

A BRIGADA MILITAR DO RIO GRANDE DO SUL E AS OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DE PAZ DA ONU

Recebido em: 02/03/2023

Yury Vieira Tupynambá De Lélis Mendes¹

Aceito em: 03/05/2023

RESUMO: Este trabalho aborda o emprego de policiais militares do Estado do Rio Grande do Sul nas Operações de Manutenção de Paz da Organização das Nações Unidas (ONU), perquirindo se esta participação proporciona incremento na sua qualificação profissional e aumento da capacidade de interoperabilidade da Brigada Militar gaúcha. Este estudo tem por objetivo proporcionar informações fundamentadas para subsidiar o alto escalão da BMRS em seu processo decisório relacionado ao assunto, ao mesmo tempo em que pretende fomentar novas discussões e pesquisas sobre o tema. A metodologia empregada nesta pesquisa é de referência qualitativa, de cunho sistemático, realizando-se a coleta de dados por meio de revisão bibliográfica. O método adotado é o hipotético-dedutivo, por meio do qual se constatou que a participação de policiais militares nas operações de paz da ONU traz diversos benefícios não só para sua carreira profissional, como também para a própria corporação.

¹ Capitão do Quadro de Oficiais de Estado Maior da Brigada Militar do Rio Grande do Sul, sendo Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes) e Bacharel em Ciências Militares com ênfase em Defesa Social pela Academia de Polícia Militar do Rio Grande do Sul (APM/RS). É Mestre em História Política (PPGH) pela UNIMONTES, pós-graduado em Direitos Fundamentais pelo Centro de Direitos Humanos (Ius Gentium Conimbrigae) da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e especialista em Direito Administrativo pela PUC Minas e em Relações Internacionais com ênfase em Geopolítica e Defesa pela UFRGS. Atualmente, é Doutorando em Ciência Política (UFRGS).

Palavras-chave: Nações Unidas. Operações de manutenção de paz. Polícia das Nações Unidas. Brigada Militar do Rio Grande do Sul.

ABSTRACT: This work addresses the employment of military police officers from the State of Rio Grande do Sul in the Peacekeeping Operations of the United Nations (UN), asking whether this participation provides an increase in their professional qualification and an increase in the interoperability capacity of the Brigada Militar in Rio Grande do Sul. This study aims to provide grounded information to support the top echelon of BMRS in their decision-making process related to the subject, at the same time that it intends to encourage new discussions and research on the subject. The methodology used in this research is a qualitative reference, of a systematic nature, performing the data collection through a bibliographical review. The adopted method is hypothetical-deductive, through which it was found that the participation of military police in UN peacekeeping operations brings many benefits not only to their professional careers, but also to the corporation itself.

Keywords: United Nations. Peacekeeping operations. United Nations Police. Military Brigade of Rio Grande do Sul.

INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva analisar se a participação da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul (BMRS) em Operações de Manutenção de Paz da ONU (2003-2013) tem o condão de proporcionar incremento na qualificação profissional dos policiais militares *peacekeepers* e na capacidade de interoperabilidade (operações interagências) da BMRS. A hipótese aqui adotada é de que a participação de policiais militares nas operações de paz da ONU tanto traz diversos benefícios para sua carreira profissional,

quanto também incrementa a capacidade de interoperabilidade da Brigada Militar gaúcha.

A presente discussão ganha especial relevância tendo em vista que o Brasil contribui há 70 anos em missões de paz da ONU e ocupa, atualmente e pela 11ª vez (feito igualado apenas pelo Japão), um dos dez assentos não permanentes (eleitos para mandatos bianuais) do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), sendo certo que essa participação frequente no órgão vai ao encontro do objetivo estratégico e pretensão histórica brasileira por um assento permanente no CSNU.

A Constituição Federal (art. 4º, VI, VII e IX) elege como objetivos fundamentais do Brasil, em suas relações internacionais, princípios como a defesa da paz, a solução pacífica dos conflitos e a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, o que corrobora a importância da participação de Forças Militares e Policiais do país em Operações de Manutenção de Paz da ONU.

Ademais, a nossa *Lex Fundamentalis* também prescreve serem as Instituições Militares Estaduais (art. 42), para além de suas missões constitucionais precípua (art. 144, §5º), “forças auxiliares e reserva do Exército” (art. 144, §6º), exurgindo daí a necessidade de permanente capacidade de interoperabilidade entre as forças militares federal (Exército) e estaduais², para caso de mobilização nacional, conforme se verifica da Lei Nacional n.º 11.631/2007 (art. 4º, parágrafo único, I e V; art. 6º, caput e parágrafo único) e do seu Decreto n.º 6.592/2008 (art. 9º, VIII; art. 10), que instituem o Sistema Nacional de Mobilização (Sinamob). Tanto é assim que, semestralmente, o Exército Brasileiro, por meio do Comando de Operações Terrestres (COTER) e da Inspeção-Geral das Polícias Militares (IGPM), “possibilita

2 Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados-membros e do Distrito Federal.

às instituições militares estaduais indicarem seus representantes voluntários para participarem do processo seletivo da ONU”³.

Assim, verifica-se a importância e necessidade da participação das Polícias Militares brasileiras em Missões de Paz da ONU, como instrumento auxiliar para a realização do objetivo estratégico brasileiro de conquista de um assento permanente junto ao Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU).

Por outro lado, essa pesquisa também se justifica na medida em que visa subsidiar o alto escalão da BMRS, com informações fundamentadas, nas tomadas de decisões relacionadas ao assunto, por exemplo, determinando o ganho institucional da Brigada Militar, em termos de capacidade de interoperabilidade e de incremento na qualificação profissional dos policiais militares *peacekeepers*, por meio da participação em Missões de Paz da ONU, além de suscitar futuras discussões sobre o assunto, fomentando novas pesquisas sobre o tema.

A metodologia empregada nesta pesquisa é de referência qualitativa, de cunho sistemático, realizando-se a coleta de dados por meio de revisão bibliográfica. O método adotado é o hipotético-dedutivo.

Estribando-se no método hipotético-dedutivo, formatamos o desenvolvimento deste trabalho a partir da contextualização geral da criação da ONU, em 26 de junho de 1945, destacando os seus objetivos e sua organização interna, para então compreendermos o estabelecimento de uma Operação de Manutenção de Paz (OMP), destacando o papel do Conselho de Segurança (CSNU), do Departamento de Operações de Paz (DPKO) e de sua Divisão Policial. Outrossim, também nos referimos, ainda que perfunctoriamente, ao histórico das Operações de Paz da ONU, objetivando demonstrar as muitas mudanças decorrentes da evolução do sistema, que passou de

3 MENDES, Ricardo de Almeida. A Polícia Militar do Estado do Mato Grosso e as Operações de Manutenção de Paz da ONU. *Revista Homens do Mato*, v. 16, nº 01, jan./jun. 2016, p. 161.

estritamente militar, entre as décadas de 1940 e 1980, para assumir um caráter multidimensional (congregando os segmentos militar, policial e civil), contexto em que o segmento policial “ganhou destaque e importância dentro dos objetivos globais das missões a partir da década de 1990”⁴.

Adentrando à realidade brasileira, expusemos um resumo sobre o processo seletivo e o treinamento pré-operação realizado pelo policial militar no Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB), no Rio de Janeiro. Nesse ínterim, apresentamos as participações individuais de vinte e dois Oficiais da Brigada Militar em sete diferentes Operações de Manutenção de Paz da ONU durante um período de vinte e quatro anos (2003-2017): UNOSAL (El Salvador), MINUGUA (Guatemala), UNMIK (Kosovo), MINUSTAH (Haiti), UNIOGBIS (Guiné Bissau), UNMIT (Timor-Leste) e UNMISS (Sudão do Sul).

Por fim, passa-se à análise do legado da participação dos Oficiais da Brigada Militar em Operações de Manutenção de Paz (OMP) da ONU tanto para o incremento de suas carreiras profissionais, quanto para o avanço na doutrina de proteção dos direitos humanos e no aumento da capacidade de interoperabilidade institucional da Brigada Militar, o que tem reflexos, inclusive, no âmbito da Força Nacional de Segurança Pública.

CONTEXTUALIZAÇÃO DO SURGIMENTO DA ONU E DE SUA ATUAÇÃO PELA PROMOÇÃO DA PAZ MUNDIAL

A compreensão das Operações de Manutenção da Paz (OMP) da ONU passa pelo conhecimento da contextualização histórica das grandes guerras mundiais do século 20, incluindo os antecedentes da organização, com a Liga das Nações e os motivos de sua ineficácia.

4 MORAIS, Marco Antonio dos Santos. **ONU – Operações de Paz**: a evolução histórica da ONU, da Polícia das Nações Unidas (UNPOL) e a participação da Brigada Militar. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2015, p. 14.

