

Universidade Federal Fluminense - UFF
Instituto de Estudos Estratégicos - INEST
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos

**O Emprego das Operações de Paz como Método de Projeção da Política Externa
Brasileira**

IVAN DE OLIVEIRA STOPPA

Niterói – RJ
Outubro/2023

Universidade Federal Fluminense - UFF
Instituto de Estudos Estratégicos - INEST
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos

**O Emprego das Operações de Paz como Método de Projeção da Política Externa
Brasileira**

Autor: IVAN DE OLIVEIRA STOPPA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense – UFF, como requisito para obtenção do título de Especialista em Estudos Estratégicos.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Pessoa Villela

Niterói – RJ
Outubro/2023



Universidade Federal Fluminense - UFF
Instituto de Estudos Estratégicos - INEST
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos



Ficha de Avaliação de Trabalho de Conclusão de Curso

Título do Trabalho: O Emprego das Operações de Paz como Método de Projeção da Política Externa Brasileira

Aluno: IVAN DE OLIVEIRA STOPPA

Semestre Letivo: 2º / 2023

Avaliadores:

Bruno Pessoa Villela – Orientador (Avaliador 01)

– Leitor (Avaliador 02)

Notas dos Avaliadores	
Avaliador 01	
Avaliador 02	
Nota Final	

Niterói – RJ

Outubro/2023

ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	7
1.CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO AMBITO DAS NAÇÕES UNIDAS	11
1.1 CONTEXTO PARA CRIAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS E DAS OPERAÇÕES DE PAZ.11	
1.2 ORIGEM E PRINCIPIOS DAS OPERAÇÕES DE PAZ	14
1.3 TRADIÇÃO DE PACIFISMO BRASILEIRO.....	18
1.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	20
2. REESTRUTURAÇÃO DAS OPERAÇÕES DE PAZ	22
2.1 SISTEMA DE PROTEÇÃO E CAPACIDADE DA ONU.....	23
2.2 GERAÇÕES DAS OPERAÇÕES DE PAZ	26
2.3 CARÁCTER MULTIDIMENSIONAL DAS OPERAÇÕES DE PAZ.....	28
2.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	30
3. AVALIAÇÃO DA MINUSTAH	33
3.1 CONJUNTURA POLÍTICA	34
3.2 CARÁCTERÍSTICAS MULTIDIMENSIONAIS DA OPERAÇÃO	35
3.3 VETOR OPERACIONAL.....	37
3.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS ASPECTOS DE POLÍTICA EXTERNA	39
3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
CONCLUSÃO.....	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	49

RESUMO

O Emprego das Operações de Paz como Método de Projeção da Política Externa Brasileira

As Operações de Paz emergiram como um instrumento de intervenção das Nações Unidas voltado para a restauração da estabilidade em regiões ou países que enfrentam fragilidades nos âmbitos econômico e político. Em um marco significativo, no ano de 2004, o Brasil assumiu a liderança do componente militar na missão de paz no Haiti, com a missão de restaurar a estabilidade política na nação caribenha. A participação do Brasil no Haiti foi impulsionada por uma ampla variedade de objetivos políticos, sendo a busca por uma projeção internacional mais abrangente e influente de sua política externa um elemento fundamental e preponderante. A missão no Haiti representou uma oportunidade estratégica para o Brasil fortalecer sua presença no cenário global, estabelecer parcerias diplomáticas sólidas e consolidar sua imagem como um ator de peso no Sistema Internacional. Além disso, a participação brasileira na MINUSTAH permitiu ao país demonstrar seu compromisso com a estabilidade e a paz em nível global, alinhando-se aos princípios que historicamente nortearam sua diplomacia. No contexto apresentado, o foco principal deste estudo é analisar a utilização da MINUSTAH como uma ferramenta de projeção internacional e avaliar se as Operações de Paz ainda conservam sua relevância como instrumento de apoio à projeção da política externa brasileira. Para isso, utilizaremos como base de análise a participação do Brasil no Haiti de 2004 e 2017, buscando entender como essa experiência influenciou e moldou a abordagem do país em relação a operações de paz no contexto internacional. A investigação se aprofundará na avaliação dos impactos, nas conquistas e nos desafios que surgiram a partir dessa participação, visando fornecer uma visão abrangente e esclarecedora sobre a interseção entre a atuação do Brasil nas Operações de Paz e seus objetivos políticos e de projeção internacional.

Palavras-chave: Operação de Paz. MINUSTAH. Política Externa.

ABSTRACT

The Use of Peacekeeping Operations as a Method for Projecting Brazilian Foreign Policy

Peacekeeping Operations have emerged as a tool for United Nations intervention aimed at restoring stability in regions or countries facing economic and political fragilities. In a significant milestone, in the year 2004, Brazil assumed leadership of the military component in the peacekeeping mission in Haiti, with a mission to restore political stability in the Caribbean nation. Brazil's participation in Haiti was driven by a wide range of political objectives, with the pursuit of a broader and more influential international projection of its foreign policy being a fundamental and predominant element. The mission in Haiti represented a strategic opportunity for Brazil to strengthen its presence on the global stage, establish strong diplomatic partnerships, and consolidate its image as a significant player in the international arena. Furthermore, Brazil's participation in MINUSTAH allowed the country to demonstrate its commitment to global stability and peace, aligning with the principles that have historically guided its diplomacy. In the context presented, the main focus of this study is to analyze the use of MINUSTAH as a tool for international projection and assess whether Peacekeeping Operations still maintain their relevance as a support instrument for Brazilian foreign policy projection. To do so, we will use Brazil's participation in Haiti from 2004 to 2017 as a basis for analysis, seeking to understand how this experience influenced and shaped the country's approach to peacekeeping operations in the international context. The investigation will delve into the assessment of the impacts, achievements, and challenges that arose from this participation, aiming to provide a comprehensive and enlightening perspective on the intersection between Brazil's role in Peacekeeping Operations and its political and international projection objectives.

Key-words: Peacekeeping Operation. MINUSTAH. Foreign Policy.

Niterói – RJ

Outubro/2023

INTRODUÇÃO

O Brasil, sempre possuiu uma política externa que foi capaz de contrabalancear as fragilidades econômicas e militares que marcaram a evolução socioeconômica brasileira. Essa tradição remonta desde a atuação de José Bonifácio de Andrada e Silva, contribuindo para a independência Brasileira, passando pelo Barão do Rio Branco e sua “Diplomacia do Conhecimento”, conforme afirma RICUPERO (2017):

Graças a essa “diplomacia do conhecimento” e a métodos de “poder suave”, como a negociação, um país sem grande poder militar ou econômico como o Brasil logrou assenhorear-se de um território de vastidão continental e riquezas naturais consideráveis. Se houvesse optado por medir forças militarmente com os sucessores da Espanha, se tivesse se contentado com os magros títulos jurídicos oriundos do Tratado de Tordesilhas, provavelmente jamais teria chegado perto de tal patrimônio (RICUPERO, 2017, p.27).

Além de obter, graças a “diplomacia do conhecimento”, um território que representa mais de 45 % da América do Sul, Ricupero sustenta que os formuladores da política externa brasileira, acabaram por modelar como seria o ordenamento nacional no período pós independência, atuando de forma marcante, no comércio exterior, na política de escravagista e nos fluxos migratórios, que acabaram por desenhar o perfil sociocultural brasileiro.

Nesta construção, é possível citar que vários desafios no século XX, como a crise econômica mundial em 1929, e a Primeira e a Segunda Grande Guerra Mundial, foram impostos para esse novo estado independente, e a participação da diplomacia foi valiosa para auxiliar o estado brasileiro a se posicionar junto à comunidade internacional.

Particularmente a Segunda Grande Guerra Mundial merece um destaque mais aprofundado, principalmente porque os acontecimentos e reordenamentos anteriores e posteriores a guerra são fundamentais para o entendimento das dinâmicas atuais do Sistema Internacional.

Provavelmente o principal reflexo decorrente da Segunda Grande Guerra Mundial, que será fundamental para a organização deste trabalho, foi a criação em 24 de outubro de 1945 da Organização das Nações Unidas. Sua missão principal era, a partir de sua fundação, a manutenção da paz, em um período pós-guerra, tendo a tarefa de mediar e prevenir conflitos que possam colocar em risco a paz no Sistema Internacional, assegurando sempre, os princípios basilares dos direitos humanos, como igualdade, dignidade, justiça e liberdade, como descrito na Carta das Nações Unidas:

NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS, RESOLVIDOS a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla (Carta das Nações Unidas, Preâmbulo)

(...)

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 e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz (Carta das Nações Unidas, Artigo 1)

Apesar dos virtuosos compromissos que originaram sua construção, a Organização das Nações Unidas, atualmente, é contestada em relação a sua representatividade, principalmente nessa nova constituição multipolar do Sistema Internacional, pós-guerra fria (Banzatto, 2016).

Conforme descreve Pereira (Pereira, 2008) os países componentes do atual conselho de segurança não espelham a totalidade das expressões políticas, econômicas e estratégicas dos tempos atuais, sendo necessário uma reforma que amplie e contemple outros atores, que possuam grande relevância seja por aspectos econômicos, tecnológicos ou regionais. E o Brasil, apesar de negligenciar sua importância como centro de estabilidade regional, possui as credenciais para ser o ponto de equilíbrio e arrasto para um consenso sobre a segurança da América Latina, dentro da dinâmica de um Complexo Regional de Segurança (Fuccille; Rezende, 2013)

Diante desta janela de oportunidade apresentada, pela atual conjuntura do Sistema Internacional, o Brasil pode se valer de uma política externa mais ativa para se colocar como um contendor a assumir uma das cadeiras no Conselho de Segurança. E uma forma de externalizar essa política externa mais ativa, é a projeção do Brasil como um ator de importância regional. Essa percepção foi entendida pelo governo brasileiro e as operações de paz foram utilizadas como instrumento para esse fim, como descrito por GALLO (GALLO, 2022, p.56) com a presença de tropas brasileiras na operação de paz para contribuição da Estabilidade no Haiti, a MINUSTAH:

Ainda que os documentos oficiais, os pronunciamentos da época e as entrevistas realizadas para este estudo indiquem que o objetivo do engajamento brasileiro na operação tenha sido o desenvolvimento social e econômico haitiano, a imprensa especulou amplamente que o interesse brasileiro era demonstrar capacidade política e militar para solucionar conflitos, o que eventualmente poderia contribuir para uma futura candidatura a uma vaga permanente do Conselho de Segurança – tese refutada, dentre outros, pelo ex-ministro das Relações Exteriores (2003 a 2010) e da Defesa (2011 a 2015) Celso Amorim, que esteve à frente do Itamaraty na ocasião da

aprovação da Minustah. Ainda que haja essa inconsistência nas narrativas, é possível sublinhar que, para o Estado brasileiro, a operação também acabou projetando o alcance geopolítico do país brasileiro na América Latina e Caribe.

Essa expressão de projeção de poder militar como forma de atingir os interesses nacionais, seja em ações humanitárias ou missões de paz, estão em consonância com o que é proposto pela Política Nacional de Defesa (Política Nacional de Defesa, p.33):

Em consequência, deve estar preparado para atender às possíveis demandas de participação em Operações de Paz, sob a égide da Organização das Nações Unidas – ONU ou de organismos multilaterais. Essas participações, observadas as circunstâncias do momento, deverão seguir os princípios e as prioridades da política externa e de defesa do Brasil. Dessa forma, o País deve ser capaz de projetar poder, objetivando ampliar a sua influência no concerto mundial; reafirmar seu compromisso com a defesa da paz e a cooperação entre os povos; e desempenhar responsabilidades crescentes em ações humanitárias e em missões de paz, de acordo com os interesses nacionais.

Neste viés, o Brasil, historicamente, tem contribuído com a participação das forças armadas em operações de paz, com destaque para o envio de quase 6.300 militares para o Canal de Suez entre 1957 e 1967(UNEF I) e com a principal participação brasileira em operações de paz, no Haiti de 2004 a 2017, que contou com quase 30.300 militares.

Assim, diante desse cenário, com o qual existe uma discussão da comunidade internacional sobre a legitimidade dos membros que compõem o conselho de segurança da ONU, e a possibilidade de as operações de paz serem um fator de projeção internacional para o país, será discutido nesse trabalho, se esse método de projeção internacional já trouxe ou possivelmente trará novos benefícios políticos e quais foram as consequências internas e externas dessas operações, particularmente no caso de maior emprego de tropas brasileiras que foi a MINUSTAH.

Assim, a estrutura deste trabalho se organiza em três capítulos distintos, cada um com sua função específica. O primeiro capítulo visa fornecer uma apresentação e contextualização essencial, delineando a atuação da política externa brasileira e os princípios que norteiam as Operações de Paz, bem como sua origem. No segundo capítulo, o enfoque se volta para uma análise detalhada da composição e evolução das Operações de Paz, aprofundando-se em sua complexa dinâmica. Por fim, o terceiro capítulo explorará os desdobramentos desencadeados pela participação do Brasil na MINUSTAH, investigando os objetivos políticos estabelecidos e discutindo suas consequências.

Por fim, espero com esse trabalho mostrar a relevância que as operações de paz acabam por ter dentro de uma agenda de política externa, particularmente no caso brasileiro, apontando

o caso histórico da MINUSTAH, de intervenção do Brasil no Haiti, sobre a égide da Organização das nações Unidas, e não perdendo de vista, como essa análise se relaciona com a grande área de estudos estratégicos, integrando as políticas diplomáticas e as estratégias militares e suas consequências.

1.CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO AMBITO DAS NAÇÕES UNIDAS

Nessas oito décadas, desde a criação da Organização das Nações Unidas, o Brasil como membro ativo, desde sua formação, e principal força econômica/militar da América do Sul, sempre foi apontado como um candidato natural a uma colocação mais relevante dentro do Sistema Internacional.

