril de 1992, entretanto as atividades não foram efetivas em resolver questões relacionadas ao repatriamento de refugiados. O retorno de homens, mulheres e crianças, e a falta de regiões livres de minas fizeram com que os espaços urbanos passassem a enfrentar superlotação (ONU/DPO, 2019).

Observa-se que, com esse cenário, seria impossível concluir o registro dos retornados a tempo da realização das eleições. A situação levou o então Secretário-Geral da ONU a solicitar o alargamento das opções viáveis para o estabelecimento de moradia, incluindo, por exemplo, regiões não agrícolas. Ademais, foi também nessa primeira fase que houve o provisionamento de instalação de locais para a transmissão de rádio. As estações transmitiriam as informações sobre os desdobramentos da UNTAC e de seus programas educacionais, assim como um boletim informativo (ONU/DPO, 2019).

A parte final dessa primeira fase foi marcada pela visita do então Secretário-Geral da ONU, ocasião em que os membros do CNSC assinaram tanto o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos quanto o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Aproveitando-se do contexto, o então Secretário-Geral lançou formalmente um pedido de US\$ 593 milhões em ajuda internacional para o Camboja, a fim de financiar o amplo Componente de Reabilitação.

Diante desses desenvolvimentos, em 1º de maio de 1992, em um relatório ao Conselho de Segurança, o Secretário-Geral da ONU à época reportou que, de forma geral, “a UNTAC havia feito um bom começo” (ONU/DPO, 2019).

332. Segunda fase (abril – novembro de 1992)

A segunda fase pode ser sintetizada como um período de forte instabilidade, sendo o principal fator para isso as acusações feitas pelo Partido do Kampuchea Democrático à UNTAC. O partido afirmava que, a partir das atividades a serem desenvolvidas, a UNTAC exerceria domínio demasiado no território cambojano, o qual, posteriormente, poderia ser difícil de retirar.

Essa situação aconteceu exclusivamente porque, para o desenvolvimento da segunda fase, foi pedido aos representantes da República Popular da Kampuchea, do Khmer Rouge (Partido do Kampuchea Democrático), da Frente Nacional de Libertação do Povo Khmer e do Funcinpec que permitissem algumas atividades nos territórios que controlavam, tais como:

- 1) Liberdade de movimento aos funcionários, veículos e aeronaves da UNTAC;
- 2) Permissão para marcar os campos minados nas áreas sob domínio dos grupos;
- 3) Fornecer à UNTAC, até 20 de maio, informações sobre tropas, armas, munições e equipamentos;
- 4) Adesão aos Acordos de Paris, em particular, ao plano de reagrupamento e acantonamento (ONU/DPO, 2019).

Contudo, o Partido do Kampuchea Democrático não apenas se recusou a cooperar, como também impediu a liberdade de movimentação da UNTAC no território cambojano. Essa situação, posteriormente, levou o presidente do CNSC a solicitar “prontidão para cumprir a fase II”, que somente foi aceita pelos três outros membros do conselho (ONU/DPO, 2019). Diante desse cenário, inúmeras reuniões foram feitas, incluindo um encontro entre o então Secretário-Geral das Nações Unidas e o então presidente do Partido do Kampuchea Democrático, Khieu Samphan. Entretanto, os esforços não foram suficientes, visto que o Partido continuava a insistir em seus pontos, alegando a existência de pessoal militar

estrangeiro no Camboja e preocupações com o controle dos setores administrativos cambojanos por parte da UNTAC (ONU/DPO, 2019).

Assim, a solução encontrada pela UNTAC para essas acusações foi estabelecer uma verificação nas fronteiras entre o Camboja e o Vietnã e convidar os membros do CNSC a participar do controle de pontos administrativos (ONU/DPO, 2019).

Paralelamente a isso, a UNTAC conseguia desenvolver alguns de seus objetivos. Entre eles, houve o estabelecimento, em 1º de julho, do controle de estruturas administrativas relacionadas aos assuntos externos e também da defesa nacional. Ademais, entre 1º de julho e 1º de setembro, houve a introdução progressiva do controle financeiro e a criação de meios de comunicação formados por representantes dos quatro partidos até 10 de junho de 1992. Ademais:

O componente militar da UNTAC foi quase totalmente implantado em julho, com cerca de 14.300 soldados no país e o restante em andamento. Havia 1.780 monitores da polícia civil da UNTAC implantados em todo o país para supervisionar a aplicação justa e imparcial da lei e da ordem. Cerca de 100 casos de violações dos direitos humanos foram investigados no Camboja (ONU/DPO, 2019).

Sabe-se que, até meados de julho, a situação entre a UNTAC e o Partido do Kampuchea Democrático se deteriorou. Frente a isso, o então Secretário-Geral emitiu um relatório no qual apresentava as duas únicas opções que considerava capazes de solucionar a questão: “1) suspender a operação até que todas as partes cumpram com os Acordos de Paris” ou “2) prosseguir com o processo, demonstrando a determinação da comunidade internacional em ajudar o povo cambojano apesar da falta de cooperação do Partido do Kampuchea Democrático” (ONU/DPO, 2019).

Das propostas apresentadas, afirma-se que o Secretário-Geral da época optou pela segunda opção, solicitando a seu representante no Camboja que avançasse com o processo de reagrupamento e acantonamento. Também foram pedidas cautela e seletividade para que, assim, houvesse cuidado em manter a segurança no campo e se concentrasse em áreas onde não haveria confronto militar (ONU/DPO, 2019).

Em meio a esse cenário, no final de julho de 1992, o Representante Especial da ONU escreveu que a situação no Camboja havia piorado. Segundo ele, as condições econômicas eram precárias, a hiperinflação era iminente e a conjuntura militar havia piorado, visto que o Exército Nacional da Kampuchea Democrática (ENKD)¹⁸ vinha cometendo ações agressivas no norte e em partes do centro e do sul do Camboja.