Segundo Sérgio Carrera de Albuquerque Melo Neto, no início do século 20, a proteção dos direitos individuais era restrita ao arcabouço jurídico interno de cada país, não sendo o indivíduo considerado sujeito do Direito Internacional, o que gerava um cenário anárquico no contexto global. Acontece, porém, que com a eclosão da Primeira Grande Guerra Mundial, praticamente todos os Estados europeus estavam envolvidos no conflito, o que levou à proposição, no final da guerra, da Conferência de Paz de Paris em 1919, daí resultando a criação da Liga das Nações no ano seguinte, que objetivava a promoção da paz e da segurança internacionais por meio da possibilidade da adoção de sanções, inclusive econômicas, àqueles que descumprissem suas disposições, o que representa uma primeira ampla tentativa (de vocação internacional) de “institucionalização política de cooperação entre Estados”. Mas a tentativa de desempenhar o papel de mediador internacional foi frustrada, dentre outras razões, pela não adesão dos Estados Unidos da América e pela excessiva carga de sanções impostas à Alemanha através do Tratado de Versalhes, o que minou a credibilidade da Liga das Nações e levantou suspeição sobre sua competência e eficácia em “evitar conflitos e cumprir seus objetivos”. Apesar disso, a Liga das Nações continha previsões genéricas relativas aos direitos humanos (a exemplo do Sistema de Mandatos, do Sistema das Minorias e o Padrão Internacional do Direito ao Trabalho), sendo pioneira, ao lado do Direito Internacional Humanitário (DIH) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), na “sistematização da universalização dos direitos humanos no mundo”, abrindo espaço para novas iniciativas e projetos vindouros⁵.

Como a Liga das Nações não conseguiu evitar a eclosão da Segunda Grande Guerra Mundial, que assistiu a um verdadeiro

5 MELO NETO, Sérgio Carrera de Albuquerque. **O policial militar brasileiro e a promoção internacional dos direitos humanos nas operações de manutenção de paz das Nações Unidas**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais), Centro Universitário de Brasília. Brasília: 2006, pp. 04-05.

desastre humanitário, a resposta no segundo pós-guerra teria de ser mais contundente. O contexto de ampla violação do princípio da dignidade humana sensibilizou o pensamento político da época em prol da necessidade de criação de uma nova organização internacional que tivesse como prerrogativa a promoção e manutenção da paz e a segurança internacionais no cenário mundial⁶. Assim, o surgimento da ONU se insere num contexto de tentativa de se evitar o flagelo da guerra para as novas gerações, tendo como marco uma conferência internacional entre 50 países (dentre os quais o Brasil) realizada em São Francisco, em abril de 1945, da qual resultou a Carta das Nações Unidas, escrita em 111 artigos e 19 capítulos, contendo sua finalidade, seus objetivos, seus princípios, membros e os órgãos da ONU⁷.

Criado em 1946 como um dos seis principais órgãos da ONU, o Conselho de Segurança possui como principal objetivo a manutenção da paz e da segurança internacional. De modo geral, desde a criação da Liga das Nações após a I Guerra Mundial já havia a preocupação com tal finalidade [...] O reflexo disso pode ser encontrado no artigo 10 do pacto formulador daquela organização, no qual é indicado que cada Estado deverá se comprometer a respeitar e preservar a integridade territorial de outro Estado. No entanto, foi com o advento da ONU e, principalmente, do Conselho de Segurança que se buscou criar mecanismos que efetivamente realizassem tal intento [...] Trata-se, portanto, do único entre os seis órgãos com poder decisório sobre todos os membros da organização, que devem aceitar e cumprir as suas decisões, como preconizam os artigos 24 e 25 da Carta da ONU⁸.

Mas a estruturação do sistema, considerado o contexto da guerra fria, não encontrou nesse período as condições efetivas para a operacionalização dos seus mandatos, tendo em vista sua subordinação à unanimidade dos Membros Permanentes do CSNU.

6 MELO NETO, Sérgio Carrera de Albuquerque. *Op. cit.*, p. 05.

7 MENDES, Ricardo de Almeida. A Polícia Militar do Estado do Mato Grosso e as Operações de Manutenção de Paz da ONU. **Revista Homens do Mato**, v. 16, nº 01, jan./jun. 2016, p. 161.

8 THUDIUM, Guilherme Paiva Stamm; OTAVIO, Anselmo. Conselho de Segurança das Nações Unidas. In: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de Segurança e Defesa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018, pp. 279-283.

Ou dito de outro modo, “a ineficiência da ONU no que diz respeito à mediação dos conflitos mundiais foi real por um longo período da história”⁹.

Mas com a queda do muro de Berlim, enquanto símbolo do término da Guerra Fria e da dissolução da URSS, precedendo a emergência de uma Nova Ordem Mundial estribada na Globalização, a partir da década de 1990 a ONU ganhou maior destaque internacional, agora participando e interferindo concretamente em conflitos espalhados pelo mundo¹⁰.

[...] o Conselho de Segurança também possui mecanismos práticos utilizados para garantir a sua principal finalidade, qual seja, manter a paz e a segurança internacional. Assim, quando determinada a existência de uma ameaça para a paz ou de uma situação que possa vir a se transformar em conflito internacional, o órgão está regulamentado para tomar certas iniciativas, tais como: recomendar métodos de diálogo entre os países; solicitar aos países que apliquem sanções econômicas e demais medidas com vistas a impedir ou deter alguma agressão; enviar, após aprovação do secretário-geral, funcionários voltados à mediação do conflito; e, destacadamente, determinar a criação, continuação e encerramento de operações de paz, as quais se tornaram cada vez mais complexas diante da emergência de novos desafios e ameaças no pós-Guerra Fria¹¹.

O Secretariado da ONU, por meio de seu Departamento de Operações de Manutenção de Paz (DPKO) em parceria com o Departamento de Apoio ao Terreno (DFS), é o órgão responsável por lidar com questões administrativas de operações de paz¹². Ao Departamento de Operações de Manutenção de Paz (DPKO) está

9 MENDES, Ricardo de Almeida. *Op. cit.*, p. 161.

10 MENDES, Ricardo de Almeida. *Op. cit.*, p. 162.

11 THUDIUM, Guilherme Paiva Stamm; OTAVIO, Anselmo. *Op. cit.*, pp. 82-83.

12 ANDRADE, Israel de Oliveira; HAMANN, Eduarda Passarelli; SOARES, Matheus Augusto. **A participação do Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas**: evolução, desafios e oportunidades. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília / Rio de Janeiro: IPEA, 2019, p. 13.

subordinada a Divisão Policial, à qual se vincula a Polícia das Nações Unidas (UNPol)¹³.

Conforme Sérgio Carrera de Albuquerque Melo Neto, o *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO), dentro da estrutura da ONU, é o órgão responsável por assessorar o Secretário-Geral e os Estados-membros no “planejamento, preparação, direção e toda a administração das operações de manutenção de paz estabelecidas pela Organização”, encarregando-se da estrutura administrativa e suporte operacional, incluindo desde a parte logística até serviços diversos¹⁴. Em 1993, foi criada a Unidade de Polícia Civil (*Civilian Police Unit*) dentro da estrutura do DPKO, inicialmente com apenas um Conselheiro Policial (*Police Adviser*), mas que posteriormente foi ganhando importância no contexto das OMP, “na medida em que suas funções tornavam-se cada vez mais relevantes para a manutenção e garantia dos direitos humanos e fundamentais”, tanto é assim que, em outubro de 2000, foi criada a Divisão de Polícia Civil (*Civilian Police Division*), que passou a contar com a “experiência de policiais dos mais diversos países-membros”, tendo como principal função “planejar as atividades a serem desenvolvidas pela Polícia Civil nos mandatos das operações de paz”¹⁵.

Por seu turno, o Brasil mantém ante à ONU, em Nova Iorque, a Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas (DelBrasONU), que funciona como um canal de comunicação oficial do país perante a organização, com representantes que lidam com interesses do Brasil, incluindo as operações de Paz. A DelBrasONU integra o Ministério das Relações Exteriores (MRE), porém, além do corpo diplomático que lida com questões de política externa, possui também um conselheiro militar que representa o Ministério da Defesa (MD), assistindo a

13 MENDES, Ricardo de Almeida. *Op. cit.*, p. 166.

14 MELO NETO, Sérgio Carrera de Albuquerque. *Op. cit.*, pp. 25-26.

15 MELO NETO, Sérgio Carrera de Albuquerque. *Op. cit.*, p. 27.

Missão em assuntos de defesa, com o apoio de três assessores, um de cada Força Armada (Marinha, Exército e Aeronáutica)¹⁶.

Já no nível tático-operacional, o Brasil conta com o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB), que tem por missão preparar militares, policiais e civis para operações de paz e atividades de desminagem humanitária por meio de cursos, instruções e treinamentos a respeito das mais diversas temáticas pertinentes, transcendendo a parte de instrução tática e operacional e abrangendo, inclusive, questões de nível estratégico. O CCOPAB, apesar de ser vinculado ao Ministério da Defesa (MD), subordina-se diretamente ao Exército Brasileiro e possui vínculo com o Comando de Operações Terrestres (COTER) e com o Departamento de Educação e Cultura do Exército, mas comumente estabelece, também, parcerias com o MD, o MRE, as FFAA e mesmo agências humanitárias da ONU¹⁷.