Isso passa, inicialmente, por uma liderança natural, devido sua relevância geopolítica na região e por uma participação ativa da política externa brasileira, com intervenções reconhecidamente pautadas nos princípios da legalidade, defesa da paz e da cooperação entre os estados, deixando um legado de reconhecimento internacional, deixando como principal legado a formulação territorial do Brasil, segundo RICUPERO (2017). No entanto, além da delimitação dos perímetros nacionais, existem muitas outras mediações que ajudaram a solucionar uma série de obstáculos internacionais e, principalmente, auxiliaram a impulsionar a imagem além dos muros do Brasil, particularmente depois da Segunda Grande Guerra.

Todas essas atuações, em quase sua totalidade, com características predominantemente pacíficas e com véis de multilateralismo, serviram para criar uma tradição diplomática brasileira perante a comunidade internacional. Essa essência tem orientado os formuladores da política externa e está registrada na Constituição de 1988.

Com isso, o objetivo deste capítulo será, em princípio, abordar alguns pontos teóricos de grande importância para as análises que serão apresentadas para contextualizar a situação do estado brasileiro no período de criação da Organização das Nações Unidas. Posteriormente será apresentado alguns princípios fundamentais sobre as operações de paz que serviram de ferramentas para o estudo aqui proposto e por fim abordaremos algumas características que fazem a diplomacia brasileira ser tradicionalmente definida como pacífica.

Diante o que foi proposto, nosso ponto de partida será 1945, quando o Brasil assina a Carta das Nações Unidas, e veremos como a política externa esteve presente, a partir da criação da ONU, contribuindo para o favorecimento da projeção da imagem nacional.

1.1 CONTEXTO PARA CRIAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS E DAS OPERAÇÕES DE PAZ.

A imagem que o Brasil transmitia, no período que precedeu a sua participação formal na Segunda Grande Guerra, pode ser definida como dual. Com declarações que acenavam um alinhamento com os valores que identificam os países do eixo, Getúlio Vargas deixava o

chanceler Oswaldo Aranha, o porta voz da política externa brasileira, com a difícil tarefa de contornar o receio, principalmente do Estados Unidos, de uma aliança brasileira com o regime que emergia na Europa.

O discurso causou consternação nos países ocidentais e nos majoritários círculos brasileiros favoráveis às democracias. Evidentemente, Aranha não tivera nenhuma informação prévia. Nesse mesmo dia, escrevera a Vargas carta na qual evocava o argumento de Rui Barbosa na época da Primeira Guerra: a neutralidade não era admissível entre os que destroem a lei e os que a observam. Sua primeira reação foi demitir-se; resignou-se, contudo, a permanecer no cargo, a fim de não fortalecer o campo dos fascizantes (RICUPERO, 2017, p.353).

Em contrapartida, usualmente após uma declaração que sinalizava, mesmo que de forma acanhada, um aceno favorável as ações tomadas pelo fascismo no velho continente, o presidente da república, adotando uma política pragmática, que alguns autores chamam de pendular, como é o caso de KOIFMAN.

Em condição de país periférico e militarmente fraco, o Brasil tratou de tirar proveito do quadro de tensão internacional e disputa, dando continuidade à estratégia de conduzir sua política externa como engajada em um neutralismo pragmático. Ao longo dos anos 1930, o governo brasileiro procurou beneficiar-se da intensa rivalidade estabelecida entre os dois grupos de grandes potências, obtendo concessões de uma, mediante a insinuação da possibilidade de aliar-se a outra, no que ficou conhecido como política pendular ou “duplo jogo”, conforme o título da obra de Roberto Gambini (1977), fazendo a estratégia “da equidistância ou equilíbrio pragmático face às grandes potências” (KOIFMAN, 2023, p. 288).

As declarações ambíguas vinda de Vargas, mesmo após o início da guerra, sempre preocupavam a chancelaria brasileira, entretanto o ataque a base aeronaval de Pearl Harbor criou um ambiente de forte pressão norte-americana, nos países da América Latina, para que eles se declarem, formalmente, de que lado se posicionariam no conflito.

Essa situação acabou por criar uma atmosfera favorável para a intervenção da política externa brasileira, trabalhando, principalmente, para readequar a imagem do país perante a comunidade internacional e ajustando uma parceria econômica e militar com os Estados Unidos para a guerra.

RICUPERO (2017) apresenta que após a declaração formal de guerra e a uma injeção de capital estadunidense, pelo programa *Lend Lease*, o Brasil passava a se tornar a maior potência militar da América Latina. Além desta ascensão de capacidade militar, o país também colheu outros frutos significativos, principalmente no campo econômico e na projeção da sua imagem internacional.

O prestígio do país atingia seu ponto mais elevado em muitas décadas: havia sido o único latino-americano a participar ativamente do conflito, dele saíra militar e diplomaticamente engrandecido e parecia bem situado para desempenhar papel mais relevante na reconstrução do sistema político e econômico internacional do após-guerra (Ricupero, 2017, p.361).

Com o término da guerra, o Brasil saía fortalecido do conflito. Naquele momento, o país possuía forças armadas mais bem preparadas e equipadas, tinha se expandido economicamente com taxas de crescimento e reservas econômicas bem acima do que anos anteriores: “a economia expandiu-se à taxa média de 8% ao ano em 1943-1944 (produto industrial com crescimento de 12%) e desacelerou para 3,3% em 1945” (Ricupero, 2017, p.361). E agora, desfrutava do cumprimento dos vencedores da guerra, essencialmente, por ter apoiado as operações dos Estados Unidos com bases militares em Natal e com o envio de mais de 25 mil militares da Força Expedicionária Brasileira (FEB) para atuar na Europa.

Após o cenário apresentado e com a necessidade de pensar o mundo no pós-guerra, Cerro afirmou que as principais potências vencedoras do conflito- Estados Unidos, Reino Unido e, a União Soviética passaram a moldar uma nova dinâmica de interações econômicas e políticas entre os estados.

Era necessário pensar como seria o mundo da paz, distante do nazismo alemão que engendrara o conflito. Desses encontros resultaram dois sistemas de ordenamento: o econômico, chamado de sistema Bretton Woods, constituído por três instituições, GATT (Acordo de Tarifas e Comércio), FMI e Banco Mundial, e o político, essencialmente a Organização das Nações Unidas. (CERVO, 2009, p.3)

Nessa nova ordem política proposta, a engrenagem criada para a resolução dos conflitos de forma pacífica e de promoção da paz, no pós-guerra, foi a Organização das Nações Unidas (ONU). Apesar de nascer nos pós conflito, ela já enfrenta, desde a sua construção, uma divisão clara que era resultante de duas lideranças que tinham uma percepção distinta do Sistema Internacional, e acabaram por polarizar as influências políticas nessa nova dinâmica.

O autor Paul Kennedy, em *Ascensão e Queda das Grandes Potências*, afirma que de um lado existia um ocidente liderado por Estados Unidos, Grã-Bretanha e França que possuíam uma visão estratégica de conter o apetite soviético de arregimentar mais estados para a zona de influência comunista. Do outro, a União Soviética que mesmo após abarcar para seu controle alguns territórios no pós guerra, sempre apoiava lideranças políticas marxistas em outros estados, na esperança de que voltassem para Moscou na busca de orientação. Neste palco de disputa no Sistema Internacional, especificamente no oriente, a China acabou por se posicionar

fora tabuleiro de peças do ocidente, mesmo diante de várias tentativas de aproximação norte americanas.

Desde a época das iniciativas missionárias americanas, a partir do século XIX, um grande de capital cultural e psicológico (e, em proporções muito menores, financeiro) tinha sido investido pelos Estados Unidos naquele grande e populoso país, fato esse que foi muito exagerado pela cobertura jornalística do governo de Chiang Kai-Shek, durante a guerra (KENNEDY, 1989, p.364).

Devido a uma construção social calcada na econômica de mercado, na democracia liberal, e na aliança formada durante o período da Segunda Guerra, o alinhamento brasileiro com o polo ocidental, liderado pelos Estados Unidos, foi praticamente automático.

Não o bastante, o Brasil ainda chegou a aspirar, durante a constituição do Conselho de Segurança, com uma cadeira permanente, com o apoio norte americano: “Estimulado no início pelos americanos, o Brasil entretivera a ilusão de ser um dos membros permanentes do Conselho. A partir daí, não teve remédio senão resignar-se à posição subordinada dos demais” (Ricupero, 2017, p.372).

Apesar da inegável frustração, coube ao Brasil na figura do chanceler Oswaldo Aranha, talvez como forma de reconhecer o destaque da diplomacia brasileira ou compensar a não presença do país no Conselho de Segurança, a tarefa de realizar o discurso inaugural da Assembleia Geral da ONU, em 1947, algo que se perpetua até os dias atuais.

Assim, a luz da contextualização histórica, será discutido, a diante, alguns aspectos conceituais sobre o capítulo VII da Carta das Nações Unidas, que prevê a possibilidade de intervenções, sob a bandeira da ONU, em estados que estejam com sua segurança fragilizada, podendo ou não ameaçar o arcabouço desenhado da paz coletiva entre as nações.

1.2 ORIGEM E PRINCÍPIOS DAS OPERAÇÕES DE PAZ

Podemos perceber que a Organização das Nações Unidas surgiu com a missão de contenção dos conflitos entre os estados, dentro de uma dinâmica de segurança coletiva, no pós-Segunda Guerra Mundial.

Essa conjuntura forma o pano de fundo que está registrado e fundamentado na Carta das Nações Unidas. Ela aborda não somente as iterações políticas entre os países, na nova ordem do pós-guerra, mas também se propõe a solucionar os problemas de âmbito econômico, sociocultural e humanitário.

Partindo diretamente para os aspectos de segurança, faz-se necessário desde já, iniciar a conceituação do que são as operações de paz. Principalmente, pela centralidade e a importância para o desenvolvimento das observações futuras que esse trabalho irá propor.

O artigo 42 da Carta das Nações Unidas foi desenvolvido como o mecanismo de empreendimento militar para o reestabelecimento da paz, em conflitos entre nações ou no interior dos estados, quando os dispositivos administrativos de coerção, propostos no artigo 41, não surtirem efeito.

O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas. (Carta das Nações Unidas, Artigo 41).

(...)

No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, 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. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas. (Carta das Nações Unidas, Artigo 42).

Esses dois artigos são os aparatos regulamentares que originam e proporcionam a sustentação legal, a luz do direito internacional, das operações de paz. No entanto, somente com a leitura de ambos aos artigos, não é possível ter a dimensão mais adequada dos conceitos e limites que as operações de paz possuem. Sendo assim, é necessário recorrer a alguma das definições propostas pelos especialistas e acadêmicos sobre o assunto. Dentre várias descrições encontradas sobre o tema, o conceito proposto pelo embaixador Afonso José Sena Cardoso parece ampliar e dar ênfase aos aspectos mais importantes.

Tem-se, portanto, que as operações de paz são simplesmente uma técnica ou um instrumento de administração por terceiros de conflitos entre Estados ou no território de um determinado Estado, por meio da intervenção internacional não-violenta, voluntária, organizada e preferencialmente de caráter multinacional, pautada pela imparcialidade, consentida pelo Estado ou Estados anfitriões, e desejada e apoiada pelas partes no conflito (...) (Cardoso, 1998, p.19).

Em complemento a definição proposta pelo embaixador, acrescento a reflexão do professor Kjeel Sjelsbaek em *“UN Peacekeeping: Expectations, Limitations and Results: Forty Years of Mixed Experience”* que afirma, categoricamente, que as operações de manutenção da paz não são uma alternativa para o sistema de segurança coletiva, mas podem ser um instrumento útil para administração e contenção de conflitos.

A essência da reflexão do professor Kjeel e a definição proposta pelo embaixador, nos permitem afirmar que as operações de paz são uma ferramenta importante de administração

voluntaria de um conflito, seja ele entre nações ou interna a um estado, e que ela por si só, não é capaz de ser uma alternativa eficaz ou estável de segurança coletiva para o Sistema Internacional.

Agora, destacando especificamente o conceito de consentimento do estado anfitrião, existe o entendimento que os estados interventores, sob a bandeira da ONU, devem trabalhar para obter a solução do conflito e após concluída essa missão, devem retirar-se.

Esse princípio tem como fundamento não prejudicar, ainda mais, a política interna de um estado que já se encontra em uma situação de fragilidade, perante a comunidade internacional. Um bom exemplo, que ilustra muito bem essa preocupação, está contido no telegrama enviado pelo ministro das relações exteriores do Egito para o Secretário-Geral das Nações Unidas, aceitando a intervenção feita pela UNEF I.

(...) essa Força foi para o Egito para ajudar o Egito, com o consentimento do Egito; e ninguém aqui ou em qualquer outro lugar pode dizer, com razão e com justiça, que o corpo de bombeiros, depois de extinto o fogo, teria o direito ou deveria exigir o direito de decidir não deixar a casa (...) (apud CARDOSO, 1998, p.21)

Para que tenhamos uma compreensão mais ampla sobre o assunto, é interessante apontarmos um outro elemento fundamental, que é a ideia da nomeação dos membros que podem compor a operação de paz.

A prática atualmente feita, e no mínimo razoável, leva em consideração a aceitação ou não do estado anfitrião, em relação ao estado hospede, que possui a pretensão de atuar em seu território. Essa consulta, aparentemente, visa mitigar algum tipo de rejeição, do país que receberá a operação de paz, podendo prejudicar o cumprimento da missão.

No contexto atual, o qual existe um aumento significativo no número de missões e a necessidade que as intervenções ocorram o mais prontamente possível, em determinadas circunstâncias, o secretariado da ONU passou a se valer das transferências de militares e observadores que já estejam empregados em outras missões, para atuar temporariamente, até que sejam aprovados aos estados que efetivamente estarão designados para um determinado território, como relata o embaixador Afonso José Sena Cardoso.

