

## **A ATUAÇÃO BRASILEIRA NO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU: POSICIONAMENTO FRENTE AO CASO DO GENOCÍDIO EM RUANDA (1994)**

### **BRAZILIAN OPERATIONS IN THE UN SECURITY COUNCIL: POSITIONING TOWARDS THE RWANDAN GENOCIDE (1994)**

Leonardo Augusto Peres (UnB)  
lperes15@gmail.com

**Resumo:** Em 1994, ano em que acontecia um genocídio em Ruanda, o objetivo principal da política externa do Brasil era obter um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Assim, o mandato temporário deste país no órgão representava uma oportunidade de demonstrar suas credenciais para isto. Este trabalho, portanto, analisa a postura brasileira frente ao caso ruandês por meio dos discursos da delegação do Brasil nas reuniões do Conselho que trataram do tema, de modo a revelar elementos acerca da adequação e da possibilidade de êxito dessa política. Conclui-se que o Brasil não demonstrou liderança ou proatividade ao lidar com o caso.

**Palavras-chaves:** Política Externa Brasileira. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Genocídio. Ruanda.

**Abstract:** During 1994, the year in which genocide occurred in Rwanda, the main goal of Brazilian foreign policy was for the country to become a permanent member of the United Nations Security Council. Therefore, Brazil's temporary membership in this organ represented an opportunity to demonstrate its credentials for being so. This paper, thus, analyses the Brazilian position towards the Rwandan genocide through a study of its discourses during the meetings of the Council dealing with the matter, in order to reveal elements about the adequacy and the possibility of success of this policy. It concluded that Brazil did not show leadership nor proactivity when dealing with the case.

**Key-words:** Brazilian Foreign Policy. United Nations Security Council. Genocide. Rwanda.

Recebido em: 01/12/2014

Aprovado em: 22/12/2014

#### **Considerações iniciais**

Percebeu-se a década de 1990 como de grande otimismo nas relações internacionais. Com o fim da tensão bipolar, o êxito de algumas missões de paz e a realização de diversas conferências entre Estados, o quadro de medo da Guerra Fria dava lugar a um horizonte mais promissor para a sociedade internacional. Nesse contexto, a diplomacia brasileira, representando um país recém-democratizado, enxergou a oportunidade de também democratizar as instituições de governança dessa sociedade. A reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), de modo a tornar o Brasil um de seus membros permanentes, passou a ser, portanto, um dos objetivos primordiais de sua política externa. Seu mandato como membro temporário do órgão no biênio 1993-4 foi, pois, uma oportunidade de o Brasil demonstrar sua capacidade de se tornar um ator importante para a manutenção e a

promoção da paz e da segurança internacionais, e de se credenciar a ser alçado a membro pleno do CSNU.

Nesse sentido, este trabalho se propõe a ponderar acerca da postura brasileira frente a um dos episódios mais lamentáveis que atentaram contra a paz e a segurança em meados dos anos 1990: o genocídio em Ruanda, entre maio e julho de 1994. Para revelar esse posicionamento, serão analisados os discursos brasileiros nas reuniões do CSNU que trataram desse tema entre 1993 e 1994. Admite-se a limitação deste método, tendo em vista que as negociações do Conselho ocorrem por meio de consultas informais entre os Estados, que não são registradas. Assim, este trabalho deve ser complementado por uma pesquisa documental nos acervos do Itamaraty que revele a correspondência entre a chancelaria e a missão junto à Organização das Nações Unidas (ONU), ou entre o Brasil e os demais Estados-membros do Conselho no biênio em questão. Considera-se, não obstante, valiosa a atenção aos discursos proferidos durante os encontros do CSNU, seja como ponto de partida de uma pesquisa mais aprofundada, seja pelo elevado valor simbólico dessas declarações (CARPANEZZI, 2008).

O estudo acerca da postura brasileira no caso ruandês pode, destarte, revelar a adequação da prática brasileira a seu discurso democratizante, além de elementos de um possível padrão de comportamento enquanto membro do CSNU que pleiteia um assento permanente no órgão. Desta feita, este artigo se desenvolve em três seções: a primeira descreve brevemente a Política Externa Brasileira e a sua busca por um assento permanente no Conselho em meados dos anos 1990; a segunda relata o genocídio ocorrido em Ruanda entre maio e julho de 1994; e a terceira analisa os discursos da delegação brasileira nas reuniões do CSNU sobre o caso.

### **1. A Política Externa Brasileira em 1994**

Desde o início dos anos 1990, a Política Externa Brasileira visou a adequar a inserção internacional brasileira à globalização liberalizante que ascendeu após o fim da Guerra Fria. Buscando superar a década anterior, considerada “perdida”, o primeiro governo democraticamente eleito no Brasil após o golpe de 1964 adotou uma política de alinhamento aos Estados Unidos da América, por considerá-los a superpotência restante em um mundo unipolar. Assim, por entender que a nova ordem mundial seria liderada pelos estadunidenses, acreditou-se que a proximidade a eles traria benefícios políticos e econômicos ao Brasil (PECEQUILO, 2008).