A tomada de decisão para a participação do Brasil com tropas em Operações de Paz segue um rito complexo, iniciando-se em uma consulta informal da ONU ao MRE, que a encaminha à Presidência da República, a qual se assessora dos Ministérios da Defesa e da Economia, passando por outros trâmites até chegar à avaliação do Congresso Nacional, cuja autorização dar-se-á por meio de decreto legislativo, que deve preceder o decreto presidencial.

No período de 1948 a 2017, entre as 71 operações de manutenção da paz já implementadas pela ONU, o Brasil participou de 46 – além de outras cinco sob a égide da Organização dos Estados Americanos (OEA), equivalente a 65% do total. Nesses setenta anos, o país já contribuiu com mais de 57 mil servidores, incluindo militares, policiais e especialistas civis. Cerca de 88% desse número fizeram parte das operações de paz dos últimos 25 anos¹⁸.

16 ANDRADE, Israel de Oliveira *et al. Op. cit.*, p. 13.

17 ANDRADE, Israel de Oliveira *et al. Op. cit.*, p. 16.

18 ANDRADE, Israel de Oliveira *et al. Op. cit.*, p. 17.

O Brasil participou das primeiras operações de paz da ONU desde sua implementação em 1947, com a UNSCOB (Balcãs). Em 1956 se deu sua segunda participação com a UNEFI (Egito), por meio do lendário “Batalhão Suez”. Entre 1962 e 1963, militares brasileiros também participaram da UNSF (Nova Guiné) e da UNYOM (Iêmen) e, entre 1960 e 1964, militares da FAB participaram da ONUC (Congo). Nesse mesmo período, houve participação brasileira, ainda, junto à UNIPOM (Índia-Paquistão), entre 1965 e 1966, e à UNFICYP (Chipre), entre 1964 e 1967¹⁹.

Entre 1967 e 1989, o Brasil optou por não se engajar em operações de paz por considerar “os mecanismos multilaterais da ONU e os tratados internacionais como instrumentos para se manter o *status quo* das potências internacionais e fixar a hierarquia de poder”, optando, inclusive, por abster-se, a partir de 1968, de se candidatar a assentos não permanentes no CSNU e, em 1977, retirou-se do Comitê Especial sobre Operações de Manutenção da Paz²⁰.

Com a redemocratização, no final da década de 1980, o Brasil passou por uma transição em sua política externa, antes marcada pela “autonomia pela distância”, mas que a partir de então, buscava a “autonomia pela participação”. Data também desse período o redimensionamento das operações de paz, agora caracterizadas como complexas e multidimensionais, abrangendo, para além das forças militares, também forças policiais, equipes médicas, observadores eleitorais, representantes da sociedade civil e outros atores. Nesse período, o Brasil engajou-se em diferentes missões de Paz, como a UNAVEM III (Angola), ONUMOZ (Moçambique), INTERFET (Timor Leste), UNTAET (Timor Leste), UNMISSET (Timor Leste), UNPROFOR (Croácia, Bósnia-Herzegovina e Macedônia),

19 ANDRADE, Israel de Oliveira *et al.* *Op. cit.*

20 ANDRADE, Israel de Oliveira *et al.* *Op. cit.*, p. 20.

MINUSTAH (Haiti), UNIFIL (Líbano), *etc*²¹. Dados da ONU de 1996 apontam o Brasil como “o quarto maior contribuinte de tropas de operações de paz da organização na época”²². Aliás, insta ressaltar que, desde 1990, “o Brasil enviou seus nacionais a cerca de 75% de todas as missões sob o capítulo VII autorizadas pelo Conselho de Segurança”²³.

A UNPOL E O COMPONENTE POLICIAL NAS OPERAÇÕES DE PAZ MULTIDIMENSIONAIS

Segundo Marco Antonio dos Santos Morais, como parte do esforço da ONU para levar paz e segurança aos países envolvidos em crises e conflitos, surge, a partir da década de 1960, a *United Nations Police* (UNPOL), destinada a promover, em ambiente de pós-conflito, um clima de tranqüilidade e de segurança para que instituições locais (como Executivo, Legislativo e Judiciário) possam “interagir e se desenvolver, a fim de encontrar o caminho da paz e do desenvolvimento social”. Esse trabalho era realizado, em um primeiro momento, de forma conjunta com os militares, migrando, a partir da década de 1990, para o modelo multidimensional, quando a UNPOL “passou a ter suas funções específicas de polícia dentro do contexto de crise ou do pós-conflito”²⁴. Esse modelo, mais complexo que o tradicional, é estribado em três pilares fundamentais: o militar, o policial e o civil, todos com chefia independente, sem hierarquia entre si, “executando missões atinentes a cada área e sob o comando de um civil que é um diplomata de carreira designado para exercer as funções de representante especial do secretário-geral (*Special Representative of Secretary General* – SRSG)”²⁵.

21 ANDRADE, Israel de Oliveira *et al.* *Op. cit.*, p. 21

22 ANDRADE, Israel de Oliveira *et al.* *Op. cit.*, p. 22.

23 ANDRADE, Israel de Oliveira *et al.* *Op. cit.*, p. 27.

24 MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. cit.*, p. 57.

25 CAIAFA, Roberto. A Polícia das Nações Unidas e o Brasil. *Tecnologia e Defesa*. São Paulo, SP, v. 5, ed. esp. 8, pp. 22-32, mar. 2012, p. 22.

As primeiras operações de paz das Nações Unidas foram marcadas pelo papel de imparcialidade no território em conflito pelas forças militares, onde no desempenho das suas atividades diárias passaram, com certa frequência, a realizar ações de cunho policial, como patrulhas e abordagens à população civil. O fato de as forças armadas serem treinadas para assuntos de defesa nacional e não para assuntos de manutenção da ordem pública implicou na necessidade da participação de um contingente policial para o exercício desse tipo de atividade. Assim, em paralelo com a missão militar desenvolvida pelos órgãos das forças armadas dos países-membros, surgiu a missão policial das Nações Unidas, cujo componente denominou-se Polícia Civil das Nações Unidas ou *United Nations Civilian Police* – UNCIVPOL²⁶.

Aqui cabe um parêntesis. A doutrina policial de OMP, consolidada no *United Nations Civilian Police Handbook* (UNCPH), distingue as funções exercidas pelos componentes policiais daquelas afetas ao componente militar, prescrevendo serem os *Civilian Police Component* os “responsáveis por realizar a supervisão e/ou controle da polícia local a fim de assegurar e garantir a ordem pública, através de trabalho eficiente e imparcial, sempre garantindo a proteção dos direitos humanos e direitos fundamentais”, enquanto o *Military Component* é o “responsável pela separação das partes envolvidas garantindo uma zona de estabilidade e paz através do cessar-fogo e da prevenção de conflitos armados numa nação ou intra-nação”²⁷.

Assim, já no que tange ao envio de efetivo policial para as Operações de Manutenção de Paz da ONU, o primeiro registro data de 1960, “quando policiais militares de Gana foram designados para o Congo com a missão de reestabelecimento da ordem e reestruturação da polícia local”, sendo que a participação brasileira foi inaugurada em 1992, com o envio de um contingente de 23 policiais militares brasileiros para a Operação de Paz na Iugoslávia (UNPROFOR)²⁸.

26 MELO NETO, Sérgio Carrera de Albuquerque. *Op. Cit.*, p. 24.

27 UNITED NATIONS. **United Nation Civilian Police Handbook**. New York: United Nations Department of Peacekeeping Operations, 1995, p. 09.

28 MENDES, Ricardo de Almeida. *Op. cit.*, p. 168.

Os policiais da ONU, que até o ano de 1990 somente tinham participado de duas operações de paz, passaram a ter presença garantida em todas as missões da Organização, com funções específicas no que tange a ações de segurança pública, através da preservação e manutenção da ordem social²⁹.

De 1992 até 2016, o Brasil contribuiu com mais de 300 Policiais Militares em 18 diferentes Operações de Manutenção de Paz³⁰. Para Ricardo de Almeida Mendes, a Brigada Militar do Rio Grande do Sul é uma das polícias militares mais tradicionais do Brasil, no que se refere à participação em Missões de Paz da ONU³¹.

De fato, durante um período de vinte e um anos, entre junho de 1993 e dezembro de 2014, a Brigada Militar gaúcha integrou 7 (sete) diferentes Operações de Manutenção de Paz da ONU por meio das participações individuais de 21 (vinte e um) Oficiais de Polícia Militar³².

