

2021.2

CCOPAB E OPERAÇÕES DE PAZ

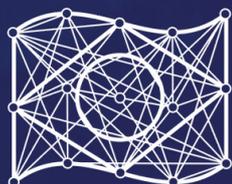
Departamento de Educação e Cultura do Exército

Diretoria de Educação Técnica Militar

Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil

V.1 - N.1 - 2021/2 - ISSN: 2525-5282

Perspectivas, Reflexões e Lições Aprendidas



REBRAPAZ

Rede Brasileira
de Pesquisa sobre
Operações de Paz



2021.2

CCOPAB E OPERAÇÕES DE PAZ

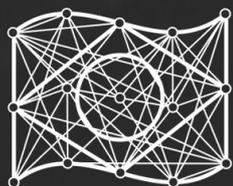
Departamento de Educação e Cultura do Exército

Diretoria de Educação Técnica Militar

Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil

V.1 - N.1 - 2021/2 - ISSN: 2525-5282

Perspectivas, Reflexões e Lições Aprendidas



REBRAPAZ

Rede Brasileira
de Pesquisa sobre
Operações de Paz





CENTRO CONJUNTO
DE OPERAÇÕES
DE PAZ DO BRASIL
SERGIO VIEIRA DE



Expediente

Revista | CCOPAB e Operações de Paz: Perspectivas, reflexões e lições aprendidas

Produção | Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil

Diretor Geral | Coronel Carlos Alberto Moutinho Vaz

Editor | Primeiro-Tenente Rafael Santhiago Lopes

Designer Gráfico | Primeiro-Tenente Rafael Santhiago Lopes

Fotografia | Centro de Comunicação Social do Exército

Colaboradores | Beatrice Daudt Bandeira

Carolina Côrtes Góis

Débora Bedim Loures

Esley Rodrigues de Jesus Teixeira

Laryssa Lopes de Oliveira Barbosa

Letícia Rizzotti

Michael Scheffer Lopes

Peterson Tupinambá da Silva

Thallis Víctor Ramos da Cruz

Revisores | Guilherme Dias

Mariana Carluccio

Victoria Motta

Sophia Martins

Ano | 2021/22

CCOPAB E OPERAÇÕES DE PAZ: perspectivas, reflexões e lições Aprendidas é uma revista anual do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil. Esta publicação não se responsabiliza por ideias e conceitos emitidos em artigos científicos, que expressam apenas o pensamento dos autores, não representando necessariamente a opinião do Conselho Editorial da revista. A publicação se reserva o direito, por motivos de espaço e clareza, de resumir os artigos.

Departamento de Educação e Cultura do Exército

Diretoria de Educação Técnica Militar

Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB)

Av. Duque de Caxias, 700 - Vila Militar - Rio de Janeiro - RJ

Cep: 21615-220 - Tel.: +55 (21) 2457-0515 / +55 (21) 2457-0787

Fax: +55 (21) 2457-4950 - comsoc@ccopab.eb.mil.br

Sumário

Palavras iniciais 5

Carlos Alberto Moutinho Vaz

Eduarda Passarelli Hamann

Da Líbia ao Sudão: 10 anos de paralisia no CSNU 5

Letícia Rizzotti

RwP e R2P: Aprendizados nos 10 anos de Intervenção na Líbia 5

Thallis Víctor Ramos da Cruz

Laryssa Lopes de Oliveira Barbosa

Concepções Políticas Em Torno de Missões de Peacebuilding das Nações Unidas: Uma Análise Crítica sobre o Modelo de Paz Liberal 5

Beatrice Daudt Bandeira

Evolução Doutrinária e Organizacional do Corpo de Fuzileiros Navais Para Operações de Paz 5

Esley Rodrigues de Jesus Teixeira

Mais brasileiros pela Paz: atuação dos bombeiros brasileiros na MINUSTAH 5

Michael Scheffer Lopes

Laryssa Lopes de Oliveira Barbosa

O Papel da Inteligência Cultural nas Operações de Paz da ONU: um estudo de caso da UNIFIL 5

Débora Bedim Loures

Carolina Côrtes Góis

O aprimoramento do treinamento de comunicações de um observador militar numa missão de paz das Nações Unidas 5

Peterson Tupinambá da Silva

Carlos Alberto Moutinho Vaz

Coronel do Exército. Comandante do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB). Doutor em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME).

Eduarda Passarelli Hamann

Coordenadora-Geral da Rede Brasileira de Pesquisa sobre Operações de Paz (REBRAPAZ). Advogada e doutora em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).

Palavras iniciais

Carlos Alberto Moutinho Vaz
Eduarda Passarelli Hamann

Este ano de 2022 é muito significativo para os que se dedicam à temática das missões de paz da ONU, pois marca o ano inaugural do 11º mandato do Brasil como membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), órgão que detém a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais. Desde a sua candidatura, o Brasil elegeu a manutenção eficiente da paz como um de seus compromissos e uma de suas prioridades durante o mandato, firmemente ancorado em seus históricos compromissos com a Carta das Nações Unidas e com o mecanismo de segurança multilateral da ONU.

No mês de julho, ao assumir a presidência do Conselho, o Brasil passou a intensificar a sua contribuição para as discussões sobre operações de paz, particularmente ao propor e presidir o debate aberto de alto nível no CSNU sobre as “Comunicações Estratégicas em Operações de Paz”, contando com a participação não somente do Ministro das Relações Exteriores, como também do General brasileiro que ocupa o cargo de Force Commander na Missão das Nações Unidas para a Estabilização na República Democrática do Congo (MONUSCO). Como resultado do debate aberto, foi adotada, por iniciativa brasileira, uma declaração presidencial do Conselho de Segurança sobre o tema discutido.

Em sua atuação no CSNU e na Assembleia Geral, o Brasil tem destacado a relevância de seu papel, como membro fundador da ONU, que, nas últimas sete décadas, tem participado ativamente de missões de paz sob a égide daquele Organismo Internacional. Assim, nos últimos 75 anos, o país já enviou mais de 56.000 militares e policiais para missões de paz em cinco continentes. Neste sentido, militares e policiais brasileiros atuam em oito das 12 operações de manutenção da paz atualmente em andamento.

Assim, fruto da reputação construída ao longo das décadas, o Brasil permanece ocupando posições de destaque nas missões de paz atuais. Desde 2013, o Brasil exerce o comando do componente militar da MONUSCO, além da presença de um General brasileiro como Force Chief of Staff da Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul (UNMISS), e da Equipe Móvel de Treinamento de Guerra na Selva brasileira desdobrada na MONUSCO, em uma iniciativa pioneira, que tem conferido grande projeção internacional ao Brasil. Mais recentemente, em junho de 2022, um General brasileiro foi convidado a participar do Senior Mission Leader Course (SMLC) das Nações Unidas, realizado no Reino da Suécia.

Além da efetiva participação dos capacetes azuis brasileiros nas missões, o Brasil é hoje reconhecido internacionalmente por sua competência na capacitação de recursos humanos, nacionais e estrangeiros, para missões de paz. Como afirmou o Representante Permanente do

Brasil junto às Nações Unidas, em seu discurso perante o Comitê Especial sobre Operações de Paz da Assembleia Geral (C-34), no início deste ano, o Brasil visa promover um efeito multiplicador sobre as capacidades, principalmente por meio do treinamento, já que tropas bem treinadas previnem baixas e favorecem a implementação dos mandatos das missões, corroborando o discurso do Ministro da Defesa durante o Peacekeeping Ministerial Conference, em Seoul, no ano de 2021. Ressalta-se, ainda, que a temática das operações de manutenção da paz permanece prioritária nas versões Política Nacional de Defesa (PND), da Estratégia Nacional de Defesa (END) e do Livro Branco da Defesa Nacional (LBDN), que foram atualizadas em 2020 e que encontram-se em processo de aprovação no Congresso Nacional. Assim, é importante que este tema permaneça vivo na agenda de pesquisa e de ensino das instituições brasileiras.

É neste contexto que o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) cumpre sua missão de capacitar militares, policiais e civis, brasileiros e estrangeiros, para missões de paz e de desminagem humanitária, preparando homens e mulheres para atuar nos ambientes cada vez mais complexos e desafiadores das missões atuais. Para o CCOPAB, o ano de 2022 marcou o retorno pleno das atividades presenciais, após a atenuação dos efeitos da pandemia da COVID-19, e da internacionalização, com instrutores participando de intercâmbios, cursos e eventos internacionais.

O “Centro Sergio Vieira de Mello” tem a palavra “Integração” na mais alta conta, por ser justamente o somatório das experiências profissionais e pessoais dos militares, policiais e civis que labutam no CCOPAB, assim como dos parceiros do Centro, o maior fator de sucesso das atividades lá conduzidas. Neste contexto, avulta de importância a parceria de sucesso entre o CCOPAB e a Rede Brasileira de Pesquisa sobre Operações de Paz (REBRAPAZ), que, ao longo dos últimos seis anos, tem propiciado a aproximação entre os docentes e discentes do CCOPAB e de instituições de ensino e pesquisa com reconhecido prestígio sobre a temática das missões de paz. Esta parceria tem promovido ganhos mútuos para as instituições envolvidas e um dos pontos altos é a realização dos encontros anuais da REBRAPAZ, nos quais os debates sobre a temática das operações de paz ganham robustez, a partir das contribuições de pesquisadores e colaboradores vinculados às instituições que compõem a Rede.

Assim, esta publicação apresenta uma coletânea de artigos selecionados pela coordenação de pesquisa da REBRAPAZ, dentre os trabalhos apresentados por ocasião do V Encontro Anual, ocorrido de forma online, em novembro de 2021.

Os dois primeiros artigos desta edição trazem à tona os dez anos decorridos da intervenção multinacional na Líbia, autorizada pelo CSNU, constituindo a primeira vez em que o conceito de “Responsabilidade de Proteger” (R2P) foi aplicado, gerando posicionamentos controversos acerca da legitimidade da intervenção e de outras questões associadas ao tema. Os autores examinam aspectos como a evolução conceitual sobre a proteção de civis (PoC), as missões de estabilização e os efeitos da falta de consenso sobre a R2P na atuação do CSNU.

Na sequência, esta publicação traz uma análise sobre as missões de Peacebuilding das Nações Unidas, buscando discutir a questão das premissas políticas ocidentais enquanto mecanismos fundamentais para a consolidação daquelas operações. A autora explora a problemática acerca da existência de um suposto “consenso” internacional sobre os benefícios que devem surgir a partir da imposição de valores ocidentais, valores estes que, na verdade, não são necessariamente universais.

O trabalho seguinte busca apresentar as evoluções na organização e na doutrina da Força de Emprego Rápido (FER), do Corpo de Fuzileiros Navais, a fim de atender às demandas atuais das operações de manutenção de paz multidimensionais. O autor realiza uma análise sobre como a Marinha do Brasil procurou colher as experiências provenientes das missões no Haiti e no Líbano, além da participação em operações de naturezas distintas e em exercícios multinacionais, a fim de adaptar a sua capacidade de pronta resposta às demandas da atualidade.

A seguir, esta edição apresenta um artigo sobre a participação de bombeiros militares em operações humanitárias a partir da atuação do efetivo brasileiro no Haiti, após terremotos que assolaram a ilha caribenha. Os autores sugerem a ampliação desta capacidade pelo governo brasileiro, ressaltando a necessidade de criação de programas de capacitação, fim de assegurar a prontidão necessária à resposta imediata às crises humanitárias vindouras.

O artigo seguinte aborda a inteligência cultural como um fator crítico para o sucesso de uma operação de paz, particularmente após a incorporação de tarefas como a PoC e o monitoramento de eleições nos mandatos mais recentes de algumas das missões em curso. As autoras argumentam, a partir do estudo do caso concreto da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL), que, quando as missões deixam de incorporar os aspectos relacionados à inteligência cultural em seus planejamentos, encontram resistências maiores à execução das tarefas previstas.

Encerrando esta edição, um instrutor do CCOPAB aborda, a partir de sua experiência pessoal como observador militar em uma missão de paz, a importância da proficiência no emprego dos meios de comunicações por militares que desempenham funções desta natureza. O autor enfatiza o caráter descentralizado do trabalho dos observadores militares, que se desdobram por vastas áreas e que dependem das comunicações eficazes por meio de rádio, a fim de garantir a própria segurança e de manter uma consciência situacional adequada.

Assim, esta publicação materializa o sucesso da parceria entre o CCOPAB e a REBRAPAZ. A qualidade dos artigos selecionados nos inspira a prosseguir labutando, lado a lado, nas pesquisas sobre o tema que nos une e que nos é tão caro: as missões de paz das Nações Unidas. Cumprimentamos novamente os autores pela excelência dos trabalhos apresentados e esperamos que a publicação sirva de estímulo para que novos pesquisadores se proponham a avançar nesta vasta e instigante agenda de pesquisa.

Uma boa leitura a todos!

Leticia Rizzotti

Docente de Relações Internacionais do Centro Universitário Sagrado Coração – UNISAGRADO. Mestre e Doutoranda em Relações Internacionais, na Área de Concentração de Paz, Defesa e Segurança Internacional, pelo PPGRI San Tiago Dantas (Unesp/Unicamp/PUC-SP). Graduada em Relações Internacionais pela Unifesp.

Da Líbia ao Sudão: 10 anos de paralisia no Conselho de Segurança das Nações Unidas

Letícia Rizzotti

Resumo: Este trabalho objetiva analisar as conjunções críticas do atual entrave no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) sobre consensos no humanitarismo multidimensional. Esse contexto completa uma década desde a incursão na Líbia autorizada pelo CSNU com fundamento na Responsabilidade de Proteger (R2P), que teve repercussões negativas e instalou a obstrução vigente. Nesse período, houve o apuramento de práticas de segurança articuladas em nível tático como a permanência da proteção de civis (PoC) – apesar das ressalvas à R2P – e a instalação ampla da estabilização. Assim, as três crises recentes no Haiti, no Afeganistão e no Sudão revelam as tensões do modelo de engajamento humanitário internacional em muitas vertentes justamente nos 10 anos da resolução 1973 para a Líbia, concomitante a um extenso desfinanciamento. Assim, conclui-se que a evolução recente do humanitarismo tem natureza difusa e vale-se de um caráter supostamente operacional de suas práticas, não sendo capaz de gerar novos consensos gerais.

Palavras-chave: Humanitarismo; Proteção de Civis; Estabilização.

Abstract: *This paper analyzes the critical conjunctions of the current gridlock in the United Nations Security Council (UNSC) on multidimensional humanitarianism. It has been a decade since UNSC's authorization to the incursion into Libya based on the Responsibility to Protect (R2P), which had negative repercussions and installed the current obstruction. There was the refinement of security practices articulated at the tactical level, most importantly the permanence of the protection of civilians (PoC) – despite reservations to R2P – and the extensive use of stabilization. Hence, the three recent crises in Haiti, Afghanistan and Sudan reveal tensions on the framework of international humanitarian engagement in many aspects precisely on the 10-year anniversary of resolution 1973 to Libya, concomitant with an extensive de-financing process. Thus, we concluded that the recent evolution in UN's humanitarianism has a diffuse nature and makes use of an allegedly operational character of its practices, not being able to build new comprehensive consensus.*

Keywords: Humanitarianism; Protection of Civilians; Stabilization.

INTRODUÇÃO

Em 17 de março de 2011, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) aprovou a operação para a Líbia considerando as graves violações de direitos humanos perpetradas pelo governo de Muammar Gaddafi, a escalada da violência e a crescente instabilidade na região. A resolução 1973 (S/RES/1973) (ONU, 2011) autorizou o uso de “todas as medidas necessárias” [1] para conter a violência e fez referência pela primeira vez ao princípio da Responsabilidade de Proteger (R2P) para subverter a soberania territorial de um governo constituído. A incursão comandada pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) realizou ataques nas áreas dominadas por Gaddafi e ajudou o armamento de grupos opositores ao regime (KALDOR, 2018). As ações permitiram, ao fim e ao cabo, a captura e morte bastante publicizada do ditador ensejando questionamentos sobre o propósito da missão. Rússia e China – membros permanentes do CSNU que se abstiveram na aprovação da S/RES/1973 – passaram a vocalizar firmemente sua oposição à sublevação da soberania territorial, enquanto alargavam suas reservas à R2P (THAKUR, 2013).

Com a eclosão da Guerra na Síria (2011), estabeleceu-se no CSNU um contumaz entrave emblemático e até hoje instalado nos expedientes intervencionistas. Mesmo com certa defesa pela ampliação de objetivos protetivos, lastreados não na R2P, mas sim na consolidada proteção de civis (PoC), as decisões não avançaram na transformação do consentimento, nem sobre os requisitos para uma intervenção armada (SEAMAN, 2014). Isso não significa dizer que desde então não houve importantes crises da alçada do CSNU e do corpo burocrático das Nações Unidas – Secretariado e seus departamentos do pilar de paz e segurança. Na permanência de instabilidade generalizada no Sudão e Haiti, bem como a recente subversão de regime no Afeganistão com a volta do Talibã, o CSNU atua com a reforma de expedientes e missões já estabelecidas, sem grandes inovações conceituais ou normativas, e com tímidas expressões sobre decorrências indesejadas.

Esse é um importante entrave na governança de segurança internacional e na legitimidade dos instrumentos humanitários multilaterais do Sistema da Organização das Nações Unidas (ONU). A falta de acordos nas clivagens do humanitarismo [2] é própria do apuramento normativo. Contudo, hoje constitui trava no processo decisório que prejudica a eficácia dos mecanismos. Sendo assim, este trabalho objetiva delinear os elementos dessa conjuntura crítica que envolve instrumentos compreendidos em nível tático (PoC e estabilização) e a atual crise de financiamento. Para tanto, debruça-se sobre as tensões do pós-2011, as práticas securitárias da

[1] Tradução livre do inglês: “all necessary measures”.

[2] Há uma ampla discussão sobre a definição da categoria analítica do humanitarismo e suas decorrências empíricas. Neste trabalho conceitualiza-se humanitarismo como os instrumentos de intervenção estatal; delimitados por uma moldura normativa vinculante; e inseridos em uma cultura de segurança composta por práticas dotadas de significados que expressam normas e padrões interpretativos de determinada autoridade política. Para a discussão teórica desta formulação consultar LIMA, 2020.

última década e, por fim, arrola-se as recentes crises do Haiti, Afeganistão e Sudão como expressões das desconfianças atuais. É importante destacar que a mobilização dos três eventos não se pretende ao uso do estudo de caso como ferramenta metodológica, mas sim à informação de elementos para o método de análise de conjuntura. Neste exercício, identifica-se a trajetória institucional, as circunstâncias e condições ensejadas na avaliação entre vetores estruturais e características contingentes para o comportamento dos autores (CRUZ, 2000; OLIVEIRA, 2014). Também é fundamental a caracterização temporal da análise, que neste caso se define pelo fim dos 10 anos subsequentes ao largo passo do humanitarismo em 2011. Conclui-se que a paralisia instalada expressa a conjunção da fratura de legitimidade originada pela repercussão da R2P, da aquiescência de objetivos protetivos e do desfinanciamento. Esses elementos obstruem as funções esperadas do humanitarismo, que passou a funcionar com práticas difusas, sem novos consensos gerais.

DEPOIS DA R2P

Após a incursão que derrubou o governo Gadaffi, a reação de potências sobre a R2P tornou-se bastante efusiva no refreamento de seu uso. Rússia e China foram especialmente vocais nas reticências sobre a manipulação ocidental do mandato do CSNU (WELSH, 2013) [3]. Para os dois, Estados Unidos, França e Reino Unido subverteram as prerrogativas da autorização em uma mudança de regime (THAKUR, 2013). Não à toa, assim que a situação na Síria se agravou, ambos estabeleceram um embargo que permanece para o engajamento multilateral armado.

É verdade que a condição geoestratégica da Síria é muito mais sensível tanto para Rússia – que se postou como um importante aliado de Bashar al-Saad –, quanto para China. Entretanto, esse diagnóstico isolado escamoteia uma relevante característica da disputa normativa que sustenta o entrave institucional há 10 anos: a bifurcação sobre o que o princípio protetivo no humanitarismo. Isso, pois a cristalização da PoC sobre a R2P e a ampliação constante dos contingentes militares são parte fundamental do próprio engajamento. A versão da subversão do mandato contido na S/RES/1973 também esconde as divergências já presentes naquele momento, exacerbadas pela operação militar.

O eixo da proteção foi adensado desde 1999, com a consolidação da PoC enquanto pedra basilar do pilar de paz e segurança internacional, gestado dentro da institucionalidade das Nações Unidas em resposta aos eventos em Ruanda (1994) e na Iugoslávia (1995), possibilitando o incremento do uso da força na proteção de civis, para além da própria defesa dos contingentes militares enviados pela Organização (PADDON-RHOADS, WELSH, 2019). O tema continuou como um forte expediente nos anos 2000 sendo patrocinado pelo Secretário-Geral como tema nevrálgico no peacekeeping (SHARLAND, 2019).

[3] Esse é o caso da iniciativa brasileira da Responsabilidade ao Proteger.

Ainda que o princípio de inviolabilidade de civis [4] se repita na R2P, sua evolução difere da PoC tanto no campo institucional, quanto na ambição de seu escopo. Isso, porque a R2P – mesmo francamente incentivada por Kofi Annan, então secretário-geral das Nações Unidas – surgiu pela International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), patrocinada pelo Canadá em 2000 (SEAMAN, 2014). O objetivo era justamente refundar a interpretação vigente sobre os limites da soberania estatal, com vistas à proteção das populações.

A ideia fundamental é que a comunidade internacional, obedecendo as prerrogativas de autoridade em segurança internacional da ONU, deve tomar parte da responsabilidade por crises humanitárias, especialmente quando há eclosão de violência aberta e repressão estatal (BARNETT, 2018). O ponto fulcral deste movimento é a transformação das populações em objeto referente da segurança, como elemento estabilizador da ordem internacional, ensejado em grande parte pelo debate sobre a segurança humana da década de 1990 (CHINKIN, KALDOR, 2017).

Nesse sentido, ficam postas dúvidas sobre as circunstâncias para intervenção e quais as consequências dessas ações para o status da soberania territorial. A incorporação da R2P em 2005 por unanimidade – restrita aos crimes contra humanidade, crimes de guerra, limpeza étnica e genocídio – é um marco de aquiescência evolutiva do processo normativo e também do arrefecimento das tensões sobre as ameaças representadas por este expediente à própria condição soberana dos Estados (WELSH, 2013). *Pari passu*, a PoC galgou espaço no pilar de paz e segurança, tendo a ampliação de suas técnicas usadas como artifícios operacionais das missões de paz (WELSH, 2011).

Por esse motivo, a incursão na Líbia é um ponto crítico na trajetória e essencial na explicação da obstrução em curso. Até então, havia certa expectativa sobre a consolidação da R2P como novo elemento das normas humanitárias, subvertendo concretamente a referência absoluta da soberania territorial. Com a percepção de manipulação do mandato, as tensões sobre a proteção, o uso da força e consentimento voltaram à tona dividindo o cenário entre defensores parcimoniosos da R2P – nomeadamente EUA, França e Reino Unido pela condução da OTAN na Líbia – e vocais opositores da ruptura com o consentimento de governos estabelecidos – os já mencionados, Rússia e China.

A clivagem, entre a perspectiva mais abrangente e estratégica da proteção (R2P) ou sua versão mais restrita e tática (PoC), não opera em antagonismo absoluto. Ao contrário, a base da PoC serve de fundamento para discussões sobre formas mais ou menos robustas – jargão institucional para o uso de contingentes militares maiores ou menores – das operações de paz. Isso, pois com o alargamento do escopo das missões nos anos 1990, ampliaram-se também as expectativas dos resultados na reconstrução e pacificação de regiões afetadas pela violência (SEAMAN, 2014). Assim, o maior uso da força foi associado à arquitetura com grandes contingen-

[4] Vale lembrar que este tema é presente na regulação de conflitos desde as Convenções de Genebra de 1949. O ponto em questão, deste modo, não é o argumento principiológico, mas a forma institucional dos expedientes em curso.



tes civis multidimensionais. A preocupação no pós-Líbia, portanto, era de acoplar o modelo abrangente a um corredor de aventuras militares.

