

Andrade, Israel de Oliveira; Hamann, Eduarda Passarelli; Soares, Matheus Augusto

Working Paper

A participação do Brasil nas operações de paz das Nações Unidas: Evolução, desafios e oportunidades

Texto para Discussão, No. 2442

Provided in Cooperation with:

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: Andrade, Israel de Oliveira; Hamann, Eduarda Passarelli; Soares, Matheus Augusto (2019) : A participação do Brasil nas operações de paz das Nações Unidas: Evolução, desafios e oportunidades, Texto para Discussão, No. 2442, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/211393>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

2442

A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NAS OPERAÇÕES DE PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS: EVOLUÇÃO, DESAFIOS E OPORTUNIDADES

TEXTO PARA **DISCUSSÃO**

Israel de Oliveira Andrade
Eduarda Passarelli Hamann
Matheus Augusto Soares



A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NAS OPERAÇÕES DE PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS: EVOLUÇÃO, DESAFIOS E OPORTUNIDADES¹

Israel de Oliveira Andrade²
Eduarda Passarelli Hamann³
Matheus Augusto Soares⁴

1. Os autores agradecem as valiosas contribuições de Floriano Peixoto Vieira Neto, general de divisão; Antônio Jorge Ramalho da Rocha, secretário-executivo da Escola Sul-Americana de Defesa (ESUDE), professor de relações internacionais e membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Segurança Internacional (GEPsi) da Universidade de Brasília (UnB); Luiz Gustavo Aversa Franco, pesquisador do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) no Ipea e professor de relações internacionais do Centro Universitário do Distrito Federal (UDF); Giovanni Hillebrand, pesquisador do PNPD no Ipea; e Maurício Kenyatta Barros da Costa, pesquisador do PNPD no Ipea, isentando-os de quaisquer erros ou omissões. Eventuais imperfeições remanescentes no texto são de inteira responsabilidade dos autores.

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura (Diset) do Ipea.

3. Pesquisadora sênior e assessora especial do Instituto Igarapé.

4. Pesquisador do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diset do Ipea.

Governo Federal

Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Rogério Boueri Miranda

**Diretor de Estudos e Políticas do Estado,
das Instituições e da Democracia**

Alexandre de Ávila Gomide

**Diretor de Estudos e Políticas
Macroeconômicas**

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,
Urbanas e Ambientais**

Constantino Cronemberger Mendes

**Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação
e Infraestrutura**

Fabiano Mezadre Pompermayer

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas
e Políticas Internacionais**

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Mylena Pinheiro Fiori

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2019

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).
Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: F02; F51; F52

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO	7
2 CONCEITUANDO AS OPERAÇÕES DE PAZ.....	9
3 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DO BRASIL NAS OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU	13
4 CONCLUSÃO	33
REFERÊNCIAS	35

SINOPSE

Este trabalho apresenta a trajetória da participação do Brasil em operações de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) desde sua gênese, em 1947, até os dias de hoje, com o intuito de avaliar se há um padrão progressivo e evolutivo do engajamento brasileiro às operações de paz e quais seriam os desafios, as contribuições e as orientações futuras para o país nesse âmbito. Para tanto, em um primeiro momento, o texto fará uma discussão conceitual acerca das diferentes definições e entendimentos a respeito das operações de paz. Em seguida, serão analisadas a evolução das operações de paz da ONU durante os seus setenta anos e a postura brasileira nesse período. Em um terceiro e último momento, serão apresentadas as considerações finais, identificando os desafios por vir e as principais perspectivas para possíveis engajamentos do Brasil em futuras operações de paz. Busca-se, portanto, averiguar se as operações de paz, como instrumento de política internacional alinhado às diretrizes da política de defesa e da política externa brasileira, devem continuar a ser apoiadas pelo Brasil ou se novas reorientações são necessárias como estratégia do país.

Palavras-chave: operações de paz; Brasil; Organização das Nações Unidas; MINUSTAH; UNIFIL; *peacekeeping*.

ABSTRACT

Based on a state policy perspective, this paper presents the path of Brazil's participation in U.N. peace operations, from its genesis in 1947 to the present day, with the intent to comprehend if there is in fact a progressive and evolutionary pattern in the participation of Brazil in peacekeeping, and which would be the challenges, contributions and future orientations to the country in this matter. For that, in a first moment, the text will bring a conceptual discussion regarding the different definitions and understandings on peacekeeping operations. Subsequently, we will analyze the evolution of UN peacekeeping operations throughout its 70 years and the Brazilian positions during this period. In a third moment, we will present the final considerations identifying the upcoming challenges and the main possible perspectives for Brazil to engage in future peacekeeping operations. The intention, therefore, is to ascertain whether peacekeeping operations, as an instrument of international policy aligned to the guidelines of Brazilian defense policy and foreign policy, should continue to be supported by Brazil or if new reorientations are necessary as a national strategy.

Keywords: peace operations; Brazil; United Nations; MINUSTAH; UNIFIL; *peacekeeping*.

1 INTRODUÇÃO

As operações de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) emergem em um contexto pós-1945 como um novo instrumento de segurança coletiva, de modo a promover a construção de um ambiente internacional estável. Desde a primeira missão das Nações Unidas, em 1947 – o Comitê Especial das Nações Unidas para os Bálcãs (UNSCOB)¹ –, o Brasil tem se prontificado a participar, por intermédio de militares, policiais e civis. Essa trajetória de atuação perdura até hoje, sendo o principal exemplo, em termos quantitativos, a presença brasileira na Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL).

Como um fenômeno da política internacional, as operações de paz da ONU evoluíram de uma perspectiva mais tradicional, marcada por acordos de paz e estratégias de cessar-fogo entre as partes envolvidas, para uma perspectiva complexa e multidimensional, caracterizada por questões políticas, sociais, econômicas, culturais, judiciais e de sociedade civil, além de, muitas vezes, incluir o uso da força para além da autodefesa das tropas – como as missões com mandato de proteção de civis –, outrora não considerado como legítimo. Ao longo dessas transformações, o Brasil também buscou se adaptar e incorporar à sua atuação essa nova postura multidimensional que despontava. Nesse sentido, o início do século XXI vem presenciando um engajamento mais incisivo do Brasil nas operações de paz (como na Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti – MINUSTAH e na UNIFIL), que se reflete no aumento do número de tropas enviadas e no aumento do número de missões que recebem brasileiros, em uma postura voltada para o nexos entre segurança e desenvolvimento, na participação recorrente de *force commanders* brasileiros e no desempenho proativo da diplomacia.

É importante considerar que a participação brasileira em operações de paz é legitimada, como política de Estado, por documentos oficiais, como a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN). Ainda assim, questões como o uso da força, o princípio da política externa de inviolabilidade de soberania, o comprometimento da imagem brasileira como ator pacifista e o baixo engajamento doméstico sobre o tema são algumas das preocupações que devem ser levadas em conta. O contexto conjuntural torna esse debate ainda mais relevante, visto que, em novembro de 2017, o Brasil foi oficialmente convidado pela ONU a enviar tropas para a Missão Multidimensional das Nações Unidas para a Estabilização da

1. Apesar de a UNSCOB não ser considerada propriamente uma operação de manutenção de paz, ela foi a missão pioneira no esforço da ONU de enviar uma equipe multinacional, em nome da organização e da própria comunidade internacional, com o intuito de contribuir para a paz e a segurança internacional.

República Centro-Africana (Minusca).² Em poucas palavras, elucidar a trajetória histórica brasileira sobre o tema faz-se essencial para ditar os rumos e as aspirações do Brasil no que concerne às operações de paz.

Com base nessa breve contextualização, o texto será dividido em quatro seções, incluindo esta introdução. A segunda seção terá um enfoque conceitual, apresentando as diferentes definições e os entendimentos a respeito das operações voltadas para prevenção, manutenção, imposição e restauração da paz. Na terceira seção, faremos uma análise dos setenta anos de trajetória histórica do Brasil nas operações de paz da ONU, com o intuito de apontar as contribuições, assinalar os desafios enfrentados e identificar um padrão da participação brasileira. Por fim, na última e quarta seção, apresentaremos as considerações finais, os desafios por vir e as principais perspectivas para possíveis engajamentos do Brasil em futuras operações de paz.

Portanto, este trabalho tem como objetivo apresentar a trajetória da participação do Brasil em operações de paz da ONU, desde sua gênese, em 1947, até os dias de hoje. Ao analisarmos a evolução das operações de paz da ONU durante esses setenta anos e a postura brasileira nesse período, nosso intuito é ponderar se há de fato um padrão progressivo e evolutivo da integração brasileira às operações de paz e quais seriam os desafios, as contribuições e as orientações futuras para o país nesse âmbito. Logo, busca-se averiguar se as operações de paz, enquanto instrumento de política externa brasileira alinhado às diretrizes da política de defesa, devem continuar a ser promovidas ou se novas reorientações são necessárias enquanto estratégia do país. Dessa maneira, argumentamos que, não obstante os desafios e obstáculos que o Brasil pode enfrentar caso ingresse em novas operações de paz de alta complexidade, ainda assim o país vem avançando continuamente nesse campo, contribuindo para reforçar os interesses nacionais e projetar o país no cenário internacional.

2. No convite oficial, o Secretariado da ONU solicita 750 militares brasileiros para se integrarem à missão na República Centro-Africana. O prazo de resposta oficial que a ONU deu ao Brasil foi até dia 15 de dezembro de 2017 (Amaral, 2017). Após duas prorrogações do prazo, em abril de 2018, o Brasil respondeu que não mandaria tropas mas que se manteria à disposição da ONU para participar de futuras missões.

2 CONCEITUANDO AS OPERAÇÕES DE PAZ

As operações de paz da ONU, que já ganhavam importância desde o fim da década de 1940, podem ser consideradas um dos principais instrumentos da política internacional utilizados para assegurar o cumprimento do art. 1º da Carta da ONU: “manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim, tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz” (ONU, 1945).

A ideia de “segurança coletiva” ganha notoriedade no pós-1945, no momento em que a guerra interestatal não mais é reconhecida como meio legítimo de ação. Percebe-se, com isso, a emergência de uma ação coletiva internacional voltada para salvaguardar a paz e impedir “atos de agressão” de Estados dissidentes ou para auxiliar Estados frágeis. A manutenção da paz, nessa lógica coletiva, não mais depende de cada Estado por si próprio, nem de balanços de poder atuando em equilíbrio, mas de uma coletividade que deve agir por meio de uma lógica de intervenção, com ações pontuais, e com a mentalidade de corrigir as anomalias da ordem estabelecida (Rodrigues, 2013).

São inúmeros os entendimentos e as definições a respeito das operações de paz, que variam de enfoque operacional, amplitude e propósito, e incluem a negociação (*peacemaking*), a manutenção da paz (*peacekeeping*), a manutenção robusta da paz (*robust peacekeeping*), a imposição da paz (*peace enforcement*), a consolidação da paz (*peacebuilding*), as operações multidimensionais etc. De modo mais abrangente, neste trabalho, entende-se que as operações de paz são um instrumento chancelado pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e “utilizado pela comunidade internacional para administrar crises complexas que ameaçam a paz e a segurança internacional” (ONU, 2008, p. 6, tradução nossa).

O *peacemaking*, ou negociação, tem como propósito gerenciar e resolver conflitos por vias diplomáticas – como mediações, negociações, bons ofícios etc. –, com a finalidade de se alcançar um acordo de paz ou um cessar-fogo entre as partes envolvidas (ONU, 1992b, p. 20-21). Entre as medidas de *peacemaking* mencionadas no art. 33 da Carta da ONU, vale mencionar: negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial e recurso a organismos ou acordos regionais. O Conselho de Segurança também pode fazer parte desse processo de resolução de conflitos (ONU, 1945).