Entre maio de 2015 e maio de 2017, a BMRS enviaria seu quinto Oficial para participar da MINUSTAH (Haiti) e, entre fevereiro de 2016 e agosto de 2017, seu segundo Oficial para participar da UNIOGBIS (Guiné Bissau), resultando no seguinte quadro geral: 22 oficiais participantes em 26 missões individuais de 7 Op Paz, porquanto alguns oficiais participaram de duas Op Paz cada³³.

29 MELO NETO, Sérgio Carrera de Albuquerque. *Op. Cit.*, p. 24.

30 MENDES, Ricardo de Almeida. *Op. cit.*, p. 167-168.

31 MENDES, Ricardo de Almeida. *Op. cit.*, p. 168.

32 MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 104.

33 **Rogério Araújo de Souza**: Kosovo (2006/07) e Timor-Leste (2010/11); **Marco Antonio dos Santos Moraes**: Haiti (2007/08) e Sudão do Sul (2012/13); **Tales Américo Osório**: Haiti (2005/06) e Guiné Bissau (2010/11); e **Átila Mesadri Pezzetta**: Timor-Leste (2012) e Haiti (2015/17).

Tabela 1

IMEs	Período	Interstício	PMs	Op Paz	Proporção da Participação BMRS/BR
PMs do Brasil	1992-2016	24 anos	≅ 300	18	7,3% dos PMs
BMRS	1993-2017	24 anos	22	7	38,9% das Op Paz

Fonte: Elaborada pelo autor

Dos 22 oficiais da BMRS, um deles faleceu durante a missão (Cap Edmur Wagner³⁴) e dois em acidente de trânsito (Ten Cel Franco e Ten Cel Zazyck³⁵). Mas outros policiais militares coirmãos também encontraram destino hostil durante suas missões, como terremoto, tremor de terra, furacão, inundação, rebeliões, emboscadas, sequestros para serem usados como reféns, confronto armado em manifestações populares desfavoráveis à presença da ONU no país, epidemia de cólera, acidentes de viaturas ou quedas de aeronaves, invasões de instalações, *etc.*

34 Faleceu durante a missão da ONUSAL no dia 27 de julho de 1993, sendo encontrado morto na casa que havia alugado na cidade de Santa Ana (El Salvador) “em circunstâncias não elucidadas” (FONTOURA, Paulo Roberto Tarrisse da. **Brasil**: 60 anos de Operações de Paz. Rio de Janeiro: Diretoria do Patrimônio Histórico e Documentação da Marinha, 2009, p. 244). Foi substituído, então, pelo Cap Joel Prates Pedroso (MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 112).

35 Os boinas azuis, Ten Cel João Francisco da Cunha Franco e Ten Cel João Zazyck Filho, faleceram prematuramente durante um acidente de trânsito em Caçapava do Sul, justamente no dia 29 de maio de 2009, quando estavam em deslocamento do interior do Rio Grande do Sul para Porto Alegre, onde seriam homenageados pelo Comandante-Geral da Brigada Militar no complexo da Academia de Polícia Militar, em solenidade alusiva ao Dia Internacional dos Boinas Azuis.

Tabela 2

Missão de Paz / (País)	Nº Oficiais BM	Oficiais da BMRS
UNOSAL (El Salvador)	11	Cap Gastão Juarez Viegas, Cap Gaspar Neibson Ribeiro Xavier, Cap Uilson Miguel Miranda do Amaral, Cap Nicomedes Barros, Cap João Francisco Franco, Cap João Zazycki Filho, Cap Dalmo Itaboraí dos Santos, Cap Aurélio Ferreira Rodrigues, Cap Ricardo Luiz Prola, Cap Edmur Wagner e Cap Joel Prates Pedroso (todos em 1993)
MINUGUA (Guatemala)	01	Cap Sérgio Lemos Simões (1996)
UNMIK (Kosovo)	02	Cap Emílio Barbosa Teixeira (2004) e Cap Rogério Araújo de Souza (2006)
MINUSTAH (Haiti)	05	Cap Tales Américo Osório (2005), Cap Ricardo Freitas da Silva (2006), Cap Marco Antonio dos S. Morais (2007), Cap Moggar Frederes de Matos (2007) e Cap Átila Mesadri Pezzetta (2015)
UNMIT (Timor-Leste)	03	Cap Arnaldo Hoffmann Neto (2009), Cap Rogério Araújo de Souza (2010) e Cap Átila Mesadri Pezzetta (2012)
UNIOGBIS (Guiné Bissau)	02	Cap Tales Américo Osório (2010) e Cap Wagner Estanislau Wasenkeski (2016)
UNMISS (Sudão do Sul)	02	Cap Marco Antonio S. Morais (2012) e Cap Laudemir da Rosa Gomes (2013)

Fonte: Elaborada pelo autor

Insta constar que, em setembro de 2009, o Centro de Instrução de Operações de Paz (CIOpPaz), atual Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB)³⁶, que inicialmente era voltado apenas para a preparação de militares das FFAA brasileiras e de nações amigas, com o aumento no número de policiais militares designados para missões no exterior, recebeu o primeiro grupo de seis policiais

³⁶ A Portaria MD nº 952, de 15 de junho de 2010, mudou a designação do CIOpPaz para CCOPAB.

militares (militares estaduais) para um treinamento de quatro semanas em conjunto com os militares federais, o Estágio Preparatório para Missões de Paz (EPMP). Esse grupo era composto por Oficiais das Polícias Militares do Distrito Federal (Maj Valverde), Amazonas (Capitão Honda), Santa Catarina (Cap Emerson), São Paulo (1º Ten Mello), Rio de Janeiro (Cap Tadeu) e Rio Grande do Sul (Cap Meirelles). O Capitão BMRS Fernando Augusto Meirelles de Almeida foi designado para a MINUSTAH em 2010, porém era pré-requisito para integrar uma Op Paz que o policial militar tivesse pelo menos cinco anos de serviço, motivo pelo qual não foi mobilizado naquela oportunidade. Superada a barreira do tempo de serviço, o Cap Meirelles foi novamente indicado para a MINUSTAH, entretanto, tendo em vista o nascimento de seu filho, optou por não participar da missão³⁷. Entre setembro de 2009 e outubro de 2014, oito turmas de Oficiais e praças (sargentos e subtenentes foram autorizados a participar do processo seletivo a partir de 2013) foram formados no EPMP oferecido pelo CCOPAB, totalizando 60 policiais militares de 16 Estados e do Distrito Federal³⁸.

IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA E GANHOS INSTITUCIONAIS DA PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA EM OP PAZ

Imperativo destacar que o quadro até aqui delineado demonstra a importância estratégica deferida pelo Brasil às Operações de Manutenção de Paz da ONU, sendo certo que esse contínuo engajamento brasileiro se deve a diferentes razões:

- inserir o país integralmente na dinâmica de segurança coletiva da ONU (político/normativo);
- aumentar a influência brasileira nos órgãos de tomada de decisão da ONU (político);

37 MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, pp. 94-95.

38 MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 95.

- exercer os princípios que governam as relações internacionais do Brasil, explicitados no art. 4º da Constituição Federal (normativo);
- reforçar a ideia do multilateralismo e inserir os interesses brasileiros entre aqueles que orientam decisões, incluindo uma visão de minimizar questões como os double standards (duplicidade de critérios) no Conselho de Segurança (normativo/político);
- validar a candidatura do Brasil para membro permanente do Conselho de Segurança (político);
- utilizar oportunidades para cooperação durante a implementação dos processos de paz (político);
- prover maiores experiências internacionais para as Forças Armadas (institucional);
- “síndrome do bom samaritano”, centrada na garantia de bens públicos (como a paz) em áreas não associadas com o interesse nacional (normativo);
- compensação monetária da ONU (financeiro);
- treinamento de combate real para as Forças Armadas (institucional);
- orgulho nacional: prestígio e imagem (político)³⁹.

Assim, desde 1947, ao longo de setenta e cinco anos, o Brasil enviou mais de 57 mil militares, policiais e especialistas civis para Missões de Paz da ONU, o que acarreta uma série de vantagens para o país, conforme visto acima. O sucesso nessa participação, inclusive com episódios de protagonismo (como na MINUSTAH⁴⁰ e na UNIFIL), gera novas oportunidades (dentre elas de novas participações) para o Brasil, o que contribui para os seus objetivos estratégicos em termos de política externa e defesa, oferecendo ao Brasil uma maior inserção internacional e possibilitando maior capacidade de poder decisório nos fóruns multilaterais, a partir do incremento de uma imagem de confiança do Brasil junto à comunidade internacional⁴¹.

Nesse sentido, a participação brasileira em Missões de Paz da ONU vai ao encontro de uma pretensão histórica do Brasil desde o

39 ANDRADE, Israel de Oliveira *et al. Op. cit.*, pp. 25-26.

40 Após 13 anos de Operação, a MINUSTAH contou com a participação de 37,5 mil militares do Brasil, dos quais 10 mil eram de unidades do Rio Grande do Sul. Muitos desses militares, posteriormente, viriam a incluir como Soldados da Brigada Militar do Rio Grande do Sul, agregando na capacidade de interoperabilidade institucional da BMRS.