A partir de então, as missões foram descoladas do modelo noventista, ganhando maior caráter militar, com contingentes civis francamente reduzidos e passaram a operar não pela recuperação, mas pela estabilização (COLEMAN, 2020; OLIVEIRA, 2020). Este ponto gera hoje debates intensos sobre a natureza das operações de paz, seus objetivos, e seu papel como instrumento de manutenção da paz e da segurança internacional. Sua gênese está nas doutrinas de contra insurgência e antiterrorismo produzidas fundamentalmente por EUA e seus aliados [5] no contexto da Guerra ao Terror. A seção seguinte discute justamente a interação dos diferentes ramos de ação do peacekeeping a partir da lente das práticas de segurança.

PRÁTICAS SECURITÁRIAS NA ÚLTIMA DÉCADA DO HUMANITARISMO

Apesar do impasse decisório no Conselho de Segurança, as práticas de segurança do humanitarismo seguiram dialogando com temas bem estabelecidos. Isso significa que tanto os membros permanentes do CSNU quanto o Secretariado operaram com mecanismos táticos, divergindo da polêmica conceitual sobre o consentimento e a soberania territorial. Mesmo rechaçando transformações normativas a reboque da agora malfadada R2P, houve significativa ampliação das formas militares e do seu papel para os objetivos de proteção civil (SHARLAND, 2019; COLEMAN, 2020).

Essa é uma importante combinação de duas categorias já mencionadas: a proteção de civis, sedimentada para além da R2P, e a estabilização, herdada de práticas de contra insurgência e regras de engajamento militares. Enquanto a PoC caminhou por diretrizes secretariais e resoluções temáticas do CSNU, a despeito da falta de consenso formal (SHARLAND, 2019); a estabilização entrou no vocabulário do humanitarismo pelas tropas enviadas para a contenção da violência direta, preconizando a atuação militar combatente, no lugar de soluções civis (MAC GINTY, 2012).

Vale pontuar que essas atuações não são apenas opções no ferramental da ONU escolhidas pelo contexto do engajamento em questão, mas sim constituem práticas formadoras de culturas de segurança definidas por:

[5] No âmbito do Conselho de Segurança, vale destacar França e Reino Unido.

[...] um padrão específico de comportamento, ou constelação de práticas socialmente significativas, que expressa ou é a expressão de normas e padrões incorporados em uma interpretação específica da segurança e profundamente imbricada em uma forma específica de autoridade política ou conjunto de relações de poder. [...] compreende diferentes combinações interconectadas de ideias, regras, pessoas, ferramentas, táticas e infraestrutura, vinculadas a diferentes tipos de autoridade política que se reúnem para abordar ou se engajar em violência em larga escala (KALDOR, 2018, p. 01, tradução nossa). [6]

Essas compreensões atravessam o processo decisório mais imediato e constituem complexas molduras cingidas por consensos difusos do humanitarismo. Isto é, ainda que haja paralisia conceitual, substantiva e normativa dentro do CSNU, a interpretação de seus membros sobre o papel do engajamento internacional e os limites dispostos transbordam para práticas encampadas localmente, veiculando tanto a sedimentada PoC quanto a estabilização.

A proteção de civis é um importante instrumento de permanência dos objetivos protetivos pós-R2P, disputada entre ações militarizadas sobre a segurança física das pessoas e a possibilidade de uma visão ampla de garantias sociais para o estabelecimento de condições sustentáveis de recuperação (SHARLAND, 2019), emulando a cisão da segurança humana nos anos 1990. A estabilização, por sua vez, implica no estabelecimento de uma ordem de modo mais imediato, para sanar focos de violência aberta e controlar grupos disruptivos da autoridade temporariamente instalada (OLIVEIRA, 2020).

Essa combinação tem se mostrado bastante conturbada, uma vez que as operações que condensam esse processo não tiveram bons resultados sociais na recuperação sustentada e permanecem como focos de violência de atenção do CSNU. O caso mais emblemático é o Haiti que teve a estabilização pela primeira vez no título da missão (MINUSTAH), e escancarou a limitação fática da ação militar. Mesmo que aqui não caiba uma análise detalhada das circunstâncias no Haiti, vale destacar que os desdobramentos atuais de grave instabilidade política e perenidade da violência expressam os limites dessa hibridez no começo dos anos 2020.

Para além dessa fórmula difusa do humanitarismo na última década, a conjuntura recente apresenta outro desafio relevante para a compreensão da falta de consensos conceituais e da paralisia institucional: o desfinanciamento das atividades na ONU. Durante o governo Trump (2017-2020), parte significativa dos montantes administrativos foram diminuídos a ponto de inviabilizar recursos básicos na sede de Nova York – como o funcionamento das escadas rolantes e causar falta de folhas de papel sulfite para o trabalho administrativo – e também restringiu aportes discricionários para programas que afrontassem o ethos conservador-nacionalista do então presidente (WEISS, FORSYTHE, COATE, 2019). É verdade que essa não é a primeira crise fi-

[6] Do original: “[...] is a specific pattern of behaviour, or constellation of socially meaningful practices, that expresses or is the expression of norms and standards embodied in a particular interpretation of security and that is deeply imbricated in a specific form of political authority or set of power relations. [It] comprises different interconnect combinations of ideas, rules, people, tools, tactics and infrastructure, linked to different types of political authority that come together to address or engage in large-scale violence” (KALDOR, 2018, p. 01).

nanceira que a ONU atravessa e que levanta dúvidas sobre a capacidade de sustentação da agenda internacional sem o patrocínio das potências hegemônicas (HOLT, 1996; PADELFOORD, 1963), contudo essa é a mais notória crise com o amplo modelo de operações de paz completamente instalado.

Nesse sentido, a conjunção de desconfianças e dissensos substantivos e o aprofundamento das inviabilidades operacionais engendrou a busca do Secretário-Geral António Guterres pelo fim dos chamados “mandatos de árvore de Natal”. O jargão, oficializado em discurso do Secretário ao CSNU em março de 2018, refere-se aos mandatos extensos aprovados nas para implementação das missões de paz e como esse formato é ineficiente e impraticável em campo (OKSAMYTNA, LUNDGREN, 2021; SECURITY COUNCIL REPORT, 2019). Essa forma das operações foi cristalizada ao longo dos anos com a ampliação das atividades multidimensionais. Entretanto, críticas à miríade de tarefas autorizadas nos mandatos não são inéditas: os principais relatórios dos anos 2000, Relatório Brahimi (2000) e Painel de Alto Nível de Operações de Paz (2015) apontam para o distanciamento entre os mandatos e a capacidade de concretização das missões. Caso emblemático, é a United Nations Mission in South Sudan (UNMISS) (Sudão do Sul), que à época da fala anti-natalina de Guterres contava com 209 atividades (SECURITY COUNCIL REPORT, 2019).

Esse cenário tornou-se ainda mais crítico com a dissonância de membros permanentes, já que mesmo com a aprovação dos mandatos no CSNU, há uma flagrante desidratação do montante destinado a tarefas muito ampliadas no Quinto Comitê (Questões Administrativas e Orçamentárias). Assim, o sentido preponderante dos últimos anos é de refreamento da engrenagem do humanitarismo em alto nível, permanecendo ações fundamentalmente restritas ao suposto campo tático e, portanto, compreendidas fora do eixo estratégico. Esse é mais um importante fator no imbricamento da PoC e da estabilização, já que suas formas apontam para os objetivos imediatos do engajamento da ONU.

NOVAS VELHAS CRISES

Nos 10 anos da controversa incursão na Líbia, a combatida imagem do humanitarismo foi arrebatada por três graves crises políticas: o assassinato do Presidente haitiano Jovenel Moïse, a volta dos Talibãs no Afeganistão e o golpe militar no Sudão. Esses três eventos são emblemáticos para o balanço dessa década por escancararem as flagrantes limitações do engajamento internacional, já que revelam a incapacidade de parte desse espectro em atingir seus objetivos, seja na redução da presença do Haiti com práticas de estabilização, na retirada atribulada do projeto unilateral dos EUA de refundação do Estado afegão, ou na inabilidade de arrefecimento político no Sudão.

Não cabe aqui esmiuçar as características de cada contexto que levaram à eclosão de instabilidades latentes, contudo, é importante destacar que essas três presenças tiveram longas

passagens nos territórios abrindo mais uma frente de questionamento na arquitetura do humanitarismo. Mesmo com a separação necessária entre as operações no Haiti e no Sudão da ocupação estadunidense no Afeganistão pela distinção entre o engajamento multilateral e unilateral, as três compartilham da longevidade da presença estrangeira, e de metas de sustentação de uma nova ordem fiada internacionalmente para assentar tensões internas.

A separação do Sudão e do Sudão do Sul em 2011 e os conflitos até hoje presentes entre diferentes grupos talvez seja o mais sintomático da dificuldade de garantir a acomodação de forças políticas e militares, mesmo com o alto envolvimento de organizações internacionais (nomeadamente União Africana e ONU) e de potências externas (OTAVIO, CARDOSO, 2014). Sobre o Haiti, vale destacar a ineficácia da estabilização executada por 13 anos pelo exército brasileiro na MINUSTAH [7] sem a consolidação da legitimidade política e da sustentação econômica (NAPOLEÃO, KALIL, 2015). A fórmula foi agravada pela transformação em Missão das Nações Unidas de Apoio à Justiça no Haiti (na sigla em inglês MINUJUSTH) (2017) na tentativa de justificar o aporte internacional como processo evolutivo exitoso; em 2019 a missão foi substituída por um escritório político fora das operações de paz.

Em ambos os casos, é possível vislumbrar argumentos de limitação dos recursos multilaterais e sustentação política para garantir o êxito das incursões. No entanto, ainda que esses dois fatores sejam bastante relevantes, são insuficientes para avaliar a falta de legados estruturais das longevas presenças internacionais. Igualmente, no Afeganistão, distantes da enfraquecida moldura multilateral, há erros similares como a incapacidade de controlar a oposição armada e a falta de enraizamento do novo modelo de Estado (STEWART, 2021). Do mesmo modo, até a escrita deste trabalho, o Conselho de Segurança foi tímido e lento em executar quaisquer medidas de contenção nas três situações, seja na garantia de objetivos protetivos ou de estabilização.

A eclosão das três crises revela dificuldades das práticas securitárias do humanitarismo em consolidar ganhos expressivos. As tensões atravessaram décadas de alargamento e mais recentemente de encolhimento significativo. Nesse sentido, acumulam-se críticas sobre o descolamento dos modelos internacionais às realidades locais, com pacotes de viés liberal incapazes de enraizarem instituições e estruturas econômicas (SEAMAN, 2014).

O ponto fundamental, contudo, para a compreensão do impasse atual é a percepção dessa moldura, amplamente criticada desde sua gênese, unida à aquiescência de objetivos de proteção civil em um contexto de desfinanciamento profundo. Esse cenário abriu uma verdadeira crise de identidade no humanitarismo da ONU que tenta acomodar o ceticismo sobre missões longas e extensas, virtualmente impossíveis de serem executadas pelos contingentes milita-

[7] Ademais, é preciso salientar o grande volume de denúncias de violações de direitos humanos tanto em organizações internacionais (como a Organização dos Estados Americanos - OEA), quanto em âmbito nacional, na Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados.

res e civis, e a legitimidade justificadora das intervenções apoiada na salvaguarda das populações. Não à toa, observa-se a tentativa corrente de reduzir operações às táticas de contingência da estabilização associadas à retórica moralizante da associação entre direitos humanos e humanitarismo (BARNETT, 2018; KALDOR, 2018). Desse modo, a paralisia decenal do CSNU é também expressão da dificuldade de construir novos consensos sobre a moldura do engajamento, suas condições operacionais e seus conteúdos substantivos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na última década caracterizou-se um importante entrave no CSNU com decorrências críticas para o humanitarismo construído desde os anos 1990. Partindo da incursão na Líbia em 2011, com o uso formal e substantivo da R2P, este trabalho traça razões estruturantes do impasse estabelecido, para além da explicação isolada sobre a geoestratégia na Síria. Esse balanço também é ensejado pela eclosão das crises no Haiti, no Afeganistão e no Sudão no aniversário de 10 anos da inflexão inicial.

Esse período foi marcado pela repercussão ao mandato da R2P, engendrando o debate sobre os sentidos da proteção contra a violência estatal em larga escala, e seu impacto na soberania territorial. A disputa sobre forma, conteúdo e uso da R2P colocou o CSNU em profunda paralisia e ampliou a cisão sobre o espectro da proteção enquanto guia do peacekeeping.

Do impasse deliberativo, consolidaram-se duas práticas securitárias como síntese: a PoC e a estabilização. Apesar de constituírem objetivos fundamentalmente distintos – o primeiro centrado na justificativa moralizante das operações de paz e o segundo na contenção militar da violência – ambos os instrumentos operam em convergência e no campo tático do ferramental. Isto é, a inscrição fora do centro estratégico do humanitarismo não atentaria contra a soberania e o consentimento, legitimando o uso ampliado das duas insígnias aos estreitos consensos mantidos no CSNU. Nem por isso, pode-se afirmar que os dois recursos são pacificados em seus significados; tanto a proteção de civis, quanto a estabilização são disputadas por eixos civis, militares e diplomáticos e expressam cisões no seio do humanitarismo.

Ao mesmo tempo, o desfinanciamento contundente da ONU no período mais recente agudizou o debate sobre o tamanho das missões e sua inviabilidade com os recursos disponíveis. Assim, as saídas de contingência imediatista tornam-se ainda mais persuasivas no momento de refreamento da presença multilateral. Desse modo, as crises aqui elencadas também são demonstrativas do entrave decisório e de identidade do peacekeeping instalada no CSNU pela patente instabilidade nas últimas décadas, com toda sorte de engajamento enviados a campo e falhas em lograr a sustentabilidade dos processos de recuperação.

Nesse conturbado cenário, é possível afirmar que enquanto não houver a construção de novos consensos substantivos para o humanitarismo, sua condução seguirá gerando modelos di-

fusos defendidos como opções táticas. Esse caminho de volta às funções essenciais do peacekeeping tampouco satisfaz as expectativas de êxito ampliando a fratura de legitimidade aberta em 2011. Assim, qualquer solução para o impasse corrente dependerá do ajuste de expectativa dos atores, bem como da formulação de uma nova moldura formal e substantiva para as operações de paz da ONU.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARNETT, Michael. Human rights, humanitarianism and the practices of humanity. *International Theory*, v. 10, n. 3, pp. 314-349, 2018.
- CHINKIN, Christine; KALDOR, Mary. *International Law and New Wars*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.
- COLEMAN, Katharina. Downsizing of UN Peacekeeping: the impact on civilians peacekeepers and the missions employing them. *International Peacekeeping*, v. 27, n. 5, pp. 01-29, 2020.
- CRUZ, Sebastião Velasco e. Teoria e método da análise de conjuntura. *Educação e Sociedade*, v. 21, n.72, pp. 145-152, 2000.
- HOLT, Victoria K. Reforming UN Peacekeeping: the US role and the UN Financial Crisis. *The Brown Journal of World Affairs*, Providence, v. 3, n. 1, pp. 125-134, 1996.
- KALDOR, Mary. *Global Security Cultures*. Cambridge: Polity Press, 2018
- LIMA, Leticia Rizzotti. Moralidade e pragmatismo: os elos de legitimidade entre proteção e democracia no humanitarismo multidimensional das Nações Unidas. 2020. 180f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) UNESP/UNICAMP/PUC-SP. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, 2020.
- MAC GINTY, Roger. Against Stabilization. *Stability: International Journal of Security and Development*, v. 1, n. 1, pp. 20-30, 2012.
- NAPOLEÃO, Thomaz; KALIL, Mariana. Stabilization as the securitization of Peacebuilding? The experience of Brazil and MINUSTAH in Haiti. *Brasiliana-Journal for Brazilian Studies*, v. 3, n. 2, pp. 87-112, 2015.
- OKSAMYTNA, Kseniya; LUNDGREN, Magnus. Decorating the “Christmas Tree”: the UN Security Council and the Secretariat’s recommendations on peacekeeping mandates. *Global Governance*, v. 27, n. 2, pp. 226-250, 2021.
- OLIVEIRA, Adriano. Análise de conjuntura: conceitos e aplicações. *Em Debate*, v. 06, n. 01, pp. 24-35, 2014.
- OLIVEIRA, Gilberto. O conceito de estabilização: implicações no campo das operações de paz contemporâneas. *Carta Internacional*, Belo Horizonte, v. 15, n. 2, pp. 190-212, 2020.
- ONU. CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução 1973. S/RES/1973. 2011.

OTAVIO, Anselmo, CARDOSO, Nilton C.F. Reflexões acerca da primeira década da União Africana: da transformação à atuação no Burundi, no Sudão e na Somália. *Conjuntura Austral*, Porto Alegre, v. 5, n. 26, pp. 45-66, 2014.

PADELDFORD, Norman J. Financial crisis and the future of the United Nations. *World Politics*, v. 15, n. 4, pp. 531-548, 1963.

PADDON-RHOADS, Emily; WELSH, Jennifer. Close cousins in protection: the evolution of two norms. *International Affairs*, v. 95, n. 3, 2019, pp. 597-617.

SEAMAN, Kate. *UN-Tied Nations: the United Nations, Peacekeeping and Global Governance*. Surrey: Ashgate Publishing, 2014.

SECURITY COUNCIL REPORT. Is Christmas really Over? Improving the mandating of peace operations. *Security Council Report*, New York, s/v, n. 1, pp. 01-16, 2019. Disponível em: <https://www.securitycouncilreport.org/research-reports/is-christmas-really-over-improving-the-mandating-of-peace-operations.php>. Acesso em 10 de novembro de 2019.

SHARLAND, Lisa. Protection of Civilians in UN Peacekeeping: a decade of seeking consensus. In: SHARLAND, L (ed.) *Special Report: evaluation of the protection of civilians in UN Peacekeeping*. Canberra: Australian Strategic Policy Institute. Canberra, pp. 34-41, 2019.

STEWART, Rory. The last days of intervention: Afghanistan and the delusions of maximalism. *Foreign Affairs*, v. 100, n. 6, nov/dec. 2021. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/afghanistan/2021-10-08/last-days-intervention>. Acesso em 02 de novembro de 2021.

THAKUR, Ramesh. R2P after Libya and Syria: engaging emerging powers. *The Washington Quarterly*, v. 36, n. 2, pp. 61-76, Spring 2013.

WEISS, Thomas, FORSYTHE, David, COATE, Roger. The United States, the UN and new nationalisms. *Global Governance*, v. 25, n. 4, pp. 499-508, 2019.

WELSH, Jennifer. Civilian protection in Libya: putting coercion and controversy back into RtoP. *Ethics & International Affairs*, v. 25, n. 3, pp. 255-262, 2011.

WELSH, Jennifer. Norm Contestation and the Responsibility to Protect. *Global Responsibility to Protect*, v. 5, s/n, pp. 365-396, 2013.

Thallis Víctor Ramos da Cruz

Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Segurança Internacional e Defesa da Escola Superior de Guerra (ESG). Bacharel em Relações Internacionais pelo Centro Universitário IESB. Contato: thallisvictorcruz@gmail.com | cpgsid.thallis@esg.br

Laryssa Lopes de Oliveira Barbosa

Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Segurança Internacional e Defesa da Escola Superior de Guerra (ESG). Bacharel em Relações Internacionais pelo Centro Universitário IBMR. Contato: laryssa.llob@gmail.com | cpgsid.laryssa@esg.br

RwP e R2P: Aprendizados nos 10 anos de Intervenção na Líbia

Thallis Víctor Ramos da Cruz
Laryssa Lopes de Oliveira Barbosa

Resumo: O trabalho possui como objetivo pôr em perspectiva a relação do conceito da Responsabilidade de Proteger e da Responsabilidade ao Proteger, associados a Proteção de Civis. O artigo fará tal análise a partir do recorte temporal de 10 (dez) anos a serem contados da intervenção na Líbia, em 2011. Ao abordar questões como a Primavera Árabe e a ação das Nações Unidas e OTAN no território líbio. Pretende-se, por meio das práticas metodológicas de rastreamento de processos e revisão de literatura, apontar as mudanças significativas na Proteção de Civis em zonas de conflitos, após a intervenção, no âmbito das Nações Unidas.

Palavras-Chaves: Intervenção na Líbia; Responsabilidade de Proteger; Responsabilidade ao Proteger; Proteção de Civis; Organização das Nações Unidas.

Abstract: *The article aims to put into perspective the relationship between the concept of Responsibility to Protect and Responsibility while Protecting, associated with Protection of Civilians. The article will make an analysis from the time frame of 10 (ten) years to be counted from the intervention in Libya, in 2011. In addressing issues such as the Arab Spring and the action of the United Nations and NATO in Libyan territory. It is intended, through the methodological practices of process tracing and literature review, to point out the significant changes in the Protection of Civilians in conflict zones, after the intervention, within the scope of the United Nations.*

Keywords: *Intervention in Libya; Responsibility to Protect; Responsibility while Protecting; Protection of Civilians; United Nations Organization.*

INTRODUÇÃO

A Organização das Nações Unidas (ONU), após o genocídio de Ruanda, em 1994, buscou esforços para fomentar a proteção dos cidadãos em suas atividades. Dessa forma, a Proteção de Civis (PoC, acrônimo em inglês) tornou-se base normativa para as ações da organização no final da década de 90. A Responsabilidade de Proteger (R2P) tornou-se, também, uma característica relevante nos debates, sendo adotada na Cúpula Mundial da ONU de 2005, a R2P dispõe de 3 (três) pilares: (1) a responsabilidade primária dos Estados em proteger sua própria população, (2) a responsabilidade da Comunidade Internacional em auxiliar os Estados a cumprirem a R2P, e, (3) a

responsabilidade da Comunidade Internacional de tomar medidas para com os Estados que falhem no pilar nº 1. Os três pilares regem sobre os crimes de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade (BELLAMY, 2010; SHESTERININA; JOB, 2016).

A R2P poderia funcionar das seguintes formas, segundo Bellamy (2010), ajudando os Estados a desenvolverem as capacidades fundamentais para resolução pacífica de controvérsias e advertindo líderes de Estados que recorressem à violência, de forma a pagar judicialmente e economicamente por meio de sanções a estes países. Sendo a R2P entendida como um princípio moral e político estabelecido em respeito às obrigações legais existentes entre os Estados em prevenir crimes de atrocidade e desafiar a norma prevalecente de não intervenção da Comunidade Internacional em casos de atrocidades em massa (WILLIAMS, 2016).

A R2P e o PoC são duas ideias relacionadas, mas diferentes. O PoC está além do escopo da ONU, como base normativa pertencente também ao Direito Internacional Humanitário e possui relação intrínseca aos direitos humanos. A primeira Operação de Paz da ONU com mandato de Proteção de Civis foi em Serra Leoa, em 1999, na UNAMSIL, e, desde então, 16 (dezesesseis) Operações de Paz foram feitas, até 2020, com mandatos de PoC. Tendo atualmente 6 (seis) destas ativas (ONU, 2020). [8]

É importante salientar que os dois conceitos PoC e R2P são fundamentados nas mesmas convenções jurídicas mundiais e, de forma mais específica, na Carta das Nações Unidas. Nenhum dos dois conceitos dependem, obrigatoriamente, da ação militar. Contudo o PoC e o R2P permitem aos militares e policiais no terreno, como também representantes de organizações civis, a atuação de forma cooperativa e com instrumentos de persuasão. Estes são expostos em seus respectivos mandatos. Além de permitir essa atuação, a Proteção de Civis sucede com êxito em missões multidimensionais, isto é, ações coordenadas entre os componentes militares, policiais e civis (WILLIAMS, 2016).

