

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC (T) SABRINA DOS PASSOS BARBOSA

A MARINHA DO BRASIL E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA:

A importância do emprego de militares em operações de paz e na sede
da ONU em Nova Iorque (2021-2024)

Rio de Janeiro

2024

CC (T) SABRINA DOS PASSOS BARBOSA

A MARINHA DO BRASIL E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA:

A importância do emprego de militares em operações de paz e na sede
da ONU em Nova Iorque (2021-2024)

Monografia apresentada à Escola de
Guerra Naval, como requisito parcial para
a conclusão do Curso Superior.

Orientador: CMG (RM1) EMILIO REIS
COELHO.

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2024

DECLARAÇÃO DA NÃO EXISTÊNCIA DE APROPRIAÇÃO INTELECTUAL IRREGULAR

Declaro que este trabalho acadêmico: a) corresponde ao resultado de investigação por mim desenvolvida, enquanto discente da Escola de Guerra Naval (EGN); b) é um trabalho original, ou seja, que não foi por mim anteriormente utilizado para fins acadêmicos ou quaisquer outros; c) é inédito, isto é, não foi ainda objeto de publicação; e d) é de minha integral e exclusiva autoria.

Declaro também que tenho ciência de que a utilização de ideias ou palavras de autoria de outrem, sem a devida identificação da fonte, e o uso de recursos de inteligência artificial no processo de escrita constituem grave falta ética, moral, legal e disciplinar. Ademais, assumo o compromisso de que este trabalho possa, a qualquer tempo, ser analisado para verificação de sua originalidade e ineditismo, por meio de ferramentas de detecção de similaridades ou por profissionais qualificados.

Os direitos morais e patrimoniais deste trabalho acadêmico, nos termos da Lei 9.610/1998, pertencem ao seu Autor, sendo vedado o uso comercial sem prévia autorização. É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que seja feita a referência bibliográfica completa. Os conceitos e ideias expressas neste trabalho acadêmico são de responsabilidade do Autor e não retratam qualquer orientação institucional da EGN ou da Marinha do Brasil.

Assinatura digital gov.br

AGRADECIMENTO

Agradeço a Deus por Sua presença constante e inspiradora ao longo desta jornada acadêmica. Em momentos de solidão e desafio, a Sua força e orientação foram fundamentais para que eu pudesse perseverar e concluir este trabalho.

Agradeço por me conceder a resiliência necessária para enfrentar as dificuldades e o discernimento para superar os momentos de incerteza. Sua luz guiou meus passos, e Sua paz acalmou minhas preocupações, mesmo quando a situação parecia pesar. Cada desafio enfrentado e cada obstáculo superado foram oportunidades para reconhecer a Sua infinita bondade. A Sua presença constante foi o pilar que sustentou minha determinação, motivação e disciplina durante o desenvolvimento desta monografia.

Aos meus pais Dionisio (*in memoriam*) e Laiz pelos esforços, sacrifícios e dedicação para que eu pudesse realizar o sonho de me tornar militar e chegar até aqui. Os exemplos e os valores a mim ensinados foram os melhores alicerces para o meu desenvolvimento pessoal.

À Marinha do Brasil, que desempenhou um papel fundamental na minha formação tanto como pessoa quanto como militar, minha eterna gratidão. Foi na Marinha que fortaleci valores como disciplina, honra e comprometimento os quais apontaram o Norte que direcionou minha trajetória profissional.

Ao meu orientador, Capitão de Mar e Guerra (RM1) Emilio Reis Coelho, pelas apropriadas e importantes correções que como uma bússola orientaram meu caminho.

Ao Capitão de Mar e Guerra (RM1) Maurício Bravo pela generosidade em compartilhar conhecimento e vivências e cujo profissionalismo me inspira a aprimorar minhas habilidades.

Obrigada!

A participação em operações de paz não só ajuda a manter a ordem internacional, mas também serve como um instrumento estratégico na política externa, reforçando a influência e o compromisso dos países com a estabilidade global.

Boutros Boutros-Ghali, ex-Secretário-Geral da ONU

RESUMO

O objeto de pesquisa deste trabalho é a participação de militares da Marinha do Brasil em operações de paz de caráter individual, especificamente nas funções de oficiais de Estado-Maior e observadores, bem como o emprego de militares no escritório da Organização das Nações Unidas em Nova Iorque, no período de 2021 até o primeiro semestre de 2024, visto que a Marinha extinguiu o desdobramento de contingentes em missões de paz desta Organização, decorrente do encerramento da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti, em 2017 e da saída do Brasil da Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano, em dezembro de 2020. Esta pesquisa almeja destacar a relevância da participação dos militares da MB em operações de paz de caráter individual sob a égide da Organização das Nações Unidas, com vistas a apoiar a Política Externa Brasileira, contribuindo para o entendimento de como se dá, nesse quesito, o alinhamento com o planejamento estratégico da MB. Será apresentado também, em que pese não haver regulação por parte da Marinha do Brasil, como efetua-se o emprego de militares nos regimes de *secondment* e *gratis personnel* na sede das Nações Unidas em Nova Iorque e, além disso, quais são os benefícios para a Marinha, caso existam, e o que pode ser feito para aproveitar melhor essa oportunidade de emprego de militares.

Palavras-chave: Diplomacia Naval. *Gratis Personnel*. Missões de paz de caráter individual. Operações de Paz. Organização das Nações Unidas. Política Externa Brasileira. *Secondment*.

ABSTRACT

THE BRAZILIAN NAVY AND THE BRAZILIAN FOREIGN POLICY:

**The importance of employing military personnel in peacekeeping operations
and at the UN headquarters in New York (2021-2024)**

The research object of this work is the participation of military personnel from the Brazilian Navy in individual peace operations, specifically in the roles of staff officers and observers, as well as the employment of military personnel in the office of the Organization of Nations United Nations in New York, from 2021 to the first half of 2024, as the Brazilian Navy terminated the deployment of contingents in UN peacekeeping missions, resulting from the closure of the United Nations Stabilization Mission in Haiti, in 2017 and Brazil's departure from the Maritime Task Force of the United Nations Interim Force in Lebanon, in December 2020. This research aims to highlight the relevance of the participation of Brazilian Navy military personnel in peace operations in individual character under the aegis of the United Nations, with a view to supporting the Brazilian Foreign Policy, contributing to the understanding of how, in this regard, the alignment of the Brazilian Foreign Policy with the strategic planning of the Brazilian Navy occurs. It will also be presented, despite there being no regulation on the part of the Brazilian Navy, how military personnel are employed in secondment and gratis personnel regimes at the United Nations headquarters in New York and, in addition, what are the benefits for the Brazilian Navy, if they exist, and what can be done to improve this use.

Keywords: Naval Diplomacy. Gratis Personnel. Individual peace missions. Peace Operations. United Nations. Brazilian Foreign Policy. Secondment

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fluxo do processo decisório e seletivo de militares para missões de caráter individual	31
---	----

LISTA DE TABELAS E QUADROS

Tabela 1	– Distribuição das vagas em missões de carácter individual.....	32
Tabela 2	– Efetivo de militares da MB desdobrados em operações de paz no período de 2021 até junho de 2024.....	34
Quadro 1	– Ocupação de cargos na sede da ONU em Nova Iorque por militares da MB.....	40

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA ATUAÇÃO DA MB EM APOIO À PEB: PERSPECTIVAS DAS OPERAÇÕES DE PAZ DE CARÁTER INDIVIDUAL E DO EMPREGO DE MILITARES NA SEDE DA ONU...	15
3	A CONTRIBUIÇÃO DA MB PARA A PEB ATRAVÉS DAS OPERAÇÕES DE PAZ	20
3.1	A ESTRUTURA LEGAL BRASILEIRA NO ÂMBITO DA PEB E DAS OPERAÇÕES DE PAZ	20
3.2	A ESTRUTURA DA MB PARA TRATAR DOS ASSUNTOS RELACIONADOS ÀS OPERAÇÕES DE PAZ	23
3.3	A PEB SOB A PERSPECTIVA DAS TEORIAS DO REALISMO PERIFÉRICO E DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA	25
4	A PARTICIPAÇÃO DE MILITARES DA MB EM MISSÕES DE PAZ DE CARÁTER INDIVIDUAL NO PERÍODO DE 2021 A 2024	27
4.1	OS PROCESSOS DE EMPREGO DE MILITARES EM OPERAÇÕES DE PAZ DE CARÁTER INDIVIDUAL	29
4.1.1	O processo decisório e o processo seletivo nacionais	30
4.1.2	A atuação dos militares da MB em missões de paz de caráter individual	33
4.2	O EMPREGO DE MILITARES DA MB NA SEDE DA ONU EM NOVA IORQUE	35
4.2.1	O emprego de militares da MB no sistema de <i>secondment</i>	36
4.2.2	O emprego de militares da MB no sistema de <i>gratis personnel</i>	37
4.2.3	Reflexões sobre os militares empregados nos sistemas de <i>secondment</i> e <i>gratis personnel</i> na sede da ONU em Nova Iorque	38
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
	REFERÊNCIAS	44

1 INTRODUÇÃO

A Política Externa Brasileira (PEB) tem sido, historicamente, uma ferramenta fundamental para a promoção dos interesses nacionais no cenário internacional. Caracterizada por um compromisso com a paz, a solução pacífica de controvérsias e a cooperação multilateral, a diplomacia brasileira busca projetar o país como um ator global responsável e influente. Dentro desse contexto, a diplomacia naval e a contribuição da Marinha do Brasil (MB) para as operações de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) emergem como componentes essenciais da estratégia de inserção internacional do Brasil.

A MB desempenha um papel relevante na política externa brasileira ao fortalecer a presença do país em missões de paz. Com o encerramento da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH), em 2017, e a saída do Brasil da Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (FTM-UNIFIL), em dezembro de 2020, a participação da Marinha passou a ser, exclusivamente, pela provisão de militares para missões de caráter individual sob a égide da ONU, bem como o envio de oficiais considerados especialistas em funções de *secondment* e como *gratis personnel* para atuarem em diversos departamentos na sede da ONU, em Nova Iorque. Essas contribuições não só destacam o compromisso do Brasil com a manutenção da paz e da segurança internacionais, mas também proporcionam aos militares brasileiros uma valiosa experiência em contextos multilaterais complexos.

O conceito de *secondment* refere-se ao destacamento de funcionários públicos ou militares para trabalhar temporariamente em outra organização, neste caso, a ONU. Já o termo *gratis personnel* denota a disponibilização de pessoal sem custos para a organização que os recebe, em um esforço para apoiar missões específicas ou reforçar capacidades em áreas de necessidade da organização solicitante. Essas práticas são uma manifestação concreta da diplomacia naval brasileira, que utiliza a expertise e o profissionalismo dos seus militares para contribuir de forma significativa, direta ou indiretamente, para a estabilidade global.

A integração entre a PEB, a diplomacia naval e a contribuição da MB para as operações de paz da ONU reflete a visão estratégica do Brasil no que se refere à promoção da paz e da segurança globais.