Nesse momento, o processo de acantonamento, que havia sido o estopim para o levante do Partido do Kampuchea Democrático contra a UNTAC, teve de ser suspenso. A razão para a suspensão está ligada às desventuras envolvendo o ENKD, que inutilizaram a situação militar a partir de ataques à UNTAC, além do não cumprimento das atividades por parte do Partido do Kampuchea Democrático (ONU/DPO, 2019). Temos assim que:

Reportando-se ao Conselho de Segurança em 15 de novembro de 1992, o Secretário-Geral disse que as dificuldades encontradas na implementação da segunda fase levaram à suspensão efetiva do processo de acantonamento, desarmamento e desmobilização. No mais, ele demonstrava preocupações em relação às eleições (ONU/DPO, 2019).

Naquele momento, as eleições se aproximavam. A lei que havia sido votada e aceita pelo CNSC definia, inicialmente, que, para ter direitos eleitorais, o indivíduo deveria “ter nascido no Camboja com pelo menos um dos pais nascido no Camboja”, ou aquele “indivíduo que tenha nascido em qualquer lugar, desde que um dos seus pais tenha nascido no Camboja” (ONU/DPO, 2019). Entretanto, o projeto foi alterado permitindo que cambojanos ultramarinos tivessem a autorização para votar em uma estação de voto na Europa, na América do Norte ou na Austrália. A única observação era o registro desses eleitores, que deveria ocorrer exclusivamente no Camboja. Comenta-se que:

O Representante Especial da ONU decidiu exercer o seu poder atribuído pelos Acordos de Paris e o projeto de lei foi aceito pelo Conselho Nacional Supremo do Camboja (CNSC), mesmo com as objeções do Partido do Kampuchea Democrático em relação às modificações na lei eleitoral de registro (ONU/DPO, 2019).

¹⁸ Sobre essa guerrilha, especula-se aqui que tinha ligação com Partido do Kampuchea Democrático, visto que, ainda no período do Khmer Rouge, eram o “braço direito” desse grupo político.

Assim, a fim de interromper esses impasses, principalmente devido às eleições, nos dias 7 e 8 de novembro ocorreu uma reunião em Pequim. No encontro, estiveram presentes os copresidentes dos Acordos de Paris, o presidente do CNSC, representantes dos quatro partidos cambojanos, representantes dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, além de Austrália, Alemanha, Japão, Tailândia e o Representante Especial da ONU (ONU/DPO, 2019).

Dessa reunião, duas observações foram retiradas. A primeira, partindo dos copresidentes dos Acordos de Paris, ressaltava que o Partido do Kampuchea Democrático ainda não estava disposto a cooperar na continuação dos acordos. A segunda veio do então Secretário-Geral, que, embora concordasse com a continuação do processo de paz, considerava preocupante que as eleições ocorressem com as duas maiores forças armadas intactas (ONU/DPO, 2019).

No entanto, em 30 de novembro, o Conselho de Segurança, por meio da Resolução 792 (1992), afirmou que as eleições para a Assembleia Constituinte do Camboja seriam realizadas. A resolução concordava que as eleições ocorressem mais tarde que o previsto, em maio de 1993, e condenava o Partido do Kampuchea Democrático por não cumprir suas obrigações diante dos Acordos de Paris.

333. Período Eleitoral (dezembro de 1992 – março de 1993)

O período eleitoral estava previsto para ocorrer entre o final de abril e o início de maio de 1993. Desde novembro de 1992, a UNTAC vinha enfrentando problemas com as violações do cessar-fogo. A situação levou à fuga de aproximadamente 15 mil moradores de regiões que eram constantemente bombardeadas em meio ao combate do ENKD e das FARPK¹⁹. E o conflito levou ao crescimento do número de deslocados internos (ONU/DPO, 2019).

¹⁹ A título de esclarecimento, comenta-se que as FARPK nesse momento não se referem mais ao exército do antigo Estado da República Popular do Kampuchea. O grupo, aqui, se comporta como um exército nacional. Ademais, o grupo apenas seria dissolvido e transformado em um exército nacional com o nome de Forças Armadas Reais do Camboja em 1993, quando as eleições aconteceram e o período de transição terminou.

Em documentos, comenta-se que, paralelamente a isso, aconteciam ataques violentos com motivações políticas. Vários gabinetes políticos foram atacados, assim como pessoas que falavam o idioma vietnamita, de modo que o sentimento de insegurança aumentava (ONU/DPO, 2019).

Em 4 de janeiro de 1993, tudo indicava que a situação colapsaria, visto que o presidente do CNSC, Norodom Sihanouk, informou que, devido aos ataques violentos, ele não cooperaria mais com a UNTAC. Logo em seguida, o líder do partido do FUNCINPEC, Norodom Ranariddh, também retirou seu apoio à UNTAC (ONU/DPO, 2019). Ainda a esse respeito:

Em janeiro houve um ataque do Exército Nacional da Kampuchea Democrática (ENKD) em uma vila na província de Siem Reap, o qual resultou em oito vítimas. Quatro delas funcionários da UNTAC e duas mulheres cambojanas; membros de uma equipe de registro eleitoral da UNTAC foram feridos e posteriormente faleceram. Após esses eventos, em janeiro, fevereiro e março seis militares da UNTAC ficaram feridos e dois foram mortos por ação hostil, incluindo um soldado de Bangladesh (ONU/DPO, 2019).

Entretanto, o Representante Especial da ONU reuniu-se com os líderes, conseguindo que ambos voltassem a cooperar depois de apresentar evidências de que a UNTAC estava logrando em promover um ambiente político neutro. Para isso, foram utilizados dados que expressavam um decréscimo nos picos de violência desde janeiro de 1993 (ONU/DPO, 2019).