O *peacekeeping*, por sua vez, remete às operações de manutenção da paz, com presença, em campo, de tropas da ONU – conhecidas como capacetes azuis (*blue helmets*) –, que envolvem militares, policiais e civis. Tais operações requerem: *i*) o consentimento das partes envolvidas; *ii*) a imparcialidade; e *iii*) o não uso da força, exceto em autodefesa e em defesa do mandato³ – princípios esses conhecidos como “a santíssima trindade” (Bellamy, Williams e Griffin, 2004).⁴ Pela definição do documento *United Nations Peacekeeping Operations*, de 2008 – conhecido como *Capstone doctrine* –, o *peacekeeping* pode ser definido como

técnica voltada para preservar a paz, mesmo que frágil, onde os combates foram interrompidos, e auxiliar na implementação de acordos alcançados pelos *peacemakers*. Ao longo dos anos, *peacekeeping* evoluiu de um modelo militar primário de observar cessar-fogo e separação de forças pós-guerras entre Estados, para incorporar um modelo complexo de muitos elementos – militar, policial e civil – trabalhando conjuntamente para ajudar a formar as bases de uma paz sustentável (ONU, 2008, p. 18, tradução nossa).

O *peace enforcement*, ou seja, a imposição da paz, envolve o uso de medidas coercitivas, entre as quais o uso de força militar, desde que autorizado pelo Conselho de Segurança. Tais intervenções militares por um ou mais Estados em um terceiro Estado têm como intuito cessar conflitos violentos e restaurar a paz e a segurança internacionais. O mecanismo legal que permite as operações de imposição de paz é o capítulo VII da Carta da ONU, cujo art. 42 constata que o Conselho de Segurança “poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais” (Coleman, 2007, p. 5; ONU, 1945, art. 42, grifo nosso).

Por fim, vale mencionar as missões de *peacebuilding*, cujo propósito é promover pilares para a paz e o desenvolvimento, de maneira sustentável, em determinado país. Conceito cunhado por Johan Galtung (1976), o *peacebuilding* busca abordar as causas profundas dos conflitos violentos sob uma perspectiva estrutural, a qual leva em conta tanto o desarme de facções violentas quanto o fortalecimento das esferas política, social,

3. A permissão do uso da força em defesa do mandato foi uma alteração ainda recente no contexto das operações de paz, admitida somente no começo do século XXI.

4. No contexto de *peacekeeping*, o *robust peacekeeping* é caracterizado pela ONU como pertencente a uma “zona cinzenta”, visto que há o uso da força, mas somente em nível tático e com o consentimento do país recipiente da operação. Dessa forma, apesar de parecerem similares, o *robust peacekeeping* não deve ser confundido com o *peace enforcement*, previsto no capítulo VII da Carta (ONU, 2008, p. 34, tradução nossa).

econômica, cultural, judicial e da sociedade civil (ONU, 2010). Essa perspectiva de engajamento em operações de paz também foi fortemente influenciada pelas noções de segurança humana e promoção de direitos humanos universais (Krause, 2009).⁵ Pelas palavras de Roland Paris, *peacebuilding* define-se por “ações adotadas no fim de um conflito civil de forma a consolidar a paz e prevenir a recorrência de conflitos. Uma missão de *peacebuilding* envolve o uso de pessoal militar e civil de diversas agências internacionais, com o mandato de conduzir o *peacebuilding* em um país que acaba de sair de uma guerra civil” (Paris, 2004, p. 38, tradução nossa).

Geralmente, as missões de *peacebuilding* são aprovadas em situações pós-conflitos, porém também há situações em que tarefas de *peacebuilding* são autorizadas em meio a situações hostis, como ocorreu, em alguns momentos, na MINUSTAH e na Missão das Nações Unidas para a Estabilização na República Democrática do Congo (MONUSCO). São três os pilares onusianos que costumam sustentar uma operação complexa de *peacebuilding*: *i*) pilar diplomático e político; *ii*) pilar militar – capacetes azuis; e *iii*) pilar humanitário – agências especializadas, como o Programa Mundial de Alimentos (PMA) ou o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (Hatto, 2013).

As diferentes abordagens mencionadas (*peacemaking*, *peacekeeping*, *peace enforcement* e *peacebuilding*) têm, na prática, objetivos e funções que se sobrepõem e se mesclam. Apesar de, conceitualmente, dividirmos os tipos de operações de paz, é importante ter em mente que a intersecção entre elas é imprescindível, já que o *peacebuilding*, por exemplo, pode ser combinado com o *peacekeeping*, o *peacemaking* ou a assistência humanitária. A figura 1 mostra isso com clareza.

5. O conceito de *peacebuilding* foi oficialmente inserido no arcabouço conceitual da ONU a partir do documento An Agenda for Peace, de 1992, promovido pelo secretário-geral Boutros-Ghali (ONU, 1992b).

FIGURA 1
Ligações e zonas cinzentas



Fonte: ONU (2008, p. 19).

O Relatório Brahimi define as operações de paz atuais, inseridas nessa lógica de “zonas cinzentas”, como “operações de paz complexas”, visto que os *peacekeepers* trabalham para manter o ambiente local seguro, enquanto os *peacebuilders* trabalham para transformar aquele ambiente em autossustentável” (ONU, 2000, p. 10, tradução nossa). Além de abarcar questões mais tradicionais de interposição e observação, também se percebem, nas missões de paz atuais, novas funções de monitoramento eleitoral, reforma judicial, desarmamento, assistência humanitária etc. (Bellamy, Williams e Griffin, 2004; Costa, 2015b).⁶ Assim, tais operações abrangem atividades nas áreas política, militar, policial e humanitária, além de exigirem a articulação e a sincronia de diversos atores, desde a ONU – com suas agências, programas e fundos – até as organizações regionais, locais, não governamentais, financeiras e representantes da sociedade civil. Portanto, são chamadas de multidimensionais. Será com base em tais definições e entendimentos a respeito das missões de paz que analisaremos, nas próximas seções, o envolvimento brasileiro ao longo das últimas décadas.

6. Para uma discussão mais aprofundada sobre a evolução histórica e as diferenças entre as operações de paz tradicionais e as novas operações de paz robustas, ver Kenkel (2013b) e Bellamy, Williams e Griffin (2004).

3 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DO BRASIL NAS OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU

3.1 Estrutura e tomada de decisão

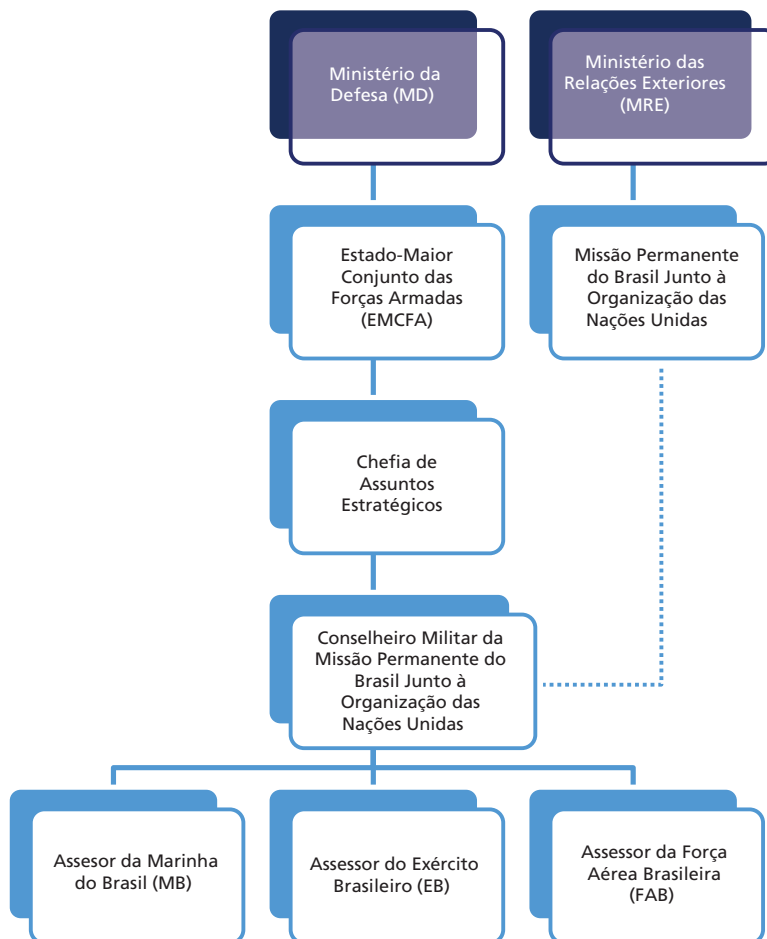
Antes de iniciarmos uma análise a respeito da trajetória brasileira nas operações de paz da ONU, é importante que seja compreendida a estrutura institucional do governo brasileiro e da própria ONU com relação às operações de paz, como elas conversam entre si e, sobretudo, como e por quem é efetuada a tomada de decisão para legitimar e efetivamente viabilizar a participação brasileira.

O órgão, na ONU, responsável por lidar com questões administrativas de operações de paz é o Secretariado, chefiado, atualmente, pelo secretário-geral António Guterres, por meio de seu Departamento de Operações de Manutenção de Paz (DPKO), que atua em parceria com o Departamento de Apoio ao Terreno (DFS). De modo a garantir um canal de comunicação oficial com a ONU, o Brasil mantém, em Nova Iorque, a Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas (DelBrasONU), com representantes que lidam com assuntos de interesse do país, entre os quais as operações de paz.

A DelBrasONU integra o Ministério das Relações Exteriores (MRE).⁷ Para compor a missão de maneira mista e articulada, há um corpo diplomático (do MRE) e um conselheiro militar, o qual representa o Ministério da Defesa (MD). Enquanto o corpo diplomático tem maior preocupação com as questões de política externa, o conselheiro militar assiste à missão permanente em assuntos de defesa. Apoiam o conselheiro militar três assessores, um de cada Força. A figura 2 ilustra tal dinâmica organizacional.

7. O Departamento de Assuntos de Defesa e Segurança, criado pelo Decreto nº 8.817/2016, que substituiu a antiga Coordenação-Geral de Assuntos de Defesa, dá importante assistência ao MRE na interlocução para o desenvolvimento de capacitação conjunta para operações de paz (Brasil, 2017).

FIGURA 2
Articulação organizacional para lidar com assuntos de missões de paz



Fonte: Brasil (2013, p. 26).