Esta monografia tem como objetivo principal apresentar como esses elementos interagem e se complementam, destacando a importância do fornecimento de militares da Marinha para missões de caráter individual, *secondment* e *gratis personnel*, contribuindo para a projeção do Brasil no cenário internacional.

O período a ser estudado, de 2021 até o primeiro semestre de 2024, é particularmente significativo porque marca uma fase em que o Brasil deixou de participar com contingentes em operações de paz. Com essa mudança, houve um redirecionamento das ações da MB para participação em missões de paz. Ao concentrar a análise nesse intervalo de tempo, podemos entender melhor as razões que levaram à diminuição do envolvimento do Brasil em missões de paz e como isso impactou o papel das Forças Armadas (FA), especialmente da MB, no apoio à PEB. Esse estudo também permite avaliar as consequências dessa decisão para a imagem do Brasil como ator global e sua capacidade de influenciar processos de paz e estabilidade internacionais.

Através de uma abordagem interdisciplinar, serão exploradas as motivações políticas, os impactos das ações diplomáticas e militares, e os desafios enfrentados pela MB em sua estratégia de apoiar a PEB na busca por maior relevância internacional considerando o contexto das operações de paz.

A percepção da PEB, sob a perspectiva da diplomacia naval e da participação em operações de paz, oferece uma compreensão abrangente da complexidade e da importância dessas ações para a imagem e a influência do Brasil no mundo. Ao investigar essas interações, espera-se fornecer uma contribuição significativa para o entendimento da estratégia da MB e das implicações de sua atuação na arena internacional.

O estudo da contribuição da MB para a PEB por meio da atuação de militares da MB em missões de caráter individual, no período de 2021 a 2024, destacará como essa participação fortalece a presença e a influência do Brasil no cenário mundial. Além disso, será examinado o papel dos militares da MB em missões de paz de maneira individual e o impacto dessas participações em contribuição à PEB. O estudo buscará, ainda, demonstrar como essas iniciativas contribuem para os objetivos da PEB, promovendo a paz e a segurança global, e reforçando os compromissos do Brasil com as organizações internacionais.

Como objetivo secundário, a pesquisa também perscrutará algumas oportunidades de melhoria nos processos internos da MB, ao apontar aspectos específicos sobre o processo decisório para a seleção de militares no âmbito do MD e ressaltar a importância e a necessidade da definição de estratégias ao enviar militares à sede da ONU em Nova Iorque, nos sistemas de *secondment* e *gratis personnel*.

Pretende-se ainda identificar ineficiências nos procedimentos atuais, propondo soluções práticas e viáveis para otimizar a atuação da Marinha em apoio à PEB. Além disso, na obra buscar-se-á evidenciar a importância de um processo seletivo robusto, que assegure a preparação adequada dos militares destinados às missões internacionais, garantindo assim uma participação mais efetiva e alinhada aos interesses do Brasil e da MB no cenário global.

Para alcançar a sua finalidade, a pesquisa está organizada em quatro capítulos adicionais a esta Introdução. No capítulo 2 versar-se-á sobre a fundamentação teórica que explica a atuação da MB em apoio à PEB através da implantação de militares em missões de caráter individual e do emprego de militares na sede da ONU em Nova Iorque nos regimes de *secondment* e *gratis personnel*, ao abordar as teorias de Robert Keohane e Joseph Nye (2001), sobre a interdependência complexa, e de Carlos Escudé (1992), sobre o realismo periférico, relacionando essas teorias à legislação nacional e ao arcabouço normativo do MD e da MB, além de citar as principais diretrizes da ONU.

No capítulo 3 buscar-se-á detalhar o modo como a MB contribui para a PEB por meio das operações de paz e é desenvolvido em três seções, sendo a primeira dedicada à apresentar a relação das estratégias internas do Brasil, como PND e a END, as demandas da comunidade internacional e o desenvolvimento do arcabouço normativo do MD e da MB sobre o tema. Na segunda seção buscar-se-á detalhar a relação dos normativos da Marinha com as diretrizes nacionais trazendo a compreensão sobre como a MB trata o tema em seu planejamento estratégico para apoiar a PEB e na última seção apresentar-se-á a relação entre as teorias da interdependência complexa e do realismo periférico com a PEB.

Ao examinar esses documentos, será possível compreender como o Brasil alinha suas estratégias com as expectativas e necessidades do cenário global, especialmente no que diz respeito à sua participação em operações de paz. Essa análise

permitirá avaliar como as diretrizes nacionais influenciam a forma como o Brasil responde aos desafios internacionais e se adapta às mudanças no ambiente geopolítico.

Por conseguinte, no capítulo 4 apresentar-se-ão aspectos relevantes sobre a participação de militares da MB em missões de paz de caráter individual, no período de 2021 a 2024, estando dividido em duas seções. Na primeira seção discorre-se sobre os processos de emprego de militares nesse tipo de missão, detalhados em duas subseções que versarão, respectivamente, sobre os processos decisório e seletivo nacionais e sobre a atuação dos militares da MB em missões de paz de caráter individual, por serem esses cenários parte da expressão de como a MB contribui de fato com a PEB no que se refere às operações de paz. Na segunda seção abordar-se-á o emprego de militares da MB na sede da ONU em Nova Iorque e está dividida em três subseções sendo as duas primeiras explicativas sobre o emprego de militares nos regimes de *secondment* e *gratis personnel*, e a terceira subseção conterá reflexões sobre o emprego de militares na sede da ONU, considerando o ponto de vista desta autora com base na pesquisa realizada sobre o tema.

Para desenvolver este trabalho, na pesquisa empregar-se-á o método dedutivo com as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, e de observação direta intensiva por meio da experiência como Ajudante da Divisão de Diplomacia Naval na Subchefia de Assuntos Internacionais do Estado-Maior da Armada (EMA).

No capítulo 5 apresentar-se-ão conclusões sobre a pesquisa realizada, de modo a consolidar a compreensão da importância do emprego de militares da MB em operações de paz de caráter individual e na sede da ONU em Nova Iorque como parte da estratégia da MB para cumprir a missão de apoiar a PEB, atingindo assim o objetivo principal da pesquisa. Ainda, no último capítulo expressar-se-ão algumas considerações desta autora sobre oportunidades de melhorias através da definição de estratégias de emprego dos militares como também de alguns pontos relacionados aos processos seletivo decisório no âmbito do MD e da MB que podem influenciar no atingimento dos objetivos da Marinha e do Brasil.

2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA ATUAÇÃO DA MB EM APOIO À PEB: PERSPECTIVAS DAS OPERAÇÕES DE PAZ DE CARÁTER INDIVIDUAL E DO EMPREGO DE MILITARES NA SEDE DA ONU

Para compreender a importância da contribuição da MB para a PEB, é essencial recorrer a referenciais teóricos que expliquem as motivações e os impactos dessas ações. A teoria da interdependência complexa, proposta por Robert Keohane e Joseph Nye (2001), oferece um quadro analítico para entender como Estados, através de múltiplos canais de interação, buscam cooperação internacional em segurança e paz. Essa teoria é pertinente ao analisar a participação do Brasil nas missões de paz da ONU, uma vez que essas operações exemplificam a cooperação multilateral e a interdependência entre nações.

A teoria do realismo periférico, desenvolvida por Carlos Escudé (1992), ajuda a explicar a estratégia de inserção internacional de países em desenvolvimento, como o Brasil. Segundo essa teoria, tais países adotam uma postura de cooperação em questões de segurança internacional para obter ganhos políticos e econômicos, ao mesmo tempo em que evitam confrontos diretos com potências hegemônicas.

Em adição aos referenciais acadêmicos, é imprescindível a compreensão do tema à luz da Constituição Federal de 1988 (CF) por ser a principal condicionante para a atuação da MB em apoio à PEB como documento máximo do ordenamento jurídico do país, pela definição dos princípios fundamentais e dos objetivos da República Federativa do Brasil, incluindo a defesa nacional e a promoção da paz e da cooperação internacional. No artigo 142, a CF estabelece que as FA, compostas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República (Brasil, 1988). Além de assegurar a defesa da Pátria, a lei constitucional também atribui às FA a função de garantir a integridade territorial e a soberania nacional, bem como a cooperação com a política externa do país.

A atuação da MB em missões internacionais, como as operações de paz e a presença na sede da ONU, é, portanto, diretamente condicionada pelos mandamentos constitucionais. A participação em tais missões só é possível porque a CF prevê a possibilidade de o Brasil cooperar com a comunidade internacional, contribuindo para

a manutenção da paz e da segurança globais. Ademais, o engajamento em operações de paz é uma expressão do compromisso do Brasil com os princípios constitucionais de não intervenção, autodeterminação dos povos, defesa da paz e solução pacífica dos conflitos (Brasil, 1988). Portanto, a CF é a base legal e normativa que fundamenta e legitima a participação da MB em iniciativas de apoio à PEB, balizando as ações dessa força em consonância com os interesses nacionais e os compromissos internacionais assumidos pelo país.

Igualmente substancial é a observação da Política Nacional de Defesa (PND), da Estratégia Nacional de Defesa (END) e do Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), por serem documentos essenciais que delineiam os objetivos, as diretrizes e as estratégias para a defesa do Brasil. Esses documentos estão profundamente interligados com a missão da MB de apoiar a PEB, fortalecendo a presença e a influência do País no cenário internacional.

A PND estabelece os objetivos e diretrizes gerais para a defesa nacional, orientando a atuação da MB ao direcionar a atuação das FA de modo geral. Entre os seus objetivos, a Política destaca a defesa da soberania e a promoção da paz e da segurança internacionais, alinhando-se diretamente com os princípios da PEB. A Marinha, contribui para esses objetivos ao participar de missões internacionais de paz e exercícios militares conjuntos, que reforçam a presença e o compromisso do Brasil com a segurança global e a cooperação internacional.

Em alinhamento com a PND, a END detalha como os objetivos da Política serão alcançados, identificando as prioridades estratégicas e as capacidades que devem ser desenvolvidas pelas FA. Para a MB, a END enfatiza a importância do poder naval para a projeção de poder e a dissuasão, bem como para a proteção das linhas de comunicação marítima e dos interesses nacionais no mar. Além disso, a END destaca a relevância das operações de paz e das cooperações militares internacionais como instrumentos de política externa, onde a Marinha desempenha um papel crucial ao representar os interesses do Brasil em diferentes regiões do mundo.

O LBDN sendo um documento de transparência e prestação de contas, destinado tanto ao público nacional quanto à comunidade internacional, detalha as capacidades e os objetivos das FA e explica como a defesa nacional se articula com a PEB, reforçando a importância das operações de paz e das missões internacionais como formas de aumentar a influência do Brasil no sistema internacional. A

participação da MB nessas missões, conforme descrito no LBDN, não apenas demonstra o compromisso do Brasil com a paz e a segurança internacionais, mas também fortalece as relações diplomáticas e militares com outros países, contribuindo para a PEB.