Diante das boas notícias, o CNSC conseguiu fixar as eleições da Assembleia Constituinte para 23 a 25 de maio de 1993 – as datas foram posteriormente estendidas para os dias 27 e 28 de maio em algumas regiões (ONU/DPO, 2019). Em números gerais, conta-se que mais de 4,6 milhões de cambojanos, mais de 95% da população considerada apta a votar, foram registrados. Dentre eles, estavam aqueles que retornaram ao Camboja, os quais foram registrados logo ao regressar ao país, ou em algum dos centros de registros espalhados pelo território cambojano (ONU/DPO, 2019).

O Secretário Geral visitou o Camboja nos dias 7 e 8 de abril, quando afirmou que, com todas as devidas cautelas, havia condições aceitáveis para a realização da campanha eleitoral. Logo, deu-se oficialmente início a ela no dia 7 de abril, com os 20 partidos políticos

participando ativamente (ONU/DPO, 2019). Todavia, o cenário ainda era conturbado, dado que a violência continuava e, dentre as vítimas dos ataques, estavam membros das quatro facções participantes do CNSC. Estava claro que a neutralidade do ambiente político ainda estava distante (ONU/DPO, 2019).

Na tentativa de superar essa situação, durante as eleições nenhuma zona eleitoral foi colocada em áreas controladas pelo Partido do Kampuchea Democrático e nas regiões dominadas pelo ENKD. Sobre isso, fala-se:

Regiões do Camboja foram classificadas como áreas de alto, médio e baixo risco. Assim, diferentes níveis de medidas de segurança foram estabelecidos para cada nível de risco. Em zonas de alto risco, decidiu-se colocar pessoal militar armado da UNTAC em torno das assembleias de voto e disponibilizar meios de proteção para o pessoal da UNTAC (ONU/DPO, 2019).

Acerca dos desdobramentos dos últimos eventos, o Conselho de Segurança da ONU pronunciou em documento, no dia 20 de maio de 1993, que, apesar da violência e da intimidação, mostrava-se satisfeito com a decisão de continuar com as eleições no Camboja. O Conselho de Segurança também utilizou o ambiente para exigir que todas as partes respeitassem os Acordos de Paris (1991), cooperando com a UNTAC (S/RES/826, 1993).

Com isso, as eleições ocorreram com um total de 4.267.192 eleitores, representando 89,56% dos eleitores registrados. Comenta-se que, do número total, pouco mais de 4 milhões das cédulas eram válidas e indicavam a vitória do FUNCINPEC, com quase 2 milhões de votos, ou 45,47%. Já para a Assembleia Constituinte, o FUNCINPEC foi eleito para 58 cadeiras, ao passo que 51 ficaram para o Partido Popular do Camboja e 10 para o Partido Democrático Liberal Budista²⁰ (ONU/DPO, 2019).

Com o ambiente político estabelecido, a Assembleia Constituinte iniciou os trabalhos, tornando Norodom Sihanouk rei do Camboja. A medida anulava, efetivamente, o golpe que havia retirado o então rei do cargo de chefe de Estado (ONU/DPO, 2019).

²⁰O Partido Democrático Liberal Budista foi dissolvido em 1997.

Norodom Sihanouk, novamente enquanto chefe de Estado do Camboja, determinou a formação de uma Administração Conjunta, na qual dividiria o poder com o príncipe e líder do FUNCINPEC, Norodom Ranariddh, e com o líder do Partido Popular do Camboja, Hun Sen. Ambos iriam se tornar, assim, copresidentes dessa Administração Conjunta (ONU/DPO, 2019).

3.4. Análise da Autoridade Provisória das Nações Unidas no Camboja

Como apresentado, na Resolução 745 de 1992 foi estabelecida a Autoridade Provisória das Nações Unidas no Camboja, a qual teria sete componentes com objetivos específicos. Juntos, esses componentes formariam um círculo responsável por fechar quaisquer falhas durante o desenvolvimento da missão, o qual será analisado neste momento. Entretanto, é importante destacar a perspectiva de espaço-tempo em que a missão foi desenvolvida, pois, desse modo, consegue-se relativizar o conceito de sucesso e adequá-lo de acordo com os objetivos previstos pela operação de paz e o momento realizado.

De modo geral, sabe-se que o Componente de Direitos Humanos deveria incentivar e ratificar instrumentos internacionais relacionados aos direitos humanos, além de realizar uma campanha educacional sobre o tema. Apesar das intenções, o componente era bastante dependente dos demais, o que lhe rendia severas críticas (DOYLE, 1997, p. 164).

Entretanto, pode-se afirmar que o Componente de Direitos Humanos conseguiu realizar seus objetivos segundo os indicativos estabelecidos. O sucesso pode ser atribuído a ações como a criação de um programa de educação em direitos humanos, a investigação de alegações de abusos relacionados ao tema e, em abril de 1992, a ratificação do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e de outro documento sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ONU/DPO, 2019).

Doyle (1997) argumenta que, assim como o componente anterior, o Componente da Administração Civil apenas conseguiria realizar suas atividades quando outro componente oferecesse base para isso. No entanto, esse componente enfrentou outras dificuldades, como a falta de descrições específicas acerca de seus objetivos, sendo afirmado em documento que apenas buscaria exercer “as funções da administração civil e controle das estruturas existentes” (ONU/DPO, 2019).

Outra argumentação apresentada para a dependência do componente em questão em relação aos demais refere-se à sua logística. Inicialmente, a logística não foi bem estruturada e faltou clareza acerca dos objetivos do Componente da Administração Civil, o que, em última instância, exigiu o apoio dos demais componentes.