Em fevereiro de 2011, ocorreu o fenômeno conhecido mundialmente como Primavera Árabe, acarretando diversas manifestações contra governos que eram considerados autoritários, incluindo As manifestações contra o governista deste país, Muammar Al Gaddafi, tiveram respostas violentas da parte do governo nacional contra a população civil, mobilizando a Comunidade Internacional. No mesmo mês a ONU aprovou em seu Conselho de Segurança a Resolução 1970 (2011), a qual responsabilizava Gaddafi pelo uso da força contra civis (ONU, 2011a). Com a iminência de mais ameaças contra civis e violações dos direitos humanos, por meio da re-

[8] De acordo com o Handbook The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping (2020), são Operações de Paz com mandato de PoC: UNAMSIL (Serra Leoa), MONUC (Congo), UNMIL (Libéria), ONUB (Burundi), UNOCI (Costa do Marfim), MINUSTAH (Haiti), UNMIS (Sudão), UNIFIL (Libano), UNAMID (Darfur), MINURCAT (Chade), MONUSCO (RDC), UNMISS (Sudão do Sul), UNISFA (Abyei), MINUSMA (Mali), MINUSCA (RCA), MINUJUSTH (Haiti). Seguem ativas as Operações de Paz: UNIFIL (Libano), MONUSCO (RDC), UNMISS (Sudão do Sul), UNISFA (Abyei), MINUSMA (Mali) e MINUSCA (RCA) (ONU, 2020).

pressão Estatal, a ONU aprovou uma nova resolução, a Resolução 1973 (2011), a qual autorizou o uso de todas as medidas necessárias para a PoC e espaços habitados contra ameaças e ataques (ONU, 2011b).

O consenso sobre o uso da força no mandato da Resolução 1973 (2011) foi possibilitado pela cooperação das instituições regionais que se preocupavam com a clareza das ameaças de Gaddafi contra seu próprio povo. A Resolução anterior, 1970 (2011), não conseguiu solucionar as violações de direitos humanos do governo vigente contra sua população. Assim, a Comunidade Internacional, liderada pelos países do Norte Global como Reino Unido e França, reforçaram a necessidade de uma nova Resolução e a criação de uma zona de exclusão aérea (ZEA) (BELLAMY; WILLIAMS, 2011).

A Resolução 1973 (2011) estabeleceu em seu mandato a Proteção de Civis nos termos:

4. Autoriza os Estados Membros que notificaram o Secretário-Geral, agindo nacionalmente ou por meio de organizações ou arranjos regionais, e agindo em cooperação com o Secretário-Geral, a tomar todas as medidas necessárias, não obstante o parágrafo 9 da resolução 1970 (2011), para proteger civis e áreas povoadas por civis sob ameaça de ataque na Jamahiriya Árabe da Líbia, incluindo Bengasi, excluindo uma força de ocupação estrangeira de qualquer forma em qualquer parte do território líbio, e solicita aos Estados Membros envolvidos que informem o Secretário-Geral imediatamente das medidas que tomarem de acordo com a autorização conferida por este parágrafo, as quais serão imediatamente informadas ao Conselho de Segurança (ONU, 2011b, grifo nosso, tradução nossa).

O estabelecimento da Resolução 1973 (2011) ao autorizar todas as medidas necessárias, e, para além da autorização de uma zona de exclusão aérea ocasionou uma combinação de fatores estratégicos, políticos e operacionais. Segundo Oliveira (2015), as potências do Norte Global, associadas à OTAN, começaram a direcionar bombardeios aéreos ao território líbio, com a finalidade de atingir alvos militares. Naquele momento, a Líbia não possuía liberação para defesa antiaérea pela delimitação da ZEA.

A falta de supervisão da atuação baseada na Resolução 1973 (2011), permitiu com que a OTAN e países aliados realizassem diversos bombardeios com a finalidade de PoC. Entretanto, posteriormente, muitas baixas civis foram contabilizadas e dessa forma, começaram a surgir críticas em relação à OTAN e sua interpretação expansiva da Resolução 1973 (2011), ocasionando cenários de terra arrasada e mortes de civis (BELLAMY; WILLIAMS, 2011).

Segundo Nina (2016), pela primeira vez os Estados-membros da Nações Unidas autorizaram a possibilidade de uma intervenção militar contra um país soberano o consentimento das partes. Sendo considerada uma intervenção humanitária combinada a fatores estratégicos e políticos. Pode-se compreender, de acordo com Resende e Brasil (2019), que após a morte de Gaddafi e o fim do regime de 42 anos, existiu um otimismo de que a Guerra Civil findaria e a situação do país progrediria nos termos de desenvolvimento e segurança.

Entretanto, não demorou para visualizar que esta não seria a realidade que aguardava o povo líbio. Com o fim do conflito, que se encontrava vigente em seu território, o Estado tornou-se palco de novas disputas de poderes entre grupos paraestatais, baseados em interesses políticos, fundamentalistas e econômicos. Desse modo, iniciou-se uma nova fase de conflitos na Líbia, agora com outros atores, porém com o mesmo objetivo: a disputa pelo poder.

Tendo em vista a falha na atuação da Comunidade Internacional com a ONU e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), pode-se levar em consideração o discurso do Brasil na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) em 2011, em que é mencionado a Responsabilidade ao Proteger para com o caso Líbia. Posteriormente, o Ministério das Relações Exteriores do Brasil produziu o documento intitulado “Responsabilidade ao proteger: elementos para o desenvolvimento e promoção de um conceito”.

Muito se fala sobre a responsabilidade de proteger; pouco se fala sobre a responsabilidade ao proteger. São conceitos que precisamos amadurecer juntos. Para isso, a atuação do Conselho de Segurança é essencial, e ela será tão mais acertada quanto mais legítimas forem suas decisões. E a legitimidade do próprio Conselho depende, cada dia mais, de sua reforma (ONU, 2011c).

Essa produção é uma das fontes em que os autores deste artigo buscarão analisar as mudanças realizadas na doutrina de Proteção de Civis das Nações Unidas a partir das discussões realizadas no âmbito da Assembleia Geral (AGNU) e do Conselho de Segurança da ONU.

O presente artigo tem como objetivo analisar os avanços na temática de Proteção de Civis em Operações de Paz, no recorte temporal de 10 (dez) anos a serem contados a partir da intervenção na Líbia, em 2011. Dessa forma, o artigo busca responder a seguinte pergunta “quais as mudanças significativas na Proteção de Civis em zonas de conflitos, após a intervenção na Líbia (2011)?”.

A metodologia de pesquisa escolhida para ser implementada foi o método de rastreamento de processos, uma ferramenta qualitativa para estudo de caso, por sua característica de desempacotamento de mecanismos causais em suas partes constituintes. De acordo com Beach e Pedersen (2016), o rastreamento de processos pode ser dividido em dois tipos principais: centrados na teoria ou centrados no caso que, respectivamente, buscam contribuir com o debate teórico mais amplo – e, para tanto, traça mecanismos em casos únicos e os generaliza para pequenas populações delimitadas –, e visam traçar explicações abrangentes de casos individuais – e, para tanto, colocam a literatura sobre tópicos relacionados ao caso em primeiro lugar, usando uma combinação de mecanismos específicos de caso e mecanismo sistemático para produzir as análises sem o objetivo de aplicá-la a outros casos.

Tomando como base o seu uso para testar a veracidade das seguintes hipóteses “a intervenção na Líbia e seus resultados aprofundaram a legitimação do conceito de Responsabilidade de Proteger (R2P) no âmbito das Nações Unidas”, e “os dez anos de intervenção

na Líbia alteraram a doutrina das Operações de Paz trazendo ao debate a Responsabilidade ao Proteger (RwP). O objetivo geral do trabalho é analisar os avanços e as mudanças significativas na doutrina de PoC no âmbito das Nações Unidas. Os objetivos específicos são delimitar os conceitos de R2P e RwP, e contextualizar a crise e o declínio do governo da Líbia, durante a Primavera Árabe.

O artigo é uma pesquisa bibliográfica, com revisão de literatura realizada com o levantamento de autores que debatem a temática de Operações de Paz, na área da Segurança Internacional, com uso de fontes primárias, por meio da análise de documentos e relatórios das Nações Unidas e fontes secundárias, como livros, artigos, teses e dissertações, sendo assim de natureza básica.

O artigo está dividido em quatro seções após a introdução, a primeira seção aborda a ascensão e a queda do ex-Presidente da Líbia, Muammar Al Gaddafi, durante a Primavera Árabe. A segunda seção aborda as mudanças significativas nos 10 (dez) anos após a intervenção na Líbia, explicitando a inserção dos conceitos de R2P e RwP em documentos oficiais na temática da segurança humana e PoC. A terceira seção desenvolvem-se breves considerações finais e a última seção é formada pelas referências utilizadas no presente artigo.

A ERA DE MUAMMAR AL GADDAFI NA LÍBIA: DO INÍCIO AO FIM

Para compreender toda a questão que envolve o conflito na Líbia atualmente, torna-se necessária a percepção dos acontecimentos no período que se propõe abordar nesta pesquisa. Primeiramente, a ascensão de Gaddafi ao poder, a forma de sua atuação enquanto líder e governante líbio, as reivindicações que se iniciaram em outros países pelo fenômeno da Primavera Árabe, sua queda e a intervenção na Líbia.

Em 1969 ocorreu o coup d'état na Líbia, esquematizado e executado pelos oficiais juniores das forças armadas líbias. A questão de um golpe de Estado já era aguardada pelo povo líbio, contudo o fato de vir de oficiais do próprio exército não estava nas "previsões" daqueles que já esperavam que fosse ocorrer o fato. O Conselho do Comando Revolucionário (CCR), fundado e constituído pelos grupos de lideranças do golpe que se tornaram o governo efetivo, tinha como objetivos naquele momento a consolidação da autoridade revolucionária e a modernização socioeconômica e política do país (ST JOHN, 2015).

A Revolução de Setembro, como também é chamado o golpe de Estado na Líbia, em 1969, teve início a partir dos militares, sem qualquer participação civil, o CCR teve interesse em manter o segmento militar, lideranças e direções. Os militares presentes no ato mantiveram suas patentes, porém, promoveram a si mesmos, Gaddafi fez o mesmo, viabilizando para a si uma promoção como coronel. A partir do golpe e da tomada do poder, o CCR esteve à frente de todos os poderes legislativos e executivos, promulgando leis que, em geral, tinham validade desde a

sua publicação. Mais tarde, os civis foram introduzidos na administração pública para ajudar no governo e o CCR continuava na liderança (RAMOS DA CRUZ; SILVA, 2022).

Apesar da imagem de organização fechada do CCR, era claro para a população que Gaddafi era o Presidente e Chefe de Estado. Gaddafi também foi o idealizador do golpe, uma figura importante no Oficiais Sindicalistas Livres e o principal idealizador do CCR, logo sempre que se pensava acerca da revolução, Gaddafi era quem possuía esse “rosto da revolução” (ST JOHN, 2015).

A Revolução de Setembro teve um grande apelo, aceitação popular e sentimento de necessidade de mudança. O CCR continuou a determinação da não criação de partidos ou organizações políticas, Gaddafi entendia que partidos políticos eram formas ditatoriais de governo, no qual uma pequena parte da população teria o direito de ser representada, assim, condenando estes. O CCR era contra formas de imperialismos ou colonialismos e se colocava em neutralidade nas disputas pelo poder, com tudo isso, foi transmitido transparentemente a intenção de promover a união árabe e o seu apoio à causa palestina (RAMOS DA CRUZ; SILVA, 2022).

Com o intuito de construir um Estado a partir de uma democracia direta, em 1977, Gaddafi iniciou o Congresso Popular Geral, firmando a partir daquele momento que a Líbia vivia a Jamahiriya Árabe Líbia do Povo Socialista. O regime estruturou e moldou três elementos básicos, porém fundamentais do país, que foram (1) a matriz religiosa do Estado, (2) a coesão nacional do país e (3) a questão relacionada à estrutura tribal na formação social da Líbia. Pode-se afirmar que a partir desse momento, o Pan-arabismo, a democracia direta, o islã e a justiça social tornaram-se os pilares ideológicos da Líbia e o Sionismo e o Imperialismo eram os inimigos declarados de seu Estado, esses pontos foram importantes para que a política doméstica e externa fosse traçada (MUÑOZ, 2019).

É fundamental entender como a revolução contra a antiga forma de governo possuía cunhos de mudança social e econômica, buscando criar uma face para a Líbia. No panorama apresentado deste período, havia a visão da insatisfação da população e a dos próprios militares para com a situação que o país se encontrava. Havia também o entendimento de que aquele era o momento de criar a nova Líbia, não mais com o favorecimento das classes mais altas e sim com a inserção dos menos favorecidos à frente das questões sociais e políticas do país.

Gaddafi também desenvolveu a Terceira Teoria Universal, em seu “Green Book”, a teoria tinha em seu seio a busca de soluções às questões inerentes ao capitalismo e ao comunismo. Estes dois modelos seriam a primeira e segunda teoria, respectivamente, abrindo um caminho para a revolução política, econômica e social. Uma das premissas presentes era a libertação de todos os povos oprimidos em todo o mundo (WATKINS, 2019).

O Congresso Popular Geral atuou como representante governamental da Secretaria Geral e Gaddafi tornou-se o Secretário-geral, juntamente aos membros do CCR. Posteriormente, criou-se o Comitê Geral do Povo, os secretários tornaram-se ministros e foram criados Comitês Popu-

lares Básicos, nos quais todo cidadão tinha o dever de participar de seu comitê local. Mais tarde, foram criados os Comitês Revolucionários que tinham em seu escopo a supervisão dos Comitês Populares Básicos, para que não ocorressem desvios ou oposições ao governo (WATKINS, 2019).

Gaddafi governou a Líbia por 42 (quarenta e dois) anos, durante esse tempo aplicou reformas já intencionadas com o golpe e baseadas nas teorias que existiam no “Green Book”. A gestão da economia tornou-se socialista e toda espécie de riqueza, do capital até as terras, foi redistribuída, a educação tornou-se obrigatória e de qualidade para toda a população, inserindo mulheres e aumentando o número de estudantes nas universidades. O acesso à saúde para todos com baixo custo para melhor atender a população. Em relação à moradia, houve um plano inicial da construção de 80 (oitenta) mil casas para a população para substituir moradias precárias e o déficit habitacional vigente (WATKINS, 2019).

Entre o fim de 2010 e o início de 2011, teve início a Primavera Árabe. Em busca dos mesmos acontecimentos ocorridos na Tunísia e no Egito [9], os protestos na Líbia ocorreram por volta de fevereiro de 2011, porém a situação na Líbia diferenciava-se da destes países. O levante armado em Bengasi, segunda maior cidade da Líbia, instaurou uma guerra civil que levou à intervenção da OTAN a favor dos rebeldes. Gaddafi foi condenado pelo Tribunal Penal Internacional (TPI) por crimes contra a humanidade. O conflito durou alguns meses e os opositores ao regime Gaddafi avançaram e ganharam, também, as cidades de Trípoli, capital do país, e Sirte, localizada entre Bengasi e Trípoli (PRASHAD, 2012; DAALDER, 2012; VISENTINI, 2012).

A intervenção da OTAN na Líbia foi chamada de Unified Protector. Esta teve suas atividades vigentes de março a outubro de 2011 e baseou-se na Responsabilidade de Proteger, sustentada nas Resoluções 1970 e 1973 do CSNU (2011). Segundo Del Carpio (2014), o uso da força a ser aplicado não tinha como objetivo invadir a Líbia, mas sim proteger a população das forças de Gaddafi.

Em outubro de 2011, Gaddafi foi assassinado pelos revolucionários, colocando fim ao regime de 42 (quarenta e dois) anos de seu governo. Em 2021, 10 (dez) anos após a intervenção das Nações Unidas e da OTAN na Líbia, deve-se levar em consideração a situação que o país se encontra. Atualmente, a Líbia enfrenta instabilidade política, econômica e social, além de disputas e combates dentro de seu território, contando com diversas violações dos direitos humanos. A Líbia pós Gaddafi é um país que vive a destruição, a instabilidade e a persistência da violação dos direitos humanos.

[9] Entre os anos de 2010 e 2011 ocorreu a Primavera Árabe, fenômeno que esteve presente em países do Norte Africano e Oriente Médio. Este evento aconteceu em decorrência da desaprovação para com os governos autoritários e as dificuldades sociais, e principalmente econômicas enfrentadas pela população. O evento marcou a queda de Zine El Abidini Ben Ali da Tunísia e Hosni Mubarak do Egito (RAMOS DA CRUZ; SILVA, 2022).

APRENDIZADOS E AVANÇOS: R2P, R_wP, PoC: OS 10 ANOS APÓS A INTERVENÇÃO NA LÍBIA

Após a intervenção na Líbia, o conceito de R2P foi severamente criticado, no âmbito da ONU, sendo trazido ao debate o fracasso da atuação na Proteção de Civis pelas Resoluções 1970 (2011) e 1973 (2011), as quais tinham naquele momento o PoC como prioridade. A R2P tem como marco o “Relatório da Pobreza da Oxfam” e o “Relatório da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania do Estado sobre a Responsabilidade de Proteger” (International Commission on Intervention and State Sovereignty - ICISS), que apresentam questões de segurança e desenvolvimento de meios para abordar os fundamentos do conflito por meio de diferentes formas de intervenção (ALBUQUERQUE, 2020).

Os dois documentos citados analisam a intervenção internacional na sociedade civil como uma resposta necessária aos problemas de segurança humana [10], em coordenação com instituições e organizações internacionais. Além de apresentarem dois argumentos opostos no discurso humanitário: o primeiro de que uma sociedade externa ao Estado que receberá a intervenção deve e pode fazer mais para intervir nos conflitos, no desenvolvimento e nos problemas de direitos humanos da sociedade local, e, o outro que os Estados destinatários dos auxílios devem fazer mais para se auto ajudarem (RICHMOND, 2006).

Para além do R2P estes documentos resultam em uma diretriz para a realização da intervenção e sua atuação no terreno durante o pós-conflito. Kenkel (2013) ao debater a 4ª (quarta) geração de Operações de Paz aponta que a construção da paz combinada com o uso da força é mais forte do que as operações passadas pelo impacto no governo local. Nesse contexto, ainda, pode-se indicar o conceito de

[10] A segurança humana é centrada nas pessoas. Preocupa-se com a forma como as pessoas vivem na sociedade, com que liberdade exercem suas muitas escolhas, quanto acesso têm ao mercado e às oportunidades sociais. Se vivem em conflito ou em paz. Vários analistas tentaram definições rigorosas de segurança humana. Mas, como outros conceitos fundamentais, como a liberdade humana, a segurança humana é mais facilmente identificada por sua ausência do que por sua presença. E a maioria das pessoas entende instintivamente o que significa segurança (UNDP, 1994, p.22, grifo nosso, tradução nossa).



Peacebuilding [11] e como deve ser executado. Assim, a segurança humana permite uma resposta eficaz à seguinte preocupação: a paz a ser criada que possa proteger tanto os indivíduos da sociedade local quanto os atores internacionais (RICHMOND, 2006; KENKEL, 2013; ALBUQUERQUE, 2020).

Nesse sentido, o R2P ficou avaliado como boa prática de soberania quando os Estados protegem e promovem os direitos da população, e, má prática de soberania quando os estados violam esses direitos por meio da força (RODRIGUES, 2012). Sendo assim, a R2P foi avaliada sendo como uma má prática no contexto da Líbia, pelos fracassos acima retratados, o que ocasionou a criação de um novo conceito complementar ao R2P: a Responsabilidade ao Proteger, em inglês Responsibility While Protecting (RwP), uma das visões da Comunidade Internacional na época.

O termo RwP foi introduzido, de forma inédita, pela delegação brasileira no CSNU, a qual tinha como foco a diplomacia preventiva e a solução pacífica de controvérsias tradicionalmente. Para a delegação brasileira o uso da força poderia ser autorizado com a delimitação e especificação pelo CSNU e com a inclusão de dispositivos para fiscalizá-lo, não permitindo, assim, diferentes interpretações. O Brasil, ainda ocupando uma das cadeiras de membro não permanente no CSNU na época, buscou soluções para a crise da Líbia que não envolvessem a intervenção durante os trabalhos no Conselho (CORRÊA, 2013; ZIEMATH, 2016; ALBUQUERQUE, 2020).

Além dos conceitos de R2P e RwP no debate dos 10 (dez) anos após a intervenção está amplamente inserido o conceito Proteção de Civis e suas evoluções e atualizações. Em 2015, segundo Watanabe (2021), o documento “Conceito Operacional de Proteção de Civis nas Operações de Paz da ONU” de 2010 foi revisado, delimitando os princípios da sociedade atual.

[...] a proteção deve ser prioridade perante as decisões; os mandatos da PoC são complementares e devem promover os direitos humanos; a responsabilidade do Estado anfitrião não é substituída pela missão; e, quando um Estado não é capaz, não está disposto ou quando o próprio Estado ameaça os direitos humanos, a missão tem a responsabilidade de proteger (WATANABE, 2021, p. 38).

Nos dois anos seguintes, 2016 e 2017, os debates em relação à PoC continuaram no âmbito da ONU e estabeleceram-se os documentos “Mobilização da Ação Coletiva: a Próxima dé-

[11] Peace Building é a atuação no pós-conflito, sendo a fase final de uma operação de paz. O Peace Building é realizado de forma multidimensional com a participação dos três componentes da missão: militares, policiais e civis. Conta também com o apoio de organizações internacionais, tendo como objetivo a reconstrução e a consolidação da paz de um país que sofreu um conflito armado. A consolidação da paz inclui reforma política, processos eleitorais, reforma do setor de segurança nacional e processos de reconstrução econômica e de infraestrutura (ONU, 1992; KENKEL, 2013; ALBUQUERQUE, 2020).

cada da Responsabilidade de Proteger” e “Implementando a Responsabilidade de Proteger: Responsabilização pela Prevenção”, no qual o primeiro relaciona a PoC e os conflitos armados. Em 2018, o relatório “Responsabilidade de Proteger: do alerta preventivo à ação antecipada” foi publicado, reafirmando o papel na promoção da Proteção de Civis e a prevenção de conflitos da Comunidade Internacional (WATANABE, 2021).

A autora realiza, ainda, uma análise comparada da Proteção de Civis e sua conceituação na ONU, OTAN, União Europeia e União Africana. O quadro a seguir detalha as atividades caracterizadas pela autora como abrangentes e agressivas.

Tabela 1 – Atividades abrangentes e agressivas na Organização das Nações Unidas

Organização das Nações Unidas	
Abrangentes	Agressivas
<ul style="list-style-type: none"> 1) Apoio à implementação dos acordos de paz; 2) Promoção e criação de um Estado de Direito; 3) Monitoramento dos Direitos Humanos; 4) Medidas de proteção infantil; 5) Reforma no setor de segurança; 6) Desarmamento, desmobilização e reintegração das tropas (DDR); 7) Mediação de conflitos e monitoramento; 8) Proteção específica para grupos identificados como mais vulneráveis; 9) Apoio à implementação de um processo de transição; 10) Facilitar a prestação de serviço humanitário imediato; 11) Proteção às instalações, equipamentos e funcionários humanitário; 12) Promover estratégias para os direitos humanos. 	<ul style="list-style-type: none"> 1) Patrulhamento; 2) Segurança de rotas para refugiados e trabalhadores humanitários; 3) Medidas de alerta; 4) Uso da força em defesa dos civis, dos trabalhadores da missão e do mandato.

Fonte: WATANABE (2021, p. 47- 49).

Tabela 2 – Atividades abrangentes e agressivas na Organização do Tratado do Atlântico Norte

Organização do Tratado do Atlântico Norte	
Abrangentes	Agressivas
<p>1) Apoio ao governo anfitrião para o estabelecimento de um ambiente seguro;</p> <p>2) Facilitar a prestação de serviço humanitário imediato, proteção às instalações, equipamentos e funcionários humanitários.</p>	<p>1) Execução de operações de segurança nos locais estratégicos como mercados, campos de refugiados;</p> <p>2) Patrulhamento intensivo;</p> <p>3) Toque de recolher;</p> <p>4) Restrição de veículos para controle populacional e averiguação de áreas sob controle;</p> <p>5) Uso da força e recursos para capacitação e treinamento das forças locais contra os insurgentes.</p>

Fonte: WATANABE (2021, p. 47- 49).

Tabela 3 – Atividades abrangentes e agressivas na União Europeia

União Europeia	
Abrangentes	Agressivas
<p>1) Monitoramento e implementação de acordos e cessar-fogo;</p> <p>2) Auxílio aos trabalhadores humanitários;</p> <p>3) Gestão da ordem pública;</p> <p>4) Desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR);</p> <p>5) Reforma do setor de segurança;</p> <p>6) Facilitar a prestação de serviço humanitário imediato, proteção às instalações, equipamentos e funcionários humanitários;</p> <p>7) Promover estratégias para os direitos humanos</p>	<p>1) Apoio da organização às tropas para o uso da força;</p> <p>2) Disponibilidade de execução;</p> <p>3) Patrulhas policiais e treinamento das forças anfitriãs.</p>

Fonte: WATANABE (2021, p. 47- 49).