Após o *impeachment* de Collor, seu vice-presidente, Itamar Franco, assumiu o governo do país. A política externa do novo presidente permitiu que as relações com os Estados Unidos da América, após um período conturbado no início de seu mandato, fossem “desdramatizadas”. Mesmo assim o Brasil conseguiu manter sua autonomia política e diplomática “frente às premissas orientadoras da ação norte-americana” (HIRST & PINHEIRO, 1995, p. 17). Ainda de acordo com as autoras, Itamar Franco continuou as políticas que já haviam sido iniciadas, mas as adequou à posição brasileira de país em desenvolvimento. Nesse sentido, Pecequilo (2008) aponta que os objetivos desenvolvimentistas e de recuperação da credibilidade internacional do Brasil continuaram, mas ferramentas distintas foram empregadas para se tentar alcançá-los:

Em Itamar, novas abordagens foram desenvolvidas, que distanciavam a agenda do eixo vertical, retomando parcerias horizontais. O objetivo de alcançar reconhecimento político teve o foco deslocado da aquiescência para um incremento de participação, em particular na ONU, tendo como base a defesa da reforma do Conselho de Segurança e a candidatura brasileira a um assento permanente (PECEQUILO, 2008, p. 139).

Assim, a política externa de Itamar deu relevância especial à atuação multilateral, principalmente na ONU. Buscava-se, pois, “reverter o quadro de passividade e [...] imprimir maior visibilidade ao país frente à comunidade internacional” (HIRST & PINHEIRO, 1995, p. 11). Herz (1999) elenca as ideias básicas que pautaram a argumentação brasileira em favor da reforma das instituições multilaterais: aceitava-se que as estruturas de autoridade haviam sido internacionalizadas, mas mesmo assim defendia-se o princípio da soberania. Além disso, havia uma percepção de que a problemática do desenvolvimento deveria ser responsabilidade da comunidade de Estados como um todo, enquanto se notava que o país era crescentemente marginalizado no processo decisório internacional. Por fim, buscava-se a efetiva universalização das instituições mundiais de governança.

O Brasil passou a defender, pois, a democratização da ordem internacional, por meio de reformas institucionais, e o debate acerca de uma “nova” agenda de temas globais, como violações de direitos humanos, os problemas ecológicos, o narcotráfico e o terrorismo. Opôs-se, também, ao crescente intervencionismo internacional (HIRST & PINHEIRO, 1995). Por isso, a “representação brasileira não favoreceu as operações de imposição de paz na Somália e em Ruanda” (HERZ, 1999, p. 90). Em resumo,

o governo brasileiro passou a dedicar especial atenção ao debate nas Nações Unidas sobre a ampliação e a democratização de seus órgãos. O projeto de expansão do Conselho de Segurança passou a ser

percebido como crucial para ampliar a legitimidade e, portanto, outorgar maior eficácia a este órgão, assegurando assim sua adequação à nova realidade internacional (HIRST & PINHEIRO, 1995, p. 12).

Conclui-se que a diplomacia brasileira durante o governo de Itamar Franco, entre 1992 e 1994, buscava afirmar o Brasil como um país relevante na ordem internacional pós-Guerra Fria, utilizando-se essencialmente da retórica dos valores democráticos ascendentes no período de aceleração da globalização liberal. Procurava realizar esse processo, porém, sem prejudicar a autonomia do país, ou seja, sem se estabelecer um vínculo de dependência especial em relação aos países desenvolvidos, principalmente os Estados Unidos da América. O estudo da postura brasileira no CSNU frente ao caso de genocídio em Ruanda, desenvolvido a seguir, busca analisar o êxito dessa política externa.

## **2. O caso de genocídio em Ruanda**

O fim da Primeira Guerra Mundial é um dos marcos na história de Ruanda. Em 1919, o país passou ao mandato belga, após ter-se tornado o último país africano a ser colonizado, em 1894, pela Alemanha. Os belgas, ao instituírem sua administração, confiaram-na à etnia tutsi, em detrimento dos hutus. Os europeus, de acordo com Plauchut (2012), construíram, nesse processo, um mito de superioridade dos tutsis – o grupo minoritário – sobre os hutus, grupos que conviviam harmoniosamente até então. A partir desse momento, os próprios tutsis internalizaram os preconceitos impostos pelos belgas, e durante o período colonial desfrutaram de uma posição de destaque na sociedade ruandesa (PLAUCHUT, 2012).

No ano de 1959, porém, Ruanda se tornou uma república e a promessa de sufrágio universal fez com que os belgas passassem a apoiar a maioria hutu em sua busca pelo poder. Em 1962, o país conquistou sua independência, já com liderança hutu, e a Bélgica, antes de se retirar, além de prometer organizar e armar o exército hutu, também promoveu uma campanha que acirrou as tensões entre os dois grupos étnicos. Plauchut (2012) aponta que essa estratégia teve como objetivo criar uma distração para que a saída dos belgas se realizasse discretamente.