Mesmo com a crítica apresentada, acredita-se que esse componente foi muito bem-sucedido, já que teve êxito em controlar e avaliar as operações das estruturas administrativas existentes, em obter conhecimento prévio das decisões realizadas pelas estruturas administrativas e em melhorar operacionalmente as estruturas administrativas (ONU/DPO, 2019).

O Componente da Administração Civil também conseguiu que o CNSC aprovasse um conjunto de princípios relativos ao sistema jurídico e à lei e processo penais, além de uniformizar o processo jurídico para questões substanciais. Sobre esse último, formaram-se juízes, procuradores e agentes policiais para a implementação de um código penal no Camboja (ONU/DPO, 2019).

No que se refere aos assuntos internacionais e de defesa, o Componente da Administração Civil teve total controle da administração civil, o que possibilitou que gerenciasse o recebimento e a distribuição de ajuda externa, bem como a emissão de passaportes e vistos. Dessa forma, o componente teve total controle das funções fronteiriças, com exceção daquelas sob controle do Partido do Kampuchea Democrático (ONU/DPO, 2019).

Nas questões referentes às finanças e às eleições, foi possível implementar um controle sobre despesas, receitas, funções do Banco Central e venda de ativos públicos, além de colaborar para a transição entre as estruturas administrativas existentes e o novo governo (ONU/DPO, 2019).

Avançando-se, chega-se ao Componente da Polícia Civil. Esse ponto tinha questões negligenciadas desde o seu mandato, pois não previa o treinamento de policiais civis a fim de promover a sua identificação com o povo cambojano, e não com líderes políticos (DOYLE, 1997, p. 164).

Em linhas gerais, contudo, a atuação desse componente foi bem-sucedida. Sabe-se que das suas duas principais funções – supervisão e controle da polícia civil local e a proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais –, estabeleceu-se um foco nas atividades

relativas à polícia civil. Em documento, argumenta-se que, ao adotar essa estratégia, conseguiu-se fornecer à polícia local treinamento em métodos básicos, além de oferecer capacitação em operações policiais, controle de tráfego e análise de direitos humanos, direito penal, investigação criminal e prevenção de crimes (ONU/DPO, 2019). Entretanto, é importante destacar que não foram encontradas informações por parte do Camboja que confirmem o sucesso desse componente.

Para além, durante as conturbadas campanhas eleitorais, o Componente da Polícia Civil, em parceria com outros componentes, lançou uma operação policial. A operação seria responsável por um patrulhamento intensivo e uma vigilância estática para conter ataques (ONU/DPO, 2019).

Paralelamente ao Componente da Polícia Civil estava o Componente Militar. De todos, pode-se afirmar que esse possuía as funções mais bem descritas, estando elas relacionadas ao cessar-fogo, à ajuda na remoção de minas e ao processo de acantonamento e controle de armas. De suas funções iniciais, a “ajuda na remoção de minas, incluindo programas de treinamento e conscientização sobre elas” não teve reestruturação. Desse modo, em agosto de 1993, como resultado do seu trabalho, mais de 4 milhões de metros quadrados do território cambojano foram limpos de minas (ONU/DPO, 2019).

Entretanto, quando o Partido do Kampuchea Democrático se recusou a colaborar com os desdobramentos da operação de paz, houve a suspensão do processo de acantonamento. Tal fato resultou na reestruturação dos objetivos desse componente, e, mais importante, não se conseguiu que o Partido do Kampuchea Democrático fosse desarmado, ao passo que as outras facções foram. Esse contexto levou o Componente Militar até as fronteiras e províncias a fim de colaborar com o retorno dos deslocados e, principalmente, na melhoria das capacidades da UNTAC quanto à proteção dos registros eleitorais e dos procedimentos eleitorais (ONU/DPO, 2019).

No que tange o Componente da Reabilitação, contava com objetivos pouco palpáveis, o que o levou à concentração dos esforços em projetos de reabilitação em pequena escala, produzindo resultados rápidos, mas restritos. Esses projetos envolviam a reparação e a manutenção de serviços públicos, de educação e saúde (ONU/DPO, 2019). Uma das principais críticas apresentadas pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) centrou-se na falta de protagonismo desse componente. A agência argumentou que esperava

uma liderança do componente, indo além de sua atuação de “simples coordenação” dos fluxos de ajuda para o Camboja (KATO, 1997, p. 193).

Quanto a isso, Kato (1997, p. 192) argumenta que o referido componente não dispunha nem de pessoal, nem dos meios para administrar um projeto de coordenação humanitária de grande escala. Dentre os fatores para essa limitação, encontravam-se a contenção da economia mundial e o lançamento de outras missões humanitárias no mesmo período. Entretanto, defende-se também que esses projetos pontuais e menos estruturais eram preferíveis pelos doadores internacionais, uma vez que levavam menos tempo para se concretizarem e ofereciam maiores contrapartidas para as doações do que os projetos de longo prazo.

O relacionamento pouco amistoso entre os agentes internacionais e a população local foi outro problema para o bom desenvolvimento desse componente. Muitas agências da Organização das Nações Unidas e organizações não governamentais internacionais recusavam-se a trabalhar com as lideranças locais, argumentando que possuíam uma natureza corrupta (KATO, 1997, p. 194). Por essas razões, atribui-se ao Componente da Reabilitação um determinado fracasso, visto que, mesmo conseguindo realizar algumas transformações de infraestrutura no Camboja, elas foram pequenas em relação ao tamanho do objetivo da UNTAC.