Tabela 2 – Atividades abrangentes e agressivas na União Africana

União Africana	
Abrangentes	Agressivas
1) Apoio ao Estado anfitrião para garantir a segurança da sua população civil; 2) Monitorar as denúncias de violações de direitos humanos e apoio ao desenvolvimento de capacidades locais; 3) Facilitar a prestação de serviço humanitário imediato, proteção às instalações, equipamentos e funcionários humanitários	1) Uso da força para neutralizar ou derrotar um grupo armado depois de iniciado o conflito; 2) Estratégias que desencorajam os grupos armados.

Fonte: WATANABE (2021, p. 47- 49).

Analisar de forma comparada a atuação de cada Organização Internacional corrobora com a construção de uma doutrina de PoC mais unificada, sem permitir lacunas de interpretações que possam ocasionar situações como a da Líbia, em 2011. O Global Centre for Responsibility to Protect realizou um relatório denominado “R2P references in United Nations Security Council Resolutions And Presidential Statements” que abrange, no período entre 2006 e 2021, todas as vezes que Resoluções do CSNU se referiram aos princípios da R2P, incluindo a PoC. No recorte de 10 anos, anteriormente proposto pelos autores, pode-se analisar cerca de 79 referências nas Resoluções.

As duas primeiras referências são das Resoluções 1970 e 1973 (2011) que reiteraram a responsabilidade de proteger (da Líbia) seus cidadãos, e, “[...] a responsabilidade primária de tomar todas as medidas viáveis para garantir a proteção dos civis” (ONU, 2011b; GLOBAL CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, 2022, tradução nossa). Em 2015, a Resolução 2250 “reafirma que cada Estado tem a responsabilidade primária de proteger suas populações do genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade” (GLOBAL CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, 2022, tradução nossa). A Resolução mais recente é a 2573 (2021) que “reitera a responsabilidade primária dos Estados de proteger a população em seus territórios” (GLOBAL CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, 2022, tradução nossa).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo teve como objetivo analisar os avanços na temática de Proteção de Civis a partir da intervenção na Líbia, em 2011, buscando as mudanças significativas no PoC em zonas de conflitos após esses 10 (dez) anos. Durante a construção deste artigo foi possível notar avanços conceituais que foram empregados tanto no âmbito das Nações Unidas quanto fora dele.

Estes avanços conceituais realizados na ONU no contexto pós-intervenção vieram acompanhados de mudanças práticas, ainda que lentas, na doutrina e na estrutura de aplicação da Proteção de Civis, podendo ser visto nas atualizações e publicações dos relatórios que enfatizam a necessidade de a Proteção de Civis ser o fator primordial na tomada de decisões. Além disso, o importante debate da Responsabilidade ao Proteger além de promover uma mudança no pragmatismo da R2P gerou um grande volume de produções acadêmicas, fomentando a pesquisa científica na área de Relações Internacionais, Direito e Segurança Internacional.

Uma década após a atuação das forças das Nações Unidas e da OTAN no território, a situação da Líbia pode, ainda, ser considerada crítica por conta das instabilidades políticas, sociais e econômicas, vivendo neste momento o denominado conflito presente, segundo o factsheet do United States Institute of Peace de 2020. Um país que passou por um período de conflito interno até a morte de Gaddafi agora encontra-se em um cenário de destruição, instabilidades e a continuação das violações dos direitos humanos. Em suma, pela literatura debatida na presente pesquisa pode-se averiguar que o fracasso da operação com uso da força fundamentada na R2P foi o principal causador da situação atual na Líbia.

Em síntese, os autores deste artigo consideram que a partir da revisão de literatura dos conceitos de R2P, RWP e PoC, abordados na temática da intervenção líbia, pôde-se identificar os avanços e lições aprendidas com as atuações após 2011, incluindo as diferenças nas atuações em outras Operações, no cunho da doutrina das Nações Unidas por meio de suas resoluções e da OTAN, da União Europeia e da União Africana nas chamadas Operações Híbridas (Kenkel, 2013), e, ainda, nas consequências trazidas com a estabilização anteriormente proposta no território líbio hoje.

Dessa forma, as duas hipóteses iniciais da legitimação do conceito de R2P após o fracasso da atuação e alteração doutrinária das Operações de Paz com a inserção da Responsabilidade ao Proteger puderam ser verificadas por meio da breve revisão de literatura na temática. Por fim, os autores acreditam ter alcançado o objetivo geral do trabalho definido no decorrer do presente artigo, dentre as suas seções.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, M. R. A. de. Potências Médias Emergentes e Uso da Força: Brasil e Índia no Conselho de Segurança das Nações Unidas (1946-2012). 269 f. Tese (Doutorado em Ciência Política). Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2020.
- BEACH, D.; PEDERSEN, R. B. Causal Case Study Methods: foundations and guidelines for comparing, matching, and tracing. Michigan: The University Of Michigan Press, 2016.
- BELLAMY, A. J. The Responsibility to Protect - Five Years On. *Ethics & International Affairs*. New York, v. 24, n. 2 p. 143-169, 2010.
- BELLAMY, A.; WILLIAMS, P. The New Politics of Protection: Cote d'Ivoire, Libya and the Responsibility to Protect. *International Affairs*. London, v. 87, n. 4, p. 825-850, 2011.
- CORRÊA, L. F. de S. Brazil in the United Nations: 1946 - 2011. Apresentação à terceira edição de Luiz Felipe de Seixas Corrêa. - Brasília: FUNAG, 2013.
- DAALDER, I. H.; STAVRIDIS, J. G. NATO's Victory in Libya The Right Way to Run an Intervention. *Foreign Affairs*, New York, v. 91, n. 2, p. 2, 2012.
- DEL CARPIO, D. F. S. V. Responsabilidade de Proteger e o Conselho de Segurança das Nações Unidas: Uma análise dos argumentos apresentados no caso da intervenção humanitária na Líbia e o seu reflexo no caso sírio. 169 p. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina. 2014.
- GLOBAL CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT. UN Security Council Resolutions and Presidential Statements Referencing R2P, 2022. Disponível em: <https://www.globalr2p.org/resources/un-security-council-resolutions-and-presidential-statements-referencing-r2p/>. Acesso em: 4 de janeiro de 2022.
- INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY (ICISS). The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. Ottawa: International Development Research Centre, dez. 2001.
- KENKEL, M. K. Five generations of peace operations: from the "thin blue line" to "painting a country blue". *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 56, n.1, p. 122-143, 2013.
- MUÑOZ, G. M. El Estado Árabe: Crisis de Legitimidad y Contestación Islamista. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 1999. Disponível em: <http://www.geocities.ws/dchacobo/Martin.PDF>. Acesso em: 4 de janeiro de 2022.
- NINA, S. R. Que consequências para a responsabilidade de proteger após a intervenção na Líbia e a inação na Síria? *Revista Portuguesa de Ciência Política*, v. 6, n. 1, p. 13-26, 2016.

REFERÊNCIAS

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). DEPARTAMENTO DE OPERAÇÕES DE PAZ. DPO Handbook on the Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping. 2020. Disponível em: <http://dag.un.org/handle/11176/401048>. Acesso em: 12 abr. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). RESOLUÇÃO 1970. 2011a. Disponível em: [https://undocs.org/en/S/RES/1970\(2011\)](https://undocs.org/en/S/RES/1970(2011)). Acesso em: 4 de janeiro de 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). RESOLUÇÃO 1973. 2011b. Disponível em: <https://www.un.org/securitycouncil/s/res/1973-%282011%29>. Acesso em: 4 de janeiro de 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). SECRETÁRIO-GERAL. An Agenda for peace: preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. 1992. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/145749?ln=en>. Acesso em: 28 mar. 2022

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). UN News. ONU comenta conceito brasileiro sobre “responsabilidade ao proteger”. 2011c. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2011/12/1393171-onu-comenta-conceito-brasileiro-sobre-responsabilidade-ao-proteger>. Acesso em: 8 jan. 2022.

PRASHAD, V. Arab Spring, Libyan Winter. Oakland: AK Press Publishing & Distribution, 2012.

RAMOS DA CRUZ, T. V.; SILVA, M. A. A islamização radical da Líbia como um subproduto da derrubada de Muammar Al Gaddafi. *Fronteira: revista de iniciação científica em Relações Internacionais*, v. 20, n. 40, p. 146-166, 10 mar. 2022.

RESENDE, J.; BRASIL, D. Os efeitos do conflito na Líbia: uma análise da atual crise migratória à luz do princípio da responsabilidade de proteger. 2019. Disponível em: <http://periodicos.estacio.br/index.php/jurispoiesis/article/viewFile/6635/47965675/>. Acesso em: 4 jan. 2022.

RICHMOND, O. P. Human Security and the Liberal Peace: Tensions and Contradictions. *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, v. 7, n. 1, p. 75-87, 2006.

RODRIGUES, T. Segurança planetária: entre o climático e o humano. *Ecopolítica*, n. 3, p. 5-41, 2012.

SHESTERININA, A.; JOB, B.L. Particularized protection: UNSC mandates and the protection of civilians in armed conflict. *International Peacekeeping*, v. 23, n. 2, p. 240-273. 2016.

ST JOHN, R. B. *Libya Continuity and Change. The Contemporary Middle East*. Routledge, 2015.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). Human Development Report 1994. New York. 1994. Disponível em: <https://www.undp.org/library/human-development-report-1994>. Acesso em 28 mar. 2022.

REFERÊNCIAS

UNITED STATES INSTITUTE OF PEACE (USIP). The Current Situation in Libya. 2020. Disponível em: [/www.usip.org/publications/2020/12/current-situation-libya](http://www.usip.org/publications/2020/12/current-situation-libya). Acesso em: 30 mar. 2022.

VISENTINI, P. F. et al. O Verão Árabe: guerra civil e intervenção internacional na Líbia, Síria e Iêmen. *Ciência & Letras*, Porto Alegre, n. 51, p. 57-79, 2012.

WATANABE, A. F. P. F. Análise da proteção de civis na missão multidimensional integrada das Nações Unidas para a estabilização da República Centro Africana (MINUSCA). Dissertação (Mestrado) Universidade Federal de Uberlândia, Pós-graduação em Relações Internacionais. 2021.

WATKINS, T. The Economic and Political History of Libya. Disponível em: <http://www.applet-magic.com/libya.htm>. Acesso em: 8 jan. 2022.

WILLIAMS, P. D. The R2P, Protection of Civilians, and UN Peacekeeping Operations. In: BELLAMY, A. J.; DUNNE, T. (Eds.). *The Oxford Handbook of the Responsibility to Protect*. New York: Oxford University Press, 2016, p..

ZIEMATH, G. G. S. O Brasil no Conselho de Segurança das Nações Unidas (1945-2011). Brasília: FUNAG, 2016.

Concepções Políticas Em Torno de Missões de *Peacebuilding* das Nações Unidas: Uma Análise Crítica sobre o Modelo de Paz Liberal

Beatrice Daudt Bandeira

Resumo: O artigo tem como objetivo apresentar uma reflexão teórico-crítica sobre a concepção da paz liberal e as perspectivas políticas que constituem as missões de *peacebuilding* das Nações Unidas. O argumento da paz liberal destaca que o modelo de Estado ocidental de democracia e livre mercado é fundamental como alternativa pacífica à resolução de conflitos armados, sobretudo em países não ocidentais. Sob esta perspectiva, levando em consideração a abordagem teórica dos Estudos Críticos de Segurança Internacional e o debate sobre pacificação, destaca-se o discurso normativo que versa sobre o “consenso” internacional acerca da multiplicidade de benefícios que poderiam surgir do modelo de ordem política e social ocidental, bem como da imposição de valores oriundos do Estado liberal para a construção da paz sustentável. De modo que a levantar uma reflexão sobre as premissas políticas ocidentais enquanto elemento-chave na consolidação da ideia de *peacebuilding*. Essa discussão integra a pesquisa de mestrado da autora do presente texto.

Palavras-chave: *peacebuilding*; paz liberal; não ocidente.

Abstract: *The article aims to present a theoretical-critical reflection on the concept of liberal peace and the political perspectives that constitute the peacebuilding missions of the United Nations. The liberal peace argument emphasizes that the Western model of democracy and free market is fundamental as a peaceful alternative for the resolution of armed conflicts, especially in non-Western countries. In this perspective, considering the theoretical approach of Critical International Security Studies and the debate on pacification, the article analyzes the normative discourse on the international “consensus” on the multiplicity of benefits that can come from the Western political and social order, as well as the imposition of values arising from the liberal State for the construction of a sustainable peace. Thus, enabling a reflection on western political premises as a key element in the establishment of the idea of peacebuilding. This discussion is part of a master's research by the author of this text.*

Keywords: *peacebuilding*; liberal peace; non-Western.

INTRODUÇÃO

O pós-Guerra Fria (1990) levantou um amplo debate acerca de quais seriam as possibilidades de relações internacionais sob a representatividade dos Estados Unidos como potência global de importância comercial e política. Seguido de grande otimismo, esperava-se uma projeção de futuro harmônico entre os Estados, o que acreditava que iria se estabelecer sob os amparos da globalização e a partir de um modelo sobre o qual os valores democráticos e liberais fossem fontes para a consolidação da paz e da segurança a nível interno dos Estados e entre eles no escopo internacional. Para isso, se fez perceber a visão normativa de sociedade ideal em que conceitos como a tríade da paz liberal “segurança” e “desenvolvimento” foram compreendidos, especialmente pelo Ocidente, como essenciais para mitigar, remediar e solucionar conflitos armados, sobretudo os que aconteciam em países não ocidentais ou por vezes denominados como “Terceiro Mundo” (NEOCLEOUS, 2011a; 2013).

Tomemos como exemplos os conflitos desencadeados em locais como Bósnia, Somália, Ruanda, Moçambique e República Democrática do Congo, que foram apontados como reflexos da instabilidade própria destas regiões – sobretudo a instabilidade política e social – e do subdesenvolvimento a que estes países ainda estavam “reféns”. Como alternativa à consolidação da paz, portanto, deveria se fazer prevalecer o padrão ideal de Estado democrático-liberalizante nestas regiões “problemáticas” do mundo (DUFFIELD, 2001). Logo, a hegemonia liberal assumiria a responsabilidade de intervir em um Estado quando fosse julgado pela comunidade internacional como imprescindível, tanto para a consolidação da paz, bem como para a garantia da segurança do indivíduo, notadamente a promoção e proteção dos direitos humanos e de suas liberdades individuais.

Destaca-se que o debate sobre a paz liberal colaborou para que fossem percebidas novas concepções de paz e segurança. Sob essa perspectiva, este artigo busca contribuir com a abordagem teórico-crítica já existente sobre peacebuilding e paz liberal. Discussão que tem sido fundamental para se perceber como se formam as estratégias de gestão de conflitos armados e, em termos ainda mais amplos, como se constitui uma estrutura internacional de governança ocidental baseada nos valores democráticos e de livre mercado (PARIS, 2002). Assim, a proposta é apresentar uma reflexão sobre a concepção da paz liberal e as perspectivas políticas em torno dos objetivos de peacebuilding para contextos de conflitos armados não ocidentais.

Para tanto, concentraremos em duas discussões principais, que se complementam, ambas amparadas no debate teórico dos Estudos Críticos de Segurança Internacional (ECSI):

a concepção de segurança e desenvolvimento enquanto mecanismos de consolidação da paz em regiões de conflitos armados não ocidentais e as premissas políticas ocidentais enquanto fundamentais para missões de peacebuilding das Nações Unidas. A pesquisa aqui apresentada utiliza do método qualitativo, sendo a técnica de investigação baseada na análise de documentos públicos oficiais, bem como no estudo bibliográfico de artigos científicos e livros escritos sobre a temática. De tal forma que se busca dialogar com trabalhos já produzidos por outros autores, alguns dos quais articulados no decorrer do texto.

A literatura dos ECSI tem contribuído para se perceber as expressões de poder que são constituídas no sistema internacional, por exemplo, a partir das relações Ocidente sobre o não ocidente. Frente a isso, tal debate teórico tem sido capaz de destacar a importância de se incentivar diálogos que sejam, de fato, inclusivos, de tal maneira que seja possível ressaltar as perspectivas que incluam o não ocidental nos discursos sobre seus próprios interesses políticos (HOBSON, 2014; BUZAN, HANSEN, 2012) e necessidades, inclusive sociais e humanitárias, em contextos de conflitos armados.

Nesta percepção de relações hierárquicas de autoridade e poder, tal perspectiva crítica - que aqui abarca também a discussão sobre pacificação, ideia articulada pelo autor Mark Neocleous - chama a atenção para a problemática de um suposto "consenso" internacional sobre os benefícios que devem surgir a partir da imposição de valores ocidentais. Valores estes que, na verdade, não são necessariamente universais, mas que, apesar disso, tendem a ser assumidos como alternativa à construção de "futuros e vidas melhores" para regiões "problemáticas", "instáveis" e até mesmo associadas como "não civilizadas" (NEOCLEOUS, 2011a, p.203, tradução nossa).

CONCEPÇÃO DE SEGURANÇA E DESENVOLVIMENTO: PAZ LIBERAL E MISSÕES DE PEACEBUILDING DAS NAÇÕES UNIDAS

A premissa da paz liberal é a de que os valores democráticos e o livre mercado constituem um sistema de mecanismos essenciais e multidimensionais capazes de identificar a propensão de escalada de conflitos armados internacionais, ao mesmo tempo que são valores ocidentais compreendidos também como basilares para a promoção da segurança e da paz (SABARATNAM, 2011). Nesta perspectiva, a ideia é a de que as instabilidades e ameaças "inerentes", sobretudo aos países não ocidentais, sejam enfrentadas (idealmente) a partir da construção de uma rede de "gestão e regulação dos processos econômicos, políticos e sociais" (DUFFIELD, 2001, p. 34, tradu-



ção nossa), nesses locais, o que deve ser feito a partir de projetos que correspondem ao modelo de sociedade desenvolvida, tal qual é o Ocidente.

Esta concepção está presente também no documento Uma Agenda para a Paz, de 1992, elaborado pelas Nações Unidas, sob a articulação do então secretário-geral, Boutros Boutros-Ghali, que remete como causas fundamentais do conflito: “desprezo econômico, injustiça social e opressão política” (UN, 1992, p.8, tradução nossa). É interessante observar que, sob essa perspectiva, a conceituação de segurança e paz remete ao componente estrutural que constitui uma sociedade. Ou seja, perpassa os projetos que visam o desenvolvimento, a (re)configuração da ordem política e social, além de uma preocupação fundamental com a promoção e proteção dos direitos humanos e da justiça social (DALBY, 1997).

Em termos de ordem e estabilidade do Estado e do sistema internacional, considera-se que o modelo de paz liberal visa a globalização de mercado e a cooperação, a preservação do Estado liberal e o discurso sobre os benefícios da democracia. Neste processo, o objetivo crucial é associar a segurança às políticas desenvolvimentistas, uma vez que, como destaca Duffield, essa prerrogativa condiz com a ideia de que “o desenvolvimento é impossível sem estabilidade, a segurança não é sustentável sem desenvolvimento” (DUFFIELD, 2001: p.16, tradução nossa).

Tais concepções fazem parte do argumento utilizado para justificar intervenções, enquanto resultado de um compromisso moral internacional (principalmente ocidental) de se promover a paz e a segurança do Estado e do indivíduo. Ao mesmo tempo, são enfoques que tornam possíveis as análises críticas acerca da politização presente no conceito de desenvolvimento e em projetos multissetoriais de ajuda às regiões de conflitos armados e, nesse sentido, proporciona o questionamento sobre quais são os interesses políticos e/ou ideológicos que podem, portanto, estar associados aos mecanismos de prevenção de conflitos e de peacebuilding (NASCIMENTO, 2014).

O documento Princípios e Diretrizes das Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas (ou Doutrina Capstone, 2008) conceitua o princípio de peacebuilding enquanto um dos mecanismos operacionais fundamentais - junto com a prevenção de conflito, peacekeeping, peacemaking e peace enforcement - que compõem as operações de missões de paz e a prerrogativa de promoção e manutenção da segurança internacional.

Peacebuilding: envolve uma série de medidas destinadas a reduzir o risco de lapso ou relapso de conflito, fortalecendo as capacidades nacionais em todos os níveis de gestão de conflitos e estabelecendo as bases para a paz e o desenvolvimento. Peacebuilding é um processo complexo e de longo prazo de criação das condições necessárias para uma paz sustentável. Funciona abordando, de uma forma abrangente, as causas estruturais e profundamente enraizadas de conflitos violentos. As medidas de peacebuilding abordam questões centrais que afetam o funcionamento da sociedade e do Estado e buscam aumentar a capacidade do Estado de desempenhar, de forma eficaz e legítima, as suas funções essenciais (UN, 2008: p. 18, tradução nossa).

Nesse sentido, peacebuilding é utilizado como um mecanismo de criação e manutenção de um tipo de paz e ordem que visa aspectos de fortalecimento do componente institucional nos níveis econômico e político do Estado e na preservação do Estado de Direito, ao mesmo tempo, na promoção e proteção dos direitos humanos. Portanto, preocupações constituídas em pelo menos quatro eixos centrais:

a) Restaurar a capacidade do Estado de fornecer segurança e manter a ordem pública; b) Reforçar o Estado de Direito e o respeito pelos direitos humanos; c) Apoiar o surgimento de instituições políticas legítimas e os processos participativos; d) Promover a recuperação e o desenvolvimento social e econômico, incluindo o retorno seguro ou o reassentamento de pessoas deslocadas internamente e refugiadas por causa do conflito (UN, 2008: p.25, tradução nossa).

Ou seja, uma agenda base capaz de orientar uma diversidade de projetos de (re)construção que sustente a paz a longo prazo (NASCIMENTO, 2014). A ideia subjacente que se preocupa em perceber os requisitos que regem as intervenções internacionais se faz presente também nos estudos críticos sobre ação humanitária contemporânea, ao destacar como o humanitarismo tem se configurado de forma a apoiar os processos de consolidação da paz, desenvolvimento e a promoção da segurança humana (DE TORRENTÉ, 2004).

Apesar do conceito de Segurança Humana ser criticado exatamente por “seu universalismo e seu fundamento nos valores ocidentais”, como bem destaca Matt McDonald (2002: p.282, tradução nossa), o termo é referência para o entendimento sobre o que fundamenta o desenvolvimento humano bem como as precondições para a garantia de uma vida digna, favorecendo claramente o papel do indivíduo enquanto ator das relações internacionais.

A noção multidimensional de Segurança Humana foi introduzida pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, no Relatório de Desenvolvimento Humano de 1994, documento que apresenta, por exemplo, a importância da cooperação global para o desenvolvimento e chama atenção para o crescimento de ameaças à consolidação do desenvolvimento humano sustentável. Neste sentido, são mencionadas como ameaças, por exemplo, doenças (como a AIDS), a problemática das drogas e do crime organizado, terrorismo, insegurança alimentar, insegurança econômica, política e de comunidade (PNUD, 1994, tradução nossa).

Não obstante a importância do Relatório, é interessante perceber como concepções externas (ocidentais) de segurança foram constituídas com base em interesses próprios do mundo desenvolvido. A análise crítica sobre a aplicação deste projeto tem destacado que intervenções internacionais, mesmo quando alegam não desconsiderar o princípio da imparcialidade - sobre as partes do conflito - para o fornecimento de ajuda, tendem a prevalecer o atendimento a grupos particulares, o que implica na preeminência de necessidades específicas e, conseqüentemente, na exclusão de outros setores que também constituem a esfera social (ATMAR, 2003).

É interessante relacionar esse debate com o que Mark Neocleous (2011a) estabelece sobre segurança como pacificação. Em síntese, a partir de uma abordagem crítica sobre o modelo de Estado liberal ocidental, o autor entende a pacificação como um mecanismo político sobre o qual o objetivo final é a fabricação da ordem social, conforme a reprodução e manutenção da sociedade capitalista e da ordem burguesa (NEOCLEOUS, 2013). Nesse sentido, a segurança torna-se uma forma de “policiamento” internacional, orientada em prol da civilização ocidental e que, portanto, passa a contribuir para a criação de um tipo ideal de paz e ordem (NEOCLEOUS, 2011a).