A missão da MB de apoiar a PEB é, portanto, fundamentada e orientada por esses três documentos estratégicos. Através da PND, da END e do LBDN, a Marinha é instruída a participar ativamente em missões de paz, operações de cooperação internacional e outras atividades que promovam a estabilidade e a segurança no cenário global. Essas ações, por sua vez, reforçam a posição do Brasil como um ator responsável e comprometido na comunidade internacional, fortalecendo os laços diplomáticos em diversos níveis, fazendo com que a atuação da MB em apoio à PEB seja uma expressão direta das diretrizes estabelecidas nesses documentos, tornando-se um componente vital para a projeção do poder e da influência do Brasil no mundo.

Ademais, os manuais e Instruções Normativas (IN) do Ministério da Defesa (MD) integram-se à base conceitual para o apoio da MB à PEB através do emprego de militares em operações de paz de caráter individual por desempenharem um papel fundamental na definição de como é realizada a preparação e condução das operações de paz em que o Brasil participa. Eles fornecem diretrizes claras e padronizadas para as FA, garantindo que as atividades sejam conduzidas de maneira eficaz, segura e em conformidade com os objetivos estratégicos e os compromissos internacionais do país.

A documentação normativa elaborada pelo MD proporciona o *framework* necessário para o treinamento e a capacitação dos militares que serão desdobrados em missões de paz, incluindo as missões de caráter individual. Eles contêm diretrizes sobre o treinamento pré-desdobramento, incluindo simulações de cenários, instruções sobre o respeito aos direitos humanos, regras de engajamento, e protocolos de interação com a população civil. Esse preparo é fundamental para que os militares brasileiros estejam aptos a lidar com as complexidades e desafios das operações de paz, tradicionalmente realizadas em ambientes instáveis e voláteis. Tal documentação também garante que o Brasil tome parte apenas em operações de paz em conformidade com as normas e princípios estabelecidos por organismos internacionais, como a ONU. Isso é essencial para que o País possa atuar de maneira legítima e efetiva no cenário internacional. Além disso, o alinhamento com normas

internacionais fortalece a posição do Brasil nas discussões multilaterais sobre segurança e defesa.

Em síntese, os manuais e IN do MD são instrumentos essenciais para a condução das operações de paz, não apenas por garantir a eficiência e a segurança das operações, mas também por assegurar que o Brasil atue de acordo com seus compromissos internacionais e com os princípios de legalidade, transparência e respeito aos direitos humanos sendo, portanto, a operacionalização da estratégia definida nas diretrizes de defesa, especificamente a PND, a END e o LBDN.

Quanto aos normativos da MB, o principal documento é o PEM 2040, e serão explorados também o EMA-322 (2017), que versa sobre o posicionamento da MB nos principais assuntos de interesse naval, em especial os capítulos 8 e 9, e o EMA-301, por expressar o histórico e a atualização dos fundamentos doutrinários da MB. O EMA-310 apresenta uma sucinta definição de como a Força tem intenção de atender às demandas relativas à participação em operações de paz no contexto da estratégia de defesa marítima. Já o EMA-631, define e organiza as normas e diretrizes gerais para as esferas envolvidas na participação da MB em operações de paz sob a égide da ONU, incluindo, pela primeira vez em documento normativo da Força os termos *secondment* e *gratis personnel*.

Ainda, será relevante o exame de Almeida Junior (2023), pelo desenvolvimento da tese que apresenta imprescindível contribuição para a compreensão e melhoria das atividades de diplomacia naval para a MB e, ainda, a observação de Bravo (2020) com o objetivo de verificar, em que medida, a redução dos contingentes de tropas brasileiras na MINUSTAH e na FTM-UNIFIL traria impacto aos Objetivos Nacionais de Defesa (OND).

Não obstante, serão consultadas resoluções e instruções administrativas da ONU sendo as mais importantes a A_C.5_45_12-EN, de 18 de outubro de 1990, sobre o regime de *secondment* e a ST/AI/1999/6, de 28 maio de 1999, sobre o regime de *gratis personnel*.

Destarte, a atuação do Brasil na política externa pode ser compreendida à luz das teorias de Robert Keohane e Joseph Nye (2001) sobre interdependência complexa e da teoria do realismo periférico de Carlos Escudé (1992). Segundo Keohane e Nye, a interdependência complexa desafia a ideia de que os Estados atuam apenas

em função de interesses de poder e segurança. No caso brasileiro, sua política externa reflete essa interdependência, ao priorizar relações multilaterais, o que ilustra como o país navega em um sistema internacional interdependente, focando em ganhos mútuos, sem recorrer ao uso da força.

Por outro lado, a teoria de Carlos Escudé oferece uma visão complementar para entender o papel do Brasil. Segundo essa perspectiva, o país, localizado na periferia do sistema internacional, adota uma postura pragmática, aceitando a hegemonia das potências centrais para obter benefícios econômicos e políticos. O Brasil busca maximizar sua influência dentro dos limites impostos pela sua condição de periferia, priorizando o desenvolvimento econômico interno e a estabilidade regional. Isso se reflete em sua posição de equilíbrio entre potências globais e emergentes, ao mesmo tempo em que promove a integração sul-americana e o multilateralismo como estratégias para aumentar sua autonomia no cenário global.

Assim, essas teorias, embora distintas, explicam a postura pragmática e cooperativa do Brasil, que equilibra a busca por maior inserção internacional com o reconhecimento das limitações impostas por sua posição periférica e interdependente no sistema internacional.

A aderência da PND e da END às citadas teorias, evidencia como o Brasil articula sua política de defesa no cenário internacional. O Brasil reconhece que, em um mundo globalizado e interdependente, sua segurança está intimamente ligada à cooperação multilateral e à inserção internacional pacífica. A PND enfatiza o diálogo diplomático e a participação em fóruns internacionais como estratégias para fortalecer sua segurança, o que é coerente com a visão de Keohane e Nye (2001) de que os Estados estão integrados em redes de interdependência, onde a cooperação é uma via eficaz para a resolução de conflitos e para garantir a estabilidade internacional.

Por outro lado, a teoria do realismo periférico de Carlos Escudé (1992) também encontra ressonância na PND e na END. O Brasil, ciente de sua posição periférica no sistema internacional, adota uma postura pragmática em sua estratégia de defesa. A END busca fortalecer as capacidades nacionais sem desafiar diretamente as potências hegemônicas, mantendo uma política de não confrontação. Ao mesmo tempo, a END também reconhece a importância de alianças com países centrais e emergentes, respeitando a hierarquia internacional e evitando políticas externas que coloquem o Brasil em posições de vulnerabilidade ou isolamento.

Destarte, a PND e a END estão alinhadas tanto com a interdependência complexa quanto com o realismo periférico, ao equilibrarem a necessidade de uma defesa soberana e o pragmatismo de não desafiar diretamente a ordem internacional, enquanto buscam reforçar a autonomia do Brasil em um sistema global interconectado.

Sendo assim, o MD e a MB refletem esse alinhamento ao permear tal posicionamento na documentação doutrinária, no nível estratégico, e na documentação normativa, no nível operacional.

3 A CONTRIBUIÇÃO DA MB PARA A PEB ATRAVÉS DAS OPERAÇÕES DE PAZ

A contribuição da MB para a PEB, através das operações de paz, é uma manifestação clara do alinhamento com o compromisso do Brasil em relação a manutenção da estabilidade e segurança internacionais. A PEB declara o diálogo e a cooperação internacionais instrumentos essenciais para a superação de obstáculos e para a aproximação e o fortalecimento da confiança entre os Estados (Brasil, 2020b) e a MB tem reforçado na prática os intentos da PEB ao cooperar em missões de paz da ONU, visto que a participação nessas operações não apenas destaca, mas igualmente suplementa a projeção da imagem de um Brasil comprometido com a paz mundial e com o fortalecimento das relações diplomáticas com outros países e organismos internacionais.

3.1 A ESTRUTURA LEGAL BRASILEIRA NO ÂMBITO DA PEB E DAS OPERAÇÕES DE PAZ

A participação ativa da Marinha em missões de paz reflete a tradição brasileira de buscar soluções pacíficas para conflitos consolidando a posição do Brasil como um ator significativo no cenário internacional. Essa participação está alinhada aos OND vinculados às relações internacionais, dos quais dois desses, dentre os três existentes para o tema, são fundamentais para a definição da estratégia da MB em apoio à PEB, os quais são: contribuir para a estabilidade regional e para a paz e a segurança internacionais e incrementar a projeção do

Brasil no concerto das nações e sua inserção em processos decisórios internacionais¹ (Brasil, 2020a).

Em anuência com a PND, a END aborda a atuação em organismos internacionais² prevendo três Ações Estratégicas de Defesa (AED), a saber: “intensificar a atuação em foros multilaterais e em mecanismos inter-regionais; desenvolver capacidades das FA para desempenharem responsabilidades crescentes em operações internacionais, sob mandato de organismos multilaterais e aperfeiçoar o adestramento de civis e militares para participação em operações internacionais” (Brasil, 2020a).

Ainda, a END ressalta a importância das relações internacionais e da colaboração em operações de paz, pela necessidade de proteger a soberania e a integridade territorial, enquanto simultaneamente promove a paz e a segurança global. Através das operações de paz, a MB não só contribui para esses objetivos, mas também demonstra a capacidade do país de atuar de maneira cooperativa e multilateral, contribuindo para um ambiente internacional mais seguro e estável. Esse alinhamento estratégico reforça a imagem do Brasil como um parceiro confiável e comprometido com a paz mundial, espelhando os princípios centrais da PEB.

Aderente à END, o LBDN traz a afirmação de que as missões de paz representam “a principal forma de ação militar legal e legítima da comunidade internacional para garantir a segurança coletiva” (Brasil, 2020b).

O desdobramento de militares em áreas de conflito, especialmente em operações de paz da ONU, é um tema de grande relevância no cenário internacional e tem como objetivo principal promover e manter a paz e a segurança em regiões

¹ O OND VII - Contribuir para a estabilidade regional e para a paz e a segurança internacionais, refere-se à participação do Brasil nos mecanismos de resolução de controvérsias no âmbito dos organismos internacionais, complementada pelas relações com toda a comunidade mundial, na busca de confiança mútua, pela colaboração nos interesses comuns e pela cooperação em assuntos de Segurança e Defesa e o OND VIII - Incrementar a projeção do Brasil no concerto das Nações e sua inserção em processos decisórios internacionais, caracteriza-se pelas ações no sentido de incrementar a participação do Brasil em organismos e fóruns internacionais, em operações internacionais e na cooperação com outros países, visando a auferir maior influência nas decisões em questões globais (Brasil, 2020a).

² As AED n.º 82,84 e 85 estão previstas na ED n.º 17 - Atuação em Organismos Internacionais - que contribui para os OND VII e VIII, visto que uma ED pode contribuir para mais de um OND, assim como as AED podem contribuir para mais de uma ED. Nesse caso, podem ser de naturezas idênticas ou distintas (Brasil, 2020a).

conflituosas (ONU, 2020a). Essas operações envolvem a presença de forças militares de diversos países que atuam sob o mandato do Conselho de Segurança das Nações Unidas (ONU, 2020a).

O Ministério das Relações Exteriores (MRE) entende que para um membro fundador da ONU, historicamente comprometido com a solução pacífica de controvérsias, participar de operações de manutenção de paz é uma consequência natural de suas responsabilidades internacionais (Brasil, 2024).