Avançando-se, há o Componente da Repatriação, cuja meta era retornar para o território cambojano um total de 360.000 pessoas. Essa meta foi alcançada e superada, registrando-se um total de 365.000 indivíduos deslocados para o Camboja até o processo eleitoral. Em documentos, comenta-se que a taxa de retorno aumentava a cada mês. Em abril de 1992, contabilizavam-se quatro mil pessoas e, em junho do mesmo ano, esse montante já alcançava os 20 mil. A partir de julho, no entanto, a taxa de retorno mensal estabilizou-se, ficando em aproximadamente 30 mil pessoas de volta para o território cambojano (ONU/DPO, 2019).

Mesmo com o sucesso desse componente, levantam-se alguns pontos. Um deles se refere à relativa irresponsabilidade da UNTAC em retornar tamanho número de pessoas antes de se alcançar um ambiente político completamente estabilizado. Quanto a isso, Williams (1997) comenta que, caso as eleições fracassassem, um retorno à violência seria inevitável. Esse cenário, portanto, traria problemas para os refugiados repatriados e para as Nações Unidas, que teriam então responsabilidade por eles.

Ademais, foram prometidos para as famílias retornadas dois hectares de terra, porém apenas 3% os receberam, o que provocou um acúmulo populacional nos centros urbanos (WILLIAMS, 1997, p. 185). Assim, é evidenciado que, mesmo realizando seus objetivos, esse componente deveria ter abordado outros aspectos além daqueles de cunho político.

Chega-se, por fim, ao sétimo componente, considerado o foco da missão: o Componente Eleitoral, que possuía como objetivo realizar eleições livres. Os documentos oficiais levam a crer que esse componente teve seu objetivo realizado com sucesso, o que, de certo modo, deve ser reconhecido. Doyle (1997) apresenta alguns pontos, como os critérios utilizados para definir se as eleições foram livres e imparciais e, a partir disso, debate o sucesso desse componente quanto ao seu objetivo e, conseqüentemente, ao da própria UNTAC. Assim, o autor comenta:

Três critérios foram utilizados para definir se as eleições foram livres e imparciais:

- 1) Conduta técnica;
- 2) Em que medida a campanha foi marcada por violência, intimidação e assédio e;
- 3) Até que ponto as partes gozaram de vantagens injustas, tais como a utilização do aparato estatal (DOYLE, 1997, p. 153).

Desses três critérios, aponta-se que os dois últimos foram ausentes no processo eleitoral do Camboja. Isso ocorreu porque, durante o desenvolvimento das eleições, escritórios políticos foram atacados, saqueados e queimados, e membros de partidos políticos foram mortos (DOYLE, 1997, p. 154). Até as vésperas das eleições, as condições de segurança eram precárias, como evidenciado pelo bombardeio realizado pelo Partido do Kampuchea Democrático na noite anterior às eleições. Ademais, três dias antes das eleições também ocorreu o assassinato de um funcionário das Nações Unidas e de observadores militares (DOYLE, 1997, p. 154).

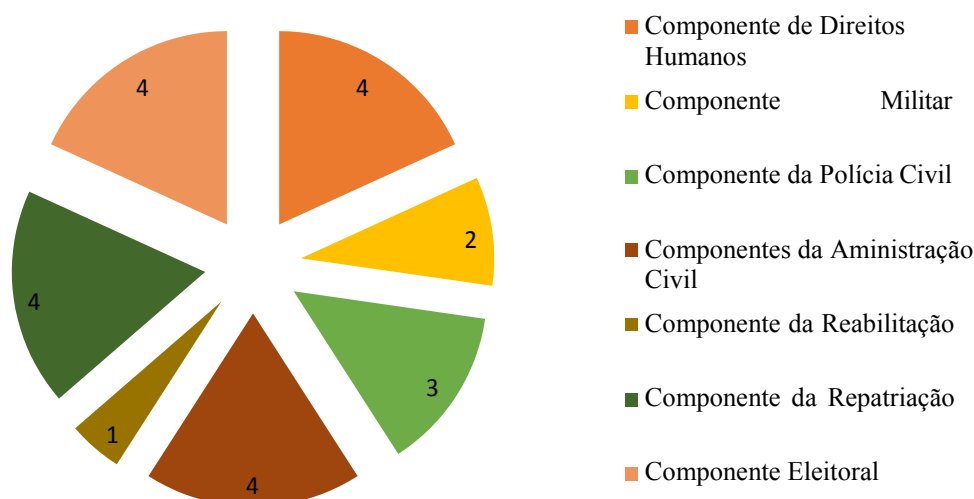
Para um relatório conservador publicado pelo Componente de Direitos Humanos da UNTAC, houve mais de cem incidentes violentos durante o período de campanha entre 1º de março e 14 de maio, para os quais a responsabilidade pode ser imputada, incluindo 200 mortos, 338 feridos e 114 raptos a um ataque em larga escala em Siem Reap, de 3 a 4 de maio, por 400 Khmer Rouge (DOYLE, 1997, p. 154).

Desse modo, defende-se que as eleições aconteceram em um ambiente longe de ser considerado como pacífico e foram marcadas por interrupções durante o processo. Ressalta-se, por exemplo, que, caso o Partido do Kampuchea Democrático tivesse atacado as zonas eleitorais, as eleições teriam sido suspensas (DOYLE, 1997, p. 155).

Entretanto, devido à ineficiência dos ataques do Partido, as eleições ocorreram em 4 de novembro de 1993. O Conselho de Segurança da ONU pronunciou com grande satisfação que, com a conclusão da UNTAC, os objetivos dos Acordos de Paris (1991) foram alcançados, sendo eles o reestabelecimento da paz e estabilidade, a reconciliação nacional e a reconstrução do Estado para o povo cambojano e a seus líderes democraticamente eleitos (ONU, 1993).