41 ANDRADE, Israel de Oliveira *et al. Op. cit.*, p. 33.

segundo pós-guerra, que é o da conquista de um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. Este órgão, que conta com mais de 70 anos de existência, possui uma estrutura marcada pela “diferenciação entre seus membros participantes”, sendo dividido em: **i)** cinco assentos permanentes e com poder de veto, ocupados por destacados países vencedores da Segunda Guerra Mundial (Estados Unidos da América, Rússia, China, França e Reino Unido); e **ii)** dez assentos eletivos para mandatos de dois anos, escolhidos através de Sessão da Assembléia Geral, na seguinte proporção: 5 (cinco) assentos para África e Ásia; 2 (dois) assentos para América Latina e Caribe; 2 (dois) assentos para Europa ocidental; e 1 (um) assento para Europa oriental⁴². Assim, o poder de veto é restrito apenas aos cinco membros de assento permanente, o que gerou (e até hoje ainda gera) intensas disputas por uma vaga:

Antes mesmo da criação do conselho, discussões entre o presidente norte-americano Franklin Roosevelt, o primeiro-ministro da Inglaterra Winston Churchill e o líder da União Soviética, Joseph Stálin, marcaram o debate sobre quais países deveriam ou não ter assento permanente e poder de veto. Por um lado, Churchill considerava importante a inclusão da França, porém desconsiderava a entrada da China como membro permanente. **Já os Estados Unidos defendiam a entrada do Brasil como membro permanente, enquanto o Reino Unido e a União Soviética eram contrários** [...] Foi durante a Conferência de Ialta de 1945 que as delegações de Estados Unidos, União Soviética e Reino Unido chegaram a um acordo com relação à entrada da República da China e da França, definindo, assim, a composição final do Conselho de Segurança. Naquela ocasião, também ficou definido que os cinco membros permanentes teriam poder de veto sobre as resoluções propostas ao conselho, porém não poderiam impedir o debate sobre elas⁴³.

Segundo Guilherme Paiva Stamm Thudium e Anselmo Otávio, a definição do conselho permanente estabelecida em Ialta, porém, salvaguardou a possibilidade de novas inclusões em sua estrutura,

42 THUDIUM, Guilherme Paiva Stamm; OTAVIO, Anselmo. *Op. cit.*, p. 279.

43 THUDIUM, Guilherme Paiva Stamm; OTAVIO, Anselmo. *Op. cit.*, pp. 280-281.

inclusive já ocorrendo uma modificação quando, em 1971, a República da China (Taiwan) foi substituída pela República Popular da China em face de realinhamentos políticos da Guerra Fria. Já após a Guerra Fria, por diversas vezes se discutiu a necessidade de atualização do Conselho de Segurança, como ocorreu, por exemplo, em 1995, em 2001, em 2005 e em 2015. Durante a Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação realizada em Túnis pela ONU em 2005, editou-se um documento final por meio do qual “líderes internacionais se comprometeram com a necessidade de reforma do Conselho de Segurança para melhor refletir as novas realidades geopolíticas do século XXI”, fundamentando-se na “emergência tanto econômica como político-estratégica de novos protagonistas no cenário internacional”, a exemplo das chamadas potências emergentes, como Brasil, Índia e África do Sul, “três países que compõem o Fórum IBAS e o BRICS, bloco político-diplomático do qual China e Rússia, dois membros com assento permanente, também fazem parte”. Essas potências emergentes “compartilham o ideal comum de que o órgão necessita de reformulações que reflitam o peso axiomático desses países na nova geopolítica mundial”. De lado outro, o fórum de cooperação Norte-Sul conhecido como G4, composto por Alemanha, Brasil, Índia e Japão, “também advoga por uma ampliação no número de assentos permanentes do conselho”, inserindo-se em um “contexto de busca por alternativas que tem como intuito fortalecer as instituições e mecanismos de governança global na medida em que estes passam por um processo de déficit democrático e de legitimidade”⁴⁴.

Em outro plano, mas ainda alinhado aos grandes objetivos estratégicos nacionais, a participação da Brigada Militar do Rio Grande do Sul também possibilita, em termos operacionais, ganhos institucionais e profissionais à corporação e aos seus policiais militares participantes. Marco Antonio dos Santos Moraes demonstrou que

44 THUDIUM, Guilherme Paiva Stamm; OTAVIO, Anselmo. *Op. cit.*, pp. 281-282.

os Oficiais da Brigada Militar que participaram de Missões de Paz da ONU desempenharam “funções de execução, treinamento e gestão durante seu período de operação”, apontando como produto dessa participação as seguintes vantagens e benefícios institucionais, profissionais e de experiência de vida:

o aprimoramento do idioma estrangeiro, o trabalho diário com policiais de diversos países e a conseqüente troca de experiências, a convivência com pessoas com costumes, hábitos e crenças diferentes, novos métodos de resolução de problemas, novas técnicas de treinamento, e a oportunidade de gerenciar atividades desenvolvidas diariamente em companhia de policiais de mais de 100 países oriundos dos cinco continentes⁴⁵.

Segundo Marco Antonio dos Santos Moraes, os Oficiais da Brigada Militar que atuaram como *Peacekeepers* em Op Paz da ONU desempenharam inúmeras funções nas diversas missões desenvolvidas junto à UNPOL, abarcando as “três áreas primordiais de atuação policial em uma Operação de Paz da ONU: o Gerenciamento, a Execução e o Treinamento”. São exemplos das funções exercidas pelos Oficiais BM *Peacekeepers*:

Conselheiro Técnico, Observador Policial, Chefe de Seção de Transporte, Chefe de Pessoal, Oficial de Ligação entre a Divisão Eleitoral e a Divisão Policial, Observador de Direitos Humanos, Chefe de Operações de Distrito Policial, Chefe de Operações Estadual, Coordenador Estadual da UNPOL, Coordenador de Operações Conjuntas, Investigador de Crimes de Guerra, Oficial de Direitos Humanos, Instrutor da Academia de Polícia, Chefe de Estado Maior de Destacamento Policial, Instrutor de Controle de Distúrbios Cíveis, Assistente Especial do Chefe de Polícia, Chefe de Logística, Coordenador de Segurança de Base da ONU no Haiti, Comandante de Esquadra de Investigação de Pessoas Desaparecidas, Consultor de Legislação e Operador de Risco de Unidade de Proteção Diplomática⁴⁶.

45 MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 235.

46 MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 227.

Marco Antonio dos Santos Morais, após aplicar questionário a dezessete Oficiais “boinas azuis” da Brigada Militar, fala em “benefícios teóricos e práticos que a participação em uma Operação de Paz da ONU pode trazer ao policial e à sua corporação”⁴⁷, entendimento comungado pelo então capitão Rogério Araújo de Souza, veterano das missões em Kosovo e Timor-Leste, para quem “o Oficial retorna com um vasto conhecimento teórico e prático que podem ser utilizados na Brigada Militar”, destacando que “exemplos de gestão são e serão utilizados na corporação com base nos modelos da ONU”⁴⁸.

Também o Cel RR Joel Prates Pedroso, veterano da missão em El Salvador, declarou que “a visão estratégica e o conhecimento global trazem muitos benefícios para o exercício da atividade principalmente de gestor”, enquanto que o veterano da missão na Guatemala, Ten Cel RR Sérgio Lemos Simões, destacou que “o grande benefício é a imagem da Corporação que se transmite ao mundo inteiro, através das diversas missões em que estamos presentes”⁴⁹.

Já o Ten Cel RR Gastão Juarez Viegas, também veterano da missão em El Salvador, enfatizou que “somente aproximando o policial de instituições policiais de outros países consegue-se o intercâmbio verdadeiro e necessário de experiências para melhorar o desempenho da atividade policial”⁵⁰. Por seu turno, outro veterano da ONUSAL, o Cel RR Dalmo Itaborá dos Santos, ressaltou o aprendizado quanto aos aspectos técnicos, operacionais e de gerenciamento oportunizado pelas atividades desenvolvidas junto à ONU, embora entenda que o aspecto principal da experiência é “o convívio com as diferenças”⁵¹. Nesse mesmo sentido, o então capitão Moggar Frederes de Matos, veterano da missão no Haiti, destacou o desenvolvimento do senso de

47 MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 228.

48 Apud MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 228.

49 Apud MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 228.

50 Apud MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 228

51 Apud MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 229.

tolerância como uma questão de sobrevivência: “Estar inserido em um território adverso, com culturas diferentes, convivendo diariamente com policiais de mais de 30 países, muitos deles querendo trabalhar como se estivessem em seus locais de origem, exige um elevado senso de tolerância e respeito às diferenças”⁵². De modo parecido, o então major Arnaldo Hoffmann Netto, veterano da missão no Timor-Leste, disse que além do domínio do idioma estrangeiro, a participação em uma missão da ONU também traz ao oficial “a possibilidade de estar em contato com outras culturas, o que exercita a capacidade de entrosamento com outras pessoas”. E acrescenta que “estar em contato com outros policiais possibilita observar paradigmas diferenciados no gerenciamento das questões policiais”, o que permite chegar à percepção de que “o diferente não é necessariamente errado”⁵³.