Mesmo sem a presença europeia, a clivagem étnica que havia sido construída na sociedade ruandesa se perpetuou. Plauchut (2012) aponta que o discurso de ódio do presidente Grégoire Kayibanda fez com que milhares de cidadãos tutsis deixassem o país, refugiando-se principalmente no vizinho Burundi. Décadas mais tarde, e com o presidente Juvénal Habyarimana no poder desde 1973, a situação não se alterara:

A maior parte dos ruandeses que emigrara, mas também seus filhos nascidos no exílio, se dizia ainda refugiada quase vinte anos mais tarde, em 1990, o que ilustra a importância dos desejos de revanche e de regresso atuantes em Ruanda. As tensões, portanto, apenas poderiam progredir (PLAUCHUT, 2012, p. 25, tradução do autor).

Uma parte desses emigrantes, dentre eles Paul Kagame, havia formado a Frente Patriótica Ruandesa (FPR), que auxiliara em 1986 a tomada de poder por Yoweri Museveni em Uganda. Em 1990, excluída do jogo de poder ugandense, a FPR lançou um ataque de grandes proporções contra Ruanda através da fronteira entre os dois países. Entre 1990 e 1994, pois, desencadeou-se uma guerra civil entre a FPR, tutsi, e o governo ruandês, hutu. No ano de 1993, os acordos de Arusha foram assinados entre as partes, com a pretensão de promover o fim do conflito e um governo plural; continham, ainda, uma autorização para o envio de uma missão de manutenção de paz da ONU à região. Comandada por Roméo Dallaire, a Missão de Assistência das Nações Unidas para Ruanda (UNAMIR) chegou ao país em outubro daquele ano. No dia anterior à chegada de Dallaire, porém, o presidente do Burundi, de origem hutu, foi assassinado pela oposição tutsi. Plauchut (2012) aponta que esse fato foi utilizado pelo governo Habyarimana em Ruanda para alimentar o ódio contra os tutsis, apontando o perigo que estes representariam para o país.

Assim, os acordos de Arusha se configuraram em mera retórica diplomática e serviram para os dois lados do conflito, secretamente, ganharem tempo na preparação para a guerra (PLAUCHUT, 2012). O governo ruandês tratou, então, de importar armamentos, de treinar homens e de planejar um extermínio sistemático de seus adversários. No dia 6 de abril de 1994, o avião do presidente Habyarimana foi abatido nas proximidades de Kigali, capital ruandesa. O dia de colocar o plano de eliminação dos tutsis em prática chegara.

Nos próximos 100 dias, pelo menos 800.000 tutsis e hutus moderados seriam massacrados (PLAUCHUT, 2012; POWER, 2002). Nos primeiros dias as mortes foram concentradas em Kigali, levadas a cabo pelo exército, pela guarda presidencial e pelas milícias *Interahamwe*, criadas em 1992 pelo governo, com o emprego de armas de fogo. À medida que o genocídio se alastrou pelo interior do país, porém, e ao se observar o custo financeiro de se armar com fuzis a população hutu, os facções se tornaram a arma por excelência do genocídio ruandês. Ademais, as rádios transmitiam mensagens de ódio contra os tutsis, além de listas, elaboradas previamente, das vítimas, seus endereços e profissões, potencializando o massacre (POWER, 2002).

Logo ficou claro que o que acontecia em Ruanda transcendia a guerra civil, os crimes políticos ou as “violências tribais”. Ocorria, sim, a eliminação sistemática, planejada e em larga escala de um grupo étnico – claramente um genocídio. Os horrores desse episódio da história de Ruanda já foram bastante divulgados. Power (2002), por exemplo, relata as pilhas de quase dois metros de altura de corpos pelas ruas, ou o caso de uma criança que, implorando por sua vida, prometeu que nunca mais seria tutsi novamente, apenas para ser o oitavo de onze irmãos mortos na frente de sua própria mãe. Já o relato de Gourevitch (2006) tem o título de “Gostaríamos de informa-lo que amanhã seremos mortos com nossas famílias”, em referência a uma carta que sete pastores tutsi mandaram a seu líder religioso pedindo que ele os auxiliasse a sobreviver. O líder, hutu, é acusado de matar 8000 pessoas.

Frente a uma história tão terrível, a sociedade internacional certamente deveria ter tido uma reação à altura, fazendo tudo a seu alcance a fim de impedir que esses fatos continuassem ocorrendo. Porém, quando as vítimas de genocídio mais precisavam, a sociedade de Estados tomou uma atitude, e uma atitude apenas – aprovar, por meio da Resolução 912 do CSNU, a retirada de grande parte das tropas da ONU de Ruanda, reduzindo o número de homens sob o comando de Dallaire de 2500 para 270; apesar de a Resolução estabelecer esse número, 503 soldados permaneceram na UNAMIR (POWER, 2002). O chefe da missão já alertara a organização sobre o que estava acontecendo no país, e garantira, de acordo com Power (2002), que com um novo mandato para a UNAMIR e com uma elevação no número de suas tropas, seria capaz de impedir o genocídio. O Conselho de Segurança, porém, tomou decisões exatamente contrárias a isso, permitindo a perpetuação da violência, que só chegou ao fim devido às ações da própria FPR, que tomou o controle do país à força em julho de 1994.