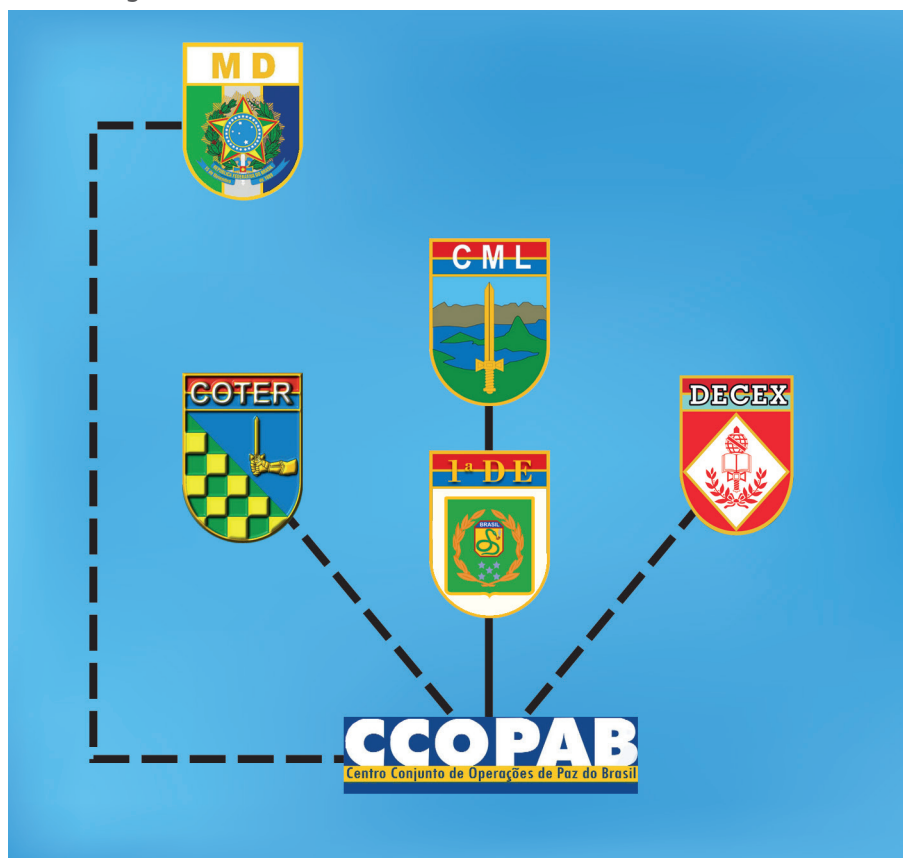
Vale ressaltar, contudo, que o conselheiro militar não tem autoridade para representar o Brasil na ONU, visto que sua função é voltada para o assessoramento. As únicas autoridades que representam o Brasil na ONU são: o presidente da República, o ministro das Relações Exteriores e o representante permanente do Brasil na ONU.

Em um nível mais tático-operacional, outra instituição de suma importância para o Brasil, no tocante às questões de operações de paz, é o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB). Criado em 2010, veio a substituir o Centro de Instrução de Operações de Paz (CI Op Paz). O CCOPAB tem a missão de preparar

militares, policiais e civis para operações de paz e atividades de desminagem humanitária. Entre as temáticas abordadas em seus cursos, incluem-se conceitos de paz e segurança internacional, questões de gênero, abuso sexual, proteção de civis, proteção de crianças, logística, jornalismo em áreas perigosas, inteligência cultural etc. (Teixeira, 2017).

O CCOPAB, apesar de ser vinculado ao MD, subordina-se diretamente ao Exército Brasileiro (EB), por meio da 1ª Divisão de Exército, que recebe funções do Comando Militar do Leste. Há também vínculo do centro com o Comando de Operações Terrestres (Coter), cuja responsabilidade é supervisionar e planejar as atividades de instrução e adestramento. Além disso, o CCOPAB também mantém vínculo direto com o Departamento de Educação e Cultura do Exército, de modo a garantir orientação técnico-pedagógica (CCOPAB, [s.d.]). A figura 3 ilustra essa dinâmica de subordinação.

FIGURA 3
Estrutura organizacional do CCOPAB



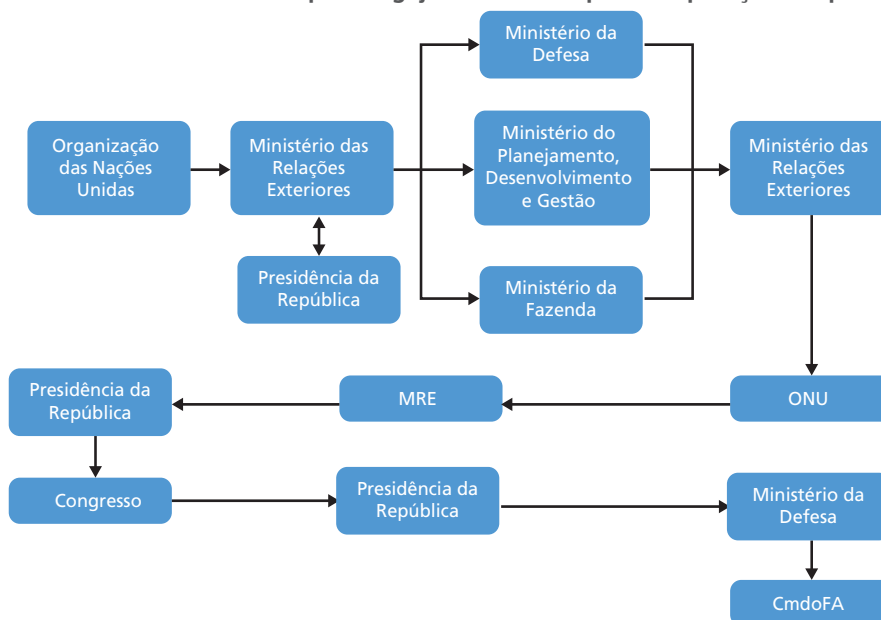
Fonte: CCOPAB ([s.d.]).

Apesar de o CCOPAB ter sido criado, majoritariamente, devido a uma demanda da MINUSTAH, durante seus anos de atividade, ele desenvolveu um corpo institucional próprio e fortalecido, e conquistando reconhecimento tanto nacional quanto internacionalmente. O centro construiu uma rede integrada de *stakeholders*, como *think tanks*, universidades, agências da ONU e órgãos do governo, que estão envolvidos direta ou indiretamente com operações de paz. Dessa forma, o trabalho do CCOPAB acaba abrangendo não somente a parte de instrução tática e operacional, como também questões de nível estratégico, por exemplo, por meio de parcerias com o MD, o MRE, as Forças Armadas do Brasil e as agências humanitárias da ONU. O CCOPAB, portanto, busca se projetar para além da experiência da MINUSTAH e oferecer apoio a possíveis futuras operações de paz ou àquelas já em andamento (Teixeira, 2017).

No que concerne à tomada de decisão para a participação de tropas do Brasil em operações de paz, primeiramente, é preciso que haja um convite/uma consulta informal da ONU com o MRE, que encaminhará ao presidente da República. Em seguida, existe a articulação entre três órgãos para avaliar a proposta: o MD, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) e o Ministério da Fazenda (MF). Após encaminhada a resposta – positiva ou negativa – desses três órgãos, o MRE comunicará a ONU, e, caso haja resposta positiva da proposta, haverá uma análise mais aprofundada, feita conjuntamente entre MD e MRE, para a elaboração de uma Exposição de Motivos Interministerial (EMI), encaminhada à Presidência da República. Se houver decisão presidencial positiva, a EMI é enviada para avaliação ao Congresso Nacional, que, caso conceda a autorização e institua o decreto legislativo, a devolverá à Presidência da República para que efetive o decreto presidencial. Após esse processo, o MD garante a diretriz ministerial para delegar às Forças Armadas o engajamento na operação de paz em questão. A figura 4 ilustra essa trajetória de processo decisório para autorizar o engajamento do Brasil em operações de paz da ONU.

FIGURA 4

Processo decisório brasileiro para engajamento de tropas em operações de paz



Fonte: Brasil (2013, p. 55).

3.2 Histórico do Brasil em operações de paz da ONU

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) (Hamann, 2017), 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 anos (Cezne e Hamann, 2016; Hamann, 2017).

A participação do Brasil em operações de paz da ONU ocorre desde 1947, ano da implementação da primeira missão da organização: Comitê Especial das Nações Unidas para os Bálcãs. A UNSCOB foi criada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), em outubro de 1947, com o intuito de verificar a situação de guerra civil grega e o conflito na região dos Bálcãs, principalmente nas fronteiras da Grécia com a Albânia, com a Iugoslávia e com a Bulgária (Munro, 1997⁸ *apud* Bittencourt, 2009).

8. Munro, J. A. A crise da Grécia – 50 anos: a presença da Marinha do Brasil no grupo de observadores da ONU. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, n. 117, 1997.

Os países-membros participantes da UNSCOB foram Brasil, Estados Unidos, França, China, México, Holanda e Grã-Bretanha. Essa operação de paz pioneira da ONU era constituída por um corpo de observadores e um corpo de delegados. Dos 36 observadores presentes, três eram militares⁹ que atuavam nas fronteiras de modo a verificar o fluxo fronteiriço, conduzir interrogatórios e examinar armas capturadas pelo Exército Nacional Grego. Havia também dois diplomatas brasileiros, responsáveis por avaliar os relatórios produzidos pelos observadores e emitir sugestões à AGNU (Bittencourt, 2009).¹⁰

A segunda participação do Brasil em operações de paz se deu em 1956, quando da aprovação da I Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF I) pelo CSNU, dessa vez com a presença dos capacetes azuis.¹¹ Com esforços do então secretário-geral, Dag Hammarskjöld, e do então ministro das Relações Exteriores do Canadá, Lester Pearson, a UNEF I foi implementada, com o objetivo primordial de solucionar a crise do Canal de Suez no Oriente Médio. Tal operação se desdobrou em duas frentes. Em um primeiro momento, os capacetes azuis deveriam garantir o cessar-fogo e assegurar que as Forças Armadas estrangeiras da Grã-Bretanha, da França e de Israel se retirassem pacificamente do Egito. Em um segundo momento, o objetivo das forças da UNEF I era atuar como uma força policial. A estratégia da operação de paz foi criar uma linha de demarcação do armistício (LDA) na Faixa de Gaza, onde as tropas sob o mando da ONU deveriam policiar as fronteiras Egito-Israel, com extensão de aproximadamente 100 km, de modo a impedir a presença de tropas militares egípcias ou israelenses (Rosner, 1996).

O batalhão de infantaria brasileiro que participou da operação, conhecido por Batalhão Suez, contribuiu com cerca de seiscentos militares, enviados ao Egito para integrar a UNEF I. Ao longo dos dez anos de operação de paz (1957-1967), cerca de 6,3 mil profissionais atuaram nas atividades operacionais da UNEF I, com o contingente brasileiro se revezando a cada seis meses. Além disso, o Brasil teve a oportunidade de comandar as operações da UNEF I com o general Carlos Paiva Chaves – de janeiro de 1964 a agosto de 1964 – e com o general Sizen Sarmento – de janeiro 1965 a janeiro

9. Os brasileiros presentes na operação de paz UNSCOB foram o capitão-tenente John Anderson Munro (Marinha), o capitão Hervé Berlandez Pedrosa (Exército) e o capitão-aviador João Camarão Telles Ribeiro (Força Aérea) (Bittencourt, 2009).

10. Os delegados brasileiros designados para a UNSCOB foram os diplomatas Vasco Leitão da Cunha e Sílvio Rangel de Castro (Bittencourt, 2009).

11. Durante as operações da UNSCOB, os observadores e militares atuando sob o mando da ONU permaneciam em campo sem capacetes. Devido à dificuldade de identificação, as operações de paz futuras, como a UNEF I, passaram a adotar o capacete azul ou a boina azul – os *blue helmets* (Bittencourt, 2009).

de 1966 (EB, [s.d.]b). A imagem brasileira na ONU de país interessado em questões de resolução de conflitos internacionais, somada ao interesse do então presidente Juscelino Kubitschek de projetar o Brasil na arena internacional, foi motivo que impulsionou o Brasil a atuar de maneira expressiva na UNEF I (Zanatta, 2012).