O então Capitão Ricardo Freitas da Silva, veterano da MINUSTAH, ressaltou que, após a missão, a corporação possuirá um Oficial que “domina no mínimo um idioma estrangeiro e detém uma série de contatos profissionais e pessoais com diversos níveis de instituições policiais, civis e militares que poderão ajudar a corporação em algum projeto, programa ou atividade pontual”⁵⁴. Mas o *Peacekeeper* também fez alusão a outro ganho pessoal, que é a introdução de valores humanitários:

O contato com os costumes e tradições é importante para vencer preconceitos. Conhecer o sofrimento e os valores de outros povos nos trás um sentimento de humildade e como policial nós compreendemos mais a nossa função social. Uma polícia eficiente e que respeite os Direitos Humanos deve ser sempre nossa meta principal. Quando vivemos no nosso país, não temos a ideia das misérias e desafios além-mar, podemos também encontrar coragem e motivação para modificar nossos erros e práticas⁵⁵.

52 Apud MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 230.

53 Apud MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, pp. 228-229.

54 Apud MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 229.

55 Apud MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, pp. 229-230.

O então major Emílio Barbosa Teixeira, veterano da missão em Kosovo, pontuou que “entender a diversidade de costumes, crenças e valores é algo indispensável para que os agentes aplicadores da lei compreendam seu papel no tecido social”, o que deve ser considerado em face da heterogeneidade da sociedade, a qual é formada “por diversos matizes e todas devem ter seus espaços e dignidade respeitados”⁵⁶.

Já o então capitão Tales Américo Osório, veterano das missões no Haiti e na Guiné Bissau, alertou que novas tecnologias e instruções diferenciadas são “exemplos de possibilidades com as quais o policial tem contato e [que] podem trazer para a Brigada Militar um melhor desempenho profissional”, embora o senso de tolerância seja, na visão do oficial, “um dos grandes ganhos que as missões da ONU propiciam”⁵⁷.

Por derradeiro, o então major Átila Mezdri Pezzeta, que serviu nas missões no Timor-Leste e no Haiti, elencou uma série de benefícios da participação policial-militar em uma missão de paz:

Incremento no raciocínio ágil e tomada de decisão; participação no processo decisório interagindo com policiais de patentes superiores e inferiores às nossas; capacidade de analisar a reação de policiais com diferentes experiências profissionais quando colocados em frente a situações diversas de serviço; conhecimento do modelo policial de outras polícias que trazem métodos de preparação e formação diferentes dos nossos [...] Com as comparações temos oportunidade de detectar defeitos e buscar virtudes aplicáveis à nossa função; os benefícios auferidos pelos Oficiais em relação à profissão são por via reflexa, com aprendizado e a necessidade de flexibilidade para lidar com situações e pessoas diferenciadas⁵⁸.

Esse *feedback* recebido dos Oficiais “boinas azuis” da Brigada Militar permitiu a Marco Antonio dos Santos Moraes concluir que a participação de policiais militares nas Op Paz da ONU traz “benefícios teóricos e práticos para a execução das atividades de policiamento ostensivo e de gestão das corporações policiais a que pertencem”,

56 Apud MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 230.

57 Apud MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 230.

58 Apud MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 231.

apresentando-se esses benefícios “de forma direta aos policiais e de forma indireta à corporação por meio de um policial mais experiente e preparado para o desempenho de suas funções de comando e liderança”⁵⁹. Assim, a Brigada Militar é beneficiada diretamente ao participar de ações humanitárias da ONU no processo de pacificação mundial, porquanto a imagem da corporação, “por meio de seus Oficiais ostentando a farda brigadiana nos mais longínquos países onde estiveram, com certeza ocupa lugar de destaque no seio das instituições policiais do mundo”⁶⁰.

Homenagem aos brigadianos “boinas azuis” (*Peacekeepers*) pelo Dia Internacional dos Pacificadores das Nações Unidas realizada, no dia 29/05/2017, na Câmara Municipal de Porto Alegre/RS por iniciativa da vereadora Comandante Nádia.



Foto: Rafael Silva/BM⁶¹

59 MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, pp. 231-232.

60 MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 232.

61 Disponível em: << <https://ssp.rs.gov.br/brigadianos-que-participaram-de-missoes-de-paz-sao-homenageados-pela-camara-de-vereadores-de-porto-alegre> >>.

Mas talvez o melhor exemplo de ganho institucional, em termos de incremento profissional na capacidade operacional e de interoperabilidade, que a participação de policiais militares em Operações de Manutenção de Paz da ONU pode proporcionar às Instituições Militares Estaduais, de modo geral, e à Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, especificamente, seja o da criação da Força Nacional de Segurança Pública no âmbito da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) do Ministério de Justiça e Segurança Pública (MJSP), conforme veremos a seguir.

A CRIAÇÃO DA FORÇA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COMO SUBPRODUTO DA PARTICIPAÇÃO DE OFICIAIS DA BMRS EM OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DE PAZ DA ONU

Não é coincidência o fato de que a mesma Brigada Militar gaúcha que, para Ricardo de Almeida Mendes, é uma das mais tradicionais polícias militares do Brasil no que se refere à participação em Missões de Paz da ONU⁶², foi também a principal corporação responsável, em meados da década de 2000, pela fundação e estruturação do programa de cooperação federativa denominado Força Nacional de Segurança Pública (FNSP), o qual foi instituído pelo Decreto Federal nº 5.289/2004⁶³.

62 MENDES, Ricardo de Almeida. *Op. cit.*, p. 168.

63 Com o aumento da criminalidade na década de 1990, o assunto segurança pública passou à ordem do dia, ao ponto de se criar, no âmbito do Ministério da Justiça, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), por meio do Decreto Federal nº 2.315/1997, bem como se elaborar um Plano Nacional de Segurança Pública, base para a criação de um Sistema Nacional de Segurança Pública que fosse estribado nas premissas da integração e da cooperação, instrumentalizado efetivamente com o advento do Fundo Nacional de Segurança Pública pela Lei Federal nº 10.201/2001 (alterada pela Lei Federal nº 10.746/2003), e que originaria na sequência o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) em 2003. Com fulcro nos arts. 144 e 241 da Constituição Federal de 1988 (com redação da EC nº 19/1998), o arcabouço jurídico que possibilitou a criação da Força Nacional de Segurança Pública, anos mais tarde, passou por uma longa evolução legislativa, originando-se no Decreto Federal nº 3.897/2001 e na Medida Provisória nº 2.205/2001, que foi convertida na Lei Federal nº 10.277/2001, mais tarde revogada pela Medida Provisória nº 345/2007, esta convertida

Em 2002 e em 2004, houve rebeliões na Penitenciária de Urso Branco, em Porto Velho, capital do Estado de Rondônia. Como os Estados de São Paulo e do Rio Grande do Sul tinham expertise em ações em presídios, as autoridades estaduais de Rondônia solicitaram apoio desses estados para ajudarem na contenção da crise, mas a inexistência de uma base legal que permitisse à Polícia Militar paulista e à Brigada Militar gaúcha de atuarem foram de seus estados de origem foi um empecilho que, no entanto, reforçou a necessidade de criação de uma força de cooperação federativa para atuação em estados em situações de crise. Nesse mesmo período, o Brasil pleiteava uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU, tendo de apresentar, para viabilizar seu pleito, projeto de criação de uma Guarda Nacional para preservação da ordem social em situações de crise, como de fato ocorreu em maio de 2002 com a PEC nº 534, que alterava o art. 144 da Constituição Federal de 1988 para prever a criação da referida Guarda Nacional. Entretanto, a Comissão da Câmara dos Deputados rejeitou a proposta, subsistindo a idéia de criação de uma força nacional na esfera federal que, servindo-se de inspiração do modelo das Forças de Paz da ONU (que são integradas por forças policiais de vários países-membros), seria composta por policiais oriundos das instituições estaduais de Segurança Pública⁶⁴.

na Lei Federal nº 11.473/2007, a qual foi, por sua vez, posteriormente modificada pelas Medidas Provisórias nº 679/2015 (convertida na Lei Federal nº 13.173/2015), nº 737/2016 (convertida na Lei Federal nº 13.361/2016), nº 755/2016, nº 781/2016 (convertida na Lei Federal nº 13.500/2017), nº 846/2018 (convertida na Lei Federal nº 13.756/2018) e nº 870/2019 (convertida na Lei Federal nº 13.844/2019). A normativa que rege a FNSP também passou por alterações no âmbito infralegal, a exemplo dos Decretos Federais nº 6.061/2007, 6.189/2007, 7.318/2010 e 7.957/2013, que alteraram o Decreto Federal nº 5.289/2004, ou de Portarias, como as de nº 1.801/2008, 2.517/2008, 004/2010, 178/2010 e 3.383/2013.