Em outras palavras, a UNTAC foi considerada exitosa, e isso pode ser visualizado na figura a seguir. Ela pontua, de 1 a 4, os objetivos de cada componente. São classificados como “4” aqueles que realizaram seus objetivos; como “3” os que abriram mão de algum aspecto; “2” os que não realizaram todos os seus objetivos, mas que lograram naqueles objetivos em que se comprometeram; e como “1” aqueles componentes que falharam. Assim, é possível observar que, dos sete componentes, apenas um deles falhou.

Gráfico 2 – Componentes da UNTAC na prática



Fonte: Elaboração da autora com os dados de ONU/DPO, 2019.

Contudo, além dessa avaliação, outras impressões precisam ser apresentadas. Após as eleições, esperava-se o estabelecimento de um governo dependente de doadores internacionais, porém o que se viu foi um governo com papel ativo, responsável por reformular seu relacionamento com organizações não governamentais nacionais e internacionais (DOYLE, 1997, p. 203). No longo prazo, esses governos também conseguiram que elementos democráticos se tornassem visíveis. Entre eles, destaca-se o pluralismo político, com dezenas de partidos que regularmente participam do processo eleitoral (e podem contestá-lo) e da Assembleia Nacional, que passou a ser acompanhada por uma câmara superior, desde 1988 (ROBERTS, 2010, p. 73-74).

Embora muitos desastres tenham sido evitados graças à UNTAC e aos governos eleitos, de modo geral não é possível afirmar que houve a criação de um ambiente político pacífico. O ambiente pós-UNTAC talvez possa ser caracterizado como democrático e estável, dado que em missões com fins políticos busca-se a estabilidade para que as ações sejam respeitadas e alcançadas, mas não pacífico.

Para sustentar esse argumento, vale recorrer à afirmação de Roberts (2010), que defende que a guerra acabou porque o plano de paz por trás da operação de paz satisfaz os interesses externos das superpotências, e as eleições conseguiram reorganizar as disputas militares. Tem-se como exemplo a manutenção de relacionamentos com indivíduos como Hun Sen, primeiro-ministro do Camboja há mais de vinte anos, que se mantém como a figura autoritária da década de 1980, traduzindo essa sua característica em demissões e marginalização política daqueles que se recusavam a aceitar suas diretrizes governamentais (ROBERTS, 2010, p. 75).

Doyle (1997) apresenta um argumento similar, focando especificamente nas facções cambojanas. Para o autor, as Nações Unidas, em última instância, conseguiram somente a reorganização da natureza política histórica do Camboja. Em outras palavras, a UNTAC apenas redefiniu as fichas de barganha entre as facções locais, fortalecendo o FUNCINPEC em relação aos demais (DOYLE, 1997, p. 163).

Por essa razão, compreende-se melhor a coalizão que ocorreu ao fim das eleições entre o FUNCINPEC, Norodom Sihanouk e o líder do Partido Popular do Camboja. Com o Partido

do Kampuchea Democrático como a única facção com posse de armas pós-operação de paz, era evidente quem seria a nova autoridade militar no Estado, fator que levou os demais atores políticos a se unirem (DOYLE, 1997, p. 163). Portanto, o contexto mostra que o componente militar da UNTAC não conseguiu o desarmamento de todas as facções, deixando uma desproporcionalidade nos níveis de forças bélicas entre essas facções e o exército nacional recém-formado.

As eleições realizadas no Camboja durante a presença da ONU também são passíveis de questionamento. O pleito não foi tão bem-sucedido como alguns afirmam, sendo marcado por várias controvérsias. O processo foi marcado por alterações nas leis eleitorais, tentativas de boicotes e assassinatos de membros do corpo técnico da ONU e de partidos políticos em disputas. Apesar desses desdobramentos, as eleições ainda foram realizadas.

Dado o cenário supracitado, é possível denunciar que, durante a presença das Nações Unidas no Camboja, a operação de paz contou com a boa sorte de um novo conflito em grandes proporções não eclodir após o componente de repatriação retornar com os milhares de civis para o país. O repatriamento ocorreu de maneira irresponsável por parte da missão, algo que, na verdade, já estava sendo visto, já que muitos repatriados retornaram pelos territórios ocupados por facções contrárias à presença da UNTAC.

Para além, o trauma social que essa sociedade carregava – e carregará – em relação às violências imperiais, genocidas e de disputas regionais quando as operações de paz foram iniciadas foi um ponto negligenciado, tratado de forma rasa. Essa crítica pode ser atribuída ao componente de direitos humanos, que se atentou apenas a cumprir as credenciais internacionais de direitos humanos populares na década de 1990 em vez de tratar os traumas sociais dos cambojanos.

Aponta-se, também, que a operação de paz cumpriu com suas propostas, em especial com os seus deveres dos Acordos de Paris de 1991. Todavia, a UNTAC realizou seus objetivos de forma apressada, com pouca adequação ao contexto interno do Camboja, priorizando um único evento – a ocorrência das eleições. A operação ignorou uma conjuntura histórica de disputas por poder que, inevitavelmente, gera tragédias que prejudicam a população comum.

Desse modo, entende-se que a UNTAC conseguiu ser efetiva no seu tempo e espaço de execução, de acordo com as suas diretrizes, mas que, em longo prazo, não modificou a estrutura política do Camboja, marcada pelo domínio social e político de indivíduos ou grupos restritos.

Um argumento contrário ao aqui proposto defende que o papel de agente passivo da UNTAC no Camboja ocorreu porque a operação de paz não tinha em seu mandato as diretrizes necessárias para as problematizações aqui mencionadas. Entretanto, nota-se que, na conjuntura doméstica cambojana, a UNTAC comportou-se como mais um ator que, desde o período colonial, exerceu domínio nesse Estado. Posteriormente à sua retirada, a UNTAC entregou esse papel para o próximo agente. Em outras palavras, a missão colaborou para a perpetuação da estrutura histórica desse Estado.