A atuação da MB junto a organismos internacionais não só contribui para reforçar o compromisso do Brasil com a segurança internacional, mas também para projetar o país como um ator global responsável, atendendo ao previsto na END no que se refere ao apoio à política externa, em especial:

A demanda por ajuda humanitária e por operações de paz tende a acentuar-se, de sorte que o País poderá ser estimulado a incrementar sua participação nesses tipos de missão. Além do aumento de sua influência política em nível global, a participação em operações internacionais permitirá ao Brasil estreitar laços de cooperação por intermédio das Forças Armadas e de agências participantes das missões, bem como ampliar sua projeção no concerto internacional. O Brasil, por sua tradição de defensor do diálogo e da convivência harmoniosa entre os povos, continuará a ser convidado a dar sua contribuição para a paz mundial. 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 (Brasil, 2020, p. 17 e p.32).

Conforme resumido no PEM-2040, a missão da MB foi atualizada em 2016 e teve como condicionantes o artigo 142 da CF e a Lei Complementar nº. 97/99, sendo estabelecido o seguinte enunciado: “Preparar e empregar o Poder Naval, a fim de contribuir para a Defesa da Pátria; para a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem; para o cumprimento das atribuições subsidiárias previstas em Lei; **e para o apoio à Política Externa**” - grifo nosso - (Marinha do Brasil, 2020).

Para a MB, o conceito de campos de atuação do poder naval como possibilidades de emprego da Força em contribuição à comunicação estratégica com o público interno e externo inclui a diplomacia naval como o conjunto de atividades desenvolvidas em benefício da missão de apoiar à política externa

englobando a participação em operações de paz como um dos aspectos (Brasil, 2023a).

É nessa conjuntura que a MB vem desempenhando um papel fundamental ao contribuir para as operações de paz da ONU, anteriormente, através do desdobramento de contingentes, realizado na MINUSTAH até o encerramento da missão, em 2017, e pela liderança da FTM-UNIFIL, quando em dezembro de 2020 o Brasil deixou de contribuir com navios, helicópteros e com suas tripulações (Brasil, 2019). A relevância da participação da MB na FTM-UNIFIL se dá por ser a primeira e única missão de paz da ONU a contar com uma força-tarefa marítima, de acordo com a Resolução 1.701/2006 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, tendo sido liderada pelo Brasil, através da MB, entre 2011 e 2020.

Nesse cenário, o MRE respalda a importância da atuação brasileira ao aludir a participação histórica e consistente do Brasil nas operações de paz da ONU, sempre em alinhamento com a CF, com os princípios da PEB e com o direito internacional, princípios e regras nacionais e internacionais. Ainda, o MRE reforça que essa prática, aliada ao exemplar desempenho dos militares, policiais e civis brasileiros, tem permitido ao Brasil contribuir para um sistema internacional mais próximo dos ideais de paz, justiça e cooperação sendo relevante mencionar que existe o reconhecimento de que coerência e prudência têm balizado a definição das missões nas quais o Brasil se engaja (Brasil, 2024).

Destarte, é notório que a PEB é moldada por um compromisso histórico com a paz, a cooperação multilateral e a solução pacífica de controvérsias. Esse compromisso é refletido na participação do Brasil em operações de paz e em organismos internacionais, uma prática que visa promover a estabilidade global e aumentar a projeção internacional do país.

3.2 A ESTRUTURA DA MB PARA TRATAR DOS ASSUNTOS RELACIONADOS ÀS OPERAÇÕES DE PAZ

Em alinhamento com os objetivos e diretrizes estabelecidos na PND e na END, a Política Naval (PN) estabelece os Objetivos Navais (OBNAV) que devem ser alcançados pela MB com vistas a orientar o planejamento estratégico da Força. Ao versar sobre o apoio à PEB, a PN enfatiza a tradição brasileira de defesa do diálogo

e da convivência harmoniosa entre os povos em contribuição para a paz global e ressalta que a MB deve estar pronta para atender a prováveis demandas de participação em operações de paz e humanitárias, sob a égide da ONU ou outros organismos multilaterais, em consenso com os princípios e as prioridades da PEB (Marinha do Brasil, 2019). Primariamente, é na PN que está definido o OBNAV de apoiar a política externa dentro da perspectiva de resultados para a sociedade.

Com a publicação do PEM 2040, ficou evidente a ratificação das operações de paz como tema estratégico para a Força. Dentro da perspectiva de resultados para a sociedade, o OBNAV 5, que consiste em apoiar a política externa, é a expressão do alinhamento da MB com a PND e a END, em conformidade com a PN, e demonstra a importância dada à missão de apoiar a PEB. É com base nesse OBNAV que a MB define a estratégia naval nº. 5.2, Operações de Paz e Humanitárias, com a visão de ampliar a participação de navios e grupamentos operativos de fuzileiros navais, bem como de oficiais e praças em operações de paz e operações humanitárias (Brasil, 2020).

Mesmo antes da publicação da PN e do PEM 2040 definindo o OBNAV 5, a MB já apresentava o seu posicionamento sobre a contribuição da Força com as operações de paz, evidenciando os benefícios não só para a MB mas para as FA, como a ampliação da projeção do Brasil no concerto das nações, a reafirmação do compromisso com a ordem internacional e com a solução pacífica das controvérsias, o fortalecimento da PEB, o aperfeiçoamento dos profissionais militares pelo contato com congêneres de outras nações, o desenvolvimento do exercício da liderança militar em todos os níveis, o conhecimento dos sistemas da ONU, a aproximação com os centros de operações de paz de outros países e a oportunidade de troca de experiências acerca de doutrina militar (Marinha do Brasil, 2017).

Apesar das missões de caráter individual não serem citadas diretamente, ao expressar seu posicionamento, a MB deixa claro ser favorável à sua participação em operações de paz, seja pelo envio de observadores militares e oficiais de Estado-Maior, caracterizando assim essa modalidade de emprego de militares, bem como pelo emprego de contingentes (Marinha do Brasil, 2017).

Nesse contexto, as questões relacionadas às operações de paz foram encapsuladas na Divisão de Diplomacia Naval, parte da estrutura organizacional da

Subchefia de Assuntos Internacionais, fruto da reestruturação do EMA regulamentada em abril de 2022. Ao sintetizar essa reestruturação, Almeida Junior (2023) ressalta a necessidade de aperfeiçoamento das ações que envolvem a articulação com o MRE e o MD e que tal fato foi resultado do processo de racionalização e transformação da MB, com o propósito de concentrar, otimizar e aprimorar os processos relacionados aos assuntos internacionais e de diplomacia naval.

Concernente às competências da Divisão de Diplomacia Naval (M-63), observa-se que todas as 17 atribuições definidas estão direta ou indiretamente relacionadas com as operações de paz, seja no contexto do emprego de pessoal ou contingente, assessoramento sobre os assuntos relacionados, emprego e preparação de meios, logística, orçamento e capacitação de militares (Marinha do Brasil, 2023c). Ainda, a análise realizada por Almeida Junior (2023), ao abranger o apoio da MB à PEB, enfatiza que as operações de paz, sem discriminação por tipo, são ações de diplomacia naval, denotando o alinhamento parcial³ da estrutura da MB com a doutrina internacional pesquisada pelo autor.

As particularidades sobre os procedimentos relacionados às operações de paz estão previstas na publicação, de caráter normativo, denominada “Normas para Operações de Paz” (EMA-631)⁴.

3.3 A PEB SOB A PERSPECTIVA DAS TEORIAS DO REALISMO PERIFÉRICO E DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA

Para entender as motivações e os impactos dessa política, é útil compreender a Teoria do Realismo Periférico, de Carlos Escudé (1992), ao propor que países em desenvolvimento, como o Brasil, adotem uma postura de cooperação em questões de segurança internacional para maximizar ganhos econômicos e políticos, evitando confrontos com potências hegemônicas. Ainda segundo Escudé, esses países devem focar em estratégias que lhes permitam aumentar sua influência sem

³ Na análise do autor, as operações humanitárias também seriam ações de diplomacia naval, o que ensejaria um aspecto doutrinário da MB a ser revisado (Almeida Junior, 2023).

⁴ A elaboração do normativo EMA-631 buscou alinhar a definição de normas e diretrizes de caráter geral aos documentos estratégicos atuais considerando os diversos setores envolvidos na participação da MB em operações de paz sob a égide da ONU (Marinha do Brasil, 2024).

desafiar diretamente a ordem estabelecida pelas grandes potências. No contexto da PEB, essa teoria explica a ênfase do Brasil em continuar participando de operações de paz mesmo após o encerramento da participação com contingentes.

Ao contribuir para operações de paz da ONU, o Brasil demonstra seu compromisso com a estabilidade global, fortalecendo sua imagem como um país pacifista e cooperativo. Esse envolvimento também proporciona ganhos políticos, como a liderança em missões de paz, a exemplo do cargo de *Force Commander*⁵, ocupado por um General do Exército Brasileiro (EB), na Missão das Nações Unidas para a Estabilização da República Democrática do Congo (MONUSCO)⁶, e ganhos econômicos, ao fortalecer relações bilaterais e multilaterais.

Historicamente, desde 1947, o País participa de missões de paz da ONU, tendo contribuído com cerca de 58 mil militares e policiais pela participação em operações na África, no Caribe e nas Américas Central e do Sul, na Ásia, na Oceania, na Europa e no Oriente Médio (Brasil, 2020b).

Quanto à Teoria da Interdependência Complexa, proposta por Robert Keohane e Joseph Nye (2001), as relações internacionais são caracterizadas por múltiplos canais de interação entre Estados e outros atores, sem uma hierarquia clara de questões. Segundo essa teoria, a cooperação é essencial para lidar com questões globais, como a segurança e a paz. No contexto da PEB, essa teoria oferece um quadro analítico para entender a participação do Brasil nas operações de paz sob a égide da ONU.

De acordo com Keohane e Nye, a interdependência complexa implica que os Estados dependem uns dos outros para alcançar objetivos comuns e que a cooperação é fundamental para enfrentar desafios globais. A participação do Brasil em operações de paz reflete essa interdependência. Ao se engajar em missões de paz, o Brasil não apenas contribui para a segurança global, mas também fortalece

⁵ Comandante do componente militar que detém o controle operacional de todos os contingentes e elementos militares desdobrados na área da operação de paz (Brasil, 2013).

⁶ Missão autorizada, em julho de 2010, a usar todos os meios necessários para cumprir seu mandato relacionado, entre outras coisas, à proteção de civis, pessoal humanitário e defensores dos direitos humanos sob ameaça iminente de violência física e a apoiar o Governo local em seus esforços de estabilização e consolidação da paz, em substituição à missão anterior nominada MONUC que previa apenas a observação de cessar-fogo (ONU, 2024c).

sua rede de alianças e cooperação, essencial para sua inserção internacional e para alcançar seus objetivos nacionais de defesa.