64 FERNANDES, Leonan Crouchoud. **A Força Nacional de Segurança Pública e seus integrantes no DF**: um breve estudo sobre esta Nova Representação Social. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Segurança Pública e Cidadania), Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília. Brasília: 2016, pp. 15-16.

Segundo o Relatório da Pesquisa Documental sobre a criação do DFNSP, produzido no âmbito do SENASP/MJSP, da lavra da Consultora Verônica Almeida dos Anjos, “a inspiração para criação da FNSP foram as Forças de Paz coordenadas pela ONU”⁶⁵.

O Cel. BM Aurélio Ferreira Rodrigues, primeiro a coordenar a FNSP depois de sua criação, participou da missão das Nações Unidas em El Salvador intitulada ONUSAL. Essa experiência colocou-o em contato com a proposta de integração de forças militares e de segurança pública de diferentes países com o propósito de restabelecer a ordem e a paz em países específicos segundo a necessidade. Assim, essa proposta de atuação em cooperação de distintos países inspirou a consolidação de um modelo de cooperação com os estados brasileiros, coordenado pelo governo federal para auxiliá-los em situações nas quais seja necessária a intervenção⁶⁶.

No âmbito da ONUSAL, o Brasil enviou 15 policiais militares do Rio Grande do Sul e do Distrito Federal, dentre os quais 10 eram Oficiais da Brigada Militar, incluindo o então Capitão Aurélio Ferreira Rodrigues, que atuou na Divisão de Direitos Humanos na Cidade de San Vicente, em El Salvador, com a incumbência de, entre outras funções, fiscalizar o trabalho da polícia local, visitar as casas prisionais para “verificar a situação dos presos em relação à garantia de seus direitos fundamentais”, reunir-se com autoridades locais e representantes do poder judiciário, palestrar em escolas, estabelecer contatos com a comunidade “em busca de informações sobre violações dos direitos humanos”, fiscalizar as seções eleitorais durante o período eleitoral⁶⁷.

Essa experiência pessoal por parte do Cel Aurélio Ferreira Rodrigues (BMRS) foi salutar para a concepção do projeto de criação da Força Nacional de Segurança Pública. Nesse sentido, Leonan

65 ANJOS, Verônica Almeida dos. **Relatório sobre a evolução organizacional e operacional do DFNSP**. In: Produto 3 – Projeto BRA/04/29 da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Brasília: Ministério da Justiça, 2014, p. 20.

66 ANJOS, Verônica Almeida dos. *Op. cit.*, p. 20.

67 MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, pp. 105-121.

Crouchoud Fernandes leciona que “a organização da FNSP se espelhou no modelo da Força de Paz da ONU formada pelo contingente brasileiro das Forças Armadas do Brasil”, o que significa dizer que o modelo de ajuda oferecido pela ONU aos países cuja manutenção da paz e segurança interna estão ameaçadas “serviu como referência para criação e atuação da FNSP e hoje ambas possuem semelhanças de princípios em suas atuações”⁶⁸, conforme quadro abaixo.

Missão de Paz da ONU	FNSP
Secretariado da ONU	Ministério da Justiça
Conselho de Segurança da ONU	SENASP
DPKO	DFNSP
Força de Paz da ONU	FNSP
Pedido da Autoridade Máxima do País	Pedido da Autoridade Máxima do Estado
Mandato da Missão	Portaria de Autorização de envio da FNSP
Acordo sobre o Status da Força	Convênio com o Estado
Diretrizes de Operação de Paz	Ordem de Missão
Memorando de Entendimento	Termo de Cooperação

Fonte: FERNANDES, Leonan Crouchoud. *Op cit.*, p. 20.

À semelhança do que ocorre na Polícia das Nações Unidas (UNPol), os militares estaduais e os servidores de órgãos de segurança pública que, mobilizados para atuarem de forma integrada junto ao programa de cooperação federativa FNSP, ficam sob coordenação da SENASP/MJSP enquanto durar sua mobilização, não deixando, nem por isso, de integrar o quadro funcional de seus respectivos órgãos de origem⁶⁹.

As Missões de Paz da ONU e a FNSP podem ser consideradas experiências que se aproximam em determinados aspectos. Sob a coordenação da ONU, pessoas de diferentes países e corporações se

68 FERNANDES, Leonan Crouchoud. *Op cit.*, pp. 19-21.

69 PEREIRA, Gerson da Rosa. **A constitucionalidade da Força Nacional e o papel das Forças Armadas na Segurança Pública**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Segurança Pública e Direitos Humanos), Faculdade de Direito de Santa Maria. Santa Maria: 2008, p. 18.

organizam em uma mesma corporação para garantir a ordem e a paz em um país determinado. A FNSP, sob a coordenação do governo federal, reúne profissionais de distintas categorias e estados para atuar em qualquer local do território nacional que esteja enfrentando uma crise de segurança pública. Tanto nas Missões de Paz da ONU quanto nas operações da FNSP, o auxílio profissional qualificado para cessar crises fora de controle da gestão pública local é um fator também em comum. Nos dois casos, os profissionais agregam ao grupo suas expertises, conhecimentos acumulados em contextos distintos e estratégias para enfrentar sua realidade. Essas são características singulares, que marcam as duas iniciativas. Nesse sentido, o modelo ONU de intervenção para a paz representou uma relevante referência para a criação e atuação da FNSP, e atualmente ambas compartilham as semelhanças apontadas⁷⁰.

Mas o fato que aqui nos importa é que, segundo Verônica Almeida dos Anjos, a FNSP foi “desenvolvida e implementada por uma equipe de profissionais que se estabeleceu na SENASP com essa finalidade”, sob a liderança do Coronel Aurélio Ferreira Rodrigues (BMRS), que serviu como o primeiro coordenador da FNSP entre 2004 e 2007. Também integravam essa equipe os então Capitães da BMRS Vinicius Renner Galvani, Alexandre Augusto Aragon (que seria o 3º e o 7º diretor do DFNSP) e Isandre Antunes de Souza⁷¹. Por sua vez, o então Cap Mario Yukio Ikeda (BMRS) participou da elaboração das ementas das disciplinas em 2004 e como instrutor em diversos momentos⁷².

O relatório informa que até o início de 2008 não havia acordo de cooperação formalmente constituído entre a Federação e as Unidades federativas, sendo os primeiros acordos de cooperação efetivamente celebrados entre a União com os estados do Rio Grande do Sul, Alagoas e Maranhão em setembro do mesmo ano.

Após a gestão do Cel. Aurélio Ferreira Rodrigues (BMRS), sucedeu-lhe à frente da FNSP o Cel Luiz Antônio Ferreira (PMRJ)

70 ANJOS, Verônica Almeida dos. *Op. cit.*, p. 20.

71 ANJOS, Verônica Almeida dos. *Op. cit.*, pp. 14-15.

72 ANJOS, Verônica Almeida dos. *Op. cit.*, p. 08.

entre 2007/2011 e, depois deste, outro Oficial da BMRS esteve à frente do DFNSP entre 2011 e 2015: o então Ten Cel Alexandre Augusto Aragon (BMRS), que voltaria em agosto de 2016 à direção do órgão. O então Maj Luigi Gustavo Soares Pereira, que iniciou sua trajetória em 2007 no comando de operações *in loco* da FNSP, entre 2009 e 2014 atuou como Coordenador-Geral de Operações. Entre novembro de 2018 e janeiro de 2019, novamente outro Oficial da BMRS assumiu a direção do DFNSP: trata-se do Cel Kléber Rodrigues Goulart.

Em suma, percebe-se que o Estado do Rio Grande do Sul constituía referência operacional em ações em presídios para o Estado de Rondônia, nos antecedentes da criação da FNSP entre 2002 e 2004. A criação da FNSP ocorreu por uma equipe composta por oficiais da BMRS e que tinha à sua frente um Oficial da BMRS que servira em Op Paz da ONU e que, nessa condição, valeu-se de sua experiência para idealizar a estruturação do novo programa de cooperação federativa em matéria de segurança pública. Ademais, um dos primeiros estados a firmarem acordo de cooperação com a Federação foi o Estado do Rio Grande do Sul. E por fim, a BMRS foi a instituição militar estadual que por mais vezes e durante mais tempo esteve representada à frente do DFNSP, imprimindo ali o seu DNA.