### **3. A situação de Ruanda no CSNU e o posicionamento brasileiro**

O Conselho de Segurança discutia a situação de guerra civil em Ruanda desde 1993, aprovando a primeira resolução sobre o tema (UNSC, S/RES/812) em março daquele ano. Esse documento solicitava que o governo do país e a FPR respeitassem o cessar-fogo estabelecido entre as partes e retomassem as negociações para um acordo de paz. Durante a 3183ª reunião do CSNU, a delegação brasileira não apenas votou a favor do documento como expressou sua confiança de que este contribuiria para se chegar a uma solução negociada para o conflito dentro do quadro estabelecido pelo processo de paz de Arusha. Segundo o representante brasileiro, a responsabilidade pelo fim dos conflitos cabia às partes, restando à

ONU e à Organização da Unidade Africana (OUA), como era então denominada, um papel apenas subsidiário de apoio a esse processo (UNSC, S/PV.3183).

Em junho do mesmo ano, o CSNU voltou a emitir um documento acerca dos acontecimentos em Ruanda. Por meio da Resolução 846 (UNSC, S/RES/846), criou-se uma missão de observação na fronteira entre aquele país e Uganda, a Missão de Observação das Nações Unidas em Uganda-Ruanda (UNOMUR), com o objetivo de monitorar a entrada de material bélico na região assolada pela guerra civil. Na ocasião, o Brasil, apesar de ter votado favoravelmente ao documento, não se manifestou por meio de discurso (UNSC, S/PV.3244).

O organismo voltou a se manifestar no início de outubro, quando votou favoravelmente à Resolução 872 (UNSC, S/RES/872), que criava a UNAMIR. Inicialmente, a missão tinha um mandato de seis meses que consistia em criar um ambiente favorável para que os Acordos de Arusha pudessem ser implementados. Assim, era papel da UNAMIR, dentre outros, garantir a segurança de Kigali, auxiliar a remoção de minas terrestres e monitorar o repatriamento dos refugiados ao país. A delegação brasileira presidia, então, a sessão, e a encerrou com um discurso em sua capacidade nacional. Nele, reforçou a importância dos Estados africanos e da OUA como facilitadores do processo de paz. Também resumiu a opinião brasileira sobre a missão estabelecida na ocasião:

O governo brasileiro está convencido de que a presença de tropas neutras naquele país, com base em um mandato estabelecido multilateralmente, pode, de fato, auxiliar, contribuindo a uma maior segurança, especialmente de Kigali, ao monitorar o cessar-fogo e ao promover a observância aos artigos do acordo de paz. O Brasil, portanto, apoia a proposta de enviar uma missão de manutenção de paz a Ruanda, conforme proposto pelo Secretário Geral (UNSC, S/PV.3288, p. 28, tradução do autor).

O país ainda considerou o mandato da missão “claro e realista”, e que, portanto, teria êxito em auxiliar o processo de paz que culminaria com a eleição de um novo governo no ano de 1995. O representante brasileiro encerrou seu discurso afirmando que se construía um “novo mundo”, balizado pelos princípios da paz e do desenvolvimento. Em dezembro de 1993, o Conselho estendeu o mandato da UNAMIR por mais seis meses pela Resolução 891 (UNSC, S/RES/891), adotada em sua 3324ª reunião. Mais uma vez, a delegação brasileira se manifestou, elogiando não a UNAMIR, mas a UNOMUR, da qual observadores militares brasileiros faziam parte e que teria papel fundamental de facilitar a paz e a segurança na região (UNSC, S/PV.3324).

Acerca do posicionamento brasileiro nas reuniões do CSNU realizadas no ano de 1993, portanto, duas observações são relevantes. Em primeiro lugar, o país foi, ao lado da França, um dos que mais se manifestou publicamente sobre o tema, não proferindo discursos em apenas uma das reuniões que aprovou alguma resolução cujo assunto era Ruanda. Em segundo lugar, a delegação brasileira defendia uma visão do Conselho, não como ator ativo da construção de paz, mas como facilitador subsidiário – o papel principal de resolução cabia às partes, e era papel dos demais Estados Africanos e da OUA auxiliar nesse processo como facilitadores principais. Ademais, o Brasil escolheu, em seu discurso derradeiro daquele ano, destacar a ação da UNOMUR em detrimento da UNAMIR, mesmo com aquela já incorporada a esta desde a metade do ano; fez, ainda, questão de ressaltar a participação dos observadores brasileiros.

Em 1994, a situação em Ruanda foi tema da agenda do Conselho em dezenove ocasiões. Comparado às quatro resoluções do ano anterior, o número demonstra a escalada e a gravidade do conflito naquele país. Logo na primeira reunião do ano, em janeiro, após episódios de violência na região, o CSNU aprovou o envio de um segundo batalhão à UNAMIR (UNSC, S/RES/893). Após votar favoravelmente, o Brasil proferiu discurso elogiando, dessa vez, a atuação da UNAMIR, destacando também a participação brasileira nessa missão de paz. Afirmou, ainda, a importância da participação das partes do conflito para o êxito do processo de Arusha. No mês seguinte, o Conselho emitiu, sem discussão aberta ou votação, uma declaração presidencial destacando sua preocupação com o estabelecimento de um governo de transição conforme estabelecido pelos acordos de paz e com o aumento da violência em Kigali. Condicionou, assim, o apoio da UNAMIR ao processo de paz a que as partes obedecessem as disposições daqueles acordos (UNSC, S/PRST/1994/8).