É fundamental ressaltar a importância histórica da UNEF I para as subsequentes operações de paz da ONU. Tais operações, nas fronteiras do Egito, mostraram que os conflitos belicosos na região não cessariam sem que houvesse um contingente robusto e armado sob o comando da ONU, e não somente pequenos grupos de observadores desarmados (Kenkel, 2013b). Essa operação, que perdurou dez anos, pode ser considerada a transição de uma postura somente de *peacemaking* das Nações Unidas para novas abordagens de *peacekeeping*.

No período 1962-1963, dois militares brasileiros que atuavam na UNEF I no Oriente Médio se deslocaram para a Força de Segurança das Nações Unidas na Nova Guiné (UNSF) para oferecer reforço à missão de paz. Outro militar do Exército, que também atuava pela UNEF I, foi transferido, em julho de 1963, para exercer a função de observador militar na Missão de Observação da ONU no Iêmen – UNYOM (Aguilar, 2015).

O Brasil também ofereceu contribuição para a Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC), entre 1960 e 1964, enviando cerca de 180 militares da Força Aérea Brasileira – 69 oficiais e 110 praças. Alguns dias após a República Democrática do Congo se tornar independente ante a tutela da Bélgica, em junho de 1960, houve um período de crise e conturbação política. O país se defrontou com conflitos anticoloniais e intertribais, com uma guerra civil separatista, localizada em Katanga, e com outras intervenções externas esporádicas, como a invasão de tropas belgas ou de mercenários (Spooner, 2009). Já em 1960, o novo governo do Congo pediu ajuda à ONU, com o propósito de restaurar a ordem doméstica e de se proteger de ameaças externas. Dois dias após o pedido formal do Congo, o Conselho de Segurança aprovou a Resolução nº 143, “solicitando a retirada das tropas belgas do território congolense” (ONU, 1960, p. 2). Ao longo da operação de paz, o ápice de contingente alcançado de tropas onusianas reunidas no país africano foi de 20 mil militares (Spooner, 2009).

A Força Aérea Brasileira integrou-se ao 1º Esquadrão das forças aéreas, sediado em Leopoldville, tendo no Comando o brasileiro major aviador Berenguer Cesar até

março de 1961, quando houve a unificação com o 2º Esquadrão, passando o comando para outro militar, um indiano. O contingente militar brasileiro era responsável pelo transporte das tropas da ONU, transporte de material logístico para outros esquadrões de capacetes azuis, transporte de mantimentos para refugiados, evacuação da população e missões de reconhecimento aéreo (Cruz e Santos, 2004). A experiência do Brasil na ONUC fez-se importante por ter sido a primeira operação de paz na qual os militares brasileiros atuaram não só com questões estritamente militares, mas também realizaram esforços humanitários, por exemplo por intermédio da distribuição de alimentos, da garantia do fluxo seguro de pessoas e do fornecimento de medicamento à população local (Costa, 2015a).¹² Na mesma época, o Brasil também enviou dez militares para a Missão de Observação das Nações Unidas na Índia-Paquistão – UNIPOM (1965-1966) e vinte militares para a Força das Nações Unidas para Manutenção da Paz no Chipre – UNFICYP (1964-1967) (Seitenfus, 2008).

A recorrente participação do Brasil em operações de paz foi suspensa entre 1967 e 1989. O não engajamento brasileiro em operações de paz nesse período é, em grande medida, explicado pelo regime militar, que se instaurou entre 1964 e 1985, visto que a política externa dos castrenses tinha enfoque na autonomia nacional, no nacional-desenvolvimentismo e no distanciamento de conflitos internacionais e dos fóruns multilaterais (Cavalcante, 2010), característica essa de uma política externa brasileira chamada por Fonseca Júnior (1998) de “autonomia pela distância”.¹³ Essa postura foi fortemente influenciada por Araújo Castro (1972), que considerava 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. A partir de 1968, o país também parou de se candidatar a assentos não permanentes no Conselho de Segurança,¹⁴ e, em 1977, retirou-se do Comitê Especial sobre Operações de Manutenção de Paz (Cavalcante, 2010).

12. A seguinte frase do *Yearbook das Nações Unidas de 1961* aponta com clareza o interesse da ONUC de atuar no Congo em questões que iam além das militares: “de modo a manter um mínimo dos serviços essenciais, foi necessário utilizar extensivamente os *experts* das Nações Unidas em áreas da saúde pública, aviação civil, telecomunicações e meteorologia” (ONU, 1961, p. 83, tradução nossa). Em 1961, somente na área da saúde, foram gastos quase US\$ 4 milhões, enquanto em atividades sociais foi gasto quase R\$ 1 milhão (ONU, 1961, p. 83).

13. De acordo com Vigevani e Cepaluni (2007, p. 283), a política externa da “autonomia pela distância” pode ser definida como “política de não aceitação automática dos regimes internacionais prevalentes e, sobretudo, a crença no desenvolvimento parcialmente autárquico, voltado para a ênfase no mercado interno; conseqüentemente, uma diplomacia que se contrapõe a certos aspectos da agenda das grandes potências para se preservar a soberania do Estado Nacional”.

14. O Brasil voltou a ocupar um assento não permanente no Conselho de Segurança somente em 1988.

3.3 Inserção brasileira em operações de paz multidimensionais

O período de redemocratização brasileira, a partir da segunda metade da década de 1980, veio acompanhado do retorno brasileiro às operações de paz da ONU. De acordo com Vigevani e Cepaluni (2007), essa nova postura do Brasil de voltar a assumir responsabilidades no cenário internacional e se alinhar às diretrizes do multilateralismo reflete uma transição na política externa que passa da “autonomia pela distância” para a “autonomia pela participação”.

Um segundo motivo para o reengajamento brasileiro nas operações de paz foi apontado por Cavalcante (2010) como o fato de elas terem passado por transformações quanto às suas funções, propósitos e diretrizes. A década de 1990 foi o período das novas operações de paz complexas e multidimensionais, pelo fato de não darem enfoque somente em forças militares, mas também em policiais,¹⁵ equipes médicas, observadores eleitorais, representantes da sociedade civil etc. Tal característica abriu espaço para uma maior participação brasileira. Devido à própria realidade brasileira, o discurso de se alcançar a paz e a segurança por meio do desenvolvimento foi uma via que possibilitou a projeção do Brasil nas operações de paz multidimensionais já no final da década de 1990 (Cavalcante, 2010; Kenkel e Hamann, 2013).¹⁶

Os últimos 27 anos têm sido os mais expressivos no que concerne à participação brasileira em operações de paz multidimensionais da ONU, principalmente na Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (UNAVEM III), na Operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ), na Força Internacional para o Timor Leste (INTERFET),¹⁷ na Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET), na Missão das Nações Unidas de Apoio a Timor Leste (UNMISSET), na Força de Proteção das Nações Unidas (UNPROFOR), na MINUSTAH e na UNIFIL.

15. Para mais informações sobre a participação de policiais brasileiros em operações de paz da ONU, ver Kenkel e Hamann (2013).

16. Percebe-se que, na década de 1990, o Brasil já começa a tomar medidas político-institucionais de modo a reforçar a importância do país nessas operações. A publicação da Política de Defesa Nacional de 1996, com referências diretas, na seção de objetivos, a respeito das participações do Brasil em operações de paz, é um bom exemplo dessa nova postura (Brasil, 1996).

17. Vale ressaltar que a INTERFET não é uma operação de manutenção de paz, mas sim uma missão de estabilização autorizada pelo Conselho de Segurança da ONU, sob o capítulo VII, para o Timor Leste.

A UNAVEM I, missão de paz em Angola aprovada mediante Resolução nº 626 (1988) do Conselho de Segurança, ocorreu entre 1989 e 1991, com o objetivo principal de supervisionar a retirada de tropas cubanas do território angolano. Outro propósito da operação era acompanhar o acordo de cessar-fogo entre os militares cubanos e a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), grupo de oposição ao governo de Angola (ONU, 1990). Além de ter contribuído para a operação de paz com a presença do general de brigada Péricles Ferreira Gomes, à frente do comando de setenta militares, o Brasil também enviou dezesseis observadores militares para atuarem sob a égide da ONU (Rizzi, 2005).¹⁸

Em sequência, foi aprovada a UNAVEM II (maio de 1991 a fevereiro de 1995), por meio da Resolução nº 696 (1991) do Conselho de Segurança, com o intuito de inspecionar o Acordo de Paz para armistício temporário durante a guerra civil angolana, monitorar o cessar-fogo entre o MPLA e a UNITA e observar o processo de eleições (ONU, 1991). A UNAVEM II continuou recebendo apoio das forças brasileiras, dessa vez com oito observadores militares, nove observadores policiais, uma unidade médica e quatro observadores eleitorais (EB, ([s.d.]a). Além disso, o general de brigada Péricles Ferreira Gomes continuou no comando dos observadores militares até outubro de 1991 (Gonçalves e Manduca, 2008).¹⁹

A terceira operação de paz em Angola, UNAVEM III, que se desenrolou de agosto de 1995 a julho de 1997, teve como propósito “auxiliar o governo de Angola e a UNITA a restaurar a paz e alcançar a reconciliação nacional, conforme os Acordos de Paz para Angola, o Protocolo Lusaka e as resoluções do Conselho de Segurança da ONU” (Bigatão, 2014, p. 24). Tal operação recebeu do Brasil o maior número de efetivos para a missão, incluindo um batalhão de infantaria de oitocentos militares, uma companhia de engenharia de duzentos militares, dois postos de saúde avançados, somando quarenta oficiais de saúde, cerca de quarenta oficiais do Estado-maior, quatorze observadores militares e onze observadores policiais (EB, ([s.d.]a). O engajamento significativo brasileiro nesse período se reflete nos dados da ONU de 1996, que apontam o Brasil como o quarto maior

18. A UNAVEM foi um reflexo da Guerra Fria e da guerra civil angolana, iniciada em 1975, que terminou somente em 2002, com alguns intervalos de acordos de paz e cessar-fogo frágeis. Durante esse período, eram dois os principais grupos rivais, o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), que recebia apoio da União Soviética e de Cuba, e a UNITA, amparado pelos Estados Unidos (Saraiva, 1987).

19. Apesar de as eleições de 1992 terem sido concluídas sem grandes entraves durante o processo, o resultado positivo para o representante do MPLA não foi aceito pelo partido opositor UNITA, que alegou fraude na contagem dos votos, o que culminou na retomada da guerra civil (Saraiva, 1987).

contribuinte de tropas de operações de paz da organização na época. As contribuições brasileiras contaram também com a atuação dos capitães de mar e guerra Carlos Eduardo Brandão no comando do Corpo de Observadores Militares, entre 1996 e 1997, e Carlos Ribeiro da Silva, entre 1997 e 1998, nesse mesmo cargo (Rizzi, 2005).²⁰

Ainda a respeito da UNAVEM III, importante ressaltar seu caráter de operação de paz que já trazia consigo preocupações vinculadas não somente às questões militares, mas também àquelas de cunho humanitário e de desenvolvimento sustentável,²¹ como aponta o relatório de progresso da missão, em 1997.

As atividades humanitárias no país continuaram a dar enfoque no processo de desmobilização, na aceleração da reintegração social de ex-combatentes e de seus dependentes, assim como na reconstrução de serviços básicos de modo a absorver grandes influxos populacionais. (...) As principais atividades da Missão de Observação, além das contínuas tarefas militares, é o foco nos aspectos políticos, de polícia e de direitos humanos, assim como em programas humanitários e de informação pública, com uma perspectiva de criar condições de estabilidade política, econômica, social e de desenvolvimento sustentável (UNSC, 1997, p. 4-5, tradução nossa).