Com o número cada vez maior de operações no âmbito das Nações Unidas, o Secretariado passou a valer-se de observadores e, em alguns casos, unidades transferidas temporariamente de missão ou força já existente até a aprovação da lista de participantes da nova operação e sua apresentação no campo. A prática, que não altera o sistema de consultas com os Estados anfitriões, trouxe à baila nova circunstância em que o consentimento do país que contribui com pessoal, deveria ser necessariamente obtido (...) (CARDOSO, 1998, p.24).

Acrescentando mais um objeto nesta ambientação inicial, é importante ressaltarmos que um dos fatores que podem ser apontado como causa mais recorrente de rejeição do estado anfitrião é a suspeita da não neutralidade de algum dos componentes operação de paz. Na medida que esse componente esteja nas tratativas iniciais para a atuação militar sobre a égide da ONU, faz-se necessário que o secretariado analise cuidadosamente esse assunto, visto que como o próprio embaixador Afonso José Sena Cardoso afirma, é uma condição essencial para cumprimento da missão.

Observando a Carta da Nações Unidas, é salutar apontarmos a descrição sobre a situação da vítima e do agressor. No caso da identificação desse último, e com a autorização para a execução da operação, existe um impasse sobre a neutralidade da missão em relação ao estado agressor, como aponta o professor Kjeel.

Já na visão do embaixador Afonso José Sena Cardoso, esse tipo de operação já não se enquadra na forma típica de administração de conflitos, nos termos que estamos tratando nesse trabalho.

A argumentação é questionável. No passado, sempre que se identificou um agressor, a reação veio sob a forma de uma ação armada, contra a Coreia do Norte ou contra o Iraque, liderada por um país, no caso do Estados Unidos da América, e endossada pela Assembleia, no primeiro caso, e pelo Conselho, no segundo. Nem um, nem outro correspondem, porém, a uma operação de paz tal como aqui definida. Testemunham, antes, a execução de ação de “*enforcement*”, por um grupo de países, ao abrigo do capítulo VII da Carta. Da mesma forma, o bloqueio marítimo a Rodésia, atual Zimbábue, a presente intervenção dos navios da União da Europa Ocidental nas costas da Antiga Iugoslávia e, mais recentemente, o bloqueio ao Haiti para a imposição das sanções determinadas pelo Conselho – casos em que a neutralidade poderia também ser questionada – tampouco se enquadram plenamente nas operações de paz das Nações Unidas, conquanto tenham sido ou estejam sendo realizadas com a autoridade das Nações Unidas. (CARDOSO,1998, p.32).

Posteriormente, serão abordadas, de forma mais específicas, as operações de paz a qual não existe uma distinção entre agressor e vítima, que é um típico caso de operações resultante de um conflito interno em um estado.

Um exemplo clássico, é o caso da instabilidade interna existente no Haiti, que originou a criação da operação MINUSTAH, a qual o Brasil esteve à frente do seu componente militar e será alvo de uma análise mais aprofundada nos próximos capítulos.

No próximo tópico será feita uma ambientação teórica e histórica sobre a tradição e o legado da política externa brasileira. Essa breve passagem, vai nos ajudar a entender como surgiu essa dita tradição pacífica da chancelaria brasileira.

1.3 TRADIÇÃO DE PACIFISMO BRASILEIRO

Se buscarmos em qualquer dicionário a definição da palavra tradição, receberemos como resposta algo relacionado sobre a comunicação do passado histórico e o presente, ou em linguagem coloquial, o que é passado de geração em geração.

Uma abordagem que corrobora esses conceitos está em Paixão (2008, p.2) “Por tradição entende-se o elo consciente que une o passado ao futuro. Consciente porque o homem, ao fazer uso da memória em um quadro de referências (princípios e valores) preestabelecido, lega ao futuro o que se tem de melhor no passado”.

No próprio trabalho de Paixão, também nos é apresentado o conceito de tradição inventada, conceito sugerido pelo historiador britânico Eric Hobsbawm (1997, p.7).

Por “tradição inventada” entende-se um conjunto de práticas, normalmente reguladas por regras tácita ou abertamente aceitas; tais práticas, de natureza ritual ou simbólica, visam inculcar certos valores e normas de comportamento através da repetição, o que implica, automaticamente, uma continuidade em relação ao passado (apud PAIXÃO, 1998, p.31).

Esse conceito, na visão de Paixão, auxilia na compreensão do fenômeno da legitimação de organismos multilaterais que recebem autoridade para legislar e atuar mundialmente, como é caso das Nações Unidas.

O contexto atual da realidade internacional, no qual se percebe os esforços em favor da valorização da via multilateral, sobretudo nos temas relativos à paz e à segurança internacionais relacionados aos mecanismos de segurança coletiva, permite o emprego desta “tradição inventada”, que se sente reforçada pela repetição do comportamento por ela norteado. (PAIXÃO, 1998, p.42).

Parece racional afirmar que independente se os fatos históricos se conectam com o presente por um fio condutor de princípios ou valores como propõem Paixão, ou se esse elo possui uma característica antinatural como argumenta Hobsbawm, fica evidente que se pensarmos no caso específico da política externa brasileira, chegaremos à conclusão de que a tradição pacífica da diplomacia remete as atuações ou posturas históricas, e que ainda se perpetuam, trazendo uma projeção internacional desta política.

Esses antecedentes, da política externa brasileira, que criaram a ideia de tradicionalismo pacífico se inicia com José Maria da Silva Paranhos Júnior, o Barão do Rio Branco, e suas formidáveis intervenções em relação as questões fronteiriças. Esse ciclo, em tese, se fecha, como aponta Lins, com a assinatura de uma série de tratados sobre desarmamento na década de 1980.

Com isso, fechou-se o círculo do histórico pacifista da política exterior brasileira inaugurado com o modelo de solução negociada das questões das fronteiras territoriais

do Barão do Rio Branco no final do século XIX e começo do XX e encerrando com a adesão aos tratados de desarmamento a partir da década de 1980. José Maria da Silva Paranhos Júnior, desde antes da sua atuação como ministro (1902-1912), teve papel decisivo, com suas bem sucedidas arbitragens, na solução das questões nacionais com os vizinhos por conta da definição dos marcos (apud PERES, 2006, p.20).

A sintetização desta essência não conflituosa do estado brasileiro está registrada no ordenamento jurídico de mais alto nível que é a constituição federal. Peres aponta que essas convicções sempre estiveram registradas em praticamente todos os escritos constitucionais, guardando a ressalva para o período do governo de Getúlio Vargas.

Ressalvada a exceção varguista, o código jurídico brasileiro sempre contemplou expressamente a aversão à guerra, a defesa de uma ordem internacional harmônica e o respeito à soberania dos estados. Assim, a partir da Proclamação da República e da consequente divisão dos seus poderes em instâncias mutuamente controladas, todas as constituições restringiram a participação do país em guerras, preservando essa possibilidade exclusivamente com vistas à defesa nacional de ataques externos (PERES, 2006, p.16).

Essa é uma evidência contundente de que esses valores ontológicos produzidos pela chancelaria brasileira sempre estiveram na carta magna do estado brasileiro. A defesa da paz e solução pacificamente dos conflitos são o núcleo desta tradição, e estão registradas hoje nos incisos VI e VII no artigo 4º da constituição federal de 1988, respectivamente. Essa concepção reflete qual é o entendimento da sociedade sobre o assunto, retratando os valores éticos e morais. Esses princípios servem como direcionamento para os movimentos políticos, sejam no âmbito interno ou fora de nossas fronteiras, conceito abordado por Peres.

Contudo, é preciso compreender que as previsões constitucionais não se esgotam entre si mesmas. O ordenamento jurídico de um país reflete valores derivados da concepção nacional das relações entre os atores que interagem na cena nacional e internacional. Dito com outras palavras, as constituições são a expressão jurídica das concepções de uma sociedade voltadas para a organização de sua dinâmica interna, são códigos que definem o funcionamento de sua estrutura e seus agentes no plano doméstico a partir dos princípios que predominam na nação. A política externa, por sua vez, é a formalização dos princípios de uma conduta que esta mesma nação adota para o relacionamento com o ambiente que se encontra além das suas fronteiras. (PERES, 2006, p.15)

Por fim, acreditamos que a dinâmica das relações internacionais, sob a ótica brasileira, passa pela ideia de que a diplomacia deve se pautar pelos mesmos princípios condutores que permeiam a essência da sua construção social e cultural da nação (transcrita na constituição), sendo a base para as formulações estratégicas da política externa do Brasil.

1.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sinalização que o Brasil apresentou para a comunidade internacional, durante o período anterior a entrada do país na Segunda Grande Guerra Mundial, é considerada por alguns autores como ambígua. À época, o governo de Getúlio Vargas chegou a flertar um alinhamento com as posturas que o nazifascismo aplicava na Europa, deixando desconfortável os formuladores da política externa brasileira, em especial o Chanceler Oswaldo Aranha, que fazia uma espécie de “contorcionismo” para amenizar os impactos negativos oriundos do mandatário brasileiro.

Com a entrada dos Estados Unidos na guerra e devido a uma forte pressão de vários setores da política interna, o governo de Vargas se viu forçado a se posicionar a favor dos aliados. A acabou por ter um papel importante no desenrolar do conflito, como o envio da Força Expedicionária Brasileira (FEB) para atuar na Europa, particularmente na Itália, e a utilização de Natal como base aérea avançada de apoio logístico para os Estados Unidos, facilitando o envio de tropas e suprimentos para o *front* de batalha, tanto na África e na Europa.

Essa participação brasileira acabou por ascender o país como uma possível potência não só regional, mas também de relevância internacional. Com o fim dos conflitos na Europa e a criação da Organização das Nações Unidas, o Brasil viveu uma expectativa, de obter um acento permanente no conselho de segurança, algo que acabou não ocorrendo.

Essa negativa, acabou por localizar o estado brasileiro em uma zona periférica em relação as principais potências do Sistema Internacional. A partir desde entendimento, o estado brasileiro sabe que para o país conseguir um status de maior peso internacional, a sua atuação em questões fundamentais, da agenda internacional da política externa, terá que ser com maior contundência.

Dentro deste preludio, as operações de paz, que surgiram como um dispositivo de intervenção da ONU em assuntos de segurança internacional, figuraram como o ensejo que poderia projetar a política externa brasileira em um patamar mais avançado. A MINUSTAH, de 2004 a 2013, foi a principal participação brasileira em operações desta natureza, e seu impacto ainda é alvo de inúmeros estudos, principalmente nos campos de política externa, doutrina militar e segurança pública. Nesse trabalho, mais a frente, acabaremos por canalizar nossas análises nesses dois primeiros vetores institucionais, pois possuem uma imbrincada relação de estado. Correlacionar as causas e efeitos do emprego militar do Brasil em um país estrangeiro, e analisar os contrastes desta política com o legado dos pioneiros da chancelaria do país, parece trazer mais questionamentos do que respostas.

Logo, partir do que já foi proposto neste capítulo, apresentaremos a seguir uma discussão sobre a reestruturação e a nova parametrização que a Organização das Nações Unidas tem feito em relação as operações de paz, trazendo um paralelo de como isso influi nos campos tático, operacional, estratégico e político.

2. REESTRUTURAÇÃO DAS OPERAÇÕES DE PAZ

As Operações de Paz, desde a primeira intervenção em 1948 na Palestina, experimentaram diversas evoluções significativas, moldando-se ao longo do tempo. Inicialmente concentrando esforços para coordenar tréguas e cessar-fogo, essas operações posteriormente acabaram seguindo uma abordagem mais multidimensional (Bellamy; Williams; Griffin, 2010).

Constituídas por meio de um componente militar e várias dimensões complementares, tais como administração civil, justiça e direitos humanos, que se interconectam em uma rede de múltiplos vetores, essas operações desempenham um papel vital na estabilização de estados fragilizados. A complexidade inerente a essas operações exige a coordenação eficaz de uma ampla gama de atores. Não é coincidência que a ONU esteja atualmente empenhada em estabelecer parcerias com organizações regionais e sub-regionais, com o objetivo de aprimorar a eficácia de suas intervenções.

A colaboração estreita entre a ONU e essas organizações regionais pode potencialmente aperfeiçoar a coordenação de esforços, aproveitar o conhecimento e a experiência local, bem como fortalecer a capacidade de resposta a crises e conflitos, contribuindo assim para a promoção da paz e segurança do estado em conflito.

Essa integração promoveu a realização de planejamentos conjuntos que abrangem não apenas o âmbito político, mas também as esferas estratégicas, operacionais e táticas. Essa colaboração em todos esses níveis permite uma abordagem abrangente e coordenada para a tomada de decisões e a implementação de estratégias de longo prazo (Maciel, 2018).

No campo tático o que se observa é que a ONU tem organizado intercâmbios de treinamentos para a capacitação das forças que efetivamente atuarão no território em conflito. No âmbito operacional, o compartilhamento de informações de inteligência é fundamental para a compreensão das dinâmicas envolvidas, promovendo, assim, um intercâmbio entre os atores. Essa colaboração é essencial para aprimorar o planejamento das operações, visando uma maior eficiência na consecução dos objetivos. Nos aspectos políticos e estratégicos, a compreensão mais profunda das organizações regionais sobre a conduta e o relacionamento dos contentores pode contribuir de maneira decisiva para a atuação das forças sob a égide da ONU, empregando métodos diplomáticos e de conciliação para resolução dos conflitos.

Considerando esse contexto, é relevante destacarmos que a atuação do Brasil na MINUSTAH marcou uma fase de transição na abordagem metodológica de condução das Operações de Paz. Embora tenha incorporado alguns desses novos parâmetros de planejamento,

de maneira geral, essa atuação não abrangeu integralmente todos os vetores multidimensionais que atualmente compõem as Operações de Paz.