Os marcos fundamentais desse pensamento estabelecem que os valores e os modelos ocidentais de ordem (inclusive social) e de suas estruturas de organização econômica e política devam ser defendidos como universais e basilares para a consolidação de novas civilizações (NEOCLEOUS, 2011a; NEOCLEOUS, 2011b). Perspectiva que está moldada em torno do entendimento de que a ideia de civilização está diretamente conectada com questões de desenvolvimento, que, por sua vez, acaba por favorecer a consolidação do modelo de paz liberal.

Observa-se que a problemática sobre concepções de missões “civilizatórias” para além das fronteiras dos Estados ocidentais compõe um dos mais tradicionais debates críticos sobre missões de paz, inclusive operações de peacebuilding, feitas em regiões não ocidentais (e por ve-

zes percebidas como menos seguras e desenvolvidas). Sobre este tema, Roland Paris (2002: p.368, tradução nossa) argumenta que “missões de peacebuilding não são meramente exercícios de gestão de conflitos, mas instâncias de um fenômeno muito maior: a globalização de um modelo particular de governança doméstica – democracia de mercado liberal – do centro para a periferia do sistema internacional”. Ao mesmo tempo que, no cerne da crítica do teor operacional de missões de paz, o autor destaca que o processo de execução de reformas liberalizantes para Estados não ocidentais, historicamente, sobretudo pós-Guerra Fria, negligenciou uma conjuntura mais ampla sobre as condições adequadas e o interesse real de uma sociedade de se orientar pela lógica da estrutura de um modelo de democracia e livre mercado (GOMES, 2013).

Essa perspectiva se concentra na ideia de que atividades feitas no escopo de operações de paz são multidimensionais e normativamente recai sobre o sucesso do modelo de segurança ocidental de consolidação da paz sustentável em suas próprias sociedades. Paralelamente a isso, em linhas gerais, operações de peacebuilding envolvem, ainda, a implementação de outros programas (soluções) – também mencionados na Doutrina Capstone (2008) – no tocante às estratégias para: “Desarmamento, desmobilização e reintegração de combatentes; Ação de minas; Reforma do setor de segurança e outras atividades relacionadas ao Estado de Direito; Proteção e promoção dos direitos humanos; Assistência eleitoral; Suporte à restauração e extensão da autoridade do Estado” (UN, 2008: p. 25-26).

Por outro lado, ao entender a crítica que constitui o processo de (re)construção de sociedades não ocidentais, percebe-se que imperativos, como as preocupações citadas, que visam mudanças estruturais para a consolidação da paz, na verdade, pouco abrangem a vasta dimensão das complexidades ontológicas em torno das causas da guerra (NASCIMENTO, 2014). Dentro desta perspectiva, conforme apontado por Aureo Gomes (2013: p.63), a discussão teórica sobre peacebuilding que tem se concentrado na abordagem sobre a ideia da chamada “virada local”, que, portanto, “emerge a partir de uma crítica ao projeto liberal de reconstrução pós-conflito e atenta-se para a dinâmica local como uma tentativa de se construir uma paz duradoura”, seria uma alternativa. Visando, sobretudo, proporcionar mecanismos que possibilitem a participação ativa de comunidades locais na construção da paz sustentável.

Finalmente, ainda a despeito da “virada local”, e reconhecendo as críticas também analisadas no decorrer deste artigo, vale destacar o argumento de Gomes (2013: p. 73) sobre o componente de como o “outro” (aqui, o não ocidental) pode, nesta perspectiva, estar “limitado por princípios e valores definidos por agentes externos, o que, em última instância, pode ser entendido como uma nova forma de se legitimar intervenções externas, pois o foco seria tão so-

somente em entender como o local deveria ser inserido na construção da paz”. Concepção que aborda, de forma ainda mais profunda, o dilema sobre como se estabelecem as relações de poder, inclusive em termos ideológicos, entre Estados ocidentais e não ocidentais no sistema internacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo se preocupou em apresentar uma reflexão teórico-crítica sobre a concepção da paz liberal e as perspectivas políticas que constituem as missões de peacebuilding das Nações Unidas. Análise que, fundamentada na discussão dos Estudos Críticos de Segurança Internacional, chama atenção para dois pontos: a concepção de segurança e desenvolvimento enquanto mecanismos de consolidação da paz em regiões de conflitos armados não ocidentais e as premissas políticas ocidentais enquanto mecanismos fundamentais para a consolidação de operações de peacebuilding.

Um dos aspectos mais característicos deste debate permeia a assimilação de que existe um tipo de Estado ideal (ocidental), este que deve advogar a ideia sobre o “consenso” internacional para com a responsabilidade de consolidação da paz sustentável e a promoção e proteção dos direitos humanos. Perspectiva que gira em torno de projetos de (re)construção de estruturas sociais e políticas em regiões de conflitos armados, sobretudo Estados não ocidentais, nos moldes liberais-democráticos. À qual se somam dois outros fundamentos importantes para se perceber as relações internacionais, inclusive nos dias de hoje: como se constituem as manifestações de poder entre Estados e os reflexos da politização de conceitos como desenvolvimento, paz e segurança.

Talvez esta politização seja o alicerce fundamental de uma perspectiva de governança liberal global em torno de um conjunto restrito de valores que fazem parte da dinâmica do mundo ocidental. No entanto, uma conduta, neste sentido, voltada às perspectivas otimistas, por outro lado, parece prevenir que sejam normalmente debatidas as abordagens críticas e diversas sobre as particularidades de contextos, a origem da guerra, a variedade de sistemas políticos e de organização econômica e social. Além disso, joga para o segundo plano as reais necessidades, em termos sociais e humanitários, da vítima de conflito armado, tornando opaco o impacto real de valores externos (aquí as concepções ocidentais) no aparelho estatal e social de um “outro” Estado.

Estas são algumas das principais perspectivas que englobam a discussão crítica e mais

contemporânea sobre paz liberal e peacebuilding, que deve continuar a traçar possibilidades fundamentais para a gestão de conflitos armados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ATMAR, M. The politicization of humanitarian aid and its consequences for Afghans. Humanitarian Practice Network. 2003. Disponível em: <https://odihpn.org/magazine/the-politicisation-of-humanitarian-aid-and-its-consequences-for-afghans/>. Acesso em: 13 jan. 2022.

BOUTROS-GHALI, B. An agenda for peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping, New York: United Nations Department of Public Information, 1992. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/145749>. Acesso em 12 abr. 2022

BUZAN, B.; HANSEN, L. A evolução dos estudos de segurança internacional. Tradução: Flávio Lira. São Paulo: Editora da Unesp, 2012.

DALBY, S. Contesting an essential concept: reading the dilemmas in contemporary security discourse. In: KRAUSE, Keith; WILLIAMS, Michael (eds). Critical security studies: concepts and cases. Londres: UCL Press, 1997.

DE TORRENTÉ, N. Humanitarianism sacrificed: integration's false promise. *Ethics & International Affairs*, v. 18, n. 2, p. 3-12, 2004.

DUFFIELD, M. Global governance and the new wars: The merging of development and security. New York: Zed Books Ltd, 2001.

HOBSON, J. M. The twin self-delusions of IR: why 'hierarchy' and not 'anarchy' is the core concept of IR. *Millennium*, v. 42, n. 3, p. 557-575, 2014.

GOMES, A. Da paz liberal à virada local: avaliando a literatura crítica sobre peacebuilding. *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, v. 2, n. 4, p. 46-76, 2014.

MCDONALD, M. Human security and the construction of security. *Global Society*, v. 16, n. 3, p. 277-295, 2002.

NASCIMENTO, D. As estratégias de resposta a conflitos violentos e de (re)construção da paz: Uma análise crítica. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 105, p. 03-18, 2014.

NEOCLEOUS, M. 'A brighter and nicer new life': Security as pacification. *Social & Legal Studies*, v. 20, n. 2, p. 191-208, 2011a.

----- The dream of pacification: Accumulation, class war, and the hunt. *Socialist Studies/Études socialistes*, v. 9, n. 2, p. 7-31, 2013.

..... The police of civilization: the war on terror as civilizing offensive. *International Political Sociology*, v.5, n.2, p. 144-159, 2011b.

PARIS, R. International peacebuilding and the 'mission civilisatrice'. *Review of International Studies*, v.28, n.4, p.637-656, 2002.

SABARATNAM, M. The Liberal Peace? A Brief Intellectual History of International Conflict Management, 1990-2010. In: CAMPBELL, S.; CHANDLER, D.; SABARATNAM, M. (eds.). *A Liberal Peace? The Problems and Practices of Peacebuilding*. New York: Zed Books, 2011.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). Human development report 1994: new dimensions of human security. New York: Oxford University Press, 1994. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf. Acesso em 12 abr. 2022.

UNITED NATIONS DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS. United Nations peacekeeping operations: principles and guidelines. New York: United Nations Secretariat, 2008. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf. Acesso em 12 abr. 2022.

Esley Rodrigues de Jesus Teixeira

Graduado em Ciências Navais com Habilitação em Mecânica pela Escola Naval (2010). Realizou Extensão em Logística e no Institute of Logistics and Supply Chain (2012), especialização (MBA) em Finanças na Fundação Getúlio Vargas (2014), mestrado em Administração de Empresas (Finanças) pelo Instituto de Administração e Gerência na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IAG/PUC-Rio) e mestrado em Defesa, Governança e Segurança Marítimas (Política e Estratégia Marítimas) pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos da Escola de Guerra Naval (PPGEM/EGN). Responde como Oficial Ajudante de Operações no Comando da Força de Fuzileiros da Esquadra, e faz parte do Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares-Doutorado na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (PPGCM-Dout/ECEME).

Evolução Doutrinária e Organizacional do Corpo de Fuzileiros Navais Para Operações de Paz

Esley Rodrigues de Jesus Teixeira

Resumo: O presente artigo tem por objetivo apresentar as mudanças na doutrina e organização da Força de Emprego Rápido (FER), bem como modificações no adestramento, legadas pela maior inclinação a operar em missões de paz. Observar-se-á como metodologia de pesquisa a análise de publicações do Comando Geral do CFN e de normas do Comando da Força de Fuzileiros da Esquadra. Tem-se por resultado que a FER, após sua longa experiência no Haiti, se apresenta como ferramenta viável na composição do sistema de capacidades das Nações Unidas. Conclui-se que a manutenção de uma tropa vocacionada a esta missão é essencial para que o Brasil possua uma força apta a atuar a qualquer momento em operações de paz.

Palavras-chave: Corpo de Fuzileiros Navais; Operações de Paz; Quick Reaction Force.

Abstract: *This article aims to present the changes in the doctrine and organization of the Quick Reaction Force, as well as changes in training, bequeathed by the greater inclination to operate in peace missions. It will be observed as research methodology the analysis of publications of Brazilian Marines Headquarters and norms of Fleet Marine Force. The result is that the Quick Reaction Force, after its long experience in Haiti, presents itself as a viable tool in the composition of the United Nations Peacekeeping Capability Resource System. It is concluded that the maintenance of a troop dedicated to this mission is essential for Brazil to have a force capable of acting at any time in peace operations.*

Keywords: Marine Corps.; Peace Operations; Quick Reaction Force.

INTRODUÇÃO

O Corpo de Fuzileiros Navais (CFN), por meio de sua Força de Emprego Rápido (FER), representa a capacidade anfíbia e expedicionária por excelência, sendo responsável pela primeira resposta em situações em que se fizer necessária a utilização da expressão militar do poder nacional, sobretudo quando o Brasil, frente aos imperativos diplomáticos, fizer desdobrar

tropas em Operações de Paz. A recente aprovação da tropa anfíbia na inspeção de avaliação e assessoria das Nações Unidas abre a oportunidade de nova utilização de um Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais em uma Operação de Paz das Nações Unidas. As capacidades materiais e doutrinárias adquiridas após treze anos nas ruas do Haiti foram de grande importância na configuração da Quick Reaction Force, que observa a diversidade de gênero em sua composição, além de diversas capacidades para se fazer frente a distúrbios civis e choques sociais. Esta evolução deu ensejo a mudanças doutrinárias e operativas que hoje representam os eixos estruturantes do CFN.

Como parte do sistema de capacidades de manutenção de paz das Nações Unidas (United Nations Peacekeeping Capabilities Resource System - UNPCRS), o conjugado anfíbio da Marinha do Brasil (comunhão de meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais) possui grande importância na utilização dos meios materiais à disposição da República Federativa do Brasil. Força de caráter anfíbio e expedicionário por excelência [12], o Corpo de Fuzileiros Navais (CFN) se apresenta no século XXI como ferramenta essencial à projeção de poder sobre terra, de forma a garantir o cumprimento de operações de emprego limitado da força [13] e benignas [14], permitindo ao país maior presença em operações de paz [15] e de caráter humanitário [16]. Utilizando o poder naval para a projeção de poder, controle de área marítima, negação do uso do mar e dissuasão, vale-se o Brasil dos elementos do poder marítimo (Richmond, 1947; p. xi), dos quais, no caso do Brasil, fazem parte, intrínseca e indissociavelmente, os fuzileiros navais.

Baseado em seus eixos estruturantes (grupamentos operativos, operação anfíbia e guerra de manobra), a Marinha do Brasil, por meio de um Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais (Gp Op Fuz Nav), organização por tarefas que comunga diversas capacidades da Força de Fuzileiros da Esquadra (FFE), mantém em condição de pronto emprego uma Unidade Anfíbia capaz de atuar

[12] De acordo com a Estratégia Nacional de Defesa, o CFN é a “força de caráter anfíbio e expedicionário por excelência” (BRASIL, 2020; p. 50).

[13] Missões em que é dado “poder de polícia para impor a lei ou um mandato internacional, do qual o País tenha assumido obrigação, determinada por organização intergovernamental” (MARINHA DO BRASIL, 2017; p. 4-1).

[14] Operações em que “nem a violência tem parte em suas execuções, nem o potencial de aplicação da força é pré-requisito” (MARINHA DO BRASIL, 2017; p. 5-1).

[15] Consiste no “emprego da força militar, em apoio a esforços diplomáticos, para manter, impor ou construir a paz em país estrangeiro” (MARINHA DO BRASIL, 2017; p. 4-10).

[16] Operação “realizada em outros países, em ambiente operacional predominantemente permissivo, para reduzir os efeitos de desastres naturais ou acidentes provocados pelo homem, (...) e para prestar assistência cívico-social” (MARINHA DO BRASIL, 2017; p. 5-2).

como Força de Paz, atendendo em até 48 horas ao chamado para embarcar e realizar uma operação anfíbia. Presente em diversas operações de paz e de desminagem na última quadra do século XX, a FFE desenvolve doutrina e procedimentos operativos padronizados próprios a fim de que garantam aos Gpt Op Fuz Nav maior autonomia e permanência em missões expedicionárias, além de dotá-los de características e capacidades essenciais ao bom desempenho nas missões de paz hodiernas, como a presença de militares do sexo feminino (10% composto por mulheres) e diversas especialidades que complementam o poder militar stricto sensu.

A incorporação de novas atribuições e a maior complexidade na qual se inserem as missões de paz no século XXI abre um novo leque de atuação ao CFN. Em um ambiente que representa a quebra de paradigmas, com a atuação de diversos players globais e novas ameaças não representadas apenas pelos Estados, há de se considerar que uma nova doutrina de emprego deve ser gerada, permitindo que as capacidades disponíveis se adequem aos novos momentos. O enfoque dado neste trabalho consiste na necessidade de se observar o Brasil como um ator em um ambiente anárquico que observa relativa liberdade diplomática ao mesmo tempo que apresenta diversas limitações militares.

O presente artigo tem por objetivo principal apresentar a evolução doutrinária e organizacional que deram ensejo às novas capacidades dos Grupamentos Operativos de Fuzileiros Navais de Força de Paz (Gpt Op Fuz Nav-Fç Paz), recentemente aprovado na visita de avaliação e assessoramento das Nações Unidas (Assessment and Advisory Visits - AAV). Tem-se por propósito demonstrar como futuros grupamentos poderão ser desdobrados em operações de paz, observando-se as hipóteses de emprego relacionadas ao combate a crimes tipificados no Estatuto de Roma [17], dentro do conceito de proteção de civis. Como objetivos secundários, apresentar-se-á a organização de um Gpt Op Fuz Nav-Fç Paz e suas características ímpares quando comparado a demais tropas, e suas possibilidades de emprego. Some-se a isto a necessidade de se considerar sua atuação em prol da manutenção da estabilidade e harmonia particularmente da América Latina e África Ocidental a partir de acordos bilaterais de cooperação. Ademais, também pretende apontar como, após a introdução dos conhecimentos da ONU, funciona o processo de interiorização das novas doutrinas promulgadas desde Nova Iorque-NY até Duque de Caxias-RJ.

[17] De acordo com o capítulo 5 do documento em tela, são eles genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crimes de agressão (CORTE CRIMINAL DE JUSTIÇA, 2011; p. 3).

Utilizar-se-á como metodologia o modelo hipotético-dedutivo, através da pesquisa bibliográfica dos manuais da série de publicações do Comando Geral do Corpo de Fuzileiros Navais e de documentos da defesa nacional. O trabalho será dividido em três seções, sendo a primeira sobre a evolução histórica, a segunda sobre os dados levantados com a pesquisa, e a terceira de resultados, seguida de uma conclusão. O estudo da história da utilização das forças terrestre e anfíbia nacionais, particularmente da Guerra do Paraguai aos dias atuais, permite compreender a importância de se manter em condição de pronto emprego, tropas anfíbias aptas a rechaçar ataques inimigos. Resulta o estudo que a manutenção da capacidade anfíbia e expedicionária do conjugado anfíbio da Marinha do Brasil tornou-se peça importante na projeção de poder e no cumprimento dos três pilares da responsabilidade de proteger [18], o que motivou a atualização e consequente evolução doutrinária da parte operativa do Corpo de Fuzileiros Navais. Conclui-se que a perenidade orçamentária para a manutenção do conjugado anfíbio deve ser encarada como ponto basilar da manutenção da capacidade anfíbia e expedicionária nacional.

HISTÓRICO

A utilização de tropas expedicionárias remonta à Tomada de Cayena (1809), chegando às ruas do Haiti em 2004. Como poder continental clássico, as forças armadas brasileiras foram constituídas para garantir a soberania territorial e a estabilidade interna, o que justifica o pequeno número de soldados no Exército Imperial vis-à-vis a Guarda Nacional às vésperas da Guerra do Paraguai [19], bem como a constituição da Marinha Imperial, mais vocacionada à defesa das vias fluviais e navegação de cabotagem [20]. A expressão militar foi essencial na concepção da Grande Estratégia brasileira, seja durante o Império, seja nos anos iniciais da república, neste último caso com grande impulso da corrida naval no Cone Sul e a “paixão” de Rio Branco pelo poder militar, cômico das limitações que se empunham a uma nação como o Brasil (ALSINA JR., 2015, p. 149).

Mesmo assim, a partir da primeira metade do século XX, a participação nas duas grandes guerras e o alinhamento com os Estados Unidos da América legou características mais abran-

[18] São os três pilares da responsabilidade de proteger: responsabilidade do Estado, assistência internacional e construção de capacidades, e resposta decisiva e em tempo hábil (UNITED NATIONS, 2009; p. 8-9).

[19] BARROSO, 1938; p. 78.

[20] CHEUICHE, 2018; p. 125.

gentes às forças armadas nacionais, vindo a participar ativamente nas crises em Suez, Angola, Nicarágua, Moçambique, República Dominicana e Haiti. Nesse último, assumindo o comando do componente militar, desenvolveu largamente sua doutrina e procedimentos em prol de maior eficiência em operações de paz, chegando, em 2011, a projetar internacionalmente o conceito de responsibility while protecting (RwP) [21], revisando o conceito de responsibility to protect da 2005 World Summit Outcome Document [22]. Este conceito é claramente citado nas normas da Força de Fuzileiros da Esquadra (NORFORESQ), braço operacional dos Fuzileiros Navais.

Cabe ao CFN por meio de sua Força de Emprego Rápido (FER-FFE) estar em constante estado de prontidão para assumir os compromissos da República Federativa do Brasil, sejam eles expressos em tratados e decisões bilaterais, regionais a partir da Organização dos Estados Americanos, ou em resoluções do Conselho de Segurança ou da Assembleia Geral das Nações Unidas. Além de constantemente adestrada, deve a FER possuir capacidades que possibilitem uma atuação multidisciplinar, de maneira a impedir que genocídios, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade ocorram. Essas novas características das Operações de Paz demandam não somente novos meios materiais de poder, especializados em determinadas áreas de atuação (como embarcações de menor calado e melhor blindagem para o combate ribeirinho, armas com ação e munição menos letal e capacidade de atuar em controle de distúrbios), mas também mudanças na própria estrutura do Gpt Op Fuz Nav, em seu adestramento, preparação, e composição haja vista a importante tarefa desempenhada pelas mulheres na “manutenção da coesão social e na prevenção de conflitos e instabilidades” [23].

[21] BENNET, 2013; p. 2.

[22] UNITED NATIONS, 2005; p. 2.

[23] UNITED NATIONS, 2020; p. 2.

No amplo escopo que ora representa a segurança marítima, a tropa anfíbia brasileira deve, respeitando os cânones da Doutrina Militar Naval, contrapor-se às ameaças que possam por em risco não apenas a soberania nacional, mas também ações terroristas, pirataria, tráfico de narcóticos, pessoas e/ou bens ilícitos, proliferação de armas ilegais, pesca ilegal, crimes ambientais ou acidentes e desastres marítimos (BUEGER, 2015; p. 2). A falta de consenso (ou o amplo escopo dado) ao termo segurança marítima [24] deve ser interpretado de forma única pelo termo R2P, ou seja, a proteção de pessoas e a mitigação de problemas que possam dar origem a crimes contra a humanidade. A estabilidade regional continua sendo um importante ativo perante as demais partes do mundo, constantemente envolvidas em conflitos étnicos e/ou territoriais (HERZ, 2010; p. 602).

Como tropa crucial da Estratégia Nacional de Defesa, a força de caráter anfíbio e expedicionário precisa manter em constante estado de prontidão uma força de emprego rápido capaz de, cumprindo as tarefas básicas atinentes ao poder naval, assumir as mais variadas missões. A necessidade de manter uma força versátil e flexível como os Gpt Op Fuz Nav é essencial à postura estratégica nacional, que preza pela resolução pacífica de conflitos, cooperação para o progresso da humanidade e integração dos povos latino-americanos [25]. Há potencialidades nacionais, contudo, que fugindo do escopo de guerra *stricto sensu* podem contribuir para a consecução dos pressupostos da concepção política de defesa, particularmente a manutenção da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), a integração com países sul-americanos, atuação sob a égide de organismos internacionais e participação de operações internacionais.

DADOS DA PESQUISA

Por meio de pesquisa nas publicações da série CGCFN e das normas da Força de Fuzileiros da Esquadra (NORFORESQ), foram verificados que diversos manuais foram publicados após a experiência haitiana, como Operações de Paz de Grupamentos Operativos de Fuzileiros Navais (CGCFN-1-8), Operações de Paz de Caráter Naval (CGCFN-1-8.1), Operações de Evacuação de Não-

[24] De acordo com Geoffrey Till, operações de segurança marítima podem ser representadas pelo aumento da consciência situacional marítima, operações de pequenas embarcações e cooperação com a guarda costeira (TILL, 2009; p. xiii). Outros autores indicariam como objetivos da segurança marítima fatores econômicos, políticos, ambientais e sociais (SPELLER, 2014; p. 151).

[25] Conforme o art. 4º, itens VII, IX e parágrafo único da Constituição da República Federativa do Brasil.

Combatentes (CGCFN-2-3), Operações contra Forças Irregulares (CGCFN-2-5), Operações Humanitárias (CGCFN-3-1), Manual de Defesa Nuclear, Biológica, Química e Radiológica (CGCFN-10.3) e Operações Militares em Ambiente Urbano (CGCFN-401). Mesmo com a maioria deles tendo sido revisada em 2020, como parte do Plano de Desenvolvimento de Publicações da Série CGCFN (PDPS) 2020, nota-se que todos tiveram sua 1ª edição em 2008, quando o Haiti alcançava os quatro anos de missão. O mesmo se pode observar pelas NORFORESQ diretamente relacionadas com composição da força de emprego rápido e adestramento (30-15 e 30-05, respectivamente), ambas atualizadas em 2022, incorporando temas de operações de paz tanto na estrutura dos Gpt Op Fuz Nav quanto em seu adestramento e formação tática.