Ruanda não tornaria a ser pauta de uma reunião do Conselho até o dia 5 de abril, véspera da queda do avião de Habyarimana. Na ocasião, o órgão aprovou uma nova extensão do mandato da UNAMIR por mais quatro meses. Notou-se, ademais, a deterioração da situação no país, clamando para que as partes seguissem as disposições de Arusha (UNSC, S/RES/909). Na 3358ª reunião do CSNU, o Brasil discursou afirmando que essas disposições estavam sendo gradualmente implantadas, revelando otimismo quanto à realização de eleições e do estabelecimento de um governo de transição. No concernente à UNAMIR, a delegação brasileira não apenas destacou que seu país contribuía com tropas, mas também afirmou o papel estabilizador da missão, que possibilitava a manutenção do cessar-fogo.



No dia seguinte aos acontecimentos de 6 de abril, mais uma declaração presidencial foi emitida, lamentando a morte dos presidentes do Burundi e de Ruanda. O CSNU condenou os “atos horríveis” cometidos desde então, e pediu aos militares e paramilitares ruandeses que cessassem os “ataques” (UNSC, S/PRST/1994/16). Não se mencionou, então, a ocorrência de um “genocídio”, o que colocou todos os episódios violentos ainda dentro do espectro da guerra civil entre o governo e a FPR.

Em sua 3368ª reunião, ocorrida em 21 de abril de 1994, o CSNU adotou a Resolução 912 (UNSC, S/RES/912). Lamentando a violência e “chocado” com os incidentes em Ruanda, o órgão decidiu “diminuir” o número de tropas da UNAMIR, ajustando seu mandato para que fosse responsável por: intermediar um cessar-fogo entre as partes; auxiliar as operações de ajuda humanitária “na medida do possível”; e monitorar e reportar os acontecimentos no país. Nem a resolução, nem o registro das discussões públicas acerca dela, citam a palavra “genocídio”. O Brasil, favorável à resolução, pela primeira vez desde junho de 1993 não se manifestou em uma reunião que tinha Ruanda como tema (UNSC, S/PV.3368).

Nove dias depois, o Conselho novamente emitiu uma declaração presidencial condenando a violência na região. Lembrou às partes que matar membros de um grupo étnico com a intenção de destruí-lo é um crime internacional, mas se escusou de nomeá-lo como “genocídio” (UNSC, S/PRST/1994/21). A rotulação caracterizaria a gravidade do caso, que transcenderia, portanto, uma guerra civil. Uma crise humanitária destas proporções, na qual se comete um crime internacional, demandaria uma ação mais proativa, que, conforme a Resolução 912 demonstra, o Conselho não estava preparado para executar ou disposto a fazê-lo (POWER, 2002).

Durante as discussões da 3377ª reunião, em 16 de maio, pela primeira vez registra-se o uso do termo “genocídio” para caracterizar os acontecimentos em Ruanda, pelas delegações da Nova Zelândia e, principalmente, da República Tcheca. Para a delegação brasileira, porém, o que acontecia naquele país era “apenas” uma grave crise humanitária (UNSC, S/PV.3377). Foi aprovada, então, a Resolução 918, que aumentava novamente o contingente da UNAMIR. Utilizava-se, mais uma vez, a definição de genocídio para caracterizar os fatos ruandeses como crime internacional sem, porém, rotulá-lo desta forma.

Nas deliberações do dia 8 de junho, durante a 3388ª reunião, o reconhecimento de que um genocídio ocorria em Ruanda fez parte do discurso de diversas delegações. O Brasil, porém, continuou a caracterizar a situação como uma crise humanitária que dependia de um cessar-fogo entre duas partes beligerantes para se encerrar. A resolução aprovada na ocasião

(UNSC, S/RES/925) reconheceu que “atos de genocídio” ocorriam naquele país, o que, segundo Power (2002), foi uma ferramenta retórica para que não se afirmasse que um genocídio ocorria – mesmo que os representantes norte-americanos, por exemplo, não soubessem diferenciar “genocídio” de “atos de genocídio”. Assim, ao não admitir que se cometia um crime contra a humanidade, os membros do Conselho se escusavam de dar uma resposta mais incisiva. Discursos como o da delegação brasileira, que tratavam o genocídio como mais um episódio de violência advindo da guerra civil, reforçaram essa visão.