Na conjuntura deste capítulo, nosso objetivo primário consiste em oferecer uma análise da evolução dos parâmetros que configuram o planejamento de Operações de Paz. Inicialmente, exploraremos a estruturação do Sistema de Prontidão Operacional das Operações de Paz, examinando os desdobramentos operacionais e táticos que surgiram a partir dessa nova configuração. Em seguida, falaremos sobre as gerações das Operações de Paz, e como elas foram evoluindo com o passar do tempo. E finalmente direcionarmos a nossa atenção para os aspectos multidimensionais que compõem atualmente essas operações, avaliando de que maneira eles exercem influência sobre os planejamentos estratégicos e políticos intrínsecos a esse tipo de missão.

2.1 SISTEMA DE PRONTIDÃO E CAPACIDADE DA ONU

A implementação e atualização do Sistema de Prontidão das Capacidades da Manutenção da Paz das Nações Unidas – *UNPCRS* (do inglês: *United Nations Peacekeeping Capability Readiness System*), em 2017, veio com a intenção de trazer maior capacidade de comunicação e controle entre os estados membros e o Quartel-General da Organização das Nações Unidas em Nova York (BRASIL, 2015). Também segundo a portaria nº 300, de 09 de novembro de 2015, do Exército Brasileiro, o *UNPCRS* veio para o substituir o antigo arranjo operacional denominado *UNSAS* (*United Nations Standby Arrangements System*), que tinha o compromisso de gerenciar a organização dos Estados-Membros, que se colocavam a disposição da ONU para envio de tropas e pessoal especializado (observadores militares, oficiais de estado-maior, dentre outros), para serem empregados em Operações de Paz.

De acordo com o ANORPH (2019, apud VARGAS, 2020, p. 24), os objetivos básicos da criação do *UNPCRS* é aprimorar significativamente a qualidade das unidades fornecidas pelos países contribuintes de tropas, otimizar a identificação e utilização dos recursos oferecidos, promover o envolvimento contínuo e estruturado em programas de treinamento, simplificar o processo de implantação e, acima de tudo, elevar os níveis de transparência em todas as operações.

Em suma, esse inovador sistema busca efetuar uma profunda reformulação dos processos, tornando-os mais previsíveis e dinâmicos, com ênfase na ampliação da transparência nas relações entre as partes envolvidas e no aprimoramento significativo do nível de prontidão operacional.

A descrição mais específica sobre como efetivamente esse sistema está constituído, pode ser encontrada no manual: *Peacekeeping Capability Readiness System (PCRS) Guidelines*. Segundo (VIANA, 2021) é possível distinguir quatro níveis específicos de aprestamento operativo. Três desses níveis são denominados de convencionais e um quarto nível é chamado de *Rapid Deployment Level (RDL)*, ou em tradução livre, como tropas de com nível de implementação rápida.

No estudo de VIANA (2021), é evidenciado que, no nível inicial (Nível 1) do processo, o estado interessado em ingressar no sistema do *UNPCRS* deve não apenas reportar suas capacidades, mas também formalmente declarar seu compromisso em integrar-se ao programa, apresentando dados detalhados sobre sua capacidade operacional e logística. Uma das informações críticas a serem inseridas no sistema diz respeito à estrutura organizacional da força de paz, fornecendo uma visão detalhada da sua organização funcional e destacando a sua capacidade atual em termos de recursos humanos. Nesse nível também são expostas as restrições e especificidades relacionadas às regras de engajamento do estado requerente, que delinham as condições e limites para a sua participação em uma missão de paz específica.

No segundo estágio (Nível 2), conforme apontado por VARGAS (2020), o estado requerente toma a iniciativa de solicitar uma visita de inspetores designados pela Organização das Nações Unidas, denominada *Assessment and Advisory (AAV)*. Durante esta etapa, os inspetores realizam uma análise detalhada e verificam minuciosamente as condições e qualidade dos equipamentos disponibilizados no estágio anterior do sistema, garantindo sua adequação e conformidade com os padrões estabelecidos. Além disso, os observadores da ONU realizam uma investigação minuciosa para avaliar o grau de treinamento e prontidão do pessoal pré-selecionado. Esse processo enfoca, de maneira especial, a capacidade de prevenir a exploração e abuso sexual, bem como a habilidade de comunicação em línguas estrangeiras do efetivo pré-selecionado. Adicionalmente é dada atenção especial à promoção da participação efetiva de mulheres dentro do conjunto total de recursos humanos disponíveis, visando a garantir uma representação equitativa e diversificada.

Conforme discutido no estudo de VIANA (2021), avançar para o terceiro estágio (Nível 3), implica na celebração de um acordo de entendimento, denominado *Model Memorandum of Understanding (MOU)*. Neste acordo, o principal objetivo é estabelecer compromissos mútuos e prazos bem definidos, garantindo assim que a força militar requisitada seja mobilizada com eficácia e esteja pronta para assumir suas responsabilidades na área de operações. O estado contribuinte deve anualmente relatar a evolução de sua capacidade.

Nas análises de VIANA (2021) e VARGAS (2020), é ressaltado que no estágio final de prontidão operacional, conhecido como *Rapid Deployment Level (RDL)*, a força designada pode ser obrigada a ser implantada na região afetada num prazo que pode variar entre 30, 60 ou 90 dias, a partir da formalização da solicitação pela ONU. Essa rapidez de resposta é fundamental para assegurar uma intervenção ágil e eficaz em situações de crise. Neste estágio, a organização designada deve possuir a capacidade de realizar uma série de tarefas cruciais em até 60 dias após a sua ativação. Isso inclui a habilidade de conduzir um reconhecimento eficaz da área da missão, conduzir negociações para estabelecer o *Model Memorandum of Understanding (MOU)*, concluir o processo de vacinação específica para o seu contingente, adaptar seus equipamentos aos padrões da ONU, realizar treinamento especializado prévio ao desdobramento efetivo e finalmente, deslocar para o ponto de embarque designado. Esse conjunto de ações é essencial para garantir a prontidão operacional e a eficácia da missão em um prazo relativamente curto.

Em 2022, as Forças Armadas Brasileiras, mais especificamente o Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha do Brasil, recebeu da Organização das Nações Unidas a Certificação de nível 3 (Companhia de emprego rápido), do sistema *PCRS*, sendo a única tropa brasileira com esse grau de certificação.

A tropa da Marinha do Brasil (MB), que recebeu certificação máxima e inédita da Organização das Nações Unidas (ONU), demonstrou suas capacidades, nesta quinta-feira (28), no Complexo Naval da Ilha do Governador, no Rio de Janeiro (RJ). O Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais de Emprego Rápido em Força de Paz, formado por 220 militares, sendo 10% mulheres, estava organizado em três componentes: comando, combate terrestre e apoio de serviços ao combate. Durante toda a semana, o grupamento realizou treinamento que abrangeu as capacidades que poderão ser necessárias em uma futura participação em operações de paz da ONU. Os Fuzileiros Navais foram empregados em exercícios como estabelecimento de corredores humanitários com emprego de Carros Lagarta Anfíbios; ações de ajuda humanitária com equipe de engajamento (composta por 50% de mulheres); desativação de artefatos explosivos com utilização de robôs; emprego gradual da força com uso de força letal e progressão em ambiente urbano com tiro tático e munição real (COSTA, 2022)

Por último, é importante destacar que, mesmo diante de uma série de mudanças significativas que transformaram profundamente a gestão das capacidades operacionais e os parâmetros táticos das forças militares envolvidas em missões de paz da ONU, as Forças Armadas brasileiras continuam empenhadas em manter-se atualizadas. Isso é feito com o propósito de garantir que possuam a capacidade de resposta ágil caso o estado brasileiro determine que é do interesse nacional participar de operações dessa natureza.

2.2 GERAÇÕES DAS OPERAÇÕES DE PAZ

Antes de mergulharmos na discussão central deste tópico, que se concentra na apresentação do perfil atual das Operações de Paz, notadamente caracterizado pela sua natureza multidimensional, é imperativo compreendermos a evolução que levou a essas operações a alcançarem a forma que possuem hoje. Acadêmicos, a exemplo de KENKEL (2013), argumentam que as Operações de Paz atravessaram diversas fases de transformação ao longo do tempo, resultando em uma classificação que as divide em cinco gerações distintas.

A análise apresentada tanto por KENKEL (2013) quanto por Bellamy, Williams e Griffin (2010) enfatiza que a primeira geração das Operações de Paz remonta ao contexto da Guerra Fria e é comumente denominada como 'manutenção da paz tradicional'. Nessa fase inicial, caracterizada por um ambiente geopolítico tenso, as Operações de Paz tinham como principal objetivo o envio de forças de interposição após o término de conflitos armados. Essas missões eram incumbidas da tarefa de criar um ambiente propício para as negociações entre as partes envolvidas, com o intuito de estabelecer uma paz duradoura. Nesse cenário, a presença das forças internacionais de paz era essencial para prevenir a recaída em hostilidades e promover a estabilidade em regiões afetadas por conflitos.

Conforme destacado em documento da ONU de 1992, o advento das missões de paz de segunda geração introduziu um conjunto adicional de responsabilidades com o propósito de facilitar a transição para a paz.

Estas operações se caracterizam pela adição de tarefas civis relacionadas à transição política do conflito, sem aumento na permissão do uso da força militar. Esta mudança foi codificada pelo Secretário-Geral Boutros Boutros-Ghali em 1992 na Agenda para a Paz (ONU, 1992, parágrafos 20-21, apud KENKEL, 2013, p. 10)

As tarefas civis que mais se destacam, e que apareceram nas operações de segunda geração, foram as de organização de eleições democráticas, promoção de direitos humanos, assistência aos refugiados e desarmamento de ex-combatentes. Em (Diehl, 2008, p. 57, apud KENKEL, 2013, p. 10) é dito que essa geração representa um marco significativo, pois pela primeira vez as Operações de Paz abordaram questões de manutenção da lei e ordem em contextos de colapso estatal. Isso demandou a participação abrangente de forças policiais, incluindo treinamento e reestruturação das instituições locais, bem como a execução direta de funções de policiamento para garantir a estabilidade e a segurança nas áreas afetadas.

As operações de terceira geração apareceram para atender à limitação de algumas missões em cumprir operações mais desafiadoras na ausência da colaboração de organizações

específicas. Esse desenvolvimento ocorreu em um contexto em que a credibilidade da ONU estava em declínio no mundo pós-Guerra Fria.

As OPs de terceira geração, ou de imposição da paz (peace enforcement), foram uma resposta à incapacidade das missões anteriores de cumprir seus mandatos mais complexos na ausência de consentimento ou cooperação de certos grupos, junto com o decrescente poder moral da ONU no mundo pós-Guerra Fria. Tipicamente dotadas de mandato amparado no capítulo VII, são notáveis pela maior permissividade de usar a força para impor os objetivos do mandato da missão, porém sem que este divirja significativamente das tarefas clássicas transicionais da segunda geração (OSMAN, 2002, p. 5-7; ONU, 2001 apud KENKEL, 2013, p. 11).

A quarta geração de operações de paz apresenta características multidimensionais, semelhantes à segunda geração, mas com uma estrutura mais robusta e adaptativa. Nesse contexto, observa-se a integração das tarefas militares, incluindo o uso da força quando necessário, com ações civis de alto grau de inclusão. Essa abordagem incorpora lições aprendidas a partir dos métodos anteriormente empregados, adaptando-os às peculiaridades e necessidades específicas da região em conflito. Essa combinação de elementos militares e civis visa a criar uma abordagem mais flexível e eficaz na promoção da paz e da estabilidade em ambientes complexos (KENKEL, 2013, p. 11).

Atualmente é dito que estamos vivenciando os mandatos de Operações de Paz de quinta geração. A Organização das Nações Unidas está empenhada em estabelecer parcerias com organizações regionais e sub-regionais, com o objetivo de aprimorar a eficácia de suas intervenções. A colaboração estreita entre a ONU e essas organizações regionais pode potencialmente aperfeiçoar a coordenação de esforços, aproveitar o conhecimento e a experiência local, bem como fortalecer a capacidade de resposta a crises e conflitos, contribuindo assim para a promoção da paz e a segurança coletiva.

Finalmente, há evidências do surgimento de uma quinta geração de OPs “híbridas”, desdobradas sob comando misto, com a ONU e várias organizações regionais assumindo cadeias separadas de comando e formas distintas de mandato. Diferentemente das operações sob o capítulo VIII da Carta, com sua “terceirização” a tempo limitado e missões, por excelência, de imposição robusta da paz, as missões híbridas envolvem o envio simultâneo de tropas da ONU e de uma organização regional. Destaca-se, como exemplo deste tipo de missão, a Operação Híbrida da União Africana/Nações Unidas em Darfur (African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur – UNAMID), empreendimento conjunto da ONU e da União Africana na região de Darfur, no Sudão (KENKEL, 2013, p. 12)

Após essa breve e sucinta categorização das gerações de Operações de Paz, nosso próximo tópico nos conduzirá diretamente aos aspectos multidimensionais que passaram a ser integralmente incorporados nas operações de segunda geração.

2.3 CARÁCTER MULTIDIMENSIONAL DAS OPERAÇÕES DE PAZ

Após este breve contexto histórico, sobre as gerações das Operações de Paz, direcionaremos nossa atenção para os fatores que permeiam as características multifacetadas da quarta geração de operações de paz, juntamente com as iniciativas de integração lideradas pela ONU em parceria com organizações regionais na quinta geração dessas missões.

Para aprofundar nossa compreensão sobre os vários elementos que contribuem para a natureza multidimensional das Operações de Paz, vale a pena destacar o seguinte conjunto de fatores essenciais:

As peacekeeping operations multidimensionais são desdobradas tendo como objetivo não apenas manter a paz e a segurança, mas facilitar o processo político; proteger civis; auxiliar no processo de desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) de ex-combatentes às forças oficiais; organizar eleições; proteger e promover os direitos humanos; apoiar e criar instituições governamentais legítimas e efetivas, bem como instituir o rule of law (ONU, 2011h, 2008, p. 23 apud FAGANELLO, 2013, p. 67)

Assim, torna-se evidente que as Operações de Paz caracterizadas por essa abordagem multidimensional têm como objetivo não apenas pôr fim ao conflito, mas também empreender esforços substanciais na reconstrução de toda uma estrutura estatal que, em muitos casos, encontra-se severamente debilitada, seja parcial ou completamente. Essa tarefa abrangente abarca a restauração da ordem pública, o fortalecimento das instituições governamentais, a promoção do estado de direito, a revitalização econômica e, em última instância, a criação das bases para uma paz duradoura e sustentável.