A ONUMOZ, operação de paz em Moçambique que também contou com presença de forças brasileiras, foi ativada em janeiro de 1993 e perdurou até dezembro de 1994. Moçambique foi palco de uma guerra civil pós-independência que se iniciou em 1977 e durou dezesseis anos, com confrontos diretos e violentos entre o partido da situação, Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), e o partido de oposição, Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO). Os conflitos culminaram em mais de 1 milhão de mortes e submeteu mais de 5 milhões de pessoas à situação de refúgio. Após novas divergências entre as partes, o Conselho de Segurança interveio, e aprovou a ONUMOZ, garantindo que o Acordo Geral de Paz entre as partes fosse selado (Cavalcanti, 2007; Archives.un.org, [s.d.]). De acordo com o *Yearbook* de 1992 da ONU, a operação de paz tinha como mandato principal

facilitar imparcialmente a implementação do Acordo, especialmente presidindo a Comissão de Supervisão e Monitoramento e suas outras comissões subordinadas; monitorar e verificar o cessar-fogo, a separação das forças, sua desmobilização e a coleta, armazenamento e destruição

20. Ao término da UNAVEM, desdobrou-se uma nova operação de paz, nomeada United Nations Observer Mission in Angola (MONUA), da qual o Brasil também fez parte com observadores militares, policiais e oficiais médicos. Tal operação se estendeu até fevereiro de 1999 (Rizzi, 2005).

21. Para mais informações a respeito do crescente perfil de atuação do Brasil em operações de paz voltado para a promoção do desenvolvimento, ver Andrade e Franco (2018).

de armas; monitorar e verificar a retirada completa das forças externas assim como dos grupos privados e irregulares; autorizar arranjos de segurança para infraestrutura vital; prover segurança para a ONU e para outras atividades em andamento durante o processo de paz; garantir assistência técnica para monitorar todo o processo eleitoral; coordenar operações de assistência humanitária, particularmente em relação aos refugiados, pessoas internamente deslocadas, pessoal militar desmobilizado e população local afetada, e presidir o Comitê de Assistência Humanitária (ONU, 1992a, p. 196, tradução nossa).

Alinhado a esses objetivos centrais, o Brasil enviou à missão moçambicana 26 observadores militares, 67 observadores policiais, uma unidade médica e uma companhia de infantaria – com cerca de 170 militares (EB, ([s.d.]a). Além disso, o general de divisão brasileiro Lélvio Gonçalves Rodrigues da Silva atuou como comandante em Moçambique entre fevereiro de 1993 e fevereiro de 1994 (Archives.un.org, [s.d.]).

O Brasil também atuou em missões no Timor Leste, como a INTERFET (de setembro de 1999 a outubro de 1999), a UNTAET (de outubro de 1999 a maio de 2002) e a UNMISSET (de maio de 2002 a maio de 2005). A INTERFET, missão estabelecida pelo Conselho de Segurança sob o capítulo VII da ONU, teve por objetivo a realização de um referendo para decidir a respeito da independência do Timor Leste sobre a Indonésia, e, para tanto, contou com a participação de um pelotão da Polícia do Exército de cinquenta brasileiros. A relevância da INTERFET se dá pelo fato de ser a primeira vez em que o Brasil enviou *tropas* a uma missão de capítulo VII, e não somente militares individuais (Hamann, 2016b). A UNTAET, por sua vez, que tinha o objetivo de assegurar a implementação do governo interino e garantir assistência humanitária e gestão da população timorense, foi liderada por Sérgio Vieira de Mello, como representante especial do secretário-geral da ONU, além da participação de 401 brasileiros, dos quais 378 atuaram como observadores militares, oficiais de Estado-Maior e oficiais da Polícia do Exército, além de 23 policiais. O efetivo que estava na UNTAET foi transferido para a UNMISSET, e o número aumentou para 503 brasileiros, entre eles 488 militares e quinze policiais, com o intuito de prover assistência ao recém-independente Timor Leste (Hamann, 2016a).

É importante mencionar também a participação brasileira na Força de Proteção das Nações Unidas, operação de paz estabelecida na Croácia com o intuito de garantir a desmilitarização e a proteção de áreas protegidas das Nações Unidas (UNPAS). Seu mandato foi estendido, mais tarde, para a Bósnia-Herzegovina, com enfoque em ajuda humanitária e vigia de zonas de exclusão, e, subsequentemente, sua atuação foi

ampliada para a Macedônia, com o objetivo específico de realizar vigias preventivas na faixa fronteiriça. A UNPROFOR se destaca por ter iniciado como uma operação de paz tradicional de *peacekeeping* e ter evoluído para uma operação multidimensional de *peace enforcement*, com base no capítulo VII (Tardy, 2015).²² Entre 1992 e 1995, o Brasil assegurou um efetivo de 35 observadores militares e dez observadores policiais, com o general de brigada Newton Bonumá no comando do Contingente de Observadores Militares das Nações Unidas (EB, ([s.d.]a)).²³

3.4 O Ponto de inflexão

A crescente participação brasileira em operações de paz pode ser explicada por motivos normativos, políticos e institucionais, sempre em consonância com as diretrizes da política externa brasileira e de defesa do período em questão (Andrade e Franco, 2018). Dessa maneira, Kai Kenkel elenca uma lista de fatores – feita por Eduardo Uziel e Alejandro Snaches Nieto – que explicam esse contínuo engajamento histórico brasileiro em operações de paz:

- 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);
- 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);

22. À época, a UNPROFOR foi considerada uma das operações de paz da ONU com maior número de mortos e com o maior contingente desdobrado – cerca de 38 mil capacetes azuis (disponível em: <<https://bit.ly/2D7lrVv>>).

23. O almirante de esquadra Bento Costa Lima Leite de Albuquerque Junior, à época capitão de corveta, que integrou a UNPROFOR como observador militar, afirma que uma das mais valiosas lições incorporadas pelas Forças Armadas brasileiras e por outros contingentes durante a missão é referente ao desenvolvimento das relações civis-militares durante as atividades humanitárias, além da questão da proteção de civis, que ganhou fôlego e se tornou patente durante a MINUSTAH, e está hoje em pauta (Albuquerque Júnior, 2017).

- 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); e
- orgulho nacional: prestígio e imagem (político) (Uziel, 2009; Nieto, 2012 *apud* Kenkel, 2013a, p. 340-341).

Os princípios de política externa que têm guiado o Brasil, portanto, foram alinhados aos ideais de não intervenção, inviolabilidade da soberania e território, resolução pacífica de disputas, não uso da força e multilateralismo. Além disso, o Brasil carrega consigo forte engajamento em questões regionais (para a América do Sul) e em pautas ligadas ao desenvolvimento socioeconômico (Kenkel, 2010). O governo brasileiro, a partir de 2003, representa um ponto de inflexão na maneira pela qual o Brasil passou a se inserir nas operações de paz, principalmente pela nova postura mais assertiva de política externa, com objetivo de projetar o Brasil como ator político relevante no sistema internacional (Villa e Viana, 2010).

Nesse mesmo contexto, a política externa brasileira, conduzida pelo então ministro Celso Amorim, alinhou-se aos princípios de não indiferença e de diplomacia solidária, ambos trazendo uma ideia de responsabilidade do Brasil em oferecer apoio a países em crise ou em conflito, com a motivação de promover justiça social em prol da humanidade (Nasser, 2012). Pelas palavras de Celso Amorim (MRE, 2009, p. 1), em discurso na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ),

a política externa do Presidente Lula é orientada por uma combinação de solidariedade internacional e de defesa dos valores e interesses brasileiros. É do interesse brasileiro que países vizinhos e amigos superem a condição do subdesenvolvimento e não sucumbam diante de situações de convulsão sociopolítica ou conflitos armados. É dessa visão de mundo que surge a “não-indiferença”, uma diretriz humanista de nossa política externa. Foi esse espírito de solidariedade que, por exemplo, animou a decisão de liderarmos no braço militar da Missão de Estabilização no Haiti ou suprimentos para a população da Faixa de Gaza.

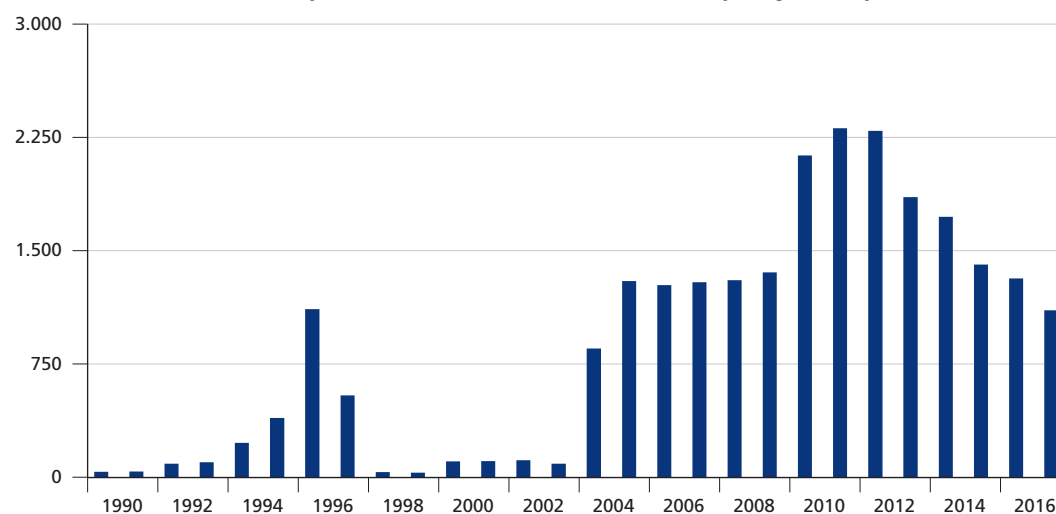
Dessa forma, a partir dessas mudanças de postura no que concerne à política externa brasileira, é possível observar duas transformações marcantes na maneira pela qual o Brasil passou a se engajar em operações de paz. A primeira delas refere-se às

contribuições do Brasil antes de 2004, que eram, em sua grande maioria, *token contributions*, ou seja, o envio de contingentes pequenos, com uma participação tímida e muitas vezes marginal, majoritariamente observadores militares e oficiais de Estado-Maior.²⁴ O início do século XXI tem presenciado exemplos de um engajamento brasileiro mais incisivo – por exemplo na MINUSTAH e na UNIFIL –, tanto em número de tropas e participação de *force commanders* quanto na seara da diplomacia (Kenkel, 2013a). No entanto, as *token contributions* continuaram a prevalecer, ocorrendo de modo paralelo à contribuição brasileira com tropas no Haiti e no Líbano.

A segunda mudança de postura brasileira pós-2004 é referente à participação, com tropas, em operações robustas, orientadas pelo capítulo VII da Carta da ONU, especialmente no que concerne a MINUSTAH. É importante 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. Acontece que a participação nessas missões se deu por meio de contribuições individuais, exceto nos já mencionados casos de Timor Leste e Haiti (Hamann, 2016b). Assim, a participação brasileira na MINUSTAH pode significar um precedente – ou uma exceção – para que o Brasil passe a consentir e se engajar mais recorrentemente às ações coletivas da ONU sustentadas pelo capítulo VII, que legitimam o uso de medidas coercitivas em busca da paz. Essa modificação na maneira de o Brasil se inserir em operações de paz onusianas está fortemente ligada às novas pretensões de política externa ativas citadas anteriormente, de projeção global (Kenkel, 2013a). O gráfico 1 mostra o número de contingentes brasileiros que se integraram às operações de paz desde 1990, com uma mudança explícita a partir de 2004, ano de início da MINUSTAH, e outra em 2010, quando houve desdobramento de um segundo batalhão brasileiro no imediato pós-terremoto no Haiti. Além disso, nota-se também que, a partir de 2011, houve outro leve aumento, quando cerca de trezentos militares da Marinha passaram a integrar a UNIFIL.