A participação do Brasil em missões de paz, como a MINUSTAH e a UNIFIL, exemplifica a aplicação dessas teorias e são exemplos de como o Brasil utilizou essa estratégia, até o final de 2020, para aumentar sua influência global sem confrontar diretamente as grandes potências. Essas missões não só reforçaram a posição do País como um promotor da paz, mas também aumentaram sua relevância e influência em organismos internacionais e, aditivamente, também possibilitou às Forças participantes a oportunidade de aprimorar os seus sistemas operacionais e logísticos, bem como de manter o intercâmbio com tropas de outros países (Brasil, 2020b).

Atualmente, a Marinha tem participado nas operações de paz com o envio de militares para missões de caráter individual, em países onde ainda existem conflitos internos, bem como a cessão de militares para funções no regime de *secondment* e *gratis personnel*, na sede da ONU em Nova Iorque, majoritariamente no Departamento de Operações de Paz (DPO).

Ademais, a atuação em funções de *secondment* e *gratis personnel* fortalece a cooperação e a interdependência com outras nações, alinhando-se aos princípios da Interdependência Complexa.

Sendo assim, a partir da perspectiva da teoria do realismo periférico, a participação em operações de paz permite ao Brasil aumentar sua influência e obter ganhos econômicos e políticos sem confrontar diretamente as grandes potências e a partir da teoria da interdependência complexa, essa participação é vista como essencial para a cooperação internacional e a gestão de questões globais de segurança. Ambas as teorias oferecem uma compreensão profunda das motivações e impactos para a PEB.

4 A PARTICIPAÇÃO DE MILITARES DA MB EM MISSÕES DE PAZ DE CARÁTER INDIVIDUAL NO PERÍODO DE 2021 A 2024

A Força-Tarefa Marítima, estabelecida em 15 de outubro de 2006, representa o Componente Marítimo da Força Interina das Nações Unidas no Líbano. O Brasil, desde 2011, exerce o comando da FTM-UNIFIL com um Almirante brasileiro, assessorado por um Estado-Maior composto de militares de diversas nacionalidades, inclusive brasileiros.

[...]

Em 18 de julho de 2019, a Marinha do Brasil solicitou a este Ministério o encerramento da participação do navio, com sua aeronave orgânica e tripulação, na FTM-UNIFIL a partir de dezembro de 2020 (grifo nosso). A decisão da retirada do meio naval brasileiro da FTM-UNIFIL foi encaminhada para o Ministro de Estado das Relações Exteriores, por meio do Ofício nº 26748/GM-MD, de 13 de setembro de 2019 (MD, 2020b).

O texto, extraído do anexo da Portaria nº 2.444/GM-MD, publicada em julho de 2020, pode ser entendido como o marco decisivo para o encerramento da participação da MB com contingentes na FTM-UNIFIL e, em consequência, a contribuição brasileira com contingentes em operações de paz.

A possibilidade de manter a contribuição do País em missões de paz, mesmo diante da inexistência de contingentes desdobrados, é mencionada por Bravo (2020), pelo entendimento de que o Brasil deve aproveitar as oportunidades que se apresentam, para enviar militares e policiais ao exterior, uma vez que nas ocasiões em que essa participação aconteceu, o desempenho dos brasileiros foi exitoso, ganhando projeção internacional.

Segundo Bravo, ao considerar o ambiente extra regional, o Estado brasileiro encontraria dificuldade de pôr em prática ações no sentido de aumentar as capacidades das FA, com vista a assumirem maiores responsabilidades em operações no exterior, sob a coordenação de organizações internacionais. Ainda, Bravo pontua que o Brasil identifica que suas tropas poderiam ser melhor empregadas em operações no entorno estratégico, para atender aos seus interesses, e que restrições orçamentárias comprometem o envio de forças militares ao exterior, situação corroborada com a saída do Brasil da FTM-UNIFIL ao final de 2020, em que pese as operações de paz serem uma forma de resolução de conflitos, de disseminação da paz e segurança, e também de incremento das capacidades das Forças Armadas no ambiente extra regional.

Contemplando o fato de que a atuação em operações de paz é um recurso de destaque internacional para o Estado Brasileiro, ressalta-se que em 2022 o MD reiterou a importância de manter a presença do Brasil em missões sob a égide da ONU, fundamentada nos instrumentos legais estabelecidos na PND, na END, no LBDN e nos preceitos do art. 4º da CF, que rege os princípios das relações internacionais (Brasil, 2022).

Corroborar em acréscimo com o entendimento do MD, o que foi citado por Almeida Júnior (2023, p. 60), ao comentar que “a participação em missões de paz da ONU é uma das formas de atuação militar brasileira mais fomentadas nas relações externas do País, com o propósito de ampliar sua influência nos processos decisórios internacionais”.

4.1 OS PROCESSOS DE EMPREGO DE MILITARES EM OPERAÇÕES DE PAZ DE CARÁTER INDIVIDUAL

Atualmente, a participação do Brasil em operações de paz acontece pelo desdobramento de militares em missões de caráter individual, procedimento de emprego definido no âmbito do MD, no qual os militares podem assumir cargos e funções como observadores, oficiais de Estado-Maior, oficiais de ligação e pessoal especializado (Brasil, 2013).

O MD, em coordenação com o MRE, tem envidado esforços para manter o Brasil atuante no cenário internacional através das operações de paz, ao ratificar que:

Considera-se importante que o País continue a contribuir para manter a ordem global estável com o emprego de militares em missões individuais e de contingentes, bem como pela capacitação de estrangeiros, em prol das operações de paz sob um mandato do Conselho de Segurança das Nações Unidas, sempre fundamentado em judiciosa análise político-estratégica e dependente de decisão governamental (Brasil, 2022, anexo, parágrafo 3).

Essa afirmativa justifica o planejamento das ações por parte das FA para desenvolver todas as atividades necessárias ao preparo e emprego de meios e pessoal em condições de serem desdobrados em operações de paz sob a égide da ONU.

É relevante ressaltar que ao normatizar a implantação, o preparo, o emprego e a repatriação de militares em missões de paz de caráter individual, o MD inclui também, sem distinção, as missões políticas especiais que estejam atuando no contexto de manter a paz e a segurança internacionais sob a égide da ONU (MD, 2020a).

Pádua (2024), ao analisar as missões políticas especiais, é pragmático ao afirmar que no âmbito da própria ONU é inexistente a definição legislativa clara

sobre o que seriam essas missões, embora desde 2013 exista um item na agenda da Assembleia Geral da ONU para discussão dessa pauta e orçamento aprovado.

4.1.1 O processo decisório e o processo seletivo nacionais

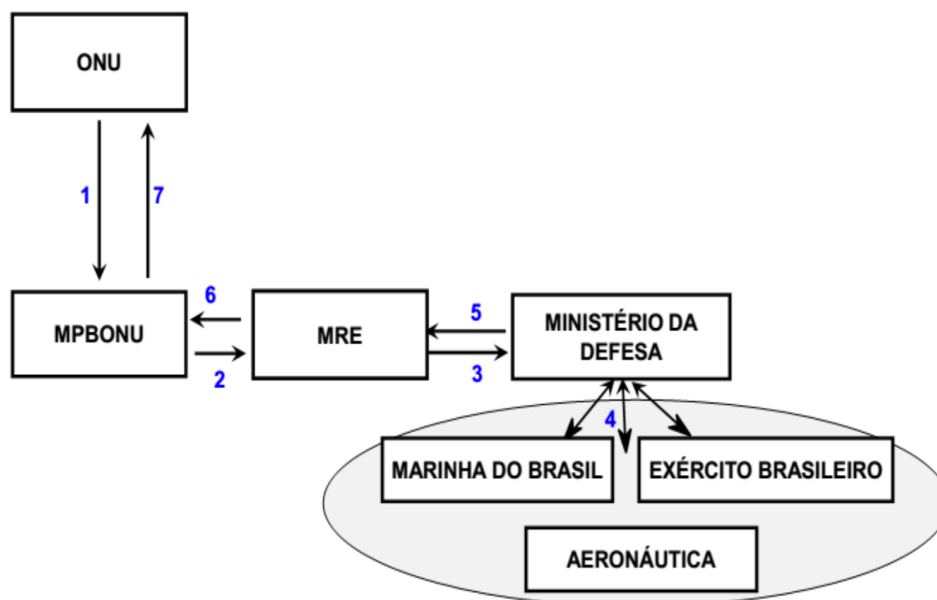
As operações de paz da ONU enfrentam inúmeros desafios, como a complexidade dos conflitos, a necessidade de cooperação internacional e os riscos inerentes às zonas de conflito (ONU, 2020b). Contudo, a presença militar tem se mostrado essencial para a manutenção da paz e a proteção dos direitos humanos nas regiões afetadas.

O processo decisório nacional para o desdobramento de militares em missões de paz de caráter individual, ou a substituição daqueles que já estejam desdobrados em missões, tem início com a consulta realizada pelo MRE ao MD, decorrente de uma solicitação do Secretariado da ONU encaminhada à Missão Permanente do Brasil junto à Organização das Nações Unidas (MPBONU), em Nova Iorque.

O processo de indicação de militares no âmbito das Forças Singulares (FS) tem início quando o MD, por ato formal do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), encaminha a oferta de vaga contendo os requisitos para o exercício do cargo ou função em missão de paz de caráter individual, estabelecidos de acordo com o documento da ONU intitulado *Job Description*⁷ (Brasil, 2020a). Sendo assim, o fluxo do processo decisório e seletivo, de maneira macro, ocorre como apresentado na figura 1.

⁷ Documento emitido pela ONU contendo a descrição das atividades a serem realizadas durante o exercício do cargo/função, as capacitações obrigatórias e desejáveis e o período de início e fim do turno de serviço, sendo normalmente um ano. Fonte: Definição elaborada pela autora.

Figura 1 – Fluxo do processo decisório e seletivo de militares para missões de caráter individual



Fonte: Brasil, 2020a

No âmbito da MB, ao receber a solicitação, por parte do EMCFA, para indicação de militares, o EMA consulta os dois Órgãos de Direção Setorial (ODS) responsáveis pela gestão dos militares voluntários, sendo esses ODS o Comando de Operações Navais (ComOpNav) e o Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais (CGCFN), a fim de verificar se há militares voluntários que cumpram os requisitos estabelecidos para a vaga em questão.

A Divisão de Diplomacia Naval do EMA, a qual tem a responsabilidade de garantir a conformidade das indicações ao enviá-las para apreciação do Comandante da Marinha, também é o ponto de contato e coordenação do processo seletivo junto ao MD e aos ODS.

O militar indicado pela MB passa a concorrer à vaga juntamente com os militares do Exército e da Força Aérea, e os critérios de seleção do MD, segundo apresentações feitas pela Subchefia de Operações de Paz (SC-4), estão relacionados com o equilíbrio do percentual de vagas disponíveis para cada FS, o atendimento à estratégia de paridade de gênero para o pessoal uniformizado da ONU e o atendimento aos requisitos solicitados no *Job Description*. Tais critérios não fazem parte de nenhum normativo do MD, como constatado por esta pesquisadora, e são voláteis constituindo uma zona cinzenta para o planejamento das FS.