Também é crucial salientar que essas missões evoluíram, incorporando o conceito de integração, não apenas como uma reação aos desafios e fracassos enfrentados nas operações de segunda e terceira geração, mas também como uma necessidade inerente para alcançar um estágio específico de desenvolvimento socioeconômico e estabilidade duradoura.

A nova ênfase à ideia de integração (ou multidimensionalidade) não era apenas uma resposta aos reveses das operações de paz realizadas na segunda metade da década de 1990, as quais demonstravam a necessidade de uma coesão mais efetiva entre os diversos departamentos e agências da ONU que estavam em campo, mas também era um efeito de uma sequência de reformas realizadas especificamente no campo da assistência para o desenvolvimento (GOMES, 2014 apud MACIEL, 2018, p. 68).

Uma crítica central a esse tipo de mandato reside na percepção de que essas missões podem adotar um caráter intervencionista e, por vezes, serem vistas como violadoras da soberania das nações anfitriãs. Essa crítica se baseia na preocupação de que tais missões podem, de alguma forma, 'impor' um modelo guiado pelos princípios da democracia liberal de mercado,

sugerindo que essa estrutura seja superior a alternativas (Paris, 2002 apud MACIEL, 2018, p. 69).

Nesse sentido, no trabalho de MACIEL (2018), observa-se que o termo 'estabilização' emerge de maneira recorrente nesse tipo de operação, a ponto de algumas missões incorporarem-no em suas próprias denominações. Isso é ilustrado pelo exemplo da MINUSTAH (Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti, estabelecida em 2004) e da MONUSCO (Missão das Nações Unidas para a Estabilização na República Democrática do Congo, estabelecida em 2010). A justificativa apresentada para o uso desse termo é descrita tanto por MACIEL (2018) e corroborada por Naomi Klein (2008, apud MACIEL, 2018, p. 72), ambos descrevendo que a nação que sofre a intervenção é submetida a uma “doutrina de choque”, termo utilizado pelo economista neoliberal Milton Friedman. É descrito por Naomi Klein o seguinte:

(...) Friedman propunha que uma série de reformas econômicas (tais como desregulamentações, privatizações e cortes dos programas sociais) deveriam ser realizadas na esteira de distúrbios sociais, grandes desastres ou outros momentos de crise. Diante da “confusão mental” que afetaria tais populações, seria mais eficiente criar a percepção de que havia a “emergência” e “inevitabilidade” em tratar reformas comumente impopulares (Naomi Klein, 2008, apud MACIEL, 2018, p. 72).

E neste cenário de coordenação complexa entre diversos vetores multidimensionais, a ONU reconheceu a necessidade de envolver naturalmente outros atores para auxiliar na gestão desse complicado conjunto de desafios. Nesse sentido, a organização passou a contar com a colaboração ativa de entidades e organizações regionais, que desempenham um papel fundamental na facilitação e promoção da integração desses elementos diversificados. Esse é o pano de fundo para alguns autores evidenciarem o surgimento das operações de quinta geração.

A definição, conforme apresentada por HAMANN e KENKEL (2013, p. 12, apud MACIEL, 2018, p. 70), destaca que as operações de paz contemporâneas são caracterizadas por um caráter híbrido e uma estrutura de comando mista. Nesse contexto, tanto a ONU quanto outras organizações regionais participantes desempenham papéis fundamentais, cada uma com mandatos e cadeias de comando distintos. Essa abordagem híbrida e de comando misto reflete a complexidade das operações de paz modernas, que muitas vezes envolvem múltiplos atores com interesses, recursos e expertise diversos.

Alguns estudiosos argumentam que esse novo tipo de missão reflete uma evolução na divisão de tarefas relacionadas às Operações de Paz dentro do contexto do Sistema Internacional. Essa evolução não apenas demonstra uma mudança nas responsabilidades

atribuídas às organizações internacionais, mas também sinaliza a adaptação das estruturas de governança global para lidar com os desafios contemporâneos.

(...) essas missões potencializam a mudança crescente na divisão do trabalho no sistema global de operações de paz. Enquanto amplia-se a representação dos países do Sul na composição das tropas das missões de paz, os países do Norte estão cada vez mais afastando-se dessa tarefa, embora permaneçam sendo centrais no planejamento, gerenciamento e custeio financeiro dessas iniciativas (KENKEL, 2013 apud MACIEL, 2018, p. 71).

E por fim, o diagnóstico apresentado por MACIEL (2018) destaca que os fracassos das forças militares dos países do Norte, sob a égide da ONU, em operações anteriores, como as ocorridas em Ruanda, Somália e Bósnia, foram eventos que impulsionaram a revisão das abordagens nas Operações de Paz. Esses fracassos, que muitas vezes resultaram em tragédias humanas e impasses operacionais, somados ao crescente interesse dos países do Sul em ter um papel mais ativo e significativo nos mandatos dessas missões, desempenharam um fator fundamental na explicação dessa alteração no eixo de responsabilidades desse tipo de missão.

2.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Operações de Paz passaram por mudanças significativas em seus parâmetros estruturantes nos últimos anos, e a transição do período pós-Guerra Fria emergiu como um ponto de inflexão nesse processo de transformação. Nesse período foi possível testemunharmos uma reconfiguração das dinâmicas globais, caracterizada por uma série de desafios complexos e novas realidades geopolíticas.

No âmbito operacional e tático, a ONU implementou o Sistema de Prontidão de Capacidade de Manutenção da Paz com o propósito de gerenciar as responsabilidades logísticas e operacionais das tropas disponibilizadas para suas missões. Este sistema tem como objetivo central unificar, padronizar e atualizar os parâmetros que norteiam essas forças de paz, com a intenção de abordar especificidades anteriormente negligenciadas. Um desses aspectos cruciais que o *PCRS* busca incorporar é a promoção da pluralidade de gêneros na composição dos efetivos, refletindo um compromisso com a igualdade de gênero e a inclusão. Além disso, o *PCRS* desempenha um papel fundamental na promoção da eficácia operacional das missões de paz, ao estabelecer diretrizes claras, definir procedimentos e garantir que as forças de paz estejam devidamente preparadas e equipadas para enfrentar os desafios complexos e multifacetados que podem surgir em contextos de conflito.

A integração de fatores multifacetados na estrutura organizacional dessas missões representa uma estratégia política adotada pela ONU em resposta aos fracassos de operações que se concentraram, em grande parte, na dimensão militar e na contenção bélica dos conflitos. Esses fracassos destacaram a necessidade de uma abordagem mais holística para a resolução de conflitos, reconhecendo que a paz duradoura não pode ser alcançada apenas através da imposição militar. A incorporação de componentes civis, como desenvolvimento econômico, promoção dos direitos humanos, fortalecimento institucional e reconciliação pós-conflito, visa não apenas a cessação das hostilidades, mas também à criação de condições sustentáveis para a paz. Logo, é possível aproveitar a compreensão mais aprofundada por parte das organizações regionais sobre as dinâmicas e relações dos atores envolvidos podendo desempenhar um papel decisivo na eficácia das operações de paz sob a égide da ONU. Isso ocorre à medida que tais organizações estão muitas vezes em uma posição privilegiada para utilizar abordagens diplomáticas e reconciliatórias para solucionar tais contentas.

Nessa dinâmica transformacional das missões de paz, também se destaca uma inversão de eixo nas responsabilidades e tarefas atribuídas às nações do Norte e do Sul. O cenário atual evidencia uma maior participação e engajamento dos países localizados no chamado Sul Global, que enviam suas tropas e equipamentos para contribuir ativamente nas operações de paz em diversas partes do mundo. Por outro lado, os países do Norte continuam a desempenhar papéis centrais, financiando e coordenando os esforços de paz, mas, em muitos casos, optam por não enviar suas próprias forças militares diretamente para os conflitos. Essa inversão de papéis reflete não apenas uma redistribuição das responsabilidades, mas também uma adaptação às realidades políticas, econômicas e estratégicas em evolução. Os países do Sul, ao contribuírem com efetivos militares, desempenham um papel cada vez mais ativo na manutenção da paz e na promoção da estabilidade regional e global.

Por fim, ao observarmos essas mudanças, sob a perspectiva do Brasil, um país do chamado Sul Global, torna-se evidente que, apesar de todas as transformações já ocorridas e daquelas que ainda estão por vir nesse tipo de operação, o Brasil demonstra um compromisso em acompanhar essas evoluções. Esse compromisso se manifesta tanto no âmbito militar, com a adaptação de parâmetros técnicos, operacionais e táticos às novas realidades, quanto no âmbito político, com o engajamento e a participação mais efetiva em missões de paz, como foi a experiência brasileira na MINUSTAH.

No próximo capítulo, aprofundaremos nossa análise da atuação brasileira no Haiti, abordando em detalhes como as variações nos parâmetros operacionais, estratégicos e políticos,

bem como o caráter multidimensional das operações de paz, influenciaram a participação e o desempenho do Brasil nessa missão específica.

3. AVALIAÇÃO DA MINUSTAH

À medida que nos aproximamos do último capítulo deste trabalho, propomos uma avaliação abrangente dos temas previamente abordados, com especial enfoque na participação do Brasil na missão de estabilização no Haiti, conhecida como MINUSTAH. Neste contexto, examinaremos detalhadamente as nuances e desdobramentos que envolveram a atuação brasileira nessa operação, proporcionando uma análise aprofundada e reflexiva sobre esse capítulo específico de nossa pesquisa.

Em uma primeira etapa, empreenderemos uma incursão na história, abordando o panorama político que culminou a decisão do Conselho de Segurança das Nações Unidas de empreender uma missão de paz no Haiti. Este exame introdutório contextualizará as origens das circunstâncias que demandaram a intervenção internacional e oferecerá um entendimento mais profundo das motivações por trás da implementação da operação de paz no país caribenho.

Posteriormente, adentraremos a análise da transição geracional das operações de paz, sob a perspectiva do caso haitiano. Neste contexto, exploraremos a presença dos parâmetros multidimensionais na missão da MINUSTAH e examinaremos o papel desempenhado pelas forças brasileiras neste processo. Este aprofundamento nos permitirá compreender de que maneira a missão evoluiu ao longo do tempo e como as forças brasileiras contribuíram para o seu desenvolvimento e execução, trazendo à tona as complexidades e desafios enfrentados nesse contexto.

Na vertente operacional da MINUSTAH, abordaremos como foi composto a organização militar dessa operação e a avaliaremos em relação os novos parâmetros estabelecidos pela ONU.

Explorando a dimensão operacional da MINUSTAH, investigaremos a composição da estrutura militar dessa missão e conduziremos uma avaliação crítica de como ela se alinhou com os novos parâmetros estabelecidos pela Organização das Nações Unidas. Neste processo de análise, examinaremos de que forma a organização militar se adaptou e respondeu aos desafios e diretrizes contemporâneas estabelecidas pela ONU, permitindo-nos avaliar sua eficácia e relevância dentro do cenário das operações de paz.

Por fim, abordaremos como todos esses elementos, quando colocados em prática, influenciaram de maneira positiva ou negativa a projeção da política externa brasileira. Analisaremos o impacto concreto desses fatores na reputação e no alcance dos objetivos diplomáticos do Brasil, oferecendo discussões significativas sobre como a atuação do país na MINUSTAH moldou e contribuiu para a sua postura no cenário internacional.

3.1 CONJUNTURA POLÍTICA

A complexa crise social, econômica e política que aflige o Haiti tem raízes profundas que podem ser rastreadas até o término do século passado. No entanto, foi somente com a saída de Jean Bertrand Aristide do poder, no seu primeiro governo, que a comunidade internacional, em particular a Organização das Nações Unidas, voltou sua atenção de forma mais intensa para a situação preocupante que se desenrolava no seio deste país caribenho, como descreve (CORBELLINI, 2009).

Apesar do permanente quadro de instabilidade política e seus reflexos nos âmbitos social e econômico do Haiti, foi apenas com a deposição de Jean-Bertrand Aristide – eleito presidente do país, em 1990, pelo partido comunista e com amplo apoio das camadas pobres da sociedade – que a comunidade internacional voltou-se para a problemática haitiana. O golpe de Estado, perpetrado por setores do exército em 1991, levou a Organização das Nações Unidas e a Organização dos Estados Americanos a enviarem uma missão internacional civil ao Haiti, fato que ocorreu apenas em fevereiro de 1993 (CORBELLINI, 2009, p. 96).

Conforme detalhado no estudo de MACIEL (2018), Aristide ocupou a presidência do Haiti em três distintos mandatos, porém, foi durante seu terceiro governo que os desafios sociopolíticos alcançaram um patamar de gravidade significativa. Ao longo desse período de liderança, as questões e complexidades sociais e políticas se ampliaram, desafiando a estabilidade e o bem-estar da nação haitiana.

O cenário que serviu como pano de fundo para o agravamento das tensões internas foi marcado por acusações contundentes tanto por parte da oposição interna quanto da comunidade internacional. Essas alegações sustentavam que a terceira eleição, que conduziu Aristide de volta à presidência, estava maculada por irregularidades e fraudes. Essa controvérsia eleitoral tornou-se um elemento central na crescente instabilidade sociopolítica do Haiti, desencadeando uma série de desdobramentos que abalaram a nação.