A criação do Gpt Op Fuz Nav-Fç Paz (BRAMAR-COY-QRF), contendo as características necessárias ao enfrentamento de ameaças em amplo espectro, permite que haja maior assertividade na contenção de crises que possam causar a quebra do tecido social, atuando não somente como peça de manobra do componente militar, mas também em áreas que garantam melhores condições de atuação do componente policial e do United Nations Country Team. O treinamento proposto (de seis meses e em rotatividade entre os três batalhões de infantaria de fuzileiros navais), sua composição e um Estado Maior contemplando as seções usuais (organização, inteligência, operações, logística e comunicações) e novas (assessoria jurídica, comunicação social, assuntos civis) permite que o Brasil possua perenemente uma tropa capaz de ser desdobrada a qualquer momento nos lugares em que seja necessário, além de poder enfrentar uma miríade de novas ameaças, garantindo a versatilidade e flexibilidade em suas tarefas.

Sua simbiose com os meios navais e a padronização de equipamentos garantem a mobilidade e capacidade de permanência características de tropas anfíbias e expedicionárias. A revisão das normas da série CGCFN foi essencial para que fossem abordados dois fatores da R2P: construção de capacidades nacionais, e prontidão e eficácia. A responsabilidade coletiva para evitar a ocorrência de crimes contra a humanidade induz não só os valores caros aos brasileiros, mas também uma necessidade de garantir a estabilidade regional. Formação de parcerias, construção de capacidades e a ajuda lato sensu a Estados em crise são ações prévias ao envio de tropas (UNITED NATIONS, 2014, p. 8), mas que continuam após sua chegada, capitaneadas tanto pelo UN Country Team quanto pelos militares.

RESULTADOS

A série CGCFN constitui a espinha dorsal da doutrina de combate do Corpo de Fuzileiros Navais, sendo complementada por normas específicas, dependendo da área em que for utilizada (como é o caso das normas da Força de Fuzileiros da Esquadra – NORFORESQ). Além de contar com mais de cinquenta documentos que abordam diversas áreas de atuação da tropa anfíbia brasileira, foram criadas e alteradas, fruto das experiências em missões de paz, sobretudo do Haiti e Líbano, normas que abordam assuntos exaustivamente postos em prática durante estas missões como segurança de autoridades (CGCFN-117) e de embaixadas (CGCFN-116), operações de paz (CGCFN-1.8) e operações de paz de caráter naval (CGCFN-1.8-1). Além disso, a experiência dos fuzileiros no emprego limitado da força, tanto nas operações de paz quanto em sua atuação nos grandes eventos no Brasil, particularmente na cidade do Rio de Janeiro [26], permitiu maior aprofundamento no desenvolvimento doutrinário de operações contra forças irregulares (CGCFN-2-5) e em ambiente urbano (CGCFN-401). A necessidade de se proporcionar maior segurança aos brasileiros exercendo atividades nestes países também motivou a atualização da doutrina de evacuação de não-combatentes (CGCFN-2-3).

Todas essas, à exceção da 1.8, foram atualizadas em 2020, na gestão do Almirante de Esquadra Alexandre José Barreto de Mattos, no esforço de revisão materializado pelo Plano de desenvolvimento de Publicações da Série CGCFN 2020 (PDPS-CGCFN 2020). Foram também inseridos manuais que versam sobre os eixos estruturantes do CFN, quais sejam os grupamentos operativos de fuzileiros navais (CGCFN--0-1), guerra de manobra e capacidade anfíbia (CGCFN-1-1, CGCFN-1-1 e CGCFN-1301), mantendo, portanto, a preocupação da alta administração naval com a capacidade anfíbia e expedicionária. Com efeito, ao se observar as capacidades requeridas para que o Brasil possa executar um mandato em uma Operação de Paz, vê-se que vários dos empregos propostos na Doutrina Militar Naval podem ser adotados, haja vista a miríade de ameaças que podem ser apresentadas aos militares, dependendo do ambiente e do inimigo levantado pelas análises de inteligência. As operações humanitárias também entram no escopo

[26] O CFN, por meio de suas tropas distritais e da Força de Fuzileiros da Esquadra atuou desde 2010 em situações de instabilidade social como a pacificação de comunidades, segurança de grandes eventos (Jornada Mundial da Juventude, Jogos Panamericanos, Copa do Mundo, Olimpíadas), tendo tido largo emprego na ECO-92.

dos manuais de operações paz, em consonância com a necessidade regional de garantir a paz e a estabilidade através da não intervenção e da ajuda humanitária (HERZ, 2010; p. 606). Dessa forma, a doutrina revisada exposta nos novos CGCFN conduz a uma maior integração regional para a estabilidade social, permitindo que organizações regionais continuem complementando as diretrizes das Nações Unidas de acordo com o exposto no capítulo VII de sua carta constitutiva (HERZ, 2014; p. 3).

Nesse sentido, a evolução doutrinária do CFN acompanhou as resoluções das Nações Unidas, sobretudo no que tange à responsabilidade de proteger (R2P) e responsabilidade ao proteger (RwP). A resposta decisiva e em tempo hábil materializa-se na atualização da doutrina de operações militares em ambiente urbano, operações anfíbias, comunicações e controle, controle de distúrbios, treinamento físico militar, planejamento, operações humanitárias, operações contra forças irregulares, evacuação de não-combatentes, operações de paz e operações de paz em caráter naval. Da mesma forma, visando ao maior desenvolvimento das funções logísticas, da capacidade de permanência e da versatilidade dos grupamentos operativos de fuzileiros navais, foram atualizados/criados os manuais de recursos humanos, engenharia (que engloba tratamento de água, pontes, operação de equipe de manobra de carga, estradas e topografia) e defesa contra ameaças nucleares, biológicas, químicas e radiológicas. O resultado dessas atualizações foi a manutenção e melhoramento da prontidão operativa e do pronto emprego, permitindo-se, inclusive, o aproveitamento de capacidades dos Gpt Op Fuz Nav para construção de capacidades no país anfitrião.

Em números, percebe-se largo esforço na positivação e gerenciamento do conhecimento acumulado desde o Haiti, com mais de 90% dos manuais publicados ou atualizados após o início desta missão. Trinta e um deles foram publicados pela primeira vez em 2008, quatro anos após o início da missão, e trinta e seis foram desenvolvidos (atualizados ou criados) em 2020, conforme foi demonstrado pela pesquisa. Nota-se um grande esforço na geração de conhecimento baseado nas atividades no período que abrange as gestões dos Almirantes de Esquadra Dias Monteiro, Corrêa Guimarães, Fernando Antônio, Alexandre e Zuccaro (2006-2020). A vivência dos oficiais nas operações de paz (o AE Zuccaro, por exemplo, foi o primeiro Chefe do Estado-Maior das tropas de fuzileiros navais no terreno) e a formação de uma geração de oficiais com experiência nesse tipo de operação também auxiliou na implementação dessa nova doutrina que,

saída das salas de pesquisa, achava fácil guarida nos adestramentos diários e nos exercícios da Força de Fuzileiros da Esquadra.

A evolução organizacional foi fruto de estudos de dois simpósios ocorridos em 2008, quando do bicentenário de criação do CFN, e em 2015, durante o Simpósio Força de Caráter Expedicionário por Excelência, refletindo as mudanças na necessidade de projeção estratégica nacional. Em 2008 foi estabelecida a Escola de Operações de Paz do Corpo de Fuzileiros Navais, semente do que viria a ser o Centro de Operações de Paz de Caráter Naval, sediado hoje nas instalações do Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo. Em 2009, foi criada a Unidade Médica Expedicionária da Marinha, oriunda da Companhia de Saúde do Batalhão Logístico de Fuzileiros Navais, de maneira a permitir maior versatilidade aos Gpt Op FuzNav, sobretudo no que tange ao apoio de saúde e operações humanitárias. Dois anos depois, com o aumento das ameaças assimétricas no mundo, e visando preparar os Gpt Op Fuz Nav para atuação universal, foi criado o Sistema de Defesa NBQR-MB, que evoluiria para o Batalhão de Defesa NBQR, estabelecido na Ilha das Flores em 2020 e oriundo da Companhia NBQR, do Batalhão de Engenharia.

Em 2013, a fim de contribuir para a melhoria perene da doutrina do CFN, foi implementado o Centro do Desenvolvimento Doutrinário do CFN. Cabe destacar a necessidade de se dotar as Companhias de Infantaria de Fuzileiros Navais de capacidade de atuar contra distúrbios, o que foi contemplado na atualização da estrutura e organização dos Batalhões de Infantaria (2019). Com base na necessidade de se incentivar o aumento do número de militares do sexo feminino em operações de paz, o sistema de ensino naval já contempla a formação de praças e oficiais mulheres.

Outro ponto de relevo é o aumento da participação do CFN em operações conjuntas e combinadas. A participação da FFE na Operação Ágata, que em 2021 e 2022 ocorreu na Tríplice Fronteira, foi de grande importância para a maior integração entre os fuzileiros navais e demais agências interessadas no melhor monitoramento das fronteiras, como a polícia federal. As operações UNITAS (que em 2015 e 2019 ocorreram no Brasil, em 2021 no Peru e, em 2022 ocorrerá novamente no Brasil) também representam a vontade de se aumentar a integração e interoperabilidade das marinhas da América Latina e dos Estados Unidos. A busca por maior integração com os povos latino-americanos complementa os esforços envidados na formação de

de uma comunidade de segurança capaz de responder prontamente a crimes contra a humanidade (UNITED NATIONS, 2018, p.7).

Chama atenção a atual ligação entre o Comando da Força de Fuzileiros da Esquadra e as doutrinas recém expedidas pelas Nações Unidas no tocante a Operações de Paz. A formação da Seção de Apoio a Operações de Paz e sua constante atuação como link entre o ComFFE e a Missão Permanente do Brasil, por meio do Ministério da Defesa e Estado Maior da Armada, permite que haja constante atualização doutrinária e estrutural dos Grupamentos Operativos de Fuzileiros Navais vocacionados às operações de paz de caráter naval e expedicionárias, garantindo ao Brasil uma tropa em perene conformidade com as exigências da ONU. Além disso, os diversos intercâmbios e cursos de oficiais e praças em forças amigas de outros Estados permitiu que houvesse adaptação de doutrinas de países com maior histórico em operações expedicionárias que o Brasil, como Estados Unidos, Espanha, Portugal e Reino Unido.

Já finda a MINUSTAH, o Gpt Op Fuz Nav-Fç Paz surge como legado operativo da missão, comungando os esforços administrativos, operacionais e doutrinários que foram despendidos ao longo dos anos de operação. Composto por três pelotões mecanizados de infantaria e um pelotão de apoio de serviços ao combate, o BRAMAR-COY-QRF possui em sua composição 220 militares, dos quais 22 do sexo feminino. Em seu pelotão de apoio de serviços ao combate figuram três seções de transporte, uma seção de logística (dividida em engenharia de construção e suprimentos), uma seção de engenharia de combate e uma seção de apoio à saúde. Como capacidades, ressaltam-se a de controle de distúrbios (possui equipamentos especiais como armamentos menos letais e materiais de policiamento), comando e controle de todas as peças de manobra e operações com aeronaves. Dentre suas tarefas normativas, figuram: conter atos violentos, criar um ambiente operacional seguro, proteger civis (inclusive locais de reunião de desabrigados), proteger pessoal e material da ONU e de demais organizações de ajuda humanitária, prover segurança e proteção logística para comboios e atividades humanitárias. Com essa configuração, pretende a Força de Fuzileiros da Esquadra figurar como principal ferramenta do Brasil dentro do UNPCRS, permitindo que haja maiores condições de resposta rápida aos problemas que envolvam a proteção de civis e a atuação sob a égide de organismos multilaterais. Essa nova configuração do BRAMAR-COY-QRF coincide com a necessidade de se dotar as tropas de peacekeepers de melhores características para enfrentar um amplo espectro

de problemas, seguindo uma estratégia com objetivos mais claros no longo prazo, visando, inclusive, à diminuição de homicídios durante o processo de pacificação (DI SALVATORE, 2019, p. 15). Capacidade que merece relevo é o engagement team, composto de militares de ambos os sexos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Corpo de Fuzileiros Navais, por meio da Força de Emprego Rápido da Força de Fuzileiros da Esquadra, de acordo com a Estratégica Nacional de Defesa, representa a primeira reação brasileira em resposta a imperativos diplomáticos ou crises internacionais. Dadas as novas características das Operações de Paz, a tropa anfíbia e expedicionária por excelência achou por bem atualizar sua organização operativa e sua doutrina, com o fito de mostrar-se apta às missões impostas pelos organismos internacionais multilaterais. Com isso, tornou-se essencial que haja perenidade de recursos e meios, com o objetivo de garantir a manutenção contínua do poder de combate da FER e dos meios de transporte, ou seja, dos navios anfíbios que podem proporcionar, em conjunto com o novo programa de adestramento e doutrina, larga versatilidade ao Gpt Op Fuz Nav-Fç Paz. Satisfeita esta condição, tornar-se-á a FER em peça fundamental para a plena implementação do conceito de RWP, permitindo uma resposta antecipada e flexível (UNITED NATIONS, 2010, p. 8). Além disso, permite que haja melhores condições para uma ação preventiva, seguida de um alarme antecipado, conforme estipulado pela ONU (UNITED NATIONS, 2018, p. 3). Assim como no passado, as forças anfíbias em pronto emprego materializam forte capacidade dissuasória, permitindo que a estabilidade social e política regional sejam mantidas tão somente pela possibilidade de ação (BIGGS, 1993, p. 41). Demonstrar poder e capacidade de sua projeção é essencial, portanto, para se manter a estabilidade regional.

Não obstante sua ativa participação em diversas missões de paz (Nicarágua, República Dominicana, Angola e Moçambique), nenhuma delas foi tão importante quanto as ocorridas na primeira década do século XX (Haiti e Líbano), que obrigaram a alta administração naval a se debruçar sobre novas doutrinas e táticas, permitindo maior desenvolvimento doutrinário e novas conformações estruturais. O adestramento da FFE passou a ter um viés voltado a Operações de

Paz, não deixando de lado, contudo, suas características de pronto emprego, operações anfíbias, e capacidade expedicionária. A formação de um Gpt Op Fuz Nav pronto para assumir Missões de Paz, e integrante do UNPCRS reflete grande preparação dos fuzileiros navais para assumirem estas tarefas.

Além da evolução doutrinária que se observou ao longo do período de 2004 a 2020, constata-se larga motivação para mudanças estruturais dos elementos de execução da Força de Emprego Rápido, seja em função de grupos de estudos cujos trabalhos finais foram apresentados durante os simpósios de 2008 e 2015, seja pelas experiências nas operações internas de garantia da lei e da ordem e em apoio à segurança pública em grandes eventos.

Com efeito, as operações no Líbano e no Haiti, devido à sua característica humanitária, permitiu que as operações internas lhes servissem como complemento salutar para o desenvolvimento de doutrina específica para as operações de paz, cujo escopo cada vez mais se aproxima do RWP. Em consonância com as diretrizes expedidas pela ONU e trazidas ao Brasil por meio de sua missão permanente naquele organismo multilateral, a Força de Fuzileiros da Esquadra garante à tropa anfíbia e expedicionária por excelência atualizações constantes em sua doutrina e estrutura com vistas a operações de paz e a continuar sendo a spearhead das Forças Armadas brasileiras. A interoperabilidade e integração entre as forças armadas nacionais, e entre estas e as amigas, é uma necessidade, que deve ser levada em consideração quando do desenho da FER, da formação e construção de seus meios e da implantação de seus sistemas, haja vista ser uma força expedicionária e portanto, invariavelmente, dependente de esforço combinado (COBBOLD, 1997, p. 29).

Cabe destacar as missões combinadas, particularmente a UNITAS, cujo efeito prático, de acordo com os temas táticos adotados, foi de padronizar as doutrinas de operações humanitárias. Atuando com diversos países do continente americano não apenas na execução, mas na fase de planejamento, espera-se garantir maior sinergia entre as diversas Forças Armadas latino-americanas, observando-se constantemente a integração de meios e procedimentos operativos. A geração de comunidades de segurança marítimas (BUEGER, 2015, p. 8) parece ser uma boa saída para que seja garantida não apenas a integração, mas também a unidade de pensamento e a complementaridade estratégica.

A assistência internacional e a resposta rápida, dois dos três pilares da responsabilidade

de proteger (UNITED NATIONS, 2015, 7-12), são o foco destes exercícios combinados. O genocídio de Ruanda e a queda de Srebrenica devem permanecer nas instruções das tropas expedicionárias, de modo a permitir-lhes saber contra o que são treinados e o que podem vir a encontrar (UNITED NATIONS, 2010, p. 2).

A condição geográfica única do Brasil, como poder continental banhado por larga massa líquida sem obstáculos ou pontos focais o separando do continente mais próximo, torna necessário que sejam analisadas suas condições específicas (BACHELARD, 1996, p. 71), evitando generalizar teorias de poderes continentais, e contribuindo para o desenho de uma concepção estratégica ímpar. Com isso, deve-se evitar ideias gerais pré estabelecidas para concorrer a uma nova concepção estratégica única para o Brasil, considerando-se não só suas capacidades físicas e potencialidades geográficas, mas também sua propensão a engajar em guerra uma vez que seus interesses nacionais estejam em xeque.

Isso posto, não se deve esquecer o povo brasileiro de que o core business dos militares é a guerra, e que as necessidades internacionais, apesar de moldarem características de atuação, não mudarão o foco do adestramento, derivado da interpretação e execução da Estratégia Nacional de Defesa. A vocação bélica dos fuzileiros navais, presente desde seu batismo em Cayena, deve permanecer constante em seus quartéis e manobras, garantindo-se, ao mesmo tempo, que sejam utilizados como soldados da paz ou como ferramentas de guerra.

REFERÊNCIAS

ALSINA JÚNIOR, João Paulo Soares. Rio-Branco, grande estratégia e poder naval. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015. 416 p.

BACHELARD, Gaston. A formação do espírito científico: contribuição para uma psicanálise do conhecimento. Trad.: Esteia dos Santos Abreu. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996. 316 p.

BARROSO, Gustavo. História Militar do Brasil. Rio de Janeiro: Cia. Editorial Nacional, 1938.

BENNET, Thorsten. Brazil as a norm entrepreneur: The “Responsibility While Protecting” initiative. Berlin: Global Public Policy Institute (GPPi), 2013.

BIGGS, Geoffrey. The utility of amphibious forces in conventional deterrence, *The RUSI Journal*, v. 138, n. 2, p. 40-45, 1993.

BRASIL, Ministério da Defesa. Estratégia Nacional de Defesa. Brasília, 2020.

BUEGER, Christian. What is Maritime Security? *Marine Policy*. v. 53, Department of Politics and International Relations, School of Law and Politics, Cardiff University, 2015

CHEUICHE, Alcy. O Velho Marinheiro: a história da vida do Marquês de Tamandaré. Porto Alegre: L&PM, 2018.

COBBOLD, Rear Admiral Richard. A joint maritime-based expeditionary capability. *The RUSI Journal*, v. 142, n. 4, p. 23-30, 1997.

DI SALVATORE, Jessica. Peacekeepers against Criminal Violence—Unintended Effects of Peacekeeping Operations? *American Journal of Political Science*, v. 63, n. 4, p. 840-859, 2019.

FERREIRA, Renato R. Eixos estruturantes: um rumo a aproar. *Âncoras e Fuzis: Revista do Corpo de Fuzileiros Navais*. Ano XII, nº 44. Mangaratiba, RJ: CDDCFN, 2013.

HERZ, Monica. Concepts of Security in South America. *International Peacekeeping*, v. 17, n. 5, p. 598-612, 2010.

HERZ, Monica. SUMMA, Renata. Regional Organization and Humanitarian Practices. HASOW: Humanitarian Action in Situations Other than War. Discussion Paper 9, 2014, disponível em <<https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2016/04/Regional-Organization-and-Humanitarian-Practices.pdf>>, acessado às 23:39 de 11 de abril de 2022.

RICHMOND, Sir Herbert W. *Statesmen and Sea Power*. Oxford: Clarendon Press, 1947.

UNITED NATIONS. A vital and enduring commitment: implementing the responsibility to protect. Report of the Secretary-General. New York, 2015.

----- Early warning, assessment and the responsibility to protect. Report of the Secretary-General. New York, 2010.

----- Implementing the responsibility to protect. Report of the Secretary-General. New York, 2009.

----- Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the responsibility to protect. Report of the Secretary-General. New York, 2014.

----- Responsibility to protect: from early warning to early action. Report of the Secretary-General. New York, 2018.

----- 2005 World Summit Outcome Document. Report of the Secretary-General. New York, 2005.

----- Women and Peace and security. Report of the Secretary-General. New York, 2020.

Michael Scheffer Lopes

Autor. Oficial do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro (CBMERJ), Doutorando em Educação (UNESA), Mestre em Sociologia Política (IUPERJ), Graduado em Segurança Pública (UNESA) e Graduado no Curso de Formação de Oficiais (CBMERJ). Pesquisador voluntário no Laboratório de Simulações e Cenários da Escola de Guerra Naval (EGN). E-mail: michaelscheffer1013@gmail.com.

Laryssa Lopes de Oliveira Barbosa

Coautor. Mestranda no Programa de Pós-graduação em Segurança Internacional e Defesa da Escola Superior de Guerra (ESG), Bacharel em Relações Internacionais pelo Centro Universitário IBMR. Assistente de Pesquisa voluntária no Laboratório de Simulações e Cenários da Escola de Guerra Naval (EGN). Pesquisadora no Laboratório NEXUS (RI/UFF) e no Núcleo de Pesquisa Maria Rebello Mendes (NUPREM/IBMR). E-mail: laryssa.llob@gmail.com.

Mais brasileiros pela Paz: atuação dos bombeiros brasileiros na MINUSTAH

Michael Scheffer Lopes
Laryssa Lopes de Oliveira Barbosa

Resumo: O artigo analisa o desdobramento de bombeiros militares em operações humanitárias a partir da atuação do efetivo brasileiro na MINUSTAH, busca entender as lições aprendidas com o grupo de bombeiros enviados ao Haiti e como essa atuação contribuiu para a inserção de mais bombeiros brasileiros na cooperação internacional pela paz. A hipótese que norteou o artigo foi “as lições aprendidas na atuação dos bombeiros militares brasileiros na MINUSTAH promovem o aprofundamento em capacidades e performances do Ministério da Defesa, visando destacar mais grupos em operações humanitárias ou de paz”. A metodologia se baseia em uma pesquisa bibliográfica e descritiva, com fundamentação nas experiências dos bombeiros militares brasileiros em atividades seguindo a doutrina do International Search and Rescue Advisory Group (INSARAG).

Palavras-chaves: Bombeiros Militares; MINUSTAH; INSARAG.

Abstract: *This article analyzes the deployment of military firefighters in humanitarian operations based on the performance of the Brazilian force in MINUSTAH, it seeks to understand the lessons learned from the group of firefighters sent to Haiti and how this performance contributed to the insertion of more Brazilian firefighters in international cooperation for peace. The hypothesis that guided the article was “the lessons learned in the work of Brazilian military firefighters in MINUSTAH promoted the intensification of the capabilities and performances of the Ministry of Defense, aiming to deploy more groups in humanitarian or peace operations”. The methodology is based on a bibliographical and descriptive research, based on the experiences of Brazilian military firefighters in activities following the International Search and Rescue Advisory Group (INSARAG) doctrine.*

Keywords: *Military Firefighters; MINUSTAH; INSARAG.*

INTRODUÇÃO

A Missão das Nações Unidas para estabilização do Haiti (MINUSTAH, acrônimo em francês) foi estabelecida pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) pela Resolução nº 1542/2004 que determinava, primordialmente, a promoção dos princípios de governança demo-

crática e desenvolvimento institucional no Haiti (UNSC, 2004). Segundo Pinheiro (2019), a MINUSTAH foi a operação internacional em que o Brasil participou por maior tempo e dedicou os maiores esforços militares a partir de seu efetivo das Forças Armadas (FFAA). A operação teve vigência de 2004 a 2017 e tinha como objetivo atuar de forma multidimensional garantindo a segurança no país, a estabilidade democrática e a garantia dos direitos fundamentais da paz liberal (GUERRA; BLANCO, 2017). No processo de efetivação da operação no país, em 2010, ocorreu o terremoto de magnitude 7.0 na escala Richter ocasionando mortes e danos ambientais.