Na reunião do dia 20 de junho, sem discursos públicos dos Estados-membros, o CSNU adotou unanimemente a Resolução 928 (UNSC, S/RES/928), estendendo o mandato da UNOMUR por três meses. Dois dias depois, em sua 3392ª reunião, adotou-se a Resolução 929 (UNSC, S/RES/929), autorizando uma missão multinacional que utilizasse “todos os meios necessários” para solucionar a crise humanitária – contudo, mais uma vez, sem referência ao genocídio – em Ruanda. A missão, liderada pela França, foi batizada de *Opération Turquoise*. O Brasil, porém, manifestou-se contrariamente ao documento, abstando-se da votação junto com a China, a Nova Zelândia, a Nigéria e o Paquistão. Ele alegou que, apesar da deterioração da situação naquele país, o governo brasileiro era por princípio, de maneira geral, contra intervenções pautadas pelo Capítulo VII da Carta da ONU, como a que foi autorizada e defendeu que a UNAMIR deveria ser responsável por levar estabilidade ao país africano e que a presença de mais uma missão, com mandato de *peace-enforcement*, dificultaria esse processo (UNSC, S/PV.3392).

A 3400ª reunião do CSNU, no dia 1º de julho, marcou a adoção da Resolução 935 (UNSC, S/RES/935), que autorizava, em resposta a um relatório do Secretário-Geral, a criação de uma comissão para investigar se “atos de genocídio” – mais uma vez, a expressão que a retórica diplomática empregava para evitar afirmar a verdadeira natureza dos fatos que aconteciam em Ruanda (POWER, 2002) – de fato ocorriam no país. Enquanto muitas das delegações se manifestaram defendendo que sem dúvidas um genocídio estava acontecendo, o Brasil, na ocasião, não discursou (UNSC, S/PV.3400).

No dia 11 de julho, o Conselho se reuniu para ouvir o discurso do primeiro ministro francês, Edouard Balladur, relatando o andamento da *Opération Turquoise*, que fora autorizada pela Resolução 929 do órgão. A última reunião do CSNU durante o período no qual o genocídio foi perpetrado foi no dia 14 de julho, quando foi emitida uma declaração presidencial (UNSC, S/PRST/1994/34) que clamava por um cessar-fogo entre os beligerantes

em Ruanda – retornando, assim, à retórica de que o que acontecia no país era uma guerra civil, e não um genocídio.

Encerrada a crise humanitária em Ruanda, com a retomada do país pela FPR, o Conselho se reuniu mais seis vezes no ano de 1994 tendo aquele país como pauta de sua agenda. Em três ocasiões, apenas foram emitidas declarações presidenciais – uma das quais pela primeira vez em um documento oficial do CSNU reconheceu que um genocídio aconteceu em Ruanda, mas apenas um mês depois de que havia findado (UNSC, S/PRST/1994/42, de 10 de agosto). O encontro do dia 30 de novembro serviu para, por meio da Resolução 965 (UNSC, S/RES/965), estender o mandato da UNAMIR. Em seu discurso, o Brasil, favorável à resolução, elogiou os progressos em Ruanda após a crise, além da atuação da UNAMIR; mostrou-se, também, preocupado com a situação dos refugiados na região. Outra dessas reuniões, a do dia 15 de dezembro, deu-se para ouvir o discurso de Paul Kagame, então vice-presidente ruandês.

Destaca-se, porém, o encontro do dia 8 de novembro, que testemunhou a adoção da Resolução 955 (UNSC, S/RES/955), estabelecendo o Tribunal Penal Internacional para Ruanda, ao qual a delegação brasileira foi favorável, apesar de inúmeras ressalvas. É marcante, entretanto, neste discurso, o primeiro uso pelo Brasil do termo “genocídio” para denominar as atrocidades em Ruanda, quase quatro meses após seu término. A frase proferida pelo representante brasileiro, porém, é carregada de retórica diplomática, podendo quase ser caracterizada como irônica: “O Brasil repetidamente deixou clara sua inequívoca condenação ao genocídio e a outras sérias violações do direito internacional humanitário cometidas em Ruanda” (UNSC, S/PV.3453, p. 9, tradução do autor). A análise de todos os discursos anteriores da delegação do Brasil no CSNU demonstra que, pelo menos neste órgão, a condenação brasileira às atrocidades não foi nem repetida, nem clara, nem inequívoca.

### **Considerações finais**

Quatro anos depois da crise em Ruanda, Celso Amorim, chanceler brasileiro em 1994, criticou as “hesitações do Conselho de Segurança em caracterizar os acontecimentos em Ruanda como um caso de genocídio, pelo menos a tempo de impedi-lo” (AMORIM, 1998, p. 3). O que se pode depreender, porém, da análise dos discursos proferidos pela delegação brasileira no CSNU durante o genocídio, é que o Brasil foi um dos responsáveis, mesmo que por omissão, por essa hesitação.

Bastante ativo e propositivo nas discussões sobre Ruanda quando a situação neste país ainda era de uma guerra civil, a delegação brasileira alterou sua postura quando passou a ser inegável que um genocídio estava ocorrendo – deixou de se manifestar em diversas ocasiões e quando o fez, seus discursos foram pouco incisivos. Absteve-se na votação que autorizou a criação da *Operação Turquoise*, alegando que o Conselho deveria evitar ao máximo utilizar-se dos poderes do Capítulo VII da Carta da ONU e que a estabilização de Ruanda era mandato da UNAMIR. Entretanto, não propôs nem alternativas à missão de *peace-enforcement*, nem maneiras de fortalecer a missão de *peace-keeping*, sobre a qual, meses antes, votara favoravelmente uma Resolução que diminuía seu contingente. A delegação brasileira finalmente reconheceu a ocorrência de um genocídio, mas apenas quatro meses depois que este havia findado, quando de nada adiantava para que alguma ação prática fosse tomada a fim de salvar a vida das vítimas – em seu discurso, ainda, ousou afirmar que repetida e inequivocamente deixara clara sua condenação ao genocídio, quando em nenhum discurso anterior sequer utilizara o termo “genocídio”.