Ao ser reeleito nas eleições de 2000, Aristide ganhava uma nova oportunidade de governar o país. Porém, tais eleições foram consideradas fraudulentas pela oposição e por parte da comunidade internacional, pois o partido Lavalas teria reivindicado a vitória quando apenas 10% da população havia votado. No decorrer dos primeiros anos de governo a tensão aumentou vertiginosamente, culminando na formação de frentes amplas de oposição, como é o caso da Convergência Democrática, cujo objetivo precípua foi afastar Aristide do poder. Ex-membros das Forças Armadas haitianas e grupos paramilitares que compunham a oposição passaram a realizar inúmeros crimes com o intuito de desestabilizar o governo (MACIEL, 2018, p. 83).

A crise no Haiti atingiu um momento de máxima gravidade, quando a oposição ao governo de Aristide intensificou suas acusações, alegando que ele estava deliberadamente orquestrando uma modificação das regras constitucionais com o objetivo de pavimentar seu caminho para uma polêmica reeleição. Essa situação culminou no cerco ao prédio presidencial e na saída de Aristide do país, encontrando asilo na África do Sul, como descrito em CORBELLINI (2009).

Posteriormente, o Conselho de Segurança das Nações Unidas convocou uma reunião na qual foi deliberado e decidido que uma Força Multinacional provisória deveria ser enviada para o Haiti. Essa missão provisória tinha como principal objetivo estabelecer as bases e condições para a subsequente implantação da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti.

No lugar de Aristide, assumiu Boniface Alexandre, até então presidente da Suprema Corte do país. O presidente interino pediu auxílio imediato à ONU. Assim, o Conselho de Segurança das Nações Unidas reuniu-se em sessão extraordinária para discutir as medidas a serem adotadas frente à deterioração da situação política do país e ao quadro de violência generalizada nele instaurado. Como resultado, a Resolução 1529 (2004) determinou o estabelecimento de uma Força Multinacional de Paz, provisória, a ser enviada no dia seguinte ao território haitiano. Composta por Estados Unidos, França, Chile e Canadá, a força de paz tinha por objetivo garantir um mínimo de governabilidade para Boniface, e preparar o país para a chegada das tropas de uma nova operação de paz, a MINUSTAH – que seria posteriormente autorizada pela Resolução 1542 (2004) (CORBELLINI, 2009, p. 100).

No tópico subsequente, exploraremos as bases que foram estabelecidas visando a estabilização do Haiti. Dedicaremos uma atenção especial aos parâmetros multidimensionais que constituem uma operação de paz de tal nesse nível. Vamos aprofundar nossa análise nas dimensões políticas, sociais, econômicas e de segurança que moldaram a missão de estabilização do Haiti e seu impacto no país caribenho.

3.2 CARÁTERISICAS MULTIDIMENSIONAIS DA OPERAÇÃO

No capítulo anterior, exploramos os principais conceitos que constituem a essência da multidimensionalidade em Operações de Paz. Neste capítulo, concentraremos nossa atenção em aplicar esses conceitos à situação específica da MINUSTAH, que se desenrolou ao longo do extenso período de 2004 a 2017.

Nesse contexto, é relevante destacar que os alicerces que sustentavam a abordagem da Organização das Nações Unidas na tentativa de estabilizar os complexos conflitos sociopolíticos no Haiti eram fundamentados em três pilares essenciais: a Situação Política, a Situação de Segurança e a Situação Humanitária.

Em um cenário onde a nação se encontra profundamente afetada por uma situação política de extrema turbulência e incerteza, é possível afirmar que este é um dos fatores centrais, com ramificações em diversos aspectos interconectados. A instabilidade política, permeando todas as esferas da sociedade, acaba por se transformar em um vetor multidimensional de influência, repercutindo de maneira significativa nos campos adjacentes. Neste contexto, foi empreendido um notável esforço visando a melhoria do processo eleitoral no Haiti, com o objetivo de assegurar a essencial alternância de poder, um princípio fundamental que rege os regimes democráticos em todo o mundo.

Quanto à situação política, além das usuais trocas de funções estratégicas, como a presidência da Câmara dos Deputados e do Senado, talvez o fato de maior relevância tenha sido a evolução do processo eleitoral. A realização das eleições já estava atrasada e ameaçava a estabilidade e até o funcionamento da estrutura política do Haiti, já que o legislativo ficaria sem quórum para seu funcionamento, com apenas um terço do seu efetivo previsto ainda com mandatos vigentes (DE CERQUEIRA, 2014, p. 19).

No âmbito da segurança, ao longo da operação MINUSTAH, os tomadores de decisão reconheceram a necessidade de estabelecer estratégias de postura seletiva, a fim de abordar de maneira adequada a diversidade de conflitos que poderiam emergir. Com isso, existiam 3 níveis, o efetivo militar propriamente dito, a polícia local (chamada de PNH- Polícia Nacional do Haiti) e a polícia da ONU, conforme descrito por DE CERQUEIRA (2014)

Quanto à situação de segurança, uma das principais consequências do Plano de Consolidação foi a adoção de uma postura de segurança mais seletiva, concentrando as atividades de segurança da MINUSTAH no apoio à Polícia Nacional do Haiti (PNH) e fazendo com que esta se tornasse a responsável pela pronta resposta a incidentes de segurança. O segundo nível de intervenção seria de responsabilidade da Polícia da ONU (UNPOL) e somente o terceiro nível de intervenção seria de responsabilidade dos contingentes militares (DE CERQUEIRA, 2014, p. 19).

A ênfase dada ao componente humanitário dentro da MINUSTAH ganhou ainda mais profundidade e relevância após o devastador terremoto que assolou o Haiti em 2010. Esse trágico evento desencadeou uma intensificação das ações humanitárias e evidenciou a urgente necessidade de assistência humanitária no país. Conforme discutido em (MARQUES et al., 2019), o incidente em questão impulsionou uma notável evolução na coordenação entre os componentes civil e militar, com o objetivo primordial de otimizar a colaboração e, assim, proporcionar soluções mais eficazes para atender às necessidades da população haitiana afetada por essa crise. Esse aprimoramento na sinergia entre os atores civis e militares se tornou imperativo para enfrentar os desafios decorrentes do incidente. Além da notável intensificação

da colaboração entre os setores civil e militar, diversos outros atores se uniram à força-tarefa inicial, com o propósito de proporcionar uma resposta imediata e coordenada à situação de colapso enfrentada pelo povo haitiano, conforme descreve (MARQUES et. al., 2019).

Com o colapso das infraestruturas críticas e centenas de milhares de mortos, feridos e desaparecidos, fez-se essencial o intercâmbio de informações e esforços entre os diversos atores, dos quais se destacam: a missão da ONU presente no país; o governo dos Estados Unidos (EUA), que enviou a Força Tarefa Conjunta Haiti – Joint Task Force – Haiti (JTF-H) com cerca de 22 mil militares, meios aéreos e navais, equipes de busca, resgate e de saúde de mais de 100 países, além do esforço para gerenciar a grande quantidade de ajuda humanitária que chegava diariamente, como água, alimentos, remédios, itens de abrigo, dentre outros (MARQUES et. al., 2019, p. 39).

Conforme relatado por AGUIAR (2017) este evento desempenhou um papel importante na reestruturação da organização dos Estados-Maiores dos componentes militares, introduzindo subunidades especializadas na gestão de questões civis-militares em suas operações. Esse ajuste estratégico demonstrou a crescente importância atribuída à interconexão entre os aspectos civis e militares e seu impacto na eficiência das operações.

A coordenação civil-militar no ambiente do componente militar da missão de paz ocorreu por subordinação, dentro da hierarquia entre os diversos componentes das operações humanitárias. A evolução da estrutura do Estado-Maior se deu pela criação de seções, que não compunham o organograma nas missões tradicionais. Os componentes militares criaram a Seção de Assuntos Cívicos (U9) e dentro das unidades nível batalhão, as Seções de Assuntos Cívicos (G9), que se ligavam de alguma forma, e dentro de suas áreas de operação, com policiais e os civis da própria missão de paz, do Estado hospedeiro (host country) ou das diversas agências, instituições e organizações internacionais que atuavam na área de operações AGUIAR (2017, apud MARQUES, 2019, p.39).

Além dos aspectos multidimensionais previamente abordados neste tópico, merecem destaque os setores dedicados aos direitos humanos, justiça, igualdade de gênero, proteção infantil e a prevenção do HIV. Esses componentes ilustram a abrangência e a diversidade de esforços da missão no Haiti.

No próximo tópico veremos como estava organizado o vetor operacional desta operação, dando destaque para sua estrutura tática e como eram desempenhados os aspectos operacionais, além de apontar alguns aspectos que não se faziam presentes nesta operação e que são de grande relevância importância hoje para as nações unidas.

3.3 VETOR OPERACIONAL

O campo operacional de qualquer missão geralmente reflete a aplicação de componentes militares que concretizam os interesses e objetivos políticos e estratégicos de uma nação ou organização, como é evidenciado no contexto da Organização das Nações Unidas. Nesse cenário, as operações militares desempenham um papel crucial na execução das políticas e estratégias delineadas, transformando conceitos e objetivos abstratos em ações práticas que moldam a trajetória e a influência da entidade em questão. Essa sinergia entre as esferas política e militar é essencial para alcançar o sucesso em qualquer empreendimento que envolva a projeção de poder ou a busca de objetivos específicos. Esses elementos de natureza operacional, e em certos momentos até tática, estabelecem uma conexão intrínseca, e frequentemente direta, com diversos dos vetores multidimensionais abordados no tópico anterior. Eles servem como elos fundamentais que ligam a execução prática das ações às complexas dimensões abordadas anteriormente.

Entre os pilares operacionais, é notável que a inteligência operacional se destaque como um elemento de ligação particularmente relevante em relação a vários dos vetores multidimensionais. A inteligência operacional desempenha um papel central na coleta, análise e disseminação de informações cruciais que permeiam as diversas esferas da operação.

Em sintonia com a importância intrínseca dos aspectos de inteligência em operações de paz da ONU, em 2019, foi elaborado um manual abrangente com o propósito de aprimorar e sistematizar os procedimentos essenciais para a consecução da paz.

Na nova bibliografia da ONU, lançada a partir de 2019, fica flagrante a intenção da Nações Unidas em regulamentar todos os “pontos cegos” quanto ao uso da inteligência militar, de modo a garantir sua imparcialidade no processo de pacificação. Entre os mais importantes manuais com atualizações na doutrina de inteligência estão o *Peacekeeping Intelligence Policy (PKI Policy)*, o *Military Peacekeeping Intelligence Handbook (MPKI)* e *United Nations Infantry Battalion Manual (UNIBAM)* (JUSTO, 2022, p.59).

Quando focamos nossa atenção na experiência brasileira na MINUSTAH, uma das preocupações preeminentes para o componente militar destacado no terreno residia na constante ameaça de ações que poderiam surpreender as tropas e, potencialmente, colocá-las em desvantagem. Este cenário apresentava riscos significativos que impactavam diretamente a segurança das forças brasileiras, ampliando a complexidade da missão. Com isso, a atividade de inteligência era vista como fundamental para evitar esse tipo de situação. Foi estabelecido um canal direto de denúncia, permitindo aos haitianos reportarem qualquer situação que pudesse representar uma ameaça à segurança, tanto para a população local quanto para as forças brasileiras envolvidas na MINUSTAH.

No caso de um canal direto de inteligência com a população local, A1 lembra que o disque denúncia já foi implementado no BRABAT e teve um efeito satisfatório. Esse tipo de disque denúncia esbarra na dificuldade do idioma local e no emprego de intérpretes que por muitas vezes acabam por suprimir dados de inteligência importantes no momento da tradução, mesmo assim é uma ferramenta muito útil. Ainda, a MINUSTAH utilizava informantes que recebiam pagamentos por informações sobre possíveis ameaças às tropas da ONU, no entanto esta prática não é mais autorizada pela ONU (JUSTO, 2022, p.74).

Além disso, esse sistema de denúncia também englobava a capacidade de reportar violações dos direitos humanos, questões relacionadas a gênero e abusos contra a criança, os quais constituem outros pilares multidimensionais fundamentais dentro do âmbito dessa operação.

No próximo tópico, alcançaremos o ápice deste trabalho, mergulhando na análise das interconexões entre os conceitos e eventos previamente abordados e a política externa brasileira. Nessa etapa, exploraremos como tudo o que foi apresentado se entrelaça com a abordagem diplomática do Brasil e, de que forma, o país capitalizou essas dinâmicas. Além disso, examinaremos a utilidade dessas abordagens como ferramentas de projeção nacional em um contexto contemporâneo e discutiremos se esse paradigma ainda mantém sua relevância e aplicabilidade nos cenários geopolíticos atuais.

3.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS ASPECTOS DE POLÍTICA EXTERNA

O período que precedeu a participação do Brasil na MINUSTAH foi caracterizado por uma notável reconfiguração das prioridades estabelecidas pelos responsáveis pela formulação da política externa brasileira, conforme argumentado por COLÓRIO (2016). De acordo com o autor, a transição paradigmática que ocorreu no cenário internacional após o término da Guerra Fria, marcada pela assertividade crescente dos países emergentes, apresentou o Brasil emergindo como uma liderança proeminente desse movimento. Isso não apenas demonstrou uma reconfiguração substancial do eixo geopolítico global, mas também foi descrito por diversos acadêmicos como uma transição da antiga dicotomia Leste-Oeste para a nova polarização Norte-Sul.