Ainda na esfera dos procedimentos estabelecidos pelo MD, a quantidade de vagas disponíveis para cada FS corresponde ao percentual referente aos efetivos de oficiais das Forças, entre os postos de Capitão de Mar e Guerra e Capitão-Tenente, inclusive, e equivalentes do Exército e da Força Aérea, fixados pelos decretos de distribuição de efetivos anuais, e com base no número de vagas que são atualmente ocupadas por militares brasileiros nas missões. Atualmente, o Brasil ocupa 54 vagas⁸ em missões de caráter individual. A tabela a seguir apresenta a situação da distribuição e da ocupação de vagas entre as FS.

Tabela 1 – Distribuição das vagas em missões de caráter individual

Força Singular (FS)	MB	EB	FAB	TOTAL
Efetivo de Oficiais das FS em 2024	6.464 (CMG/CF/CC/CT) Decreto 11.886 (18JAN24)	12.235 (CEL/TC/MAJ/CAP) Decreto 11.884 (18JAN24)	5.205 (CEL/TC/MAJ/CAP) Decreto 11.885 (18JAN24)	23.904
Percentual que cada FS deveria ter	27%	51%	22%	100%
Vagas de Oficiais que cada FS deveria ter	15 (14,58)	27 (27,54)	12 (11,88)	54
Distribuição Atual	15	29	10	54

Fonte: Subchefia de Operações de Paz/MD - 2024

As características inerentes às operações de paz demandaram a definição de um procedimento de pré-seleção, interno à MB, realizado pelo ComOpNav em coordenação com o CGCFN, conduzido anualmente para compor um Banco de Dados de voluntários para integrar as missões de paz sob a égide da ONU, constituindo assim um grupo de militares pré-habilitados para concorrerem às diversas vagas ofertadas pelo MD.

Os militares aprovados na fase de pré-seleção, no âmbito de cada ODS, passam a fazer parte do banco de dados de voluntários para missões de paz a vigorar no ano subsequente ao ano do processo de pré-seleção e estão aptos para participar dos cursos de capacitação ofertados pelos Centros de Instrução de Operações de Paz (CIOPaz) nacionais e internacionais. Esses cursos são ofertados pela MB e pelo MD. Havendo disponibilidade de vagas, militares que não fazem parte do banco de dados

⁸ Efetivo referente ao mês de julho/2024. O efetivo varia conforme a oferta de vagas por parte da ONU e a realização de processos seletivos internos para a ocupação dessas vagas. Fonte: SC-4/MD.

poderão realizar os cursos, mas sem a possibilidade de participação nos processos de seleção para missões de paz.

Na compreensão desta pesquisadora, amparada pela experiência como ajudante da Divisão de Diplomacia Naval, a validade de um ano aplicada à pré-seleção é um fator complicador para o processo decisório interno à MB, uma vez que os voluntários antes de apresentarem sua candidatura às vagas ofertadas pelo MD precisam realizar os cursos de capacitação obrigatórios, os quais possuem oferta de vagas limitada e baixa frequência anual.

Os diferentes procedimentos de indicação de voluntários observados no âmbito dos ODS responsáveis dificultam as ações de coordenação por parte da Divisão de Diplomacia Naval e por vezes provoca retrabalho. Um exemplo é o fato de um dos ODS indicar apenas um militar por vez para cada vaga ofertada, estando esse candidato capacitado para executar as funções descritas no *Job Description*, enquanto o outro ODS encaminha a candidatura de todos os militares voluntários incluindo os que atendem apenas parcialmente aos requisitos solicitados pela ONU, não realizando uma seleção qualitativa.

A sequência de ações na fase interna de seleção para as missões também é um ponto que demanda avaliação e ajustes. Ao considerar o processo realizado atualmente, observa-se que um mesmo militar é indicado para apreciação do CM o número de vezes que se voluntaria, desde que cumpra os requisitos, sendo esse um aspecto do processo que pode ser melhor desenvolvido.

Na percepção desta autora, as situações apresentadas obstruem o desempenho da MB no cumprimento de sua missão de apoiar a PEB por meio do emprego de militares em missões de paz de caráter individual. Isso se deve à falta de maturidade estratégica e à ausência de uma gestão eficaz e coordenada dos procedimentos envolvidos, o que impede uma atuação mais alinhada e eficiente tratando-se do processo decisório e seletivo nacional.

4.1.2 A atuação dos militares da MB em missões de paz de caráter individual

As operações de paz são entendidas como operações no âmbito de organismos internacionais que contribuem para aumentar a inserção global e solidificar a influência brasileira no cenário mundial no qual a participação da MB

nessas operações é percebida como oportunidade para a ampliação da projeção do País no concerto das Nações; a reafirmação do compromisso com a ordem internacional e com a solução pacífica das controvérsias. O fortalecimento da PEB, o aperfeiçoamento dos profissionais militares pelo contato com congêneres de outras nações, o desenvolvimento do exercício da liderança militar em todos os níveis, o conhecimento dos sistemas da ONU, a aproximação com os centros de operações de paz de outros países e a oportunidade de troca de experiências acerca de doutrina militar são benefícios obtidos pela colaboração com as missões de paz reconhecidos pela MB (MB, 2023b).

Assumindo essa compreensão, a MB tem envidado esforços para manter militares desdobrados em missões de paz de caráter individual com atenção na obtenção dos benefícios que a atuação individual nessas operações representa.

Após a conclusão da participação em operações de paz, com contingentes, sob a égide da ONU, a MB mantém o atendimento às solicitações recebidas por parte do MD quanto ao preenchimento da quantidade de vagas em missões de caráter individual que lhe cabe, incluindo o quantitativo de militares do segmento feminino para que o Brasil atinja a meta estabelecida na estratégia de paridade de gênero do pessoal uniformizado da ONU para o período de 2018 a 2028, que prevê o aumento anual de 1% no quantitativo de mulheres militares em campo, sendo a meta 25% em 2028 (ONU, 2018).

A tabela a seguir apresenta uma síntese do desdobramento de militares em campo no período de 2021 até o primeiro semestre de 2024.

Tabela 2 – Efetivo de militares da MB desdobrados em operações de paz no período de 2021 até junho de 2024.

	2021		2022		2023		2024 (Até JUN)	
Genêro	M	F	M	F	M	F	M	F
Cargo/Função								
Oficial de Estado-Maior	7	1	8	2	8	1	11	1
Observador	3	0	3	0	5	2	4	2
Total	10	1	11	2	13	3	15	3
	11		13		16		18	

Fonte: Divisão de Diplomacia Naval, 2024.
Nota: Dados trabalhados pela autora.

Atinente ao primeiro semestre de 2024, é significativo mencionar que o aumento do número de militares da MB desdobrados em missões de caráter individual deve-se ao fato de o MRE ter sido favorável ao envio de militares das FS como observadores para a Missão de Verificação das Nações Unidas na Colômbia (UNVMC)⁹, acrescentando mais 6 vagas em missões de caráter individual ocupadas por militares das FA brasileiras. As citadas vagas foram distribuídas igualitariamente entre as FS, de comum acordo.

Ainda, em referência ao surgimento de novas ofertas de vagas por parte da ONU em missões de caráter individual, existe a possibilidade de, no segundo semestre de 2024, a MB desdobrar um militar no Grupo de Observadores Militares das Nações Unidas para Índia e Paquistão (UNMOGIP)¹⁰. Caso a indicação da MB seja aceita pela ONU, o efetivo de militares da Força em missões de caráter individual passará para 19 e o Brasil terá um total de 61 vagas ocupadas nas operações de paz sob a égide da ONU.

4.2 O EMPREGO DE MILITARES DA MB NA SEDE DA ONU EM NOVA IORQUE

Em aditamento à importância do emprego de militares brasileiros em missões de caráter individual, o MD também determinou aos comandos das FS que desenvolvam ações que permitam incrementar a quantidade de especialistas em operações de paz, com currículos mais competitivos, a fim de que possam ocupar cargos de relevância no contexto das atuais missões ou na sede da ONU em Nova Iorque (Brasil, 2022).

Aditivamente, uma das vantagens para o Brasil é que a ONU busca manter a diversidade de pessoal através de um equilíbrio geográfico. Isso é refletido em várias resoluções da Assembleia Geral que enfatizam a importância da distribuição de cargos pelo prisma geográfico equitativo entre os funcionários. A resolução mais recente

⁹ A UNVMC é uma missão política especial criada em 2016 pelo Conselho de Segurança da ONU para verificar a implementação do Acordo Final de Paz entre o Governo da Colômbia e as FARC-EP e auxiliar a Colômbia em seu compromisso de acabar com o conflito e construir a paz (UN, 2024a).

¹⁰ O UNMOGIP é uma força internacional para monitorar o cessar-fogo entre a Índia e o Paquistão nos estados de Jammu e Caxemira, implantada desde 1949 (UN, 2024b).

que aborda especificamente esse equilíbrio é a Resolução 77/256-B da Assembleia Geral (ONU, 2023a).

É válido mencionar que com a reestruturação do EMA, uma das atribuições da Divisão de Diplomacia Naval foi definida para acompanhar a participação do pessoal da MB nas missões de caráter individual da ONU, campanha *secondment* e cargos *gratis Personnel* (MB, 2023c). Ademais, está contida no EMA-631 sucinta descrição dos requisitos e do fluxo do processo seletivo para o emprego de militares na sede da ONU, em Nova Iorque, nessas duas modalidades.

4.2.1 O emprego de militares da MB no sistema de *secondment*

A ONU tem a prerrogativa de abrir processos semestrais ou anuais para contratação de pessoal para preencher vagas no Secretariado, denominado *secondment*. Nesse processo, os militares selecionados passam a ser funcionários das Nações Unidas, em caráter temporário, assumindo cargos nos escritórios de Nova Iorque, por um período inicial de dois anos, com a possibilidade de extensão por mais um ou dois anos, dependendo do desempenho e da necessidade da ONU, sendo que esses acréscimos contratuais, para os militares da MB, precisam ser justificados pela ONU e autorizados pela Força (Marinha do Brasil, 2024).

O modelo de emprego de pessoal no sistema de *secondment* é definido no âmbito da ONU como uma prática no qual um “servidor” é destacado do seu local de atuação para um outro local, por um período de tempo determinado e atendendo a termos e condições específicas, visando obter os serviços de pessoas empregadas em outras organizações ou governos, sem prejuízo do vínculo jurídico da pessoa com seu local de origem, mas com a ONU assumindo a responsabilidade pela remuneração¹¹ do “servidor” contratado (ONU, 1990).

As vagas ofertadas pela ONU seguem o mesmo fluxo do processo decisório e seletivo de militares para missões de caráter individual e são distribuídas aos mesmos ODS coordenadores, que divulgam a abertura do voluntariado nas suas respectivas áreas de responsabilidade.

¹¹ O militar passa a receber vencimentos de acordo com a política de pagamento de pessoal da ONU (ONU, 1990).

Uma das particularidades para ocupar os cargos ofertados nas campanhas *secondment* é a exigência de experiência em operações de paz de campo (Brasil, 2024). Os candidatos voluntários, cuja candidatura esteja de acordo com as exigências da ONU, serão apresentados, pelo EMA, ao Comandante da Marinha para apreciação e seleção.