Portanto, a UNTAC pode ser vista por duas perspectivas distintas: pelo olhar normativo das operações de paz, ou pelo paradigma histórico do Camboja. A depender do ponto de vista escolhido, chega-se a resultados distintos quanto à sua eficácia.

CONCLUSÃO

Este trabalho buscou responder à seguinte pergunta de pesquisa: Como foi o desenvolvimento da UNTAC em relação aos seus objetivos e, em longo prazo, ela conseguiu modificar as dinâmicas da estrutura histórica do Camboja? Ao fazê-lo, é possível compreender o papel dessa missão no seu tempo e espaço de execução, de acordo com as suas diretrizes, e os seus resultados no longo prazo perante a realidade histórica-política cambojana apresentada.

Para isso, o trabalho dividiu-se em três capítulos. O primeiro apresentou o desenvolvimento histórico das operações de paz, culminando na observação de que, à medida que as missões adotaram características mais complexas, sua duração dentro do território tornava-se cada vez menor. Esse comportamento pode ser interpretado como um desenvolvimento da expertise das Nações Unidas ao longo dos anos, ou como uma priorização de missões de rápido impacto.

Avançando, o segundo capítulo fez uma discussão sobre o processo de descolonização da Indochina, atualmente conhecida como sudeste asiático. Apresentou-se também o desenvolvimento histórico do Camboja a partir da troca voluntária, ou não, do domínio político e social desse território por grupos ou indivíduos. Diante disso, concluiu-se que a estrutura política do Camboja de passagem, voluntária ou não, do domínio sócio-político de diferentes agentes históricos é um cenário recorrente desde o período colonial. Nesse contexto, é possível perceber a UNTAC como mais um ator contribuindo para a manutenção dessa dinâmica sócio-política.

Por último, no terceiro capítulo, foi trazida, efetivamente, a UNTAC para o debate. Assim, foi possível delinear todas as fases da missão e analisar os componentes responsáveis por formá-la. Esse processo permitiu verificar o que foi realizado pela UNTAC de acordo com o seu mandato, atividade analítica realizada a partir das resoluções do Conselho de Segurança.

Assim, chegou-se à conclusão de que a UNTAC foi efetiva em seus objetivos, dado que, de seus sete componentes, apenas o componente de reabilitação fracassou, enquanto, dos seis restantes, cinco foram bastante efetivos. Entretanto, no longo prazo, a UNTAC não conseguiu modificar as dinâmicas políticas historicamente vistas no Camboja.

Essa afirmação pode ser verificada a partir dos desdobramentos históricos do Camboja após a retirada das Nações Unidas de seu território. Fatos como os da eleição de 2017 mostram

que, a cada rodada eleitoral, uma tentativa de golpe e de boicote ocorre, permitindo que os mesmos líderes e partidos políticos se mantenham na liderança do Camboja. Em meio a essa instabilidade eleitoral e estagnação política, os atores políticos dominantes criam sub-acordos e restauram a ordem sócio-política histórica. Desdobramentos do tipo mantêm, por sua vez, o Camboja em um estado de apreensão, já que a todo momento a violência pode ser utilizada para interromper esse cenário político.

Diante da análise e das conclusões alcançados, duas questões finais merecem ser brevemente apontadas. Primeiramente, há de se reconhecer que esta dissertação, ao enfrentar as dificuldades com fontes documentais e bibliográficas sobre o Camboja e a UNTAC, optou por centrar-se em uma análise institucional da missão, porém procurando problematizá-la à luz de uma revisão histórica sobre o país.

Todavia, essa opção analítica, ainda que apresente lacunas, particularmente ao enfatizar mais um lado da narrativa, abre questionamentos para pesquisas futuras sobre, por exemplo, como atores locais reagiram a estes jogos de poder e como os mesmos contribuíram para a estabilização e/ou perpetuação das estruturas políticas do país. Isto se alinha com os desenvolvimentos correntes da literatura sobre construção da paz e demonstra que análises futuras sobre a UNTAC e o Camboja tem muito a agregar ao campo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZEVEDO, C. C. Das Intervenções Humanitárias No Cenário Pós-Guerra Fria: Um Estudo De Caso Da Somália – 1993 a 1995. **Caderno de Relações Internacionais**, v. 3, n. 4, 2016. <https://doi.org/10.22293/2179-1376.v3i4.256>.
- BARNETT, M. et al. Peacebuilding: What is in a name. **Global governance**, v. 13, p. 35, 2007. <https://doi.org/10.1163/19426720-01301004>.
- BARRACLOUGH, G. The Revolt Against The West. In: DUARA, P. (Ed.). **Decolonization: Perspectives from now and then**. Routledge, p. 118-130, 2004.
- BELLAMY, A. J.; WILLIAMS, P.; GRIFFIN, S. **Understanding Peacekeeping**. Polity, 2010.
- BIGATÃO, J. P. Operações de manutenção da paz no pós-Guerra Fria: o caso dos conflitos intra-estatais. **Artigo do arquivo Ana Lagoa (AAL)**, v. 20, Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de São Carlos. Disponível em: <www.arqanalagoa.ufscar.br/abed/Integra/Juliana>. Acesso em: 25 jan 2008.
- BLANCO, R.; KEMER, T.; PEREIRA, A. A construção da paz em um mundo em transformação: o debate e a crítica sobre o conceito de peacebuilding. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 60, p. 137-150, 2015. <https://doi.org/10.1590/1678-987316246006>.
- BRANCO, C. M. As NU e as Operações de Paz: uma Perspectiva Organizacional. **Nação e Defesa**, 2003.
- BRINKLEY, J. **Cambodia's curse: The modern history of a troubled land**. Public Affairs, 2012. <https://doi.org/10.1355/cs33-2e>.
- CERVO, A. L. **Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. São Paulo: Saraiva, 2007.
- CHANDLER, D. **A history of Cambodia**. Monash University, 2008.
- DAMMEN, Ø.; NORWAY, D. C.; LANGHOLTZ, H. J. Core Predeployment Training Materials. **Williamsburg, VA: Peace Operations Training Institute**, p. 35-45, 2014.
- DETH, S. U. The Fall of Democratic Kampuchea. **Education About Asia**, v. 14, n. 3, p. 26-30, 2009.
- DOYLE, M. W. Authority and elections in Cambodia. In: DOYLE, M. W. et al. (Ed.). **Keeping the peace: Multidimensional UN operations in Cambodia and El Salvador**. Cambridge University Press, 1997. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511558986>.
- _____. War making and peace making: the United Nations' post-Cold War record. In: **Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict**. USA: United States Institute of Peace, p. 2010-2012, 2001.
- ETCHESON, C. **After the killing fields: Lessons from the Cambodian genocide**. Greenwood Publishing Group, 2005.
- FAGANELLO, P. L. F. **Operações de manutenção da paz da ONU: de que forma os direitos humanos revolucionaram a principal ferramenta internacional da paz**. Fundação Alexandre de Gusmão, 2013.
- GOMES, A. T. Nation-Building e Segurança Internacional: um debate em construção. **Contexto Internacional**, v. 31, n. 2, p. 285, 2009. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292009000200003>.