24. O envio de contingentes menores, porém com unidades especializadas, como engenheiros, médicos ou especialistas em remoção de minas, não são caracterizados como *token contributions*. Para mais informações sobre *token contributions*, ver Catharina Coleman (2013).

GRÁFICO 1
Média do número de pessoal brasileiro uniformizado em operações de paz (1990-2017)



Fonte: DPKO.

Elaboração dos autores.

Obs.: O DPKO não apresenta número de contingentes anuais, somente mensais. O valor de cada ano condiz com a média entre o valor dos meses de janeiro a dezembro.

Assim, tanto a MINUSTAH quanto a UNIFIL, que serão mais bem abordadas na próxima seção, são marcantes para a trajetória recente do Brasil na seara das operações de paz, e permitem que o país se posicione melhor como ator relevante em questões de paz e segurança internacional.

3.5 O Brasil na MINUSTAH e na UNIFIL

3.5.1 MINUSTAH

A MINUSTAH foi estabelecida em abril de 2004 sob a Resolução nº 1.542 do Conselho de Segurança, após uma série de conflitos armados tomarem conta da cidade de Gonaïves e ameaçarem avançar para a capital do país, fazendo o então presidente Aristides abandonar o Haiti. O mandato da operação era assegurar um ambiente democrático propício para instituir o Estado de direito, ajudar a reformar a força policial haitiana, reforçar o aparato judiciário, promover a transição governamental, garantir o desarmamento, a desmobilização e a reintegração, promover e proteger os direitos humanos, garantir a saúde pública e sanitária, prevenir e controlar o HIV/Aids e coordenar a assistência humanitária proveniente de organizações não governamentais (ONGs) e outras agências no Haiti (ONU, 2004). A operação de paz se estendeu até a segunda metade de 2017, sendo substituída pela Missão das Nações Unidas para o Apoio à Justiça no Haiti (MINUJUSTH).

Em novembro de 2004, o contingente militar reunido pela ONU para se instalar no Haiti era de 6.060 profissionais, e alcançou o número de 12.438 profissionais em 2011, no contexto pós-terremoto de 2010. Durante os mais de treze anos da presença militar brasileira na MINUSTAH, o Brasil contribuiu com cerca de 37 mil militares e policiais uniformizados, o equivalente a 69% do total de enviados às missões no exterior na história do país – cerca de 57 mil (Hamann, 2017). De acordo com o general de divisão Floriano Peixoto Vieira Neto, a experiência brasileira no Haiti pode ser dividida nas seguintes fases: *i)* 2004-2005: ambientação, engajamento inicial e reordenamento da estrutura operacional e treinamento; *ii)* 2005-2007: pacificação; *iii)* 2007-2009: consolidação da pacificação; 2010: terremoto;²⁵ e *iv)* 2010-2017: recuperação pós-terremoto e retorno do país à normalidade (Vieira Neto, 2017).

O preparo inicial das tropas brasileiras – entre fevereiro e maio de 2004 – e o desdobramento até o Haiti – entre maio e dezembro de 2004 – foram processos extremamente complexos, com curto período e focando na necessidade premente de substituir a Força Interina Multinacional liderada por Estados Unidos e França (Barbosa Junior, 2017). De acordo com o almirante Ilques, o enfoque do planejamento, treinamento e ação de desdobramento na MINUSTAH se deu em relação às questões de interoperabilidade – entre Marinha, Exército e Força Aérea, por exemplo –, prontidão – baseado no capítulo VII da Carta da ONU –, logística de material e pessoal, comunicação social durante a ação, fortalecimento do relacionamento interinstitucional e conhecimento sociocultural haitiano. Importante lembrar, a partir disso, que o Brasil foi o primeiro país da MINUSTAH a entrar no Haiti e dar início à operação de paz (Barbosa Junior, 2017).

Ao longo das fases seguintes, o Brasil não somente auxiliou no engajamento armado durante o processo de pacificação contra grupos hostis (gangues e paramilitares) em Bel Air, Cité Soleil e Cité Militaire,²⁶ como também se inseriu fortemente em atividades relacionadas à construção de estradas e pontes, capacitação da Polícia Nacional Haitiana

25. Importante ressaltar que o terremoto de 2010, de magnitude 7.0 na escala Richter, provocou a morte de 21 brasileiros que estavam no Haiti naquele momento, entre eles dezoito militares, um diplomata, uma médica e uma outra mulher não identificada (G1, 14 jan. 2010).

26. As operações do Exército Brasileiro se efetivaram a partir dos seguintes estágios: desdobramento de tropas (base de combate), grandes operações (cerco e vasculhamento da área), presença na área (pontos estratégicos centrais), pequenas operações de combate (manutenção da pacificação), operações conjuntas com a PNH e a United Nations Police e a coordenação civil-militar (Miranda, 2017).

(PNH), agricultura familiar, recuperação da estrutura portuária, ajuda humanitária,²⁷ recuperação ambiental e processo eleitoral. Como ressaltado pelo almirante de esquadra Álvaro Augusto Dias Monteiro, que exerceu função de comandante geral do Corpo de Fuzileiros Navais entre 2006 e 2010, as operações no Haiti de ação cívico-social (Aciso), os contatos com lideranças comunitárias e as atividades humanitárias foram, tomadas em conjunto, essenciais para garantir a confiança da população e conduzir as operações em ambiente adequado (Monteiro, 2011).

O engajamento brasileiro nas operações de paz multidimensionais e robustas, como a MINUSTAH, trouxe uma demanda por treinamento e instrução mais aprofundada, complexa, sistematizada e padronizada. É nesse contexto que, no imediato pós-terremoto haitiano, criou-se o CCOPAB, em 2010, na Vila Militar do Rio de Janeiro, já detalhado na seção 3 deste *Texto para discussão*.

Cabe ainda destacar que os treze anos da operação de paz foram conduzidos sob o comando de brasileiros, sendo a única operação da ONU cujos *force commanders* foram originários de um mesmo país.²⁸

QUADRO 1
Force commanders brasileiros durante a MINUSTAH

<i>Force commander</i>	Período de atuação
General Augusto Heleno Ribeiro Pereira	Maio de 2004-setembro de 2005
General Urano Teixeira da Matta Bacellar	Setembro de 2005-janeiro de 2006
General José Elito Carvalho Siqueira	Janeiro de 2006-janeiro de 2007
General Carlos Alberto dos Santos Cruz	Janeiro de 2007-abril de 2009
General Floriano Peixoto Vieira Neto	Abril de 2009-março de 2010
General Luiz Guilherme Paul Cruz	Março de 2010-março de 2011
General Luiz Eduardo Ramos Batista Pereira	Março de 2011-março de 2012
General Fernando Rodrigues Goulart	Março de 2012-março de 2013
General Edson Leal Pujol	Março de 2013-março de 2014
General José Luiz Jaborandy Junior	Março de 2014-agosto de 2015
General Ajax Porto Pinheiro	Outubro de 2015-outubro de 2017

Fonte: COTER (2017).
Elaboração dos autores.

27. Das atividades brasileiras relacionadas à ajuda humanitária, vale citar: perfuração de poços, fornecimento de água potável, distribuição de alimentos fornecidos pela ONU e pelo próprio Brasil, assistência médico-odontológica, vacinação, cirurgias (cerca de 1.145) e procedimentos clínicos (cerca de 36.028), integração com ONGs, construção de campos de refugiados, assistência aos refugiados internos etc. (Kipman, 2017). Além disso, após o terremoto de 2010, com o apoio da Marinha, o Brasil transportou mais de 2,3 mil toneladas de carga em ajuda humanitária, incluindo alimentos, água, medicamentos entre outros (Vieira Neto, 2017).

28. Além dos onze brasileiros, dois chilenos também exerceram a função de *Force Commander*, mas de maneira interina: general Eduardo Aldunate Hermann (janeiro de 2006) e general Jorge Peña Leiva (setembro-outubro de 2015).

Outro aspecto relevante diz respeito ao envolvimento do Brasil não só com a manutenção do *Force commander*, mas também com o envio regular de tropas para uma missão sob o capítulo VII da Carta da ONU. Nesse sentido, a MINUSTAH representa uma mudança na postura brasileira, cuja participação ocorreu de maneira protagonista e contínua em uma operação de paz de caráter robusto. Contudo, ainda é cedo para afirmar se esse emprego de tropas sob o capítulo VII terá uma continuidade sustentável ou se será um caso excepcional e episódico.

Como apontado por Andrade e Franco (2018), no que concerne ao sistema de segurança coletiva da ONU, o Brasil contribuiu com sua *expertise* em coordenar ações civil-militares e humanitárias, buscando o engajamento e a proximidade com os haitianos e se alinhando rapidamente aos ditames de uma operação tipicamente multidimensional. A MINUSTAH significou também a possibilidade de se avançar nas agendas de política externa e de defesa (articuladas), fomentando, por exemplo, iniciativas de cooperação técnica internacional,²⁹ integração regional e projeção brasileira na arena internacional. Mais especificamente para as Forças Armadas, a MINUSTAH propiciou o adestramento das tropas brasileiras, o aperfeiçoamento do sistema logístico, o desdobramento de militares, o investimento em equipamentos de defesa, a integração entre Marinha, Exército e Aeronáutica e a projeção de poder militar.

3.5.2 UNIFIL

Outra participação brasileira a ser referenciada deu-se na Força Interina das Nações Unidas no Líbano. A UNIFIL, aprovada pela Resolução nº 426 (1978) do Conselho de Segurança da ONU, foi estabelecida com o mandato específico de assegurar a retirada das tropas israelenses do sudeste do Líbano, reestabelecer a paz e segurança da região e auxiliar o governo do Líbano a recuperar a autoridade efetiva na área (ONU, 1978). Após a 2ª Guerra do Líbano e as recorrentes ofensivas hostis tanto do Hezbollah quanto de Israel, em 2006, o Conselho de Segurança aprovou outra Resolução (nº 1.701), aumentando de maneira expressiva as tropas da UNIFIL e fomentando um ambiente que possibilitou a criação,

29. Por exemplo, a cooperação técnica entre Haiti, Agência Brasileira de Cooperação (ABC), US Aid for International Development (USAID) e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) nas áreas de formação profissional e cooperação cultural; a cooperação técnica trilateral entre Brasil, Espanha e Haiti pelo projeto *Manejo da Cobertura Vegetal da Bacia do Mapou*, promovendo ações de reflorestamento e preservação ambiental; e a cooperação técnica entre o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (Emater) para a implementação de uma Unidade de Tecnologias Agrícolas em Fond-des-Nègres, voltada para o desenvolvimento rural sustentável.

meses mais tarde, da Força-Tarefa Marítima (FTM), que veio a substituir a Força Marítima Europeia (Euromarfor ou EMF). As principais atividades conduzidas pela FTM são:

um, estabelecer uma presença naval e vigilância sobre a Área de Operações Marítimas, com prioridade para as águas territoriais libanesas; e, dois, conduzir Operações de Interdição Marítima (MIO), incluindo identificar e, dentro das águas territoriais libanesas, parar, desviar ou encaminhar embarcações mercantes suspeitas para inspeção pelas autoridades libanesas. Se solicitado pela Força Armada Libanesa-Marinha (LAF-Navy), a FTM também pode embarcar e inspecionar um navio suspeito (Unifil, 2000, p. 1).