A prática brasileira neste caso parece evidenciar uma discrepância em relação ao discurso do país. Pregando em sua política externa a democratização e a prevalência dos direitos humanos, o Brasil perdeu, no caso ruandês, uma oportunidade de demonstrar proatividade e liderança quanto a um assunto sensível e urgente do cenário internacional. Apesar de demonstrar autonomia em seu posicionamento contra uma intervenção internacional com uso da força, o país em geral portou-se da mesma maneira que os Estados Unidos da América, país do qual se pretendia autônomo, que se utilizaram de ferramentas retóricas, principalmente a de evitar rotular de genocídio o que acontecia em Ruanda, optando pela expressão “atos de genocídio”, que não sabiam definir nem diferenciar (POWER, 2002), para evitar uma ação mais incisiva, mas que poderia solucionar a crise. Infelizmente, no que tange o caso do genocídio em Ruanda, a postura brasileira não fez jus ao pleito do país de se alçar a membro permanente do principal órgão de segurança internacional, objetivo primordial de sua política externa na época.

## Referências

AMORIM, Celso (1998). **A Reforma da ONU**. Conferência proferida no Instituto de Altos Estudos, 2 de abril de 1998. Publicado em [<http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/amorimonu.pdf>]. Disponibilidade: 11/11/2014.

CARPANEZZI, Mariana B (2008). **É preciso palavras para construir o silêncio: o genocídio de Ruanda no discurso oficial do Conselho de Segurança das Nações Unidas**. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, apresentada ao Instituto de Relações

Internacionais da UnB (Orientador: Prof. Dr. Estevão Chaves de rezende).. Brasília: Universidade de Brasília.

GOUREVITCH, Philip (2006). **Gostaríamos de informa-lo de que amanhã seremos mortos com nossas famílias**. São Paulo: Cia. das Letras.

HERZ, Monica (1999). O Brasil e a reforma da ONU. **Lua Nova**, 46: 77-98.

HIRST, Monica; PINHEIRO, Leticia (1995). A política externa do Brasil em dois tempos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 38 (1): 5-23.

PECEQUILO, Cristina S (2008). A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 51 (2): 136-53.

PLAUCHUT, Agathe (2012). **L'ONU face au génocide rwandais: le silence des machettes**. Paris: L'Harattan.

POWER, Samantha (2002). **A problem from hell: America and the age of genocide**. Nova York: Harper Collins.

UNSC. S/PRST/1994/8. **Declaração do presidente do Conselho de Segurança da ONU sobre o item "The Situation Concerning Rwanda"**, de 17 de fevereiro de 1994, publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/084/07/PDF/N9408407.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/084/07/PDF/N9408407.pdf?OpenElement).  
Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/PRST/1994/16. **Declaração do presidente do Conselho de Segurança da ONU sobre o item "The Situation Concerning Rwanda"**, de 7 de abril de 1994, publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/170/30/PDF/N9417030.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/170/30/PDF/N9417030.pdf?OpenElement).  
Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/PRST/1994/21. **Declaração do presidente do Conselho de Segurança da ONU "Condemning Salughter of Civilians in Kigali and other parts of Rwanda"**, de 30 de abril de 1994, publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/199/86/PDF/N9419986.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/199/86/PDF/N9419986.pdf?OpenElement).  
Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/PRST/1994/34. **Declaração do presidente do Conselho de Segurança da ONU sobre o item "The Situation Concerning Rwanda"**, de 14 de julho de 1994, publicada em [\[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/PRST/1994/34\]](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PRST/1994/34).  
Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/PRST/1994/42. **Declaração do presidente do Conselho de Segurança da ONU sobre o item "The Situation Concerning Rwanda"**, de 10 de agosto, publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/323/81/PDF/N9432381.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/323/81/PDF/N9432381.pdf?OpenElement).  
Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/PV.3183. **Provisional Verbatim Record of the 3183<sup>rd</sup> Meeting of the United Nations Security Council**, held at Headquarters, New York, on 12 March 1993. Publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N93/854/53/PDF/N9385453.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N93/854/53/PDF/N9385453.pdf?OpenElement).  
Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/PV.3244. **Acta Taquigrafica Provisional de la 3244ª Sesion del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas**, celebrada en la sede, Nueva York, el 22 de junio de 1993. Publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/364/12/IMG/N9336412.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/364/12/IMG/N9336412.pdf?OpenElement).

Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/PV.3288. **Provisional Verbatim Record of the 3288<sup>th</sup> Meeting of the United Nations Security Council**, held at Headquarters, New York, on 5 October 1993. Publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N93/867/64/PDF/N9386764.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N93/867/64/PDF/N9386764.pdf?OpenElement).

Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/PV.3324. **Provisional Verbatim Record of the 3324<sup>th</sup> Meeting of the United Nations Security Council**, held at Headquarters, New York, on 20 December 1993. Publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N93/874/43/PDF/N9387443.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N93/874/43/PDF/N9387443.pdf?OpenElement).

Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/PV.3368. **Provisional Record of the 3368<sup>th</sup> Meeting of the United Nations Security Council**, held at Headquarters, New York, on 21 April 1994. Publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N94/855/62/PDF/N9485562.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N94/855/62/PDF/N9485562.pdf?OpenElement).

Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/PV.3377. **Provisional Record of the 3377<sup>th</sup> Meeting of the United Nations Security Council**, held at Headquarters, New York, on 16 May 1994. Publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N94/856/51/PDF/N9485651.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N94/856/51/PDF/N9485651.pdf?OpenElement).

Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/PV.3392. **Provisional Record of the 3392<sup>nd</sup> Meeting of the United Nations Security Council**, held at Headquarters, New York, on 22 June 1994. Publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N94/857/93/PDF/N9485793.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N94/857/93/PDF/N9485793.pdf?OpenElement).

Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/PV.3400. **Provisional Record of the 3400<sup>th</sup> Meeting of the United Nations Security Council**, held at Headquarters, New York, on 1 July 1994. Publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N94/859/47/PDF/N9485947.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N94/859/47/PDF/N9485947.pdf?OpenElement).

Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/PV.3453. **Provisional Record of the 3453<sup>rd</sup> Meeting of the United Nations Security Council**, held at Headquarters, New York, on 8 November 1994. Publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N94/869/74/PDF/N9486974.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N94/869/74/PDF/N9486974.pdf?OpenElement).

Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/RES/812. **Resolution 812 Adopted by the United Nations Security Council at its 3383<sup>rd</sup> Meeting**, on 12 March 1993. Publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/146/16/IMG/N9314616.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/146/16/IMG/N9314616.pdf?OpenElement).

Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/RES/846. **Resolution 846 Adopted by the United Nations Security Council at its 3244<sup>th</sup> Meeting**, on 22 June 1993. Publicada em [\[http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/146/16/IMG/N9314616.pdf?OpenElement\]](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/146/16/IMG/N9314616.pdf?OpenElement).

ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/366/31/IMG/N9336631.pdf?OpenElement].  
Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/RES/872. **Resolution 872 Adopted by the United Nations Security Council at its 3288<sup>th</sup> Meeting**, on 5 October 1993. Publicada em [<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/540/63/PDF/N9354063.pdf?OpenElement>].  
Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/RES/891. **Resolution 891 Adopted by the United Nations Security Council at its 3324<sup>th</sup> Meeting**, on 20 December 1993. Publicada em [<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/719/88/PDF/N9371988.pdf?OpenElement>].  
Disponibilidade: 11/11/2014.

UNSC. S/RES/893. **Resolution 893 Adopted by the United Nations Security Council at its 3326<sup>th</sup> Meeting**, on 6 January 1994. Publicada em [<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/006/79/IMG/N9400679.pdf?OpenElement>].  
Disponibilidade: 11/11/2014.

(UNSC, S/RES/909). **Resolution 909 Adopted by the United Nations Security Council at its 3358<sup>th</sup> Meeting**, on 5 April 1994. Publicada em [<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/166/62/PDF/N9416662.pdf?OpenElement>].  
Disponibilidade: 11/11/2014.

(UNSC, S/RES/912). **Resolution 912 Adopted by the United Nations Security Council at its 3368<sup>th</sup> Meeting**, on 21 April 1994. Publicada em [<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/190/85/PDF/N9419085.pdf?OpenElement>].  
Disponibilidade: 11/11/2014.

(UNSC, S/RES/925). **Resolution 925 Adopted by the United Nations Security Council at its 3388<sup>th</sup> Meeting**, on 8 June 1994. Publicada em [<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/244/54/PDF/N9424454.pdf?OpenElement>].  
Disponibilidade: 11/11/2014.

(UNSC, S/RES/928). **Resolution 928 Adopted by the United Nations Security Council at its 3391<sup>st</sup> Meeting**, on 20 June 1994. Publicada em [<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/256/20/PDF/N9425620.pdf?OpenElement>].  
Disponibilidade: 11/11/2014.

(UNSC, S/RES/929). **Resolution 929 Adopted by the United Nations Security Council at its 3392<sup>nd</sup> Meeting**, on 22 June 1994. Publicada em [<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/260/27/PDF/N9426027.pdf?OpenElement>].  
Disponibilidade: 11/11/2014.

(UNSC, S/RES/935). **Resolution 929 Adopted by the United Nations Security Council at its 3400<sup>th</sup> Meeting**, on 1 July 1994. Publicada em [<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/273/51/PDF/N9427351.pdf?OpenElement>].  
Disponibilidade: 11/11/2014.

(UNSC, S/RES/955). **Resolution 955 Adopted by the United Nations Security Council at its 3453<sup>rd</sup> Meeting**, on 8 November 1994. Publicada em [<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/140/97/PDF/N9514097.pdf?OpenElement>].  
Disponibilidade: 11/11/2014.