Durante 20 dias, um grupo de 33 bombeiros militares, selecionados dentre o efetivo do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro (CBMERJ), foi enviado com a finalidade de encontrar os corpos dos militares brasileiros que morreram durante o desastre natural (CBMERJ, 2010). O protagonismo na ação entre o Exército Brasileiro (EB) e o CBMERJ nesse episódio se deve à Inspeção Geral das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares (IGPM), órgão do Exército brasileiro responsável por coordenar as corporações no exercício da Missão (BRASIL, 2017). Em agosto de 2021 o Haiti foi atingido por um terremoto de magnitude 7.2, para essa ocasião o Brasil enviou 32 bombeiros militares, que estiveram no país durante 21 dias em um esforço coordenado pelo Ministério da Defesa diretamente com os Ministérios da Justiça e Segurança Pública (MJSP), Relações Exteriores, Saúde e Desenvolvimento Regional (BRASIL, 2021).

O presente artigo analisa o desdobramento de bombeiros militares em Operações humanitárias a partir da atuação do efetivo brasileiro na MINUSTAH. Dessa forma, busca entender as lições aprendidas com o grupo de bombeiros enviados para o Haiti e de que forma essa atuação contribuiu para a inserção de mais bombeiros brasileiros na cooperação internacional pela paz, a partir do cumprimento da Política Nacional de Defesa e da Estratégia Nacional de Defesa, principalmente na Estratégia de Defesa nº 16, que visa o estreitamento dos laços, conhecimento mútuo e desenvolvimento de um ambiente de cooperação, visando intensificar a realização de operações internacionais e fomentar a confiança mútua e a segurança internacional (BRASIL, 2020).

Para tal, a hipótese que norteou o artigo foi “as lições aprendidas na atuação dos bombeiros militares brasileiros na MINUSTAH promoveram o aprofundamento em capacidades e performances do Ministério da Defesa, visando destacar mais grupos em operações humanitárias ou de paz”. A metodologia empregada na presente pesquisa parte do método dedutivo, visando o entendimento do funcionamento dos corpos de bombeiros militares na atuação brasileira em operações humanitárias e de paz. A abordagem da pesquisa é bibliográfica e descritiva, com fundamentação nas experiências dos bombeiros militares brasileiros em atividades seguindo a doutrina do International Search and Rescue Advisory Group (INSARAG).

O objetivo geral é analisar o desdobramento de bombeiros militares em operações huma-

nitárias a partir da atuação do efetivo brasileiro na MINUSTAH, e os objetivos específicos serão investigar as contribuições para a cooperação internacional pela paz dos corpos de bombeiros do Brasil, e, por fim, observar as relações entre essas instituições estaduais e o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB).

O artigo está dividido em quatro partes: introdução, funcionamento dos corpos de bombeiros militares, inserção de bombeiros em operações humanitárias ou de paz e considerações finais. O texto sugere a ementa de um possível estágio preparatório para bombeiros militares a ser ministrado pelo CCOPAB, a partir das experiências dos bombeiros brasileiros em atividades de cunho humanitário.

CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES NO BRASIL

Esta seção objetiva apresentar a diversificada capacidade de atuação dos corpos de bombeiros militares (CBM) brasileiros que, por vezes, é desconhecimento pela sociedade. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 144, estipula que os CBM estão entre os órgãos que a exercem a segurança pública:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - Polícia federal;

II - Polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - Polícias civis;

V - Polícias militares e **corpos de bombeiros militares**.

VI - Polícias penais federal, estaduais e distrital. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)[...]

§ 6º As polícias militares e os **corpos de bombeiros militares**, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)(BRASIL, 1988, grifo nosso).

A missão constitucional dos CBM, enquanto órgãos que exercem a segurança pública no Brasil, é contribuir para a incolumidade das pessoas e do patrimônio em conjunto com os demais órgãos listados no artigo 144. Destaca-se que as polícias militares e os CBM subordinam-se aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal, mas são forças auxiliares e reserva do Exército. Para tanto, no âmbito do Comando de Operações Terrestres do Exército Brasileiro (COTER) funciona a IGPM, com as seguintes atribuições:

Atribuições [...] 3. Considerando que a Carta Magna de 1988 recepcionou como Lei Ordinária Federal, o Decreto-Lei nº 667-Reorganiza às PM e os CBM, de 2 de julho de 1969, pode-se afirmar que as atribuições da IGPM são as seguintes: [...] e colaborar nos estudos visando aos direitos, deveres, justiça e garantias das PM e dos CBM e ao estabelecimento das condições gerais de convocação e de mobilização (BRASIL, 2017, grifo nosso).

PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS PADRÃO DOS BOMBEIROS MILITARES

Em 24 de setembro de 2013 a Portaria CBMERJ nº 743 padronizou a classificação dos procedimentos operacionais do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro em três grandes áreas principais: (1) assunto incêndio, (2) assunto salvamento e (3) assunto atendimento pré-hospitalar (APH). Os temas que não são abordados nas áreas citadas estão reunidos na classificação “diversos”. No âmbito internacional, a doutrina relacionada a salvamento é produzida pela INSARAG, subordinada ao Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA, acrônimo em inglês). A seguir estão detalhadas as atividades executadas pelo corpo de bombeiros em cada uma dessas áreas e que são objeto de atenção no contexto internacional.

No assunto incêndio, o Procedimento Operacional Padrão (POP) do CBMERJ nº 02 trata de “fogo em vegetação”, objeto de uma missão internacional do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro no Quênia (CBMERJ, 2010). Na ocasião, foram enviados três oficiais especialistas em combate a incêndio florestal: O Major BM Velloso, o Major BM Suassuna e o Capitão BM Pimentel passaram ensinamentos a 61 integrantes do Kenya Wildlife Service (KWS) e do Uganda Wild life Authority (UWA). Desenvolvidas no Centro de Treina-



mento do KWS – Manyani School, localizado no interior do Tsavo National Park, essa atividade fez parte do acordo de cooperação internacional entre Brasil e Quênia, firmado por intermédio do Ministério das Relações Exteriores e da Agência Brasileira de Cooperação. As instruções teóricas abordaram os seguintes temas: o comportamento do fogo; tecnologia do incêndio florestal; táticas e técnicas de combate a incêndio florestal e gestão operacional.

Figura 1 - CBMERJ envia especialistas em fogo em vegetação ao Quênia em 2010.



Fonte: Revista Avante Bombeiro do CBMERJ, Ano XI, Edição Semestral - Dezembro de 2010.

No assunto salvamento, o POP do CBMERJ nº 04 trata de “busca e resgate em matas e montanhas”. Na missão internacional do CBMERJ no Quênia também ocorreram aulas relacionadas ao socorro florestal, como salvamento em montanha realizadas no Mount Elgon Park, em altitude de cerca de 2 mil metros. Os participantes receberam instruções sobre teoria de cabos e suas especificidades; tecnologia do montanhismo; técnicas de auto resgate em montanha; primeiros socorros e técnicas de salvamento em montanha. O POP do CBMERJ nº 12, no assunto salvamento, trata de resgate em estruturas colapsadas, esse tipo de evento motivou a missão internacional do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro no Haiti (CBMERJ, 2010).

Figura 2 - CBMERJ envia especialistas em Busca e Resgate em Estruturas Colapsadas (BREC) ao Haiti em 2010.



Fonte: Revista Avante Bombeiro do CBMERJ, Ano XI, Edição Semestral - Dezembro de 2010.

A missão dos 33 bombeiros militares do Rio de Janeiro enviados para atuar no socorro às vítimas do terremoto do Haiti, ocorrido no dia 12 de janeiro de 2010, era maior do que a esperada: transformou-se em um motivo de esperança para aquele povo, que sofria com familiares e amigos desaparecidos nos soterramentos de casas e demais estabelecimentos. O terremoto que devastou o Haiti levou 250 mil vidas e deixou cerca de 1 milhão de desabrigados (CBMERJ, 2010). O POP do CBMERJ nº 03, no assunto salvamento, trata de alagamentos, esse tipo de evento motivou a missão internacional do Corpo de Bombeiros de Minas Gerais em resposta ao ciclone Kenneth, que atingiu Moçambique em 2019 (ONU, 2021).

Figura 3 - Bombeiros de Minas Gerais atuando em Moçambique no ano de 2019.



Fonte: Captura de tela do perfil oficial da Missão brasileira permanente na ONU no Instagram (2019).

Os procedimentos operacionais do CBMERJ relativos ao assunto atendimento pré-hospitalar (APH) são bastante abrangentes, enquanto no Manual do Socorrista Militar esses temas são mais aprofundados, ele foi publicado pelo CBMERJ em 2019 atendendo às prescrições contidas na Portaria CBMERJ nº 962 de 26 de dezembro de 2017. Entretanto, o maior interesse no assunto APH em âmbito internacional é a doutrina denominada “atendimento pré-hospitalar tático”, que é aplicada durante o socorro a um efetivo que venha a ser alvejado em confrontos armados. O Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) possui essa disciplina em seus estágios e chegou a solicitar em 2021 que um oficial bombeiro militar do Rio de Janeiro fosse colocado à disposição para ser o instrutor da matéria. A principal fonte de doutrina em APH tático no Brasil atualmente foi elaborada pela Polícia Militar da Bahia, representado na figura 4.

Figura 4 - Manual de Atendimento Pré-Hospitalar Tático da Polícia Militar da Bahia.



Fonte: PINTO e SANTANA (2020).

O Exército Brasileiro, por sua vez, utiliza o Manual de Campanha de Atendimento Pré-Hospitalar Básico (EB70-MC-10.343), elaborado em 2020 e que segue algumas padronizações da Organização das Nações Unidas (ONU).

Figura 5 - Manual EB70-MC-10.343 do Exército Brasileiro.



Fonte: Exército Brasileiro (2020).

BOMBEIROS MILITARES BRASILEIROS NA MINUSTAH

A necessidade de deslocar bombeiros militares para atuarem na MINUSTAH em 2010 demonstrou a relevância de serem desenvolvidas capacitações para bombeiros que venham a atuar em operações humanitárias como, por exemplo, com o uso das lições aprendidas na performance dos bombeiros brasileiros em operações ocorridas devido a desastres naturais. De acordo com a análise realizada pelos autores do presente artigo, é possível que a escolha de bombeiros do Rio de Janeiro para envio ao Haiti em 2010 visando atuar em operações de busca e resgate em estruturas colapsadas tenha sido motivada pela experiência adquirida em desastres anteriores, como a capacidade demonstrada durante as operações de busca e salvamento realizadas em Ilha Grande (Angra dos Reis / RJ) no início daquele ano, devido a um soterramento que gerou mais de 40 vítimas fatais (CBMERJ, 2021).

Figura 6 - Deslizamento de terra na Ilha Grande em 2010.



Fonte: Manual de Operações de Salvamento em Desastres do CBMERJ (2020).

Figura 6 - Embarque da equipe do CBMERJ para a operação no Haiti em 2010.



Fonte: Manual de Operações de Salvamento em Desastres do CBMERJ (2020).

Os bombeiros militares enviados ao Haiti em janeiro de 2010 eram oficiais e praças do CBMERJ que foram selecionados dentre o efetivo do Grupamento de Busca e Salvamento (GBS) e do Grupamento de Socorro Florestal e Meio Ambiente (GSFMA). O grupo foi liderado pelo Tenente Coronel Bombeiro Militar Ricardo Loureiro, comandante do Grupamento de Busca e Salvamento (GBS) na época, e o deslocamento para a missão ocorreu em um avião da Força Aérea Brasileira, contando com cães farejadores, equipamentos desencarceradores a bateria e equipamentos de salvamento. Durante os 20 dias de trabalho foram resgatadas por eles três pessoas com vida e 57 corpos foram recuperados dos escombros (CBMERJ, 2010).

Figura 8. Resgate de uma vítima pela equipe do CBMERJ em 2010.



Fonte: Manual de Operações de Salvamento em Desastres do CBMERJ (2020).

A seguir um trecho do depoimento do comandante sobre a retirada de uma das vítimas com vida, pode-se aferir a capacidade da atuação em situações e cenários extremos.

Percebemos o rosto de uma mulher envolvido por pedras, madeiras e terra, cobrindo seu corpo. Após três horas, com paciência e técnica, conseguimos retirá-la com vida. Algo mais marcante ainda nos reservava: a imensa população que nos rodeava, revoltada devido à fome e à sede, bateu palmas e nos abraçou, esquecendo totalmente de seus problemas. E ainda gritavam 'Brasil', 'Brasil', incessantemente (Depoimento do Ten Cel BM Ricardo Loureiro, Revista Avante Bombeiro do CBMERJ, Ano XI, Edição Semestral - Dezembro de 2010, grifo nosso).

A MINUSTAH foi encerrada em 15 de outubro de 2017, mas em agosto de 2021 um novo terremoto de magnitude 7.2 na escala Richter atingiu o Haiti, surgindo a necessidade de o Brasil desdobrar outro grupo de bombeiros para resposta ao desastre natural.

Figura 9. Bombeiros que regressaram do Haiti em 2021.



Fonte: Site G1(2021).

A missão humanitária do Brasil enviada ao Haiti em agosto de 2021 contou com 32 bombeiros militares que estiveram no país durante 21 dias. Segundo Nascimento (2021), foram 24 bombeiros militares do Distrito Federal, 4 de Minas Gerais e quatro oriundos de outros Estados, mas que se encontravam destacados na Força Nacional de Segurança Pública. Além do deslocamento de pessoal, a missão contou com equipamentos enviados pelo Corpo de Bombeiros do Distrito Federal (CBMDF) e de Minas Gerais (CBMMG). Entre as atividades em campo houve o auxílio na distribuição de alimentos, prestação de primeiros socorros aos feridos, demolição de estruturas comprometidas, construção de abrigos, busca por vítimas e desobstrução de vias.

De acordo com a análise realizada pelos autores do presente artigo, é possível que a escolha de bombeiros de Minas Gerais para envio ao Haiti em 2021 tenha sido motivado pela capacidade demonstrada pela corporação em desastres anteriores, como o rompimento de uma barragem na cidade de Mariana (Minas Gerais) em 2015 e mais recentemente em Brumadinho (Minas Gerais) no ano de 2019. O Estado de Minas Gerais já havia enviado bombeiros na missão internacional motivada pelo ciclone Kenneth, também em 2019, que atingiu Moçambique (ONU, 2021). A seleção dos demais bombeiros, oriundos do Distrito Federal e da Força Nacional de Segurança Pública, entretanto, pode ter sido motivada pela simples vantagem logística, pois já estavam próximos à Base Aérea de Brasília, local de onde partiu o avião de transporte KC-390 Millennium, da Força Aérea Brasileira (BRASIL, 2021).

MAIS BRASILEIROS PELA PAZ: INSERÇÃO DE BOMBEIROS MILITARES EM OPERAÇÕES HUMANITÁRIAS E DE PAZ

Considerando que os corpos de bombeiros militares são “forças auxiliares e reserva do Exército” (BRASIL, 1988) e que a IGPM é o órgão responsável por colaborar com eles nos estudos visando ao estabelecimento das condições gerais de convocação e de mobilização (BRASIL, 2017), justifica-se que para a missão humanitária no Haiti, em 2010, a mobilização do CBMERJ tenha sido providenciada pela IGPM. Ainda nesse contexto, é fomentada pelo governo brasileiro a iniciativa “Mais brasileiros pela paz” do COTER/EB. Entretanto, a mobilização de bombeiros militares para a missão humanitária de 2021, coordenada pelo Ministério da Defesa diretamente com o Ministérios da Justiça e Segurança Pública (BRASIL, 2021) aparentemente não consultou o EB e a IGPM, configurando uma divergência nos esforços para inserção de bombeiros militares seguindo a doutrina implementada pelo EB.

A iniciativa para inserir bombeiros militares em operações humanitárias ou de paz internacionais, como as operações da ONU, traz a oportunidade em aprimorar as capacidades e performances desses bombeiros para uma atuação mais eficaz, devido à correta preparação para atuação nos diferentes cenários de instabilidade. Para desenvolver maior cooperação entre os CBM e o EB nesse tema, sugere-se que o CCOPAB auxilie na capacitação de bombeiros militares na doutrina do INSARAG, principalmente visando missões de busca e resgate em estruturas colapsadas (BREC). Essa sugestão justifica-se pela conhecida experiência da instituição em realizar treinamentos de preparação para tropas militares e policiais que serão desdobradas para operações de paz. Dessa maneira, seria possível também formar um cadastro de bombeiros militares especialistas em missões humanitárias, que pudessem ser rapidamente mobilizados pela IGPM para atuar nessas operações.

Em consonância, torna-se necessário oferecer uma certificação aos bombeiros militares visando a cooperação internacional pela paz, incluindo cães de busca e salvamento que possam ser empregados nas missões humanitárias, e que estes recebam a certificação internacional emitida pela International Organization for the Rescue Dog (IRO) e/ou a certificação nacional emitida pelo Conselho Nacional dos Corpos de Bombeiros Militares (LIGABOM). Dessa forma, foi desenvolvida uma recomendação prática, sugerindo a inserção de um estágio preparatório para missões humanitárias, com bombeiros militares brasileiros e/ou o efetivo equivalente das nações amigas que realizam esse tipo de atividade como público-alvo, seguindo a Estratégia Nacional de Defesa, nos termos de seus fundamentos, sendo ações de diplomacia que “Estimulam o conhecimento recíproco entre nações e permitem a conciliação de eventuais diferenças de percepções” (BRASIL, 2020, p. 45).

Observa-se que há um interesse por parte do Exército Brasileiro de aproximar os bombeiros do CCOPAB, alinhado com a proposta do presente artigo, comprovada pelo envio do Ofício nº 928-IGPM/Ch Mis Paz Av IGPM/COTER ao CBMERJ em 07 de outubro de 2021, onde foi solicitado ao Secretário de Estado do CBMERJ, Coronel Bombeiro Militar Leandro Sampaio Monteiro, que um oficial ficasse à disposição do CCOPAB como instrutor. O documento acrescenta ainda que há previsão legal para a referida convocação no Art. 6º do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969.

Art. 6o - O Comando das Polícias Militares será exercido, em princípio, por oficial da ativa, do último posto, da própria Corporação. (Redação dada pelo Del no 2010, de 1983)[...]

§ 8o - São considerados no exercício de função policial-militar os policiais-militares ocupantes dos seguintes cargos: (Incluído pelo Del no 2010, de 1983) [...]

b) os de instrutor ou aluno de estabelecimento de ensino das Forças Armadas ou de outra Corporação Policial-Militar, no país ou no exterior; e (Incluído pelo Del no 2010, de 1983)[...]

Art. 26. Competirá ao Poder Executivo, mediante proposta do Ministério do Exército, declarar a condição de "militar" e, assim, considerá-los reservas do Exército aos Corpos de Bombeiros dos Estados, Municípios, Territórios e Distrito Federal.

Parágrafo único. Aos Corpos de Bombeiros Militares aplicar-se-ão as disposições contidas neste Decreto-lei. (Redação dada pelo Del no 1.406, de 24.6.1975)(BRASIL, 1969).

Dessa forma, objetivando a aproximação dos bombeiros militares com o CCOPAB, a proposta do estágio preparatório supracitado está detalhada no quadro 1, como recomendação dos autores.

Quadro 1 – Proposta de estrutura e ementa de estágio preparatório para bombeiros militares.

Primeira fase (Ensino a Distância)		
Capacitar profissionalmente os Estagiários	A cargo do	Duração
<p>Analisar os parâmetros estabelecidos pela International Search and Rescue Advisory Group (INSARAG) para busca e resgate em estruturas colapsadas (BREC): Organização e Início da resposta em estruturas colapsadas; Considerações de segurança; Reconhecimento de danos em edificações; Estratégias para a busca, localização e marcação de vítima; Técnicas de resgate em superfície; Manipulação inicial do paciente em estruturas colapsadas.</p>	<p>CCOPAB, com material teórico desenvolvido pelo Cel. Paulo José Barbosa de Souza, do CBMDF, disponibilizado pelo MJSP</p>	<p>60 Horas - 3 semanas</p>
Segunda fase (Ensino Presencial)		
Capacitar profissionalmente os Estagiários	A cargo do	Duração
<p>Demonstrar competências físicas e emocionais ao executar técnicas de Busca e Resgate em Estruturas Colapsadas (BREC) durante operações simuladas no Grupamento de Busca e Salvamento do CBMERJ.</p>	<p>CBMERJ (Rio de Janeiro)</p>	<p>40 Horas - 1 semana</p>

Terceira fase (Ensino Presencial)

Capacitar profissionalmente os Estagiários	A cargo do	Duração
<p>Analisar a estrutura das Nações Unidas (ONU) em Missões de Paz e Missões Humanitárias; Demonstrar competências linguísticas no idioma inglês para trabalhar em rodízio com equipes de outros países em Missões Humanitárias; Atuar em uma operação de Busca e Resgate em Estruturas Colapsadas (BREC) segundo a padronização da INSARAG em um ambiente multicultural.</p>	CCOPAB (Rio de Janeiro)	160 Horas - 4 semanas
Observação		
Total	260 Horas (8 semanas)	
Idioma	Inglês	

Fonte - Autor

Sugere-se que a 3ª Fase do estágio, a ser ministrada em inglês pelo CCOPAB mediante a modalidade de ensino presencial seja orientada pela publicação INSARAG Guidelines (2020) que é composta dos seguintes volumes:

- Volume I - Policy
- Volume II, Manual A - Capacity Building
- Volume II, Manual B - Operations
- Volume II, Manual C - INSARAG External Classification & Reclassification
- Volume III - Operational Field Guide

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo analisou o desdobramento de bombeiros militares em operações humanitárias a partir da atuação do efetivo brasileiro na MINUSTAH, demonstrando a necessida-

de preparar mais bombeiros militares brasileiros para operações de paz e operações humanitárias. Como exemplo, cita-se a participação de 33 bombeiros na MINUSTAH após o terremoto em 2010, o atendimento prestado às vítimas do ciclone Kenneth em Moçambique no ano de 2019 e a segunda missão ao Haiti em agosto de 2021, após outro terremoto.

As lições aprendidas não são fruto apenas de experiências internacionais, afinal os bombeiros militares também atuam em desastres nacionais, como o deslizamento de terra do Morro da Carioca no município de Angra dos Reis (Rio de Janeiro) em 2010, o rompimento de uma barragem na cidade de Brumadinho (Minas Gerais) em 2019 e nos deslizamentos de terra do município de Petrópolis (Rio de Janeiro) em 2022. Portanto, foram desenvolvidas capacidades e performances que podem apoiar as atividades do COTER em futuras missões humanitárias internacionais, especialmente em missões de busca e resgate em estruturas colapsadas, no caso de terremotos. Para tal, torna-se necessária a preparação das forças a serem destacadas em parceria com o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB), a partir da doutrina emanada pelo International Search and Rescue Advisory Group (INSARAG) do Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários.

Assim, a criação de um estágio preparatório para operações humanitárias no CCOPAB visando os bombeiros militares pode propiciar a necessária aproximação entre as referidas instituições para missões internacionais. Dessa maneira, seria possível que a IGPM mantivesse um cadastro nacional de bombeiros militares que possam ser rapidamente mobilizados para atuar em situações de desastre natural e calamidade, como o terremoto que atingiu o Haiti em agosto de 2021.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Exército Brasileiro. Atribuições da Inspeção Geral das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares. Página da internet autorizada por meio do Boletim Interno do COTER No 169, de 12 de setembro de 2017. Disponível em: <<http://www.coter.eb.mil.br/index.php/atribuicoes-igpm>>. Acesso em 18 de outubro de 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. O artigo 144 regulamentou a segurança pública. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF, 1969.