Outra peculiaridade do *secondment* é a possibilidade de um candidato concorrer a diversos cargos de forma concomitante e o Comandante da Marinha selecionar diversos candidatos para participar do processo seletivo na esfera do MD que, após avaliação da conformidade das candidaturas, pode indicar múltiplos candidatos das FS, para os variados cargos ofertados.

O processo de seleção da ONU consiste na análise do currículo profissional, requisitos obrigatórios, entrevista baseada em competências e, para alguns cargos, prova escrita (Marinha do Brasil, 2024). O candidato aprovado na primeira fase do processo de seleção da ONU passa a fazer parte da *short list*¹² e só nesse momento o MD recebe informações sobre o andamento do processo seletivo.

Uma outra característica do *secondment* é o fato de o processo ser aberto para todos os Estados-Membros da ONU que busca equilibrar a distribuição de vagas com base na representatividade por continente, países e gênero (ONU, 1999a).

4.2.2 O emprego de militares da MB no sistema de *gratis personnel*

O modelo de emprego de pessoal no sistema de *gratis personnel*, em que pese ser similar ao sistema de *secondment* e seguir idêntico fluxo do processo decisório e seletivo, difere pelo fato de que o governo ou outra entidade que cede pessoal à ONU continua sendo responsável pela remuneração dos serviços desse pessoal, não havendo qualquer outro regime remuneratório estabelecido no âmbito da ONU (ONU, 1999b).

A principal diferença dos cargos no sistema de *gratis personnel* é que os voluntários devem ser especialistas ou técnicos em áreas que a ONU necessita e para a maioria dos cargos não há necessidade de experiência prévia em missões de paz,

¹² Relação composta pelos candidatos selecionados pela ONU para participar das próximas fases do processo seletivo. Definição elaborada pela autora.

desse modo, ao receber a oferta de qualquer vaga nessa modalidade, o EMA encaminha a proposta a todos os ODS que possam apresentar interesse em indicar voluntários, dentro de suas esferas de atuação.

No sistema de *gratis personnel*, normalmente, os militares que assumem cargos nos escritórios em Nova Iorque, são amparados por contratos¹³ de um ano, com a possibilidade de extensão por mais um ano, dependendo do desempenho, da necessidade da ONU e da aprovação do pleito pela MB.

O procedimento para as vagas ofertadas no sistema *gratis personnel* inclui consulta à Secretaria Geral da Marinha (SGM) sobre a disponibilidade de recurso orçamentário para a manutenção do militar no exterior.

4.2.3 Reflexões sobre os militares empregados nos sistemas de *secondment* e *gratis personnel* na sede da ONU em Nova Iorque

O emprego de militares da MB nos sistemas de *secondment* e *gratis personnel* na sede da ONU, em Nova Iorque, encontra respaldo no oitavo OND, constante na PND, definido para incrementar a projeção do Brasil no concerto das Nações e sua inserção em processos decisórios internacionais. Esse OND é também expresso pelas ações efetuadas no sentido de incrementar a participação do Brasil em organismos e fóruns internacionais, em operações internacionais e na cooperação com outros países, visando a auferir maior influência nas decisões em questões globais (Brasil, 2020a).

Não obstante, ainda não existe no âmbito da MB uma estratégia ou objetivo definido para a ocupação de cargos nas citadas modalidades. Ainda assim, a situação atual demonstra que os militares da MB estão em condições de ocupar cargos estratégicos que possam auxiliar no objetivo de influenciar em decisões estratégicas globais.

A inexistência de planejamento para a ocupação de cargos na sede da ONU em Nova Iorque, na esfera da MB, culmina na distribuição de vagas, aos ODS, na

¹³ Para os sistemas de *secondment* e *gratis personnel* a contratação é realizada pela assinatura de um *Memorandum of Understanding* (MoU) entre a ONU e o militar que ocupará o cargo. Este documento contém todas as condições a serem atendidas e cumpridas por ambas as partes. Na MB, o documento passa pela avaliação da assessoria jurídica do EMA antes do envio para a assinatura pelo militar que será cedido. Fonte: Definição elaborada pela Autora.

medida que estas são ofertadas pela ONU e cuja cessão de militares favorece mais ou exclusivamente aquela organização do que o Brasil ou a MB. Não há aproveitamento da oportunidade para influenciar em decisões que possam estar alinhadas com os interesses nacionais ou estratégicos da Força.

Ao avaliar esse tema no escopo das FS observa-se que o Exército Brasileiro (EB) possui uma diretriz para incrementar a sua participação em operações de paz e, especificamente, na sede da ONU em Nova Iorque. O EB define que o estado final desejado é ocupar com um Oficial General um cargo no DPO, dois Coronéis também no DPO, preferencialmente no Serviço de Geração de Força, no serviço de planejamento militar ou no serviço integrado de treinamento, mas não se limitando a estes setores, e ocupar com oficial do segmento feminino, prioritária e preferencialmente o cargo de ponto focal de gênero militar do escritório de assuntos militares (Exército Brasileiro, 2024).

É válido ressaltar que a supracitada diretriz do EB apresenta os objetivos para ocupação de cargos no sistema de *secondment* e menciona assessorar o Gabinete do Comandante do Exército quanto às oportunidades de indicação de oficiais para cargos do tipo *gratis personnel*, deixando claro que haverá ônus para a Força (Exército Brasileiro, 2024). Como resultado da pesquisa foi constatado que a Força Aérea não possui diretriz ou estratégias relacionadas aos regimes de *secondment* e *gratis personnel*.

Atualmente, a MB possui militares ocupando cargos na sede da ONU em Nova Iorque que podem trazer para a Força experiência e conhecimento de valor agregado em áreas de interesse, mas sem ter existido o planejamento alinhado com o oitavo OND.

Da mesma forma, não há definição de procedimentos específicos de avaliação durante e após a missão para as atividades desenvolvidas pelos militares que ocupam cargos nos regimes de *secondment* e *gratis personnel* culminando na inexistência de informações detalhadas sobre a pertinência dos cargos ocupados, possibilidades de influência existentes na organização e no mapeamento de cargos de interesse para o Brasil e para a MB, que possam favorecer o atingimento dos OND.

O quadro a seguir apresenta a situação¹⁴ do pessoal empregado na sede da ONU em Nova Iorque.

Quadro 1 – Ocupação de cargos na sede da ONU em Nova Iorque por militares da MB

SISTEMA DE EMPREGO	DEPARTAMENTO NA SEDE DA ONU EM NOVA IORQUE	POSTO	CARGO OCUPADO	GÊNERO	PORTARIAS/PRORROGAÇÕES
Gratis Personnel	Departamento de Suporte Operacional (DOS) - Escritório de Tecnologia da Informação e Comunicações (OICT, sigla em inglês)	CF	Especialista em Informações Geoespaciais	M	EMCFA-MD N°3329, DE 20/06/2023
	Departamento de Suporte Operacional (DOS) - Division of Health-Care Management and Occupational Safety and Health (DHMOH)	CMG (MD)	Especialista em Saúde Ocupacional	F	EMCFA-MD n° 4.659, de 18SET2023
	Departamento de Operacoes de Paz (DPO)	CC (IM)	Especialistas em Gestão de Mudanças – Transformação Digital e Mudança de Cultura	M	EMCFA-MD N° 5.078, de 11/10/2023
Secondment	Departamento de Operacoes de Paz (DPO)	CF (T)	Peacekeeping Affairs Officer - P-4	F	EMCFA-MD,N° 3.802, DE 18/11/2020 EMCFA-MD N° 3.577, DE 29/06/2022 EMCFA-MD N° 5.323, DE 20/10/2022 EMCFA-MD N°5.016, de 09/10/23
	Departamento de Operacoes de Paz (DPO)	CMG (FN)	Peacekeeping Affairs Officer - P-4	M	EMCFA-MD N° 3.258/2021 EMCFA-MD N° 1.391/2023
	Military Affairs Officer	CMG (CD)	Medical Planning Officer - P-4	F	EMCFA-MD N° 1.262/2022, EMCFA-MD N° 684,
	Military Affairs Officer	CMG	Military Performance Evaluation Team	M	EMCFA-MD N° 5.862/2022 EMCFA-MD N° 6.061/2022

Fonte: Divisão de Diplomacia Naval, 2024

Nota: Dados trabalhados pela pesquisadora.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, foi demonstrado que a PEB busca ampliar a presença do país em fóruns multilaterais, reforçando sua imagem como um ator global responsável e influente. A PEB alinha-se, na prática, às teorias do realismo periférico, de Escudé (1992), e da interdependência complexa, de Keohane e Nye (2001). Os Objetivos Nacionais de Defesa (OND) do Brasil incluem a promoção da paz e da segurança internacionais, a proteção dos interesses nacionais e a projeção do país no cenário global. A participação em operações de paz e a ocupação de cargos na sede da ONU em Nova Iorque são expressões concretas desses objetivos.

A atuação da MB em missões de paz sob a égide da ONU tem gerado benefícios significativos tanto para a instituição quanto para a PEB. Em primeiro lugar, essas missões fortalecem o prestígio e a reputação internacional do Brasil,

¹⁴ Situação em julho de 2024.

evidenciando seu compromisso com a manutenção da paz e da segurança global. Ao participar ativamente dessas operações, o Brasil se posiciona como um ator relevante no cenário internacional, capaz de contribuir para a estabilidade em regiões conflituosas, o que reforça sua influência diplomática.

Além disso, o envolvimento da Marinha em missões de paz permite o aperfeiçoamento dos militares da Força, visto que a experiência adquirida em ambientes complexos e multinacionais aprimora as habilidades técnicas e táticas dos militares, promovendo a troca de conhecimentos e a cooperação com outras nações. Isso, por sua vez, fortalece as competências e a prontidão dos militares da MB.

A presença de militares da Força em missões de paz também promove o fortalecimento das relações bilaterais e multilaterais. A cooperação brasileira em operações sob a égide da ONU é uma oportunidade de estreitar laços com países parceiros e de contribuir para a construção de uma ordem internacional mais justa e pacífica, alinhada aos princípios da PEB, como a defesa do multilateralismo e a solução pacífica de controvérsias.

Os processos internos relativos ao emprego de militares em operações de paz nas missões de caráter individual apresentam oportunidades de melhoria que, entretanto, demandam um esforço sinérgico entre o EMA e os ODS coordenadores e, não menos significativo, alterações e desenvolvimento de procedimentos específicos para os militares voluntários para integrar as missões de paz.

Uma melhoria seria aumentar a validade da pré-seleção para dois anos visto que o fato do banco de dados constituído em cada processo ter validade de apenas um ano é um limitante para a fase de preparação. Os requisitos do *Job Description*, via de regra, exigem capacitações específicas e não disponíveis fora dos CIOPaz e somente são indicados para apreciação do Comandante da Marinha os militares que atendam plenamente aos requisitos exigidos para a vaga. Essa situação faz com que existam militares aprovados na pré-seleção, mas indisponíveis para indicação, uma vez que a quantidade de vagas para os cursos de capacitação nos CIOPaz é limitada e dividida entre as FS.