Conforme descrito na pesquisa de VISENTINI (2013, apud COLÓRIO, 2016, p.25), o governo do presidente Luiz Inácio 'Lula' da Silva, que assumiu o cargo em 2003, fundamentou sua política internacional em três abordagens interligadas: a dimensão da diplomacia econômica, a esfera política e um programa social abrangente. Analisando especificamente os dois

elementos finais dentro dessa estrutura da política externa brasileira, de acordo com as observações de VISENTINI (2013, citado por COLÓRIO, 2016), pode-se destacar o seguinte:

No âmbito da diplomacia política, o novo Governo buscou aplicar uma diplomacia ativa e afirmativa de defesa dos interesses nacionais, permitindo uma grande relevância nas Relações Internacionais e fugindo de uma fase de estagnação. Conclusivamente, o novo programa de política externa obteve um grande prestígio internacional por meio das políticas sociais, pois convergiu com as necessidades da agenda global a fim de corrigir as assimetrias potencializadas pelo comércio e investimentos livres da globalização. Por esse motivo, o combate à fome tornou-se um marco na política internacional daquele momento, pois sinalizava a procura e o incentivo de um modelo socioeconômico alternativo, que visou a consertar os vácuos sociais mundiais VISENTINI (2013, apud COLÓRIO, 2016, p.26).

Após termos delineado a essência da formulação estratégica da política externa brasileira que precedeu a operação de paz no solo haitiano, torna-se imperativo explorar de que maneira a participação na MINUSTAH se alinha com os interesses nacionais do Brasil. De acordo com a análise realizada por ROSA e CARVALHO (2011, apud COLÓRIO, 2016), é notório que o Brasil tinha como um de seus principais propósitos desempenhar um papel de contraposição à política internacional dos Estados Unidos ao se envolver ativamente na situação no Haiti.

Sustentado por este último princípio e com atenção aos problemas vizinhos regionais, o Brasil aceitou, em 2004, exercer o comando da Missão de Estabilização das Nações Unidas para o Haiti, objetivando imprimir nova forma de atuação, contrária à que vinha sendo aplicada pelos Estados Unidos e Canada no Haiti ROSA e CARVALHO (2011, apud COLÓRIO, 2016, p.28).

No estudo conduzido por VERENHITACH (2008), emerge uma análise que ressalta o caráter profundamente solidário e humanitário subjacente às motivações do Brasil para engajar-se nessa missão de paz.

A participação do Brasil na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti ilustra de sobremaneira diversos interesses e características da política externa brasileira. Existe, fundamentalmente, uma motivação subjetiva, de caráter solidário e humanista, no sentido de proporcionar ao Haiti paz, segurança e estabilidade, indispensáveis ao desenvolvimento do Estado e ao estabelecimento de condições de vida dignas à população haitiana VERENHITACH (2008, p. 50).

Além disso, a atuação do Brasil na MINUSTAH frequentemente é interpretada como um reflexo do desejo intrínseco do país de assegurar sua posição no cenário internacional, com a ambição de conquistar um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Segundo DINIZ (2005, apud COLÓRIO, 2016), essa perspectiva sugere que a participação

brasileira na missão no Haiti serve não apenas como um ato de solidariedade e cooperação, mas também como um meio estratégico para fortalecer sua influência global e desempenhar um papel mais proeminente nas decisões e direcionamentos da comunidade internacional.

(...) mesmo que o governo da época tenha declarado apenas que se tratava de uma questão de solidariedade internacional, havia, entre outros motivos, uma clara intenção do governo, de conseguir assento permanente no Conselho de Segurança, vendo a participação ativa em decisões importantes da comunidade internacional como necessárias para sua ascensão DINIZ (2005, apud COLÓRIO, 2016, p.28).

Após detalhar os objetivos e motivações que impulsionaram a participação do Brasil na MINUSTAH, torna-se necessário uma análise mais aprofundada das implicações e repercussões dessa operação de paz para a política externa do país. É fundamental compreender como as ações e o engajamento nesse contexto específico influenciaram a postura e as relações internacionais do Brasil, avaliando o impacto direto e indireto sobre sua diplomacia e estratégias de política externa. Para dar início a essa avaliação, é pertinente destacar a importância de considerar três principais facetas que devem ser minuciosamente examinadas, a fim de compreender as repercussões da missão: o Âmbito Internacional, o Âmbito Interno e as Relações Bilaterais com o Haiti. Cada um desses domínios abrange aspectos distintos que lançam luz sobre os efeitos da participação brasileira na MINUSTAH.

Conforme destacado por VERENHITACH (2008), as relações entre o Brasil e o Haiti foram frequentemente caracterizadas por uma notável falta de entusiasmo de ambas as partes em fortalecer seus laços, independentemente se o enfoque recaísse sobre questões políticas ou econômicas. A análise aponta para uma dinâmica em que, ao longo do tempo, aprofundar os relacionamentos entre essas duas nações parecia ser uma prioridade relativamente baixa. Esse distanciamento começa a ser modificado com o início da participação brasileira na MINUSTAH, mas não sem uma certa resistência inicial pelo povo haitiano.

No início da Missão, havia protestos contra a presença estrangeira no país, inclusive das tropas brasileiras. A MINUSTAH era vista, pelos haitianos, como uma ocupação. Essa imagem foi se dissipando aos poucos, devido ao empenho das Forças Armadas em transmitir aos haitianos a certeza de que se tratava de uma missão de paz, e não de tropas de ocupação. Isso era imprescindível, pois o apoio dos haitianos é fundamental para o êxito da Missão. Nesse sentido, foi realizado o Jogo da Paz (amistoso de futebol Brasil x Haiti) já no início da Missão, em 2004. A postura inicial da população, entretanto, se alterava entre aceitação e hostilidade. VERENHITACH (2008, p. 97).

No âmbito interno, inicialmente, a opinião pública focalizou suas críticas na participação brasileira no Haiti. No entanto, de acordo com as observações de VERENHITACH

(2008), a cada rodízio de contingente militar, essas críticas iniciais cederam lugar a um crescente sentimento de solidariedade para com o povo haitiano. Esse fenômeno, muitas vezes ancorado na identificação sociocultural, revelou-se especialmente marcante nos temas relacionados à desigualdade social, corrupção administrativa e tráfico de drogas.

Além disso, é importante ressaltar que a participação brasileira na missão também se traduziu em ganhos significativos nos aspectos operacionais e táticos das Forças Armadas, fortalecendo sua capacidade e expertise em operações internacionais de paz.

Nesse sentido a MINUSTAH representou para o Brasil, de acordo com o Gen. Heleno, um verdadeiro “laboratório de tática e liderança”. Assim, militarmente, tem se tornando importante e única em diversos aspectos. O compromisso assumido pelo país de enviar o maior contingente, assumir o comando militar e responsabilizar-se pela área mais importante do Haiti (a favela de Cité Soleil, em Porto Príncipe) atribuiu ao Brasil relevância no campo tático-operacional. PEREIRA (2008, apud VERENHITACH, 2016, p.98).

Finalmente, no cenário internacional, o Brasil colheu resultados significativos decorrentes de sua destacada liderança na Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH). Estes êxitos podem lançar luz sobre a indagação central deste estudo: Até que ponto as operações de paz continuam a ser uma eficaz ferramenta de projeção do Brasil no sistema internacional?"

Para empreender uma análise mais abrangente dessa problemática, é pertinente ressaltar a pesquisa de COSTA (2020), que sustenta a tese de que o saldo positivo conquistado pelo Brasil como resultado de seu comprometimento na MINUSTAH desempenhou um papel fundamental na elevação do status das questões relacionadas à defesa e à segurança internacional a um nível de destaque na agenda de prioridades da política externa nacional. Importante notar que esse sucesso não ocorreu à revelia dos princípios fundamentais do tradicionalismo pacífico que historicamente pautaram a atuação do Brasil no cenário internacional.

A Política Externa Brasileira, que sempre seguiu seus princípios básicos, como a não intervenção, o pacifismo, a não ingerência, se deixa aprofundar nas operações de paz, obtendo experiências sobre estabilização e implicações de intervir sob o capítulo VII da Carta da ONU, no contexto de hostilidade e violência. Apesar dos grandes desafios, desconfianças, em relação aos comandos das missões representadas pelo Brasil, o país conseguiu de fato normalizar e pacificar os países e desempenhar seu papel com responsabilidade, respeito e solidariedade. Dessa forma, os interesses brasileiros direcionam sua política externa cada vez mais para a área de defesa e segurança internacional, como também é requisito essencial para a inclusão do Estado como protagonista na esfera internacional COSTA (2020, p. 12).

Em consonância com o que podemos caracterizar como o 'dividendo positivo' da missão MINUSTAH para a política externa brasileira, é relevante ressaltar, mais uma vez, a contribuição do estudo de VERENHITACH (2008). Nessa pesquisa, a autora enfatiza que a atuação do Brasil na missão criou uma oportunidade para um diálogo diplomático mais aberto com diversas nações e organizações, gerando, conseqüentemente, um incremento notável na projeção internacional e na imagem do Brasil no contexto do Sistema Internacional. Essa janela de oportunidade não apenas fortaleceu a presença diplomática do país, mas também reforçou seus laços e sua influência em âmbito global, reforçando, desse modo, sua posição na cena internacional.

(...) Desta forma, a liderança brasileira na MINUSTAH e as iniciativas de cooperação civil representam uma janela de oportunidade para o diálogo entre o Brasil e outros países e organismos internacionais. Inúmeros encontros presidenciais e diplomáticos (por exemplo, entre Brasil e Espanha; entre Brasil e Estados Unidos; e a recente cúpula da FAO) tem por escopo discutir a situação do Haiti. Como resultado, além dos acordos de cooperação conjunta, esses encontros acabam por abordar também outros de temas de interesse da política externa brasileira, fortalecendo a liderança brasileira em nível regional e corroborando a importância do multilateralismo. Diante disso, vale notar que a responsabilidade assumida pelo Brasil implica na sua imagem no Sistema Internacional(...) VERENHITACH (2008, p. 101).

Por outro lado, surge uma perspectiva mais pragmática no estudo de MIYAMOTO (2008), que levanta a tese de que, embora as participações do Brasil em operações de paz possam, de fato, contribuir para melhorar e ampliar a imagem do país perante o Sistema Internacional, tais esforços, por si só, podem ser insuficientes para alcançar metas mais ambiciosas. Isso inclui, por exemplo, o anseio do Brasil por uma cadeira permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, um objetivo que requer não apenas um desempenho eficaz em missões internacionais, mas também uma série de outras estratégias diplomáticas e alianças estratégicas em escala global.

De qualquer forma, obtendo ou não a vaga do Conselho de Segurança, em uma possível reestruturação do mesmo, a percepção que se tem é que para a diplomacia brasileira, para aumentar o peso do país no cenário internacional há necessidade de que uma série de elementos precisa ser preenchida, levando em conta a relação custos e benefícios. A presença em operações internacionais é uma delas, inclusive por se tratar do maior país do continente latino-americano. Entretanto, deve-se considerar que apenas o aumento da presença brasileira nesse tipo de intervenção é condição insuficiente para garantir o assento tão pretendido no Conselho de Segurança MIYAMOTO (2008, p.392).

Considerando todos os pontos apresentados até o momento, é factível deduzir algumas conclusões, no próximo tópico, que podem contribuir para a formação de uma perspectiva comum em relação à resposta da indagação central que foi posta em discussão neste trabalho.

3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para atingir o nosso objetivo de avaliar a atual utilidade das Operações de Paz como um instrumento eficaz de projeção internacional para o Brasil, foi imprescindível analisar minuciosamente como os diversos fatores que caracterizaram a participação brasileira na MINUSTAH influenciaram esse processo.

Por meio de uma investigação detalhada dos diversos elementos que compuseram a missão no Haiti, conseguimos identificar e compreender como os vários fatores interagiram e apresentaram desafios ao longo deste capítulo. Estes desafios, por sua vez, tiveram um papel significativo na moldagem da estratégia do Brasil em relação à utilização das Operações de Paz como um elemento fundamental de sua política externa. Essa análise minuciosa ofereceu um panorama abrangente, possibilitando-nos avaliar de maneira mais precisa o potencial contínuo desse mecanismo na consecução dos objetivos de projeção internacional do país.

No início deste estudo, foi crucial estabelecer um contexto histórico breve que antecedeu a presença brasileira no Haiti. Essa contextualização se mostrou imperativa para promover um entendimento mais aprofundado das circunstâncias que levaram a Organização das Nações Unidas a desencadear uma missão de paz naquela região. Ao analisar o panorama histórico, podemos lançar luz sobre os eventos, crises e desafios que culminaram na necessidade de intervenção internacional no Haiti, preparando, assim, o terreno para uma análise mais criteriosa do papel desempenhado pelo Brasil nesse contexto.

No tópico subsequente, a análise dos aspectos multidimensionais que caracterizaram a MINUSTAH tornou-se essencial para enfatizar a relevância dos diferentes vetores envolvidos, indo além do componente militar, na busca pela estabilização e promoção da paz no Haiti. Destacamos, de modo especial, o vetor humanitário, cuja relevância adquiriu grandes proporções após o devastador terremoto de 2010. Esse incidente gerou uma demanda por uma abordagem civil-militar coordenada, envolvendo os estados-maiores da operação, a fim de lidar eficazmente com os complexos desafios decorrentes desse trágico episódio. A necessidade de um esforço conjunto e integrado, que abrangesse tanto o aspecto civil quanto o militar, tornou-se evidente para atender às demandas humanitárias e reconstrutivas que surgiram em consequência desse desastre.

Posteriormente, exploramos o desenvolvimento do vetor operacional no âmbito da MINUSTAH, com uma ênfase nas questões relacionadas à inteligência. Ela desempenhou um papel crítico na capacidade dos contingentes de coletar informações essenciais para alimentar seus bancos de dados e na capacidade de prever possíveis ameaças que poderiam afetar tanto o componente civil-militar da operação quanto as possíveis violações dos direitos humanos.

Por fim, ao considerar as evidências apresentadas por COSTA (2020), VERENHITACH (2008) e MIYAMOTO (2008, p.392) em relação aos benefícios obtidos pelo Brasil como resultado de sua participação na MINUSTAH, é plausível concluir que a missão abriu portas para oportunidades cruciais na formulação da política externa brasileira. Em um cenário alternativo, fora do contexto que foi explorado, a busca por tais avanços e conquistas teria sido extraordinariamente desafiadora e complexa. Assim, a experiência na MINUSTAH se apresenta como um marco significativo que ofereceu ao Brasil meios e recursos para aprimorar sua projeção internacional e fortalecer seu papel como ator relevante no cenário global.