Por todos esses motivos, resta claro que a criação da Força Nacional de Segurança Pública é produto da participação de Oficiais da BMRS em Operações de Manutenção de Paz da ONU, o que só reforça a importância estratégica da abertura por parte do Comando da Brigada Militar gaúcha em ceder seus Oficiais para participarem de Missões de Paz das Nações Unidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Brigada Militar do Rio Grande do Sul, ao lado das Polícias Militares de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro, é reconhecida como uma das mais tradicionais instituições militares estaduais

do Brasil, possuindo uma rica história de lutas e glórias. Criada em 1837, no contexto da Revolução Farrroupilha⁷³, a Força Pública gaúcha ameahou uma longa história de batalhas e vitórias militares durante sua fase bélica, tendo participado de conflitos como a Guerra do Paraguai (1865-1870)⁷⁴, a Revolta dos Muckers (1874), a Revolução Federalista (1893)⁷⁵, a Revolta Assisista (1923)⁷⁶, os levantes Tenentistas (1924 até 1926), a Revolução de 1930, a Revolução de 1932 e a Campanha da Legalidade (1961)⁷⁷.

73 Com o nome de Corpo Policial, a Força Pública gaúcha foi criada por meio da Lei Provincial nº 7, de 18 de novembro de 1837, com o efetivo de 19 oficiais e 344 praças, tendo como atribuições auxiliar na justiça e manter a ordem e a segurança pública na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul, tanto na capital como nos subúrbios e nas comarcas. Seu regulamento foi editado em 05 de maio de 1841 e, na sequência, foram nomeados seus primeiros oficiais, sendo que em 14 de julho do mesmo ano o tenente-coronel do Exército, Quintiliano José de Moura, assumiu o comando da corporação.

74 A partir de julho de 1865, oficiais e praças do então Corpo Policial foram incorporados a unidades dos Corpos de Voluntários da Pátria, participando das batalhas de Tuiuti e Avaí e de ações em Estero Belaco, Passo da Pátria, Tuiui-Cuê, Humaitá, Suruí, Angostura e Lomas Valentina. Com a derrota do Paraguai, o efetivo retornou ao Brasil no final de maio de 1870, quando, festivamente recebido, entregou a bandeira utilizada pelo Corpo de Voluntários da Pátria na Catedral Metropolitana de Porto Alegre. Insta constar que, em 1865, o efetivo policial-militar gaúcho integrou o “Piquete do Imperador”, responsável por escoltar Dom Pedro II e sua comitiva até a cidade de Uruguiana, invadida por uma divisão do exército paraguaio.

75 Renomeada como Brigada Militar pelo Ato nº 357, de 15 de outubro de 1892, da lavra do Presidente interino do Estado, Dr. Fernando Abbott, a BMRS teve seu batismo de fogo no Combate do Passo do Salsinho, tendo combatido em diversas campanhas ao longo da Revolução Federalista: Inhanduí, Upamototi, Restinga, Pirai, Serrilhada, Cerro Chato, Rio Grande, Mariano Pinto, Mato Castelhana, Mato Português e Rio Negro (1893); Cerco de Bagé, quilômetro 34 da estrada São Francisco de Paula-Taquara, Rio Pelotas, Campo do Meio, Passo Fundo (Pulador), Carovi, Capão das Laranjeiras e Traíras (1894); e, finalmente, em Campo Osório (1895).

76 A Brigada Militar combateu em Passo Fundo, Estância da Serra, Passo da Juliana, Lagoa Vermelha, Passo do Guedes, Santa Maria Chica, Picada do Aipo, Ibirapuitá, Carajazinho, Ibicuí da Armada, Uruguiana, Poncho Verde, Parada Chagas, Marco do Lopes, Capão Bonito, Passo do Mendonça, Erebangó, Desvio Giareta, Morro Pelado, Vapor Velho, Capão Alto, Vista Alegre, Quatro Irmãos, Quarai e Pelotas.

77 Para aprofundamento na história da Brigada Militar, sugere-se a leitura da seguinte bibliografia: MARIANTE, Hélio Moro. **Crônica da Brigada Militar Gaúcha**. Porto Alegre: Imprensa Oficial, 1972; SIMÕES, Moacir Almeida. **Brigada Militar: trajetória histórica e evolução na Constituição**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014; CHAGAS, Juarez

De fato, a polícia militar gaúcha se destaca pelo seu pioneirismo em diversas iniciativas, como a criação da primeira associação de oficiais PM do país (a ASOFBM), a adoção do bacharelado em direito como pré-requisito para ingresso na carreira de oficial PM, criando a carreira jurídico-militar (Lei Complementar Estadual nº 10.992/1997); a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência (1996), a criação da Patrulha Maria da Penha (2012), dentre outras.

No que se refere à participação em Operações de Manutenção de Paz da ONU, a Brigada Militar gaúcha também possui reconhecida tradição, a qual foi desenvolvida ao longo de 24 anos, entre 1993 e 2017.

Desta participação, foi possível observar os efeitos positivos para os policiais militares e para a própria corporação, sobretudo no que se refere ao incremento da qualificação profissional dos oficiais de polícia militar e no aumento da capacidade de interoperabilidade da Brigada Militar do Rio Grande do Sul enquanto instituição.

Prova disso são não apenas os relatos de Oficiais da BMRS veteranos de Missões de Paz da ONU, mas sobretudo a própria criação da Força Nacional de Segurança Pública que, como foi visto, é produto da experiência de participação de Oficiais da BMRS em Operações de Manutenção de Paz das Nações Unidas, o que corrobora a frase do Cap Rogério Araújo de Souza de que “exemplos de gestão são e serão utilizados na corporação com base nos modelos da ONU”⁷⁸.

Outra consequência da participação de Oficiais da Brigada Militar em Operações de Paz da ONU foi o desenvolvimento e introjeção da concepção do policial como primeiro promotor dos direitos humanos. O desenvolvimento do “senso de tolerância e respeito às diferenças”, estribado na percepção de que “o diferente

de Oliveira. **Brigada Militar**: evolução e rumo. Passo Fundo: BM, 1987; ROCHA, Santos Roberto. **A Brigada Militar e a luta pela sobrevivência**. Caxias do Sul: BM, 1987; MARIANTE, Hélio Moro. **Sarilhos Milicianos**. Porto Alegre: BM Edições, 1990. 78 Apud MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, p. 228.

não é necessariamente errado”, apontado como meio para vencer preconceitos, foi possível graças à experiência de “convívio com as diferenças” e à sensibilização acerca do sofrimento e dos valores de outros povos, o que permitiu um maior entendimento a respeito da diversidade de costumes, crenças e valores e, por conseguinte, o desenvolvimento de uma maior capacidade de entrosamento com outras pessoas de culturas diversas. Esse panorama reforça a “coragem e motivação” para modificar erros e práticas e, com isso, buscar a construção de um modelo de Polícia eficiente e que tenha como meta principal o respeito e a promoção dos Direitos Humanos⁷⁹.

Diante dessas conclusões, espera-se ter atingido os objetivos propostos para o desenvolvimento da presente pesquisa, especialmente quanto ao propósito de servir como material de assessoramento para o alto comando da Brigada Militar no que se refere à matéria e, também, de gerar o debate e estimular novas pesquisas a respeito do tema em comento.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Israel de Oliveira; HAMANN, Eduarda Passarelli; SOARES, Matheus Augusto. **A participação do Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas**: evolução, desafios e oportunidades. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília / Rio de Janeiro: IPEA, 2019.

ANJOS, Verônica Almeida dos. **Relatório sobre a evolução organizacional e operacional do DFNSP**. In: Produto 3 – Projeto BRA/04/29 da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

FERNANDES, Leonan Crouchoud. **A Força Nacional de Segurança Pública e seus integrantes no DF**: um breve estudo sobre esta Nova

79 MORAIS, Marco Antonio dos Santos. *Op. Cit.*, pp. 228-231.

Representação Social. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Segurança Pública e Cidadania), Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília. Brasília: 2016.

MARIANTE, Hélio Moro. **Crônica da Brigada Militar Gaúcha**. Porto Alegre: Imprensa Oficial, 1972.

MELO NETO, Sérgio Carrera de Albuquerque. **O policial militar brasileiro e a promoção internacional dos direitos humanos nas operações de manutenção de paz das Nações Unidas**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais), Centro Universitário de Brasília. Brasília: 2006.

MENDES, Ricardo de Almeida. A Polícia Militar do Estado do Mato Grosso e as Operações de Manutenção de Paz da ONU. **Revista Homens do Mato**, v. 16, nº 01, jan./jun. 2016.

MORAIS, Marco Antonio dos Santos. **ONU – Operações de Paz: a evolução histórica da ONU, da Polícia das Nações Unidas (UNPOL) e a participação da Brigada Militar**. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2015.

PEREIRA, Gerson da Rosa. **A constitucionalidade da Força Nacional e o papel das Forças Armadas na Segurança Pública**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Segurança Pública e Direitos Humanos), Faculdade de Direito de Santa Maria. Santa Maria: 2008.

SIMÕES, Moacir Almeida. **Brigada Militar: trajetória histórica e evolução na Constituição**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

THUDIUM, Guilherme Paiva Stamm; OTAVIO, Anselmo. Conselho de Segurança das Nações Unidas. In: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de Segurança e Defesa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

UNITED NATIONS. **United Nation Civilian Police Handbook**. New York: United Nations Department of Peacekeeping Operations, 1995.