Em 24 de fevereiro de 2011, o Brasil fez sua primeira contribuição para a UNIFIL, enviando o contra-almirante Luiz Henrique Caroli para atuar no comando da FTM, além de enviar também a Fragata União, um helicóptero e um contingente de cerca de trezentos militares da Marinha (Brasil, 2011). Desde março de 2018, quem comanda a operação marítima é o contra-almirante Eduardo Machado Vazquez. Pelas palavras do comandante da Marinha, almirante de esquadra Eduardo Bacellar Leal Ferreira, além de o Brasil “contribuir para estabilidade regional no mar adjacente ao Líbano (...) e compor o esforço conjunto para garantir a segurança das linhas de comunicação marítimas e o imprescindível comércio que por ela flui”, a Marinha brasileira “demonstra capacidade logística e operacional em manter seus meios em áreas afastadas” (Fiesp, 2017, p. 2). A exemplo de uma das inúmeras atividades da Marinha brasileira na UNIFIL, vale citar a operação humanitária de resgate de 220 imigrantes no mar Mediterrâneo, próximo à Grécia, em 2015 (BBC Brasil, 2015).

Apesar de o comandante Leal Ferreira reconhecer, durante entrevista, o êxito da Marinha na operação de paz no Líbano (Lopes, 2017), ainda assim ele aponta com preocupação a questão das dificuldades orçamentárias que a Marinha vem enfrentando nos últimos anos e alerta para um provável envelhecimento da Esquadra, que pode comprometer a participação brasileira na UNIFIL ou até possíveis operações futuras.

Entre 2011 e 2017, o Brasil enviou um efetivo de mais de 2 mil militares para essa operação de paz. Em outubro de 2017, por exemplo, havia a presença de 205 militares brasileiros de um total de 10.382.³⁰ Com atuação brasileira perdurando até os dias atuais, a UNIFIL é peculiar pelo fato de ser a primeira missão de paz da ONU e do Brasil em ambiente marítimo (UNIFIL, 2017).

30. Para mais informações, acessar o *site*: <<https://bit.ly/2D7lrVV>>.

4 CONCLUSÃO

O governo brasileiro tem desempenhado um papel significativo nas operações de paz da ONU desde sua gênese, em 1947, tendo enviado mais de 57 mil militares, policiais e especialistas civis para missões mundo afora nos últimos setenta anos. Fica clara a trajetória histórica construída pelo Brasil durante esses anos, adquirindo conhecimento e *expertise* sobre operações de paz e seus múltiplos aspectos, como o processo de seleção, preparo, desdobramento de tropas, logística, relação com culturas diversas, alinhamento com valores da ONU, interoperabilidade de tropas etc. A progressiva capacidade adquirida pelo Brasil pode ser atestada pelo reconhecimento do sucesso do Brasil na MINUSTAH e UNIFIL feito publicamente por Jean-Pierre Lacroix, em 2017,³¹ e pelo convite oficial da ONU ao Brasil para enviar tropas a outras operações de paz, entre elas a MINUSCA, na República Centro Africana.

Ao longo dessas participações, o Brasil conseguiu acompanhar a evolução conceitual e operacional das missões de paz. A lógica onusiana de segurança coletiva por meio de intervenções, com ações pontuais, e acompanhada de um projeto de “construção da paz” pelo desenvolvimento socioeconômico e humanitarismo, foi rapidamente incorporada na postura brasileira durante as missões. Como demonstrado anteriormente, desde a operação do Congo (ONUC), o Brasil se insere em questões humanitárias e na coordenação de relações civil-militar durante operações, atuando de maneira mais marcante na MINUSTAH.

A participação protagonista do Brasil na MINUSTAH, chancelada pelo capítulo VII e com grande número de tropas armadas, aponta para um horizonte com presença brasileira em próximas oportunidades, o que pode ser explicado pela vontade do país em satisfazer seus interesses ligados à política externa e de defesa. A participação em operações de paz da ONU oferece ao Brasil maior inserção internacional, possibilita maior capacidade brasileira de poder decisório nos fóruns multilaterais, valida uma perspectiva multilateral de atuação no sistema internacional, cria uma imagem de confiança do Brasil perante os parceiros internacionais e sanciona os ditames da ONU sobre uma construção da paz orientada pelo nexos segurança-desenvolvimento.

31. Jean-Pierre Lacroix é o atual subsecretário-geral das Nações Unidas para Operações de Manutenção da Paz.

Ainda que haja intenção de participar em outras operações de paz, o Brasil se defronta com alguns desafios de primeira ordem, conforme descrito a seguir.

- 1) A agenda política do país tende a focar em questões internas, como as questões econômicas e sociais com a redução da pobreza, combate à violência e industrialização, o que pode deixar de priorizar atuações de militares brasileiros na arena internacional.
- 2) O debate a respeito da transição entre o capítulo VI (meios pacíficos) e o VII (potencial uso da força) é patente na academia, no governo e no meio militar, e uma não aceitação do potencial uso da força poderia refletir em uma retração na participação brasileira em operações de paz.
- 3) O governo brasileiro vem promovendo o contingenciamento de recursos desde 2011, incluindo o setor de defesa e o de política externa, e os potenciais custos financeiros do Brasil em operações de paz podem ser vistos como desnecessários em meio à crise.
- 4) Existe baixo número de atores domésticos não governamentais – ONGs, academia e sociedade civil – engajados em apoiar a atuação brasileira em operações de paz.
- 5) Não se pode perder de vista que a maior presença do país em operações de paz robustas pode representar um dano à imagem pacifista que o Brasil forjou nos últimos séculos.³²

Apesar de ter existido uma mobilização em diversos setores para o ingresso brasileiro na MINUSCA, o Brasil escolheu por redirecionar seu posicionamento e declinar o convite para participar da operação onusiana na República Centro-Africana. De acordo com nota enviada pelo Ministério da Defesa ao jornal *Sputnik Brasil*,

o governo brasileiro declinou da consulta realizada pelo secretariado das Nações Unidas para o envio de tropas para Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização na República Centro Africana (MINUSCA) e para a Missão das Nações Unidas para a Estabilização na República Democrática do Congo (MONUSCO). Informamos ainda que, o Brasil permanece com o seu compromisso internacional de colaborar com a paz mundial, mantendo aberto o diálogo com a ONU e permanecendo em condições de contribuir, no futuro, para outras missões de manutenção de paz (MD *apud* Patrick e Russo, 2018, p. 1).

Segundo a *Revista Piauí* (2018), a conjuntura atual (sociopolítica e orçamentária) acabou por influenciar a decisão de declinar ao convite para a participação brasileira

32. Para mais detalhes a respeito dos desafios enfrentados pelo Brasil, ver Kenkel (2013a).

na MINUSCA. Os dois principais fatores teriam sido a intervenção federal das Forças Armadas no Rio de Janeiro, com um efetivo de até 30 mil militares, incorrendo em um custo de cerca de R\$ 1,2 bilhão, e o envio de militares para oferecer assistência humanitária aos refugiados venezuelanos em Roraima, por meio de um crédito emergencial dado ao Ministério da Defesa no valor de R\$ 190 milhões.

Assim, apesar das inúmeras dificuldades, desafios e incertezas no que concerne à participação brasileira em outras operações de paz da ONU de grande envergadura, não se pode negar a progressão da trajetória brasileira, contribuindo para reforçar os interesses nacionais e projetar o país no cenário internacional. Convém, portanto, explorar de maneira mais estratégica, e em futuras oportunidades, o bom desempenho que o Brasil tem demonstrado em operações de paz.

REFERÊNCIAS

- AGUILAR, S. L. C. A participação do Brasil nas operações de paz: passado, presente, futuro. **Brasiliiana** – Journal for Brazilian Studies, v. 3, n. 2, 2015.
- ALBUQUERQUE JUNIOR, B. C. L. O Brasil e as operações de paz antes da MINUSTAH: Unprofor, um estudo de caso. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: 13 ANOS DO BRASIL NA MINUSTAH – LIÇÕES APRENDIDAS E NOVAS PERSPECTIVAS, 1., Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais; PUC-RIO, 2017.
- AMARAL, L. ONU convida Brasil para integrar missão de paz na República Centro-Africana. **Defesanet**, 24 nov. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2mntfOM>>. Acesso em: 3 jan. 2018.
- ANDRADE, I. O.; FRANCO, L. G. A. **As operações de paz como instrumento de política externa do Brasil**. Brasília: Ipea, 2018.
- BARBOSA JUNIOR, I. **Os primeiros desafios**: o planejamento e o início da missão. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL 13 ANOS DO BRASIL NA MINUSTAH: LIÇÕES APRENDIDAS E NOVAS PERSPECTIVAS, 1., Rio de Janeiro. Painele 1. Rio de Janeiro: Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais; PUC-RIO, 2017.
- BELLAMY, A.; WILLIAMS, P.; GRIFFIN, S. **Understanding peacekeeping**. Cambridge: Polity Press, 2004.
- BIGATÃO, J. P. Operações de paz da ONU: a década de 1990 e a crise de responsabilidades. *In*: MATIJASCIC, V. B. (Org.). **Operações de manutenção de paz das Nações Unidas**: reflexões e debates. São Paulo: Editora Cultura Acadêmica, 2014.

BITTENCOURT, A. S. A presença da Marinha do Brasil em missão pioneira de manutenção de paz: a Comissão Especial da ONU nos Balcãs (UNSCOB), 1948-1951. **Revista Navigator**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, p. 85-92, 2009. Disponível em: <<https://goo.gl/dACV5U>>.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política de Defesa Nacional**. Brasília: Imprensa Nacional, 1996. Disponível em: <<https://bit.ly/2mnsTYD>>. Acesso em: 5 jan. 2018.

_____. Mensagem nº 402, de 2011. Aprova o envio de um navio da Marinha do Brasil para compor a Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano. Brasília: Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: <<https://goo.gl/KbZ1qU>>.

_____. **Manual de operações de paz**. Brasília: Ministério da Defesa, 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/2NU6wGC>>. Acesso em: 6 jan. 2018.

_____. **Relatório de gestão do exercício de 2016**. Brasília: MRE, 2017.

CASTRO, J. A. A. The United Nations and the freezing of the international power structure. **International Organization**, v. 26, n. 1, p. 158-166, 1972.

CAVALCANTI, C. A. M. Angola e Moçambique: as operações de paz. **Centro Brasileiro de Relações Internacionais**, ano 2, v. 4, out./dez. 2007.

CAVALCANTE, F. Rendering peacekeeping instrumental? The Brazilian approach to United Nations peacekeeping during the Lula da Silva years (2003-2010). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, n. 2, p. 142-159, 2010.

CEZNE, E.; HAMANN, E. Brazilian peacekeeping: challenges and potentials in turbulent landscapes at home and internationally. **PRIO Policy Brief**, n. 22, 2016.

COLEMAN, K. **International organizations and peace enforcement**: the politics of international legitimacy. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

_____. Token troop contributions to United Nations peacekeeping operations. *In*: BELLAMY, A. J.; WILLIAMS, P. D. **Providing peacekeepers**: the politics, challenges and future of United Nations Peacekeeping Contributions. Oxford: Oxford University Press, 2013.

COMANDANTE da Marinha fala, na CRE, de restrições orçamentárias. **TV Senado**, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2NFmYtl>>. Acesso em: 19 dez. 2017.

COTER – COMANDO DE OPERAÇÕES TERRESTRES DO EXÉRCITO BRASILEIRO. **MINUSTAH**: force commanders. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2LqECRd>>. Acesso em: 23 dez. 2017.