Outra oportunidade de melhoria seria alterar a sequência nas fases de seleção interna da MB, a saber, ao final do processo de pré-seleção, submeter os militares aprovados para integrar o Banco de Dados de voluntários à apreciação do

Comandante da Marinha, criando uma relação de militares selecionados, pelo CM, para participar dos cursos de capacitação e, conseqüentemente, das missões de paz. Essa relação poderia ser disponibilizada no sítio interno do Gabinete do Comandante da Marinha conferindo visibilidade e importância ao processo. Tal alteração eliminaria o contratempo de por vezes o mesmo militar ser submetido à apreciação do CM diversas vezes gerando retrabalho em diversos níveis, desde a indicação por parte dos ODS coordenadores até a indicação para o MD.

Em conjunto com essa medida, a definição de procedimentos e critérios de indicação equânimes, no âmbito dos dois ODS, seria pertinente e traria valor agregado ao processo, a exemplo do que é praticado atualmente pelo CGCFN ao indicar um único militar para cada vaga ofertada para missões de caráter individual dentro de um procedimento interno qualitativo sequencial.

Ainda, existe a carência de normatização mais efetiva e detalhada, na esfera do MD, quanto aos critérios de seleção dos militares com relação às vagas ofertadas. A maneira como atualmente o processo seletivo é conduzido impede o planejamento antecipado por parte das FS quanto à capacitação e, conseqüentemente, a seleção de militares para vagas que exigem qualificações ou experiências específicas.

Uma alternativa possível seria a realização de uma análise, em conjunto com as FS, para avaliar se a rotatividade de vagas entre as Forças solucionaria a questão do planejamento antecipado e atenderia as necessidades das FS. Esse revezamento também permitiria que militares nas três Forças obtivessem experiência profissional mais diversificada, visto que atualmente, algumas vagas em missões específicas permanecem sendo ocupadas por militares de uma mesma Força, sem previsão de mudança, em que pese as vagas não serem fixas por FS.

Os critérios de seleção do MD também não possuem respaldo normativo e a prioridade depende da necessidade de atendimento a algumas definições informais, como o percentual de vagas a ser ocupado por cada FS e exigências da ONU, como por exemplo, a questão da proporção entre homens e mulheres desdobrados para que o Brasil cumpra a meta estabelecida na estratégia de paridade de gênero do pessoal uniformizado da ONU para o período de 2018 a 2028.

A formalização dos critérios de seleção no nível do MD traria mais clareza e facilitaria o planejamento não apenas para a capacitação dos militares como também para a indicação qualitativa com relação às vagas ofertadas.

Entende-se também que a ausência de planejamento para o emprego de pessoal nos sistemas de *secondment* e *gratis personnel* enfraquece as possibilidades de alcançar benefícios para a MB, no sentido de adquirir experiência e conhecimento específicos de interesse da Força, e maximizar a contribuição para o atingimento de melhores resultados quanto ao objetivo de influenciar em decisões estratégicas globais.

Em síntese, independente das melhorias que podem ser implementadas em diferentes esferas, o desdobramento de militares da MB em missões de paz de caráter individual e o emprego de militares nos sistemas de *secondment* e *gratis personnel* na sede da ONU em Nova Iorque não apenas fortalece a imagem do Brasil no exterior, mas também contribui para o estreitamento das relações diplomáticas. Esses fatores consolidam a importância estratégica dessas missões no contexto da PEB, demonstrando que o Brasil pode ser um agente ativo e responsável na promoção da paz e da segurança internacionais.

Por fim, espera-se que as informações apresentadas por esta pesquisa tenham destacado a importância da participação de militares da MB em missões de paz de caráter individual sob a égide da ONU bem como o emprego de militares nos sistemas de *secondment* e *gratis personnel*, como ações da MB em realizar a missão de apoiar a PEB e contribuir para a projeção do Brasil no cenário internacional.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA JUNIOR, Luciano Calixto de. **Um impulso para a Diplomacia Naval Brasileira: Perspectivas e oportunidades à luz das teorias de Coutau-Bégarie e de Rowlands**. Tese (Curso de Política e Estratégia Marítimas C-PEM) - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Diário Oficial da União, Seção 1, n. 191-A, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Instrução Normativa nº 2 /EMCFA-MD**. Aprova as Instruções para a Execução das Fases de Implantação, Preparo, Emprego e Repatriação de Militares em Missões de Paz de Caráter Individual. Brasília, DF: MD 2020a, 1 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Ofício nº 26748/GM-MD**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 13 set. 2019. Assunto: Participação Brasileira na Força-Tarefa Marítima – UNIFIL.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa**. Brasília, DF: MD, 2020b. (Lei Complementar 97/1999, art. 9o, § 3o) Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf. Acesso em 8 ago. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. **MD34-M-02. Manual de Operações de Paz**. 3. ed. Brasília, DF: MD 2013. 68 p. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/File/doutrinamilitar/listadepublicacoesEMD/md34a_ma_02a_manuala_opa_paza_3eda_2013.pdf. Acesso em: 23 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria nº 2.444/GM-MD**. Aprova a Diretriz Ministerial no 13/2020, de 16 de julho de 2020, que regula os procedimentos preliminares à reversão do navio da Marinha do Brasil, com aeronave orgânica e tripulação, integrante da Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (FTM-UNIFIL) Brasília, DF: MD 2020b, 16 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria nº 5.771/GM-MD**. Aprova a Diretriz Ministerial para Gerenciamento da Participação Brasileira em prol das Operações de Paz sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU) ou de outros organismos internacionais. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 24 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa - Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, 2020a. (Lei Complementar 97/1999, art. 9o, § 3o) Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_1.pdf. Acesso em 15 junho 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. 2024. **O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz da ONU**. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt->

br/assuntos/paz-e-seguranca-internacionais/manutencao-e-consolidacao-da-paz/o-brasil-e-as-operacoes-de-manutencao-da-paz-da-onu>. Acesso em: 28 jul. 2024.

BRAVO, Maurício. **Os impactos nos objetivos nacionais de defesa advindos da redução da participação do Brasil em missões de paz**. Curso de Altos Estudos em Defesa (CAED) - Escola Superior de Guerra, Brasília, 2020.

ESCUDE, Carlos. **Realismo Periférico: Fundamentos para a nova política exterior argentina**. Buenos Aires: Planeta, 1992.

EXÉRCITO BRASILEIRO. Comando do Exército. **Portaria C-Ex. nº 2.245**. Diretriz para o incremento da participação do Exército Brasileiro em operações de paz da ONU e em cargos na sede da ONU em Nova Iorque-EUA. 2. Ed. Brasília, DF: EB, 2024.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Power and Interdependence: World Politics in Transition**. 3. ed. Boston: Little, Brown and Company, 2001.

MARINHA DO BRASIL. Estado-Maior da Armada. **EMA-301. Fundamentos doutrinários da Marinha**. 1a Ed. Brasília, 2023a.

MARINHA DO BRASIL. Estado-Maior da Armada. **EMA-310. Estratégia de Defesa Marítima**. 1a Ed. Brasília, 2023b.

MARINHA DO BRASIL. Estado-Maior da Armada. **EMA-322. O posicionamento da Marinha do Brasil nos principais assuntos de interesse naval**. 2a Rev. Brasília, DF: MB, 2017. Paginação irregular.

MARINHA DO BRASIL. Estado-Maior da Armada. **EMA-402. Operações de Manutenção da Paz**. 1a Ed. Brasília, DF: EMA, 2002.

MARINHA DO BRASIL. Estado-Maior da Armada. **EMA-631. Normas para Operações de Paz**. 1a Ed. Brasília, DF: EMA, 2024. Em fase de elaboração.

MARINHA DO BRASIL. Estado-Maior da Armada. **Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040)**. Brasília, DF: EMA, 2020. Disponível em: https://www.marinha.mil.br/sites/all/modules/pub_pem_2040/book.html. Acesso em: 16 mar. 2024.

MARINHA DO BRASIL. Estado-Maior da Armada. **Portaria no 85/EMA**, de 18 abr. 2022. Aprova o Regulamento do Estado-Maior da Armada (EMA). Brasília, DF: EMA, 2022.

MARINHA DO BRASIL. Estado-Maior da Armada. **Portaria no 120/EMA**, de 25 abr. 2023. Aprova o Regimento Interno do Estado-Maior da Armada (EMA). Brasília, DF: EMA, 2023c.

MARINHA DO BRASIL. **Política Naval**. Brasília, DF: MB, 2019. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/politicanaval>. Acessado em: 28 jul. 2024

PÁDUA, Thiago Poggio. **As missões políticas especiais das Nações Unidas: evolução e relevância para o Brasil**. 1. ed. Brasília : FUNAG, 2024.

ONU. General Assembly. **A_C.5_45_12-EN**, 18 out. 1990. Secondment from government service : report of the Secretary-General. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/100918?v=pdf>. Acessado em: 30 mar. 2024.

ONU. General Assembly. **A/RES/77/256 A–B**, 5 jan. 2023a. United Nations common system. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/006/30/pdf/n2300630.pdf?token=IT7igmNupOdaUOecdI&fe=true>. Acessado em: 30 mar. 2024.

ONU. Security Council. **S/RES/17016**, 11 ago 2006. Resolution 1701 (2006). Disponível em: <http://unscr.com/files/2006/01701.pdf>. Acessado em: 27 jul. 2024.

ONU. Secretariat. **ST/AI/1999/17**, 23 dez. 1999a. Administrative instruction. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n99/402/29/pdf/n9940229.pdf?token=MRK7892NHcqBygkBBv&fe=true>. Acessado em: 30 jul. 2024.

ONU. Secretariat. 1 jan. 2023b. **Staff Regulations and Staff Rules, including provisional Staff Rules, of the United Nations**. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/769/22/pdf/n2276922.pdf?token=0HPjNgBDV2erhDfrUn&fe=true>. Acessado em: 30 jul. 2024.

ONU. Secretariat. **ST/AI/1999/6**, 28 mai 1999b. Administrative instruction - Gratis personnel. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n99/167/87/pdf/n9916787.pdf?token=3oRiMdtK1swZqzMKQP&fe=true>. Acessado em: 30 mar. 2024.

ONU. **Uniformed Gender Parity Strategy 2018-2028**. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/uniformed-gender-parity-2018-2028.pdf>. Acessado em: 07 ago. 2024 (2018).

ONU. **United Nations Peacekeeping**. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/en>. Acessado em: 29 jul. 2024. (2020a)

ONU. **United Nations Peacekeeping**. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/en/what-we-do>. Acessado em: 29 jul. 2024. (2020b).

ONU. **United Nations Verification Mission in Colombia**. Disponível em: <https://colombia.unmissions.org/en>. Acessado em: 7 ago. 2024. (2024a).

ONU. **United Nations Military Observer Group for India and Pakistan**. Disponível em: <https://unmogip.unmissions.org/>. Acessado em: 7 ago. 2024. (2024b).

ONU. **United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo**. Disponível em: <https://monusco.unmissions.org/en>.
Acessado em: 9 ago. 2024. (2024c).