Agora, ao abordarmos a resposta à questão central deste trabalho – 'Se as operações de paz ainda representam uma eficaz ferramenta de projeção do Brasil no sistema internacional?' – é imperativo considerar que existem outros elementos relevantes a serem ponderados, além das características e vantagens já destacadas ao longo desta pesquisa. A complexidade dessa indagação requer uma análise mais ampla, que abarque tanto o contexto internacional mutável quanto as estratégias e prioridades da política externa brasileira em evolução.

Considerando a análise que já foi apresentada ao longo deste estudo, podemos acrescentar à equação que a maneira como os mandatos das operações de paz foram formulados não compromete os princípios fundamentais do tradicionalismo pacífico que historicamente caracteriza a política externa brasileira. O alinhamento desses mandatos com as diretrizes de paz, segurança e respeito aos direitos humanos, que estão arraigadas na diplomacia brasileira, sustenta a continuidade de uma abordagem coesa e congruente com os valores e os objetivos do país no cenário internacional.

Por fim, é factível afirmar que os aspectos positivos destacados por COSTA (2020) e VERENHITACH (2008) continuam relevantes e vigentes. Pode-se, portanto, inferir com razoabilidade que esses efeitos positivos possivelmente se repetiriam em uma nova operação. A continuidade desses benefícios ao longo do tempo, em tese, reforça a viabilidade da utilização das operações de paz como uma ferramenta possível de projeção internacional para o Brasil.

CONCLUSÃO

Após uma análise aprofundada das implicações políticas resultantes da participação do Brasil na MINUSTAH, é possível concluir que o saldo tenha sido, de fato, positivo. A missão no Haiti contribuiu de maneira construtiva para a projeção internacional do Brasil e reforçou sua posição como um ator influente no cenário global. Isso é corroborado pelo estudo apresentado por COSTA (2020), afirmando que a MINUSTAH desempenhou um papel essencial ao elevar o status das questões relacionadas à defesa e segurança internacional a um nível proeminente na agenda de prioridades da política externa brasileira.

Indo ao encontro dessa agenda positiva está o estudo da VERENHITACH (2008), ressaltado que a participação do Brasil na missão abriu as portas para um diálogo diplomático mais aberto e produtivo com diversas nações e organizações, resultando em um notável reforço na projeção internacional e na imagem do Brasil no âmbito do Sistema Internacional. Essa oportunidade proporcionou ao país uma plataforma para construir parcerias sólidas, promover seus interesses e valores, e fortalecer sua influência global. O engajamento ativo na operação representou um passo significativo na consolidação da presença brasileira no cenário mundial, enfatizando seu papel como ator importante nas discussões e ações internacionais

Contudo, MIYAMOTO (2008) suscita a tese de que, embora as participações do Brasil em operações de paz possam, de fato, contribuir para aprimorar e expandir a imagem do país perante o Sistema Internacional, tais esforços, por si só, podem não ser suficientes para atingir objetivos mais ambiciosos, particularmente uma cadeira permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Essa perspectiva sugere que, embora haja benefícios evidentes na participação em operações de paz, a projeção internacional requer uma abordagem mais abrangente, que leve em consideração múltiplos fatores, como a diplomacia, o comércio internacional e outros mecanismos de influência global.

Desta forma, apresentar uma resposta categórica e inequívoca sobre a validade das Operações de Paz, para o caso específico brasileiro, emerge como uma tarefa complexa e multifacetada, exigindo um estudo consideravelmente mais aprofundado, que leve em consideração as dinâmicas geopolíticas atuais. Essa tarefa, por sua vez, recai sobre a competência dos nossos formuladores de política externa nacional, que estão incumbidos da delicada missão de avaliar e adaptar nossa abordagem estratégica de acordo com o contexto global em constante evolução. Portanto, com esse trabalho foi possível concluir que a eficácia contínua das operações de paz como ferramenta de projeção internacional para o Brasil requer

uma análise minuciosa e constantemente atualizada que leve em consideração um cenário internacional em constante mutação.

Assim, é necessário compreender que para alcançar o êxito no âmbito internacional, a estabilidade interna é um pré-requisito crucial. Logo, a decisão da nação em participar de uma operação dessa magnitude deve ser objeto de uma ampla discussão e debate no cenário político, sendo submetida ao crivo da opinião pública nacional. A aceitação pública desempenha um papel vital, uma vez que demonstra o apoio da sociedade à ação externa, fortalecendo a legitimidade e a eficácia da participação do país em operações de paz e reforçando a coesão da política externa brasileira.

Para que fosse possível obter tais conclusões e responder as perguntas centrais desse trabalho, esse estudo foi organizado em três capítulos. O primeiro capítulo teve como objetivo lançar luz sobre os aspectos gerais que motivaram a criação das Nações Unidas e seu mecanismo de intervenção, conforme delineado em sua carta fundadora, que são as Operações de Paz. Nesse sentido, examinamos o contexto histórico que levou à sua criação, os princípios orientadores subjacentes e o papel dessas operações na promoção da paz e da estabilidade em âmbito internacional. Além disso, exploramos a concepção do tradicionalismo pacífico, investigando suas raízes históricas e sua formulação normativa, conforme delineada na Constituição Federal. Isso nos permitiu compreender as bases sobre as quais a política externa do Brasil foi construída, com um compromisso sólido com a manutenção da paz e o respeito aos princípios do Direito Internacional.

No segundo capítulo, buscamos traçar a evolução estrutural das Operações de Paz, percorrendo os diversos níveis envolvidos, desde o tático e operacional até o estratégico e político. Foi abordada a transição do antigo sistema de prontidão UNSAS (*United Nations Standby Arrangements System*) para o atual UNPCRS (*United Nations Peacekeeping Capability Readiness System*), cujo propósito principal era fortalecer a capacidade de comunicação e coordenação entre os Estados-Membros e o Quartel-General das Nações Unidas. Essa mudança refletiu a necessidade de aprimorar a prontidão e a eficácia das operações de paz da ONU, bem como de facilitar uma resposta mais ágil e coordenada às crises internacionais, em consonância com a evolução das demandas no Sistema Internacional. Posteriormente, avançamos na discussão das gerações das Operações de Paz, conforme descrito na literatura especializada, juntamente com a introdução do conceito de multidimensionalidade. Exploramos como as operações evoluíram ao longo do tempo, passando por diferentes fases e adaptações, e como a abordagem multidimensional tornou-se central para enfrentar as complexas crises e desafios enfrentados.

No terceiro e último capítulo, iniciamos com uma breve exposição da situação política no Haiti que culminou na presença brasileira na MINUSTAH. Também foi detalhada a composição dos vetores multidimensionais dessa missão, destacando os componentes que a tornaram uma operação verdadeiramente abrangente e multifacetada. Além disso, foram apresentados os aspectos operacionais que sofreram influência direta dessa nova configuração da operação. Isso nos permitiu compreender como a inclusão desses diversos vetores multidimensionais enriqueceu a resposta da missão aos desafios e necessidades do Haiti, tornando-a mais eficaz e adaptável. E por último, realizou-se uma análise abrangente de como os aspectos previamente discutidos ao longo deste trabalho desempenham um papel significativo na consecução dos objetivos políticos. Essa análise tentou oferecer respostas para as questões centrais abordadas neste trabalho, estabelecendo uma ligação entre a atuação do Brasil na MINUSTAH, os desafios enfrentados e os resultados obtidos em relação aos objetivos da política externa nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUILAR, S. L. C. *Rev. Bra. Est. Def.* v. 3, nº 2, jul./dez. 2016, p. 25-39, 2017.
- BELLAMY, Alex; WILLIAMS, Paul; GRIFFIN, Stuart. **Understanding Peacekeeping**. 2nd ed., Malden – USA, Cambridge - UK: Polity Press; 2010.
- BRASIL. Exército Brasileiro. **DIRETRIZ PARA A SELEÇÃO, A ESTRUTURAÇÃO E O PREPARO DE ORGANIZAÇÕES MILITARES DE FORÇA DE PAZ COLOCADAS À DISPOSIÇÃO DO SISTEMA DE PRONTIDÃO DE CAPACIDADES DE MANUTENÇÃO DA PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS -UNPCRS (EB20-D-05.004)**. Portaria nº 300, de 09 de Novembro de 2015. Acesso em: 18 de setembro de 2023. Disponível em: http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006_outras_publicacoes/01_diretrizes/04_estado_maior_do_exercito/port_n_300_eme_09nov2015.html
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa - Estratégia Nacional de Defesa**.
- CARDOSO, A. J. S. **O Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1998.
- CERVO, A. L. **O Livro a Rua (Serie diplomática ao alcance de todos): As Nações Unidas**. Brasília: Thesaurus Editora, 2009.
- COLÓRIO, Augusto. A Participação Brasileira na Minustah e os efeitos na área de Segurança Pública. **Revista Perspectiva: reflexões sobre a temática internacional**, v. 9, n. 17, 2016.
- CORBELLINI, Maria Dalalana. **Haiti: da crise à MINUSTAH**. 2009. 155f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.
- COSTA, Ana Iza de Araújo Costa de Araújo. **POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: UM ESTUDO SOBRE AS MISSÕES DE PAZ COMO INSTRUMENTO DE INSERÇÃO INTERNACIONAL**. **Revista Eletrônica da Estácio Recife**, [S. l.], v. 5, n. 3, 2020. Disponível em: <https://reer.emnuvens.com.br/reer/article/view/342>. Acesso em: 15 out. 2023
- COSTA, F. S. **Após certificação inédita da ONU, tropa de Fuzileiros Navais demonstra suas capacidades operativas**. Text. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/agenciadenoticias/apos-certificacao-inedita-da-onu-tropa-de-fuzileiros-navais-demonstra-suas>. Acesso em: 20 set. 2023.
- DE CERQUEIRA, Cap Bruno Soares; BRASILEIRO, Exército. Coordenação Civil-Militar na Fase de T Operações de Paz Multidimensionais. **Military Review**, 2014.
- FAGANELLO, P.L. F. **Operações de Manutenção da Paz da ONU**. 1. ed. Brasília: FUNAG, 2013.
- GALLO, Rodrigo Fernando. Política externa brasileira e transferência internacional de políticas públicas: a Minustah como janela de oportunidade para a cooperação brasileira no Haiti (2004-2017). **Brazilian Journal of Latin American Studies**, v. 21, n. 44, p. 48-77, 2022.

JUSTO, C. M. **A atividade de inteligência no suporte às operações de paz (MINUSTAH 2010-2016)**. 2022.

KENKEL, K. M.; HAMANN, E. P. Subsídios para a participação de policiais brasileiros em operações de paz das Nações Unidas: funcionamento, tarefas, recrutamento e oportunidades de destaque. **www.ipea.gov.br**, out. 2013.

KENNEDY, P. **ASCENÇÃO E QUEDA DAS GRANDES POTÊNCIAS**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1989, p.364.

Kjeel, Sjelsbaek. UN Peacekeeping: Expectations, Limitations and Results: Forty Years of Mixed Experience. In: Kjeel, S. *et al* (org). **The United Nations and Peacekeeping**. Londres: Editora Palgrave Macmillan London, 1990, cap.4.

KOIFMAN, F. Da Revolução de 1930 ao fim de 1945. In: JUNIOR, G. F. *et al*. (org). **Política Externa Brasileira: História e Historiografia**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. 2023. p.288.

MACIEL, Tadeu Morato. **O papel do Brasil na "pacificação" e reconstrução do Estado haitiano através da MINUSTAH**: a turva fronteira entre espaços de segurança nacionais e internacionais. 2018. 432 f. Tese (doutorado) - Universidade Federal do ABC, Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais, Santo André, 2018.

MARQUES, C. H. C. et al. **O emprego de tropas brasileiras, sob a égide da ONU, em ajuda humanitária, após o terremoto no Haiti em 2010**. 2019.

MIYAMOTO, Shiguenoli. A política externa brasileira e as operações de paz. **Revista Brasileira Estudos Políticos**, v. 98, p. 361, 2008.

ONU. **Carta das Nações Unidas**. 1945. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1945%20Carta%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf/>- Acesso em 08 de setembro de 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Peacekeeping Capability Readiness System (PCRS) Guidelines**. Nova Iorque, ONU, 01 de agosto de 2023, Disponível em: [https://pcrs.un.org/Lists/Announcements/Attachments/36/2023.10%20Peacekeeping%20Capability%20Readiness%20System%20\(PCRS\)_Guidelines.pdf?Mobile=1](https://pcrs.un.org/Lists/Announcements/Attachments/36/2023.10%20Peacekeeping%20Capability%20Readiness%20System%20(PCRS)_Guidelines.pdf?Mobile=1) Acesso em: 20 de setembro de 2023.

PAIXÃO, S. R. B. **O Impacto Dos Novos Parâmetros Adotados Pela ONU Para As Operações De Paz Na Tradição Da Política Externa Brasileira**. 2008 (Dissertação em Ciência Política) - Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

PERES, E. M. B. **O Princípio da Solução Pacífica dos Conflitos Na Identidade Internacional do Brasil**. 2006 (Dissertação em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil: 1750-2016**. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017

VARGAS, L. N. A. Estimativas de custos e prazos para projetos de preparo de tropas brasileiras para o sistema de prontidão das Nações Unidas. 22 set. 2020.

VERENHITACH, Gabriela Daou. A Minustah e a Política Externa Brasileira: Motivações e Consequências. Dissertação (Mestrado em Integração Latinoamericana) Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-americana, UFSM. Santa Maria: UFSM, 2008.

VIANA, K. D. A Companhia Quick Reaction Force brasileira adequada às Missões de Paz da ONU na região centro-ocidental da África: uma proposta para o Sistema de Prontidão da ONU (UNPCRS). 2021.