COSTA, J. C. F. **Contribuições da participação brasileira em operações de paz da Organização das Nações Unidas para a segurança, defesa e desenvolvimento do Brasil**. 2015. Monografia (Altos Estudos de Política e Estratégia) – Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2015a.

COSTA, J. M. D. Organization theory and complex peacekeeping operations: notes from the MINUSTAH. **Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations**, v. 4, n. 8, p. 179-194, jul./dez 2015b.

CRUZ, H. A.; SANTOS, M. **A Força Aérea brasileira no Congo**. 2004. Disponível em: <<https://bit.ly/2JvCuWk>>. Acesso em: 19 nov. 2017.

DISCURSO do ministro Celso Amorim por ocasião da abertura do curso de Relações Internacionais na Universidade do Rio de Janeiro – Rio de Janeiro, 13 de abril de 2009. **Ministério das Relações Exteriores**, 2009. Disponível em: <<https://bit.ly/2moyZb1>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

FIESP – FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Corveta Barroso parte pela segunda vez para o Líbano. **Notícias Defesa e Segurança – Clipping**, 7 ago. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2Nlrmhc>>.

FONSECA JÚNIOR, G. **A legitimidade e outras questões internacionais**: poder e ética entre as nações. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

GALTUNG, J. Three approaches to peace: peacekeeping, peacemaking, and peacebuilding. *In*: _____. **Peace, war and defense**: essays in peace research. Copenhagen: Christian Ejlers, 1976. p. 282-304.

GONÇALVES, I. A.; MANDUCA, P. C. A organização militar e a natureza política de uma missão de paz: um estudo de caso sobre Unavem III. *In*: ENCONTRO REGIONAL DE HISTÓRIA: PODER, VIOLÊNCIA E EXCLUSÃO, 19., 2008, São Paulo, **Anais...** São Paulo: Anpuh, 2008.

HAMANN, E. P. A força de uma trajetória: o Brasil e as operações da ONU (1947-2015). **Military Review**, jul./set. 2016a. Disponível em: <<https://bit.ly/2mnTdBk>>.

_____. O Brasil e as operações de manutenção da paz: a consolidação de um novo perfil? *In*: NEVES, L. P. (Org.). **Repensando a política externa brasileira**: em busca de novos consensos. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, dez. 2016b. (Cadernos Adenauer XVII, n. 4).

_____. **Os 70 anos de Brasil nas Missões de Paz da ONU (1947-2017)**. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: 13 ANOS DO BRASIL NA MINUSTAH – LIÇÕES APRENDIDAS E NOVAS PERSPECTIVAS, 1. Rio de Janeiro: Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais; PUC-RIO, 2017.

HATTO, R. From peacekeeping to peacebuilding: the evolution of the role of the United Nations in peace operations. **International Review of the Red Cross**, n. 891/892, p. 495-515, 2013.

KENKEL, K. South America's emerging power: Brazil as peacekeeper. **Journal International Peacekeeping**, v. 17, n. 5, p. 644-661, 2010.

_____. Brazil. In: BELLAMY, A. J.; WILLIAMS, P. D. (Eds.). **Providing peacekeepers: the politics, challenges and future of United Nations peacekeeping contributions**. Oxford: Oxford University Press, 2013a.

_____. Five generations of peace operations: from the “thin blue line” to “painting a country blue”. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 56, n. 1, p. 122-143, 2013b.

KENKEL, K.; HAMANN, E. P. **Subsídios para a participação de policiais brasileiros em operações de paz das Nações Unidas**: funcionamento, tarefas, recrutamento e oportunidades de destaque. Brasília: Ipea, 2013. (Texto para Discussão, n. 1892).

KENKEL, K.; MORAES, R. F. **O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado**: entre a tradição e a inovação. Brasília: Ipea, 2012.

KIPMAN, I. **A MINUSTAH e os desafios humanitários**. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: 13 ANOS DO BRASIL NA MINUSTAH – LIÇÕES APRENDIDAS E NOVAS PERSPECTIVAS, 1. Rio de Janeiro: Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais; PUC-RIO, 2017.

KRAUSE, K. Human Security. In: CHÉTAIL, V. (Ed.). **Post-conflict peacebuilding**: a lexicon. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. 147-157.

LOPES, R. **Insider/Entrevista**: 85 minutos com o Almirante Eduardo Leal Ferreira, Comandante da MB. 2 ago. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2uuOPph>>. Acesso em: 19 dez. 2017.

MIRANDA, A. L. N. **A perspectiva tática no uso da força na proteção do mandato e de civis**: o caso Bel Air 2005. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: 13 ANOS DO BRASIL NA MINUSTAH – LIÇÕES APRENDIDAS E NOVAS PERSPECTIVAS, 1. Rio de Janeiro: Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais; PUC-RIO, 2017.

MISSÕES de paz. **Exército Brasileiro**, [s.d.]a. Disponível em: <<https://goo.gl/v9xbTP>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

MISSÕES de paz: Primeira Força de Emergência das Nações Unidas – Unef I. **Exército Brasileiro**, [s.d.]b. Disponível em: <<https://goo.gl/sYSSG>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

MONTEIRO, A. A. D. Haiti: de pérola do Caribe à pobreza atual. O que deu errado? **Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro, v. 131, n. 10/12, p. 20-39, 2011.

NASSER, F. *Pax Brasiliensis*: projeção de poder e solidariedade na estratégia diplomática de participação brasileira em operações de paz da Organização das Nações Unidas. In: KENKEL, K.; MORAES, R. F. (Orgs.). **O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado**: entre a tradição e a inovação. Brasília: Ipea, 2012.

NAVIO de guerra brasileiro resgata 220 imigrantes no Mediterrâneo. **BBC Brasil**, 2015. Disponível em: <<https://bbc.in/2LjQDej>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça**. Rio de Janeiro: Unic RIO, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>.

_____. **Resolution 143 of 14 July 1960**. ONU, 1960. Disponível em: <[https://undocs.org/S/RES/143\(1960\)](https://undocs.org/S/RES/143(1960))>. Acesso em: 6 set. 2018.

_____. **Yearbook of the United Nations 1961**. Nova Iorque: ONU, 1961.

_____. **Resolution 426 of 19 march 1978**. ONU, 1978. Disponível em: <[https://undocs.org/S/RES/425\(1978\)](https://undocs.org/S/RES/425(1978))>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. **Yearbook of the United Nations 1990**. Nova Iorque: ONU, 1990.

_____. **Yearbook of the United Nations 1991**. Nova Iorque: ONU, 1991.

_____. **Yearbook of the United Nations 1992**. Nova Iorque: ONU, 1992a.

_____. **An Agenda for peace**. ONU, 1992b. Disponível em: <<https://bit.ly/2NWy9iw>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

_____. **Report of the Panel on United Nations Peace Operations**. Nova Iorque: ONU, 2000.

_____. **Resolution 1542, 2004**. ONU, 2004. Disponível em: <<https://bit.ly/2uDZNba>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

_____. **United Nations peacekeeping operations: principles and guidelines**. ONU, 2008. Disponível em: <<https://bit.ly/2dHtSfF>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

_____. **UN Peacebuilding: an orientation**. Nova Iorque: Peacebuilding Support Office, 2010.

PARIS, R. **At war's end: building peace after civil conflict**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2004.

PATRICK, I.; RUSSO, M. O Brasil não está preparado para a guerra irregular na República Centro-Africana. **Sputniknews**, abr. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2JvTc7S>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

RIZZI, K. R. **Relações Brasil-Angola no pós-Guerra Fria: os condicionantes internos e a via multilateral**. 2005. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

RODRIGUES, T. Eopolítica e segurança: a emergência do dispositivo diplomático-policial. **Revista Eopolítica**, São Paulo, n. 5, p. 115-156, jan./abr. 2013.

- ROSNER, G. **A força de emergência da ONU**. Rio de Janeiro: Record, 1996.
- SARAIVA, J. F. S. **Formação da África contemporânea**. 5. ed. São Paulo: Atual, 1987.
- SEITENFUS, R. De Suez ao Haiti: participação brasileira nas operações de paz. *In*: FUNAG – FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO (Org.). **O Brasil e a ONU**. Brasília: Funag, 2008.
- SPOONER, K. A. **Canada, the Congo crisis, and UN peacekeeping, 1960-64**. Vancouver: UBC Press, 2009.
- SOBRE o CCOPAB: subordinação. **CCOPAB**, [s.d.]. Disponível em: <<https://goo.gl/3xPqEK>>. Acesso em: 3 jan. 2018.
- SUMMARY of AG-039 United Nations Operation in Mozambique (ONUMOZ) (1992-1994). **Archives.un.org**, [s.d.]. Disponível em: <<https://goo.gl/3nNujK>>.
- TARDY, T. United Nations Protection Force (Unprofor – Bosnia and Herzegovina). *In*: KOOPS, J. A. *et al.* **The Oxford handbook of United Nations peacekeeping operations**. Oxford: Oxford University Press, 2015.
- TEIXEIRA, C. A. R. Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil: história e perspectivas pós-MINUSTAH. *In*: HAMANN, E. P.; TEIXEIRA, C. A. R. (Orgs.). **A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé; CCOPAB, 2017.
- UNIFIL – UNITED NATIONS INTERIM FORCE IN LEBANON. Maritime Task Force's Role in UNIFIL. **UNIFIL**, 2000. Disponível em: <<https://bit.ly/2JGnMvI>>. Acesso em: 5 jan. 2018.
- _____. Unifil Mission Profile. **Unifil**, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2uM4JLe>>. Acesso em: 21 fev. 2018.
- UNSC – UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **Progress Report of the Secretary-General on the United Nations Angola Verification Mission (Unavem III)**. Security Council, n. 304, jun. 1997. Disponível em: <<https://bit.ly/2xtVpgt>>.
- UZIEL, E. **O Conselho de Segurança, as operações de manutenção da paz e a inserção do Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas**. Brasília: Funag, 2009.
- lista de brasileiros mortos em terremoto no Haiti. **G1**, 14 jan. 2010. Disponível em: <<https://glo.bo/2uGqlsg>>. Acesso em: 3 jan. 2018.
- VIEIRA NETO, F. P. Epopeia militar brasileira no Haiti. *In*: HAMANN, E. P.; TEIXEIRA, C. A. R. (Orgs.). **A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões**. Rio de Janeiro: CCOPAB; Instituto Igarapé, 2017.
- VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 273-335, 2007. Disponível em: <<https://goo.gl/vdmmmtM>>.

VILLA, R. A. D.; VIANA, M. T. Security issues during Lula's administration: from the reactive to the assertive approach. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, n. Especial, 2010.

ZANATTA, J. **Em defesa da paz**: a crise do canal e a participação do Batalhão Suez e seus contingentes gaúchos a serviço da ONU no Oriente Médio. 2012. Monografia (Bacharelado) – Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Everson da Silva Moura

Leonardo Moreira Vallejo

Revisão

Ana Clara Escórcio Xavier

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Luiz Gustavo Campos de Araújo Souza

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Reginaldo da Silva Domingos

Alice Souza Lopes (estagiária)

Amanda Ramos Marques (estagiária)

Isabella Silva Queiroz da Cunha (estagiária)

Lauane Campos Souza (estagiária)

Polyanne Alves do Santos (estagiária)

Editoração

Aeromilson Trajano de Mesquita

Bernar José Vieira

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Herllyson da Silva Souza

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Capa

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

Projeto Gráfico

Renato Rodrigues Bueno

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo 70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL

ISSN 1415-4765