HUMAN RIGHTS WATCH, 2013. Disponível em:

<<https://www.hrw.org/news/2013/07/31/cambodia-ruling-party-orchestrated-vote-fraud>>.

Acesso em: 24 jun. 2019.

JACKSON, K. D. **Cambodia, 1975-1978: Rendezvous with Death**. Princeton University Press, 1989.

KATO, E. U. Quick impacts, slow rehabilitation in Cambodia. 1997. In: DOYLE, M. W. et al. (Ed.). **Keeping the peace: Multidimensional UN operations in Cambodia and El Salvador**. Cambridge University Press, 1997.

KENNEDY, P. **Ascensão E Queda Das Grandes Potencias: Transformação Economica e Conflito Militar de 1500 a 2000**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

KIERNAN, B. **How Pol Pot came to power: colonialism, nationalism, and communism in Cambodia, 1930-1975**. Yale University Press, 2004.

LAVOYER, J. P. Principios Rectores relativos al desplazamiento de personas en el interior de su propio país. **Revista Internacional de la Cruz Roja**, 1998. Disponível em:

<<https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdmg6.htm>>. Acesso em: 20 jun.

2019.

MELO, R. B. C. L. **O processo de institucionalização das operações de paz multidimensionais da ONU no pós-Guerra Fria: direitos humanos, polícia civil e assistência eleitoral**. 2008. Tese de Doutorado. Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/0124810_06_pretextual.pdf>. Acesso de 20 de fevereiro de 2019.

NETRA, E.; HUGHES, C. Local Spaces for Peace in Cambodia?. In: O. RICHMOND, O.; Pogodda, S. **Post-Liberal Peace Transitions: Between Peace Formation and State Formation**. Edinburgh University Press, p. 160-178, 2016.

<https://doi.org/10.3366/edinburgh/9781474402170.003.0009>.

ONU. Carta das Nações Unidas, 1945.

_____. Organização Das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.un.org/>>. Acesso em: 25 jan. 2019.

_____. **United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines**. 2008.

ONU/DPI. **The Blue Helmets: A Review of United Nations Peacekeeping**, 1996.

ONU/DPO, 2019. Disponível em:

<<https://peacekeeping.un.org/en/department-of-peace-operations>>. Acesso em: 25 jan. 2019.

PANIKKAR, K. M.; CARPEAUX, O. M. **A dominação ocidental na Ásia do século 15 aos nossos dias**. Saga, 1969.

PNUD. Human Development Indicators. Disponível em:

<<http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/KHM>>. Acesso em: 11 ago. 2018.

ROBERTS, D. Hybrid polities and indigenous pluralities: Advanced lessons in statebuilding from Cambodia. **Journal of Intervention and Statebuilding**, v. 2, n. 1, p. 63-86, 2008.

<https://doi.org/10.1080/17502970701592298>.

S/RES/717, 1991. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/717>>. Acesso em: 08 mai. 2018.

S/RES/728, 1992. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/728>>. Acesso em: 08 mai. 2018.

S/RES/745, 1992. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/745>>. Acesso em: 08 mai. 2018.

S/RES/792, 1992. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/792>>. Acesso em: 08 mai. 2018.

S/RES/826, 1993. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/826>>. Acesso em: 08 mai. 2018.

S/RES/826, 1993. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/826>>. Acesso em: 08 mai. 2018.

S/RES/880, 1993. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/880>>. Acesso em: 08 mai. 2018

SHAKESPEARE, W. **Romeu e Julieta**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

TØNNESSON, S. National divisions in Indochina's decolonization. In: DUARA, P. **Decolonization: Perspectives from now and then**. Routledge, 2004.

TULLY, J. **A short history of Cambodia**: From empire to survival. Allen and Unwin, 2006.

WALLENSTEEN, P. **Understanding Conflict Resolution: War, Peace and the Global System**. SAGE Publications, 2002.

WATSON, A. A evolução da sociedade internacional: uma análise histórica comparativa. **Brasília: Editora UnB**, 2004.

WILLIAMS, B. Returning home: the repatriation of Cambodian refugees. **Keeping the Peace: Multidimensional UN Operations in Cambodia and El Salvador**, Cambridge University Press, p. 165-85, 1997. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511558986>.