BRASIL. Exército Brasileiro. Atribuições da Inspeção Geral das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares. Página da internet autorizada por meio do Boletim Interno do COTER No 169, de 12 de setembro de 2017. Disponível em: <<http://www.coter.eb.mil.br/index.php/atribuicoes-igpm>>. Acesso em 18 de outubro de 2021.

BRASIL. Exército Brasileiro. Manual de Campanha Atendimento Pré-Hospitalar BÁSICO (EB70-MC-10.343), 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa. Brasília: 2020. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/pnd_end_congresso_.pdf. Acesso em: 4 abr. 2022

BRASIL. O Brasil envia ajuda humanitária para o Haiti após terremoto. Portal Gov. da Presidência da República em 23 de agosto de 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2021/agosto/brasil-envia-ajuda-humanitaria-para-o-haiti-apos-terremoto>>. Acesso em 18 de outubro de 2021.

BRASIL. Portaria CBMERJ Nº 743 de 24 de setembro de 2013. Aprova Procedimentos Operacionais Padrão do CBMERJ, e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ, 2013

CORPO DE BOMBEIROS DO PARANÁ (CBPR). Militares do GOST recebem certificação Internacional de BREC. Disponível em: <<https://www.bombeiros.pr.gov.br/Noticia/Militares-do-GOST-recebem-certificacao-Internacional-de-BREC>>. Acesso em 18 de outubro de 2021.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (CBMERJ). Avante Bombeiro. Revista Oficial do CBMERJ, Ano XI, Edição Semestral - Dezembro de 2010.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (CBMERJ). Manual de Operações de Salvamento em Desastres. Rio de Janeiro: CBMERJ, 2020.

GUERRA, L.; BLANCO, R. MINUSTAH como Missão Civilizatória: Análise da Política Internacional para a Estabilização do Haiti. Revista de Estudos Internacionais, v. 8, n. 3, p. 259-275, 2017.

MISSÃO BRASILEIRA PERMANENTE NA ONU. Bombeiros de Minas Gerais atuando em Moçambique no ano de 2019. Postagem do aplicativo Instagram em 2019. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/Bw2upHmDZbS/?utm_medium=share_sheet>. Acesso em 09 de outubro de 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Bombeiros Brasileiros de Brumadinho para Moçambique: Aqui a extensão do desastre é muito maior. Site Oficial ONU News em 05 de abril de 2019. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2019/04/1667251>>. Acesso em 18 de outubro de 2021.

PINHEIRO, A. P. Missão no Haiti: Legado, Aprendizados e Aperfeiçoamentos. In: BRAGA, C; FERREIA, A (Org.). 13 anos do Brasil na MINUSTAH: lições aprendidas e novas perspectivas. Rio de Janeiro: Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo, 2019, p. 243-250.

PINTO, P. P. D.; SANTANA, Y. R. R. A. Manual de Resgate e Atendimento Pré-Hospitalar Tático da Polícia Militar da Bahia. Salvador, 2020.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). Resolution 1542. 2004. Disponível em: <<http://unscr.com/en/resolutions/1542>>. Acesso em 18 de outubro de 2021.

Débora Bedim Loures

Graduada em Relações Internacionais pela Unilasalle-RJ. Mestranda em Ciências Militares na Escola de Comando e Estado Maior do Exército (ECEME), E-mail: dbedimloures@hotmail.com

Carolina Côrtes Góis

Graduada em Relações Internacionais pela PUC-Rio. Mestranda em Ciências Militares na Escola de Comando e Estado Maior do Exército (ECEME), E-mail: carol_cortes@icloud.com

O Papel da Inteligência Cultural nas Operações de Paz da ONU: um estudo de caso da UNIFIL

Débora Bedim Loures
Carolina Côrtes Góis

Resumo: Este artigo aborda sobre a temática da inteligência cultural nas operações de paz, especificamente, na Força Interina das Nações Unidas (UNIFIL). Desde 2001, com as operações de paz se tornando mais complexas e multidimensionais, a inteligência passou a ser um fator importante para o funcionamento das mesmas ao fornecer, principalmente, suporte às decisões e ações em todos os níveis da cadeia de comando. Debates no âmbito da ONU demonstraram a necessidade da aplicação de um sistema no qual permitia a eficácia dos objetivos da operação de paz e, conseqüentemente, a inteligência cultural é um dos fatores relevantes para o preparo e a tomada de decisão nas missões atuais terem sucesso. Por meio de um estudo de caso, este artigo tem como objetivo apresentar as falhas da UNIFIL de obter êxito em suas resoluções por não considerarem as diferenças culturais presentes no Líbano.

Palavras-chaves: Operações de Paz; ONU; UNIFIL; Inteligência; Inteligência Cultural

Abstract: *This article deals with cultural intelligence in peace operations, specifically, in the United Nations Interim Force (UNIFIL). Since 2001, with peace operations becoming more complex and multidimensional, intelligence has become an important factor in their functioning, mainly by providing support for decisions and actions at all levels of the chain of command. Debates within the UN demonstrated the need to apply a system that allowed the effectiveness of the objectives of the peace operation and, consequently, cultural intelligence is one of the relevant factors for the preparation and decision-making in the current missions to be successful. Through a case study, this article aims to present the failures of UNIFIL to succeed in its resolutions for not considering the cultural differences present in Lebanon.*

Keywords: *Peace Operations; UN; UNIFIL; Intelligence; Cultural Intelligence.*

INTRODUÇÃO

As operações de paz, sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU), passaram por um período de debates que ficou marcado por dois temas principais: o primeiro voltado principalmente para os ideais do multilateralismo e das expectativas a respeito das instituições

internacionais no período pós-Guerra Fria; o segundo ponto abordado nas reuniões girou em torno da questão dos mandatos e da efetividade das operações de paz. Como todo o período pós-Guerra Fria, a agenda para a paz também sofreu mudanças corroboradas, justamente, pela ascensão do multilateralismo nas relações internacionais da época (CEPIK; KUELE, 2016).

Dentre esses debates, chegaram-se a duas conclusões principais: primeiro as operações de paz passaram a ser multidimensionais, isto é, integram tarefas que vão desde o monitoramento dos acordos de paz até a proteção de civis, passando pelo monitoramento de eleições e ajuda em casos de desastres naturais; a segunda mudança foi decorrente do que ficou conhecido como “mandatos robustos” (CEPIK; KUELE, 2016), ou seja, são as missões que requerem o consentimento das principais autoridades e/ou partes envolvidas no conflito para o uso da força no nível tático a fim de defender o mandato contra aqueles que representam uma ameaça aos civis e ao processo de paz (UN, 2008).

Sob a luz desses debates e o estabelecimento do Relatório de Brahimi (2000) [27], reconheceu-se a necessidade das atividades de inteligência de modo mais assertivo e aberto no escopo das operações de paz. A inteligência aqui estaria ligada na coleta, análise e disseminação de informações capazes de auxiliar no processo de tomada de decisão do comandante da missão, além de seu emprego se tornar, em muitos momentos, necessário para a própria sustentação da missão. A valorização do sistema de inteligência das missões passa por um processo mais amplo de busca de efetividade e o desempenho das missões em diferentes contextos (CEPIK; KUELE, 2016).

Dentro do escopo da inteligência nas operações de paz, este artigo busca analisar a inteligência cultural sendo este mais um elemento de importante debate devido, principalmente, à complexidade dos conflitos em que o componente militar e civil estão sendo inseridas. Entretanto, “só recentemente a literatura militar, no Brasil e no exterior, vem despertando para as implicações da complexidade e da dinâmica das questões culturais nos cenários operacionais” (COSTA, 2012, p.59), ou seja, induzindo a atenção aos desafios socioculturais, políticos e econômicos presentes nos conflitos contemporâneos.

Ao longo dos anos, as guerras também passaram por várias mutações, no século XXI as

[27] Painel que aconteceu no âmbito da ONU onde o então Secretário Geral Boutros-Ghali convocou o painel sobre as operações de paz da ONU em que foi liderado pelo argelino Lakhdar Brahimi. A motivação desse painel foi tentar responder às falhas da década de 1990 e, por isso, analisar a condução das operações de paz existentes e recomendar melhorias. No cenário de inteligência, o painel reconheceu a falta de capacidade de coleta, processamento e análise de informações no nível global e isso impedia que a Organização Internacional conduzisse as operações de paz com eficácia (KUELE, 2014).

chamadas guerras irregulares (ou assimétricas) apresentam motivações de origem étnica, religiosa e, até mesmo, cultural sendo marcadas pelo grau de violência que utilizam afetando não só as duas partes envolvidas no conflito, mas também toda a população civil do Estado, marcando aqui uma outra característica dos conflitos deste século: serem intraestatais (MAGALHÃES, 2016).

Segundo o Estado-Maior do Exército (1998), as operações militares vão se tornando cada vez mais complexas ao decorrer dos anos, não só pelos desafios impostos pela sociedade na área do conflito, mas também pela participação de uma gama de novos atores como Organizações Não-Governamentais (ONGs) e, até mesmo, organismos humanitários (BRASIL, 1998; RUIZ, 2014). Já Dostri e Michael (2019), reforçam essa ideia ao afirmar que as forças militares, que operam no teatro de um conflito contemporâneo, enfrentam organizações terroristas ou guerrilheiras que operam no ambiente civil e, muitas vezes, usam civis como escudos humanos. Nesse sentido, as operações de paz estabelecidas nestes cenários de conflito acabam lidando com uma população civil, cujas características culturais e políticas são essenciais para que chegue ao sucesso de uma missão militar, isto é, o cumprimento de seu mandato.

Por isso, nestes cenários, a inteligência cultural é necessária para ampliar a compreensão cultural das forças armadas com a finalidade de diminuir as diferenças entre as forças da missão com a população local. Com isso, a competência intercultural torna-se uma habilidade essencial entre os comandantes e oficiais superiores que operam no teatro de conflito (DOSTRI; MICHAEL, 2019). Dessa forma, aponta-se a maior necessidade de preparação das tropas (sendo militares, policiais e civis) para diversos cenários envolvendo diferentes culturas, interesses, crenças, valores e tradições. Dentre os desafios culturais, que a maioria das forças militares ocidentais vem enfrentando, os principais são ligados às sociedades em que a religião (em sua grande maioria muçulmana) e a etnia desempenham um papel importante se comparado com a maior parte das sociedades ocidentais (idem, 2019).

Para isso, este artigo busca aprofundar seus conhecimentos em cima do conflito no Líbano e a pesquisa tem como finalidade definir a inteligência cultural e apontar como ela pode ser utilizada de forma estratégica para sanar diversas problemáticas dentro das operações de paz das Nações Unidas, utilizando como estudo de caso a Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL). Importante salientar que esta análise estará concentrada nos níveis operacionais, referente à inteligência no nível do comando da missão em campo, além do nível tático, referindo-se às ações isoladas ou conjuntas no âmbito da operação.

Além disso, este artigo buscou correlacionar a aplicação da inteligência cultural à luz da teoria pós-colonial. Segundo Buzan e Hansen (2012), é necessário “desafiar a ênfase nas capaci-

dades materiais, assim como as premissas estadocêntricas, abrindo caminho para estudos sobre a importância das ideias da cultura e de objetos de referência para a segurança que não fossem o Estado” (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 25). A partir disso, surge a vertente do pós-colonialismo como forma de contrapor esse conceito tradicional baseado no Estado ocidental e eurocêntrico, com a necessidade de se ter uma definição que abrangesse a realidade do “Terceiro Mundo” (BUZAN; HANSEN, 2012). Isso significaria que “outros objetos de referência podem entrar no enfoque analítico [...]” (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 306). Neste artigo, o objeto de referência são os aspectos culturais e de inteligência sendo aplicados em cenários que diferem daquelas ocidentalizadas.

O Líbano é um país do continente africano, que deve ser entendido e estudado a partir da sua realidade, das suas vivências e valores, que são divergentes das adotadas pelas dinâmicas da Operação de Paz presente na região, isto é, baseadas em ideais ocidentais de paz (SILVA, 2012). Dessa forma, a partir das teorias pós-coloniais, o presente artigo tenta demonstrar como, a partir de estratégias baseadas na inteligência cultural, as missões de paz da ONU podem integrar às suas ações, preceitos, crenças e princípios do país em que se localizam.

Esta pesquisa apresenta cunho exploratório para entender o papel da inteligência cultural na dinâmica das operações de paz, especificamente estudando o caso da UNIFIL. Para isso será feito um levantamento bibliográfico, utilizando fontes primárias, como livros e artigos científicos que abordam os conceitos de inteligência e inteligência cultural a fim de elucidar sobre este debate inicial na temática das operações de paz. Além disso, buscou-se utilizar os documentos oficiais da missão, como os mandatos e resoluções, para apoiar a análise.

A estrutura desta pesquisa consiste na divisão do artigo em cinco seções contando com a introdução e as considerações finais. A segunda seção abordará a questão da inteligência e, especificamente, a inteligência cultural, e como ela pode ser benéfica dentro do ambiente das missões de paz. A terceira seção tratará da UNIFIL, dividida em subseções que apontarão o contexto, mandato e as características da missão. Na quarta seção, por fim, associará a inteligência cultural dentro das dinâmicas existentes na UNIFIL.

Ressalta-se que este artigo não tem como propósito solucionar todas as problemáticas existentes nas dinâmicas das operações, mas tem como intenção sanar certos desconfortos advindos do ideal ocidental de paz implementados em certas missões, além de expandir o conceito de inteligência cultural o considerando essencial para as futuras dinâmicas das operações de paz da ONU, principalmente, pelo conceito de cultura e diversidade cultural ser uma abordagem que atualmente passou a ser muito explorada e estudada pelas Forças Armadas do mundo todo.

INTELIGÊNCIA CULTURAL

Nesta seção, busca-se elucidar sobre o conceito de inteligência cultural e o multiculturalismo nos estudos das Operações de Paz, onde auxiliam nos esforços da construção da paz no território na qual a missão acontece. Na primeira seção, especificamente, é destacado a importância da inteligência para as operações de paz no âmbito da ONU.

A IMPORTÂNCIA DA INTELIGÊNCIA NAS MISSÕES DE PAZ DA ONU

Segundo Cepik (2002), existem duas correntes principais para definir o que é inteligência no âmbito das ciências cognitivas. O autor afirma existir uma definição ampla e uma restrita, a primeira refere-se a “toda informação coletada, organizada e analisada para atender a demanda de um tomador de decisões” (CEPIK, 2002, p.2), isto é, a inteligência passaria a exercer a função de suporte seja na rotina dos governos, no meio empresarial ou, até mesmo, nas organizações sociais. Nesse sentido, a inteligência é compreendida como uma dimensão informacional. Pela definição restrita a inteligência é “a coleta de informações sem o consentimento, a cooperação ou mesmo o conhecimento por parte dos alvos da ação” (CEPIK, 2002, p.2-3), em outras palavras, essa ferramenta se assemelha a segredo ou informação secreta.

Segundo o autor, a maioria das atividades em que envolvem os serviços de inteligência são associadas ao conceito mais amplo do que do restrito onde o provimento de informações corrobora na tomada de decisão governamental ou de uma organização internacional. Entretanto, não se deve ignorar a problemática trazida acerca da definição restrita dos serviços de inteligência muitas vezes associado a questões de espionagem [28] (CEPIK, 2002). Particularmente nas operações de paz, a inteligência é responsável por “auxiliar nas decisões tomadas e nas ações empregadas ao longo da cadeia de comando envolvida, sendo necessária em muitos cenários para a sustentação da própria missão” (KUELE, 2017, p.14).

[28] Embarcando críticas como a questão da transparência dos serviços de inteligência que, em muitos momentos, remarca sua relativa opacidade e o “manto de segredo” que cerca suas atividades. A transparência é um dos requisitos mais valorizados na prática governamental por ser a principal promessa de cumprimento da democracia onde a mera existência nos serviços de inteligência gera desconfiança e insegurança nos cidadãos dos próprios países; a transparência passa a ser um dos maiores desafios no processo de implementação dessas atividades nos países (CEPIK, 2003).

Historicamente, as operações de paz estabelecidas no período de Guerra Fria (1945-1991) tinham como finalidade a observação, ou seja, suas principais funções eram monitorar os cessar-fogo, supervisionar armistícios e, conseqüentemente, coletar informações. A inteligência, portanto, deveria ser utilizada como base no princípio da transparência. Entretanto, a ONU teve que fazer o uso da inteligência com cautela devido à forte associação da atividade com a prática de espionagem, sendo uma dinâmica que poderia comprometer o princípio de imparcialidade [29] das operações de paz sob égide da ONU. Esse fator era intensificado pelas tensões causadas pelo conflito entre os Estados Unidos da América (EUA) e a União Soviética (URSS), no qual a ONU só poderia se engajar nos conflitos no qual os interesses de ambas as superpotências não fossem afetados. Portanto, durante o período de Guerra Fria, há somente como exemplo a atuação da inteligência na operação na República Democrática do Congo (RDC), chamada de Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC, 1960-1964)(KUELE, 2014).

Esse cenário de pouca aderência dos instrumentos da inteligência durou até o final da Guerra Fria. Na nova conjuntura, a inteligência passou a ser fundamental para aumentar a segurança pessoal em campo, ampliar o conhecimento da situação das missões e evitar a repetição dos erros como ocorreu em Ruanda, na Bósnia e na Somália [30] causadas pela deficiência, ou descrédito, das informações que eram essenciais para a tomada de decisão e ação nas respectivas missões de paz (KUELE, 2017). Segundo Kuele (2017), dois pontos na agenda de paz e segurança da ONU foram mais consolidados a partir dos anos 2000: o primeiro deles é o caráter multidimensional em que as operações de paz passam a possuir, isto é, as tarefas das operações vão desde o monitoramento de acordos de paz e a proteção de civis até o monitoramento de eleições, ajuda em desastres naturais, imposição da paz e a reconstrução na-

[29] O princípio da imparcialidade faz parte de uma tríade de princípios fundamentais para as operações de paz. Determinado pelo então Secretário-Geral Dag Hammarskjöld, que o caracterizou como uma "Santíssima Trindade", as missões devem estar baseadas: i) no consentimento das partes em conflito, ii) na imparcialidade e iii) no não uso da força, exceto em legítima defesa (UN, 2008, p.31-35). Este debate, estimulado pelo Secretário-Geral assim que se estabeleceu a primeira operação de paz da ONU, UNEF (1956-1967), marca que a presença imparcial pode aliviar tensões entre as partes hostis e criar espaço para negociações políticas. A grande maioria das missões onusianas operam a partir desta noção estratégica, mas em alguns cenários complexos, dificilmente este princípio resiste intacto (RORIZ, 2015).

[30] O nome das operações de paz foram, respectivamente: em Ruanda, a Missão de Assistência das Nações Unidas em Ruanda (UNAMIR) aconteceu de 1993 a 1994; Na Bósnia, a Força de Proteção das Nações Unidas (UNPROFOR), funcionou entre os anos de 1992 a 1995; e, por fim, a Somália com a Operações das Nações Unidas na Somália I (UNOSOM I), de 1992 a 1993, e a Operação das Nações Unidas na Somália (UNOSOM II), de 1993 a 1995 (KUELE, 2017).

cional; o segundo ponto é o estabelecimento de mandatos mais robustos onde a autorização para que o comando das missões empregue os meios necessários para cumprir os objetivos das operações (UN, 2008).

Essas duas principais características das operações de paz no pós-Guerra Fria permitiram que acontecesse a institucionalização da inteligência. Percebe-se a criação de órgãos especializados e recursos destinados à inteligência da organização internacional (KUELE, 2017). Assim sendo, havia uma crescente demanda por uma melhor conscientização da situação das missões de paz nos últimos anos e esforços foram feitos para criar um sistema que integrasse a informação das várias partes que trabalham dentro do campo. Destaca-se a figura do Departamento de Operações de Manutenção da Paz (DPKO) [31] no desenvolvimento do conceito de Centro de Análise de Missão Conjunta (JMAC) para solucionar essa demanda (SHETLER-JONES, 2008).

Em 2006, o DPKO lançou as diretrizes da JMAC, com cooperação com o Joint Operations Centers (JOCs), a principal delas é que:

todas as missões de paz tenham monitoramento de operações integradas, relatórios e centros de análise de informações na sede da missão para apoiar mais a integração eficaz de consciência situacional em toda a missão, informação de segurança e análise para tomada de decisão de gestão (SHETLER-JONES, 2008, p. 317, tradução nossa). [32]

O estabelecimento dos JMACs nas missões representa a vontade da ONU em produzir avaliações de inteligência de qualidade quando tem no mandato o emprego dos recursos necessários. Segundo Dorn (2009), a diretriz e o posterior estabelecimento dos JMACs têm o potencial de transformar as missões de paz da ONU em intelligence-led operations, isto é, operações conduzidas com base em conhecimento e evidências produzidas pelas atividades de inteligência.

O JMAC é composto por uma equipe multidisciplinar e analítica onde sua tarefa é produzir informações equilibradas, oportunas e sistematicamente verificadas, já que nas operações de

[31] O DPKO foi criado em 1992, sendo responsável por administrar as operações de paz. Em 2007, passou por uma reestruturação, contudo manteve sua função de fornecer as direções políticas e executivas para as operações de paz, além de manter contatos com o Conselho de Segurança (CSNU), com os países que contribuem com tropas e recursos financeiros, bem como com as partes envolvidas nos conflitos (CEPIK, KUELE, 2016).

[32] No original: "all peacekeeping missions have in place integrated operations monitoring, reporting and information analysis hubs at Mission headquarters to support the more effective integration of mission-wide situational awareness, security information and analysis for management decision-making" (SHETLER-JONES, 2008, p.517).

paz multidimensionais apresentam vários setores e informações - política, desenvolvimento, humanitário, direitos humanos, estado de direito, socioeconômico e de segurança -, e com o objetivo de apoiar as operações em andamento e as auxiliares nas tomadas de decisão da alta administração (SHETLER-JONES, 2008). Segundo Shetler-Jones (2008, p. 518), até o ano de 2008, foram estabelecidos nove JMACs do total de vinte missões em andamento naquela época.

Desse modo, reafirma-se que o papel da inteligência em operações de paz é de apoiar as decisões e as ações em todos os níveis da cadeia de comando. Com isso, espera-se que a inteligência, antes de mais nada, contribua para tornar o processo decisório governamental nas áreas relevantes de envolvimento (política externa, defesa nacional e ordem pública) mais racional e realista, isto é, as decisões sendo menos baseadas em intuições e convicções; apoie as negociações diplomáticas em várias áreas proporcionando ajustes táticos derivados da obtenção de informações relevantes; sendo capaz de subsidiar o planejamento militar e a elaboração de planos de guerra, bem como suportar as operações militares de combate e outras (operações de paz, assistência, missões técnicas entre outras); além disso, os sistemas de inteligência ainda podem auxiliar no monitoramento de alvos e ambientes prioritários para reduzir incertezas e aumentar o conhecimento e a confiança, especialmente no caso de implementação de tratados e acordos internacionais sem mecanismos de inspeção *in loco* (CEPIK, 2002, p.13).

Teoricamente, as atividades de inteligência apresentam três níveis, como descrito por Shetler-Jones (2008): a) inteligência para operações (operacional); b) informações para segurança e proteção (tática); c) inteligência para uma gestão de missão integrada mais coerente (estratégica). No âmbito estratégico, a inteligência refere-se às decisões do Conselho de Segurança (CSNU) e as estruturas criadas para dirigir as missões no âmbito do Secretariado. Já a inteligência operacional concerne ao nível do comando da missão no campo e a inteligência tática relaciona-se com as ações isoladas ou conjuntas no âmbito da operação (KUELE, 2017).

Importante salientar que a inteligência foi oficializada por meio de documentos a partir do Relatório de Brahimi em 2000. Segundo Kuele (2017), embora distante do recomendado nos relatórios, a ONU tem realizado modificações institucionais nos planos tático e operacional e, de forma inicial, no plano estratégico.

Por fim, em resumo, o uso da inteligência por parte da ONU não garantiria de antemão o sucesso de uma missão - ou seja, os objetivos de seu mandato serem cumpridos pelas forças implementadas no local da operação de paz - e nem dizer o que vai ocorrer no futuro (CEPIK, 2002). Entretanto, a organização utiliza dos sistemas de inteligência para reduzir as incertezas

em um ambiente em primeiro momento instável, além de aumentar a segurança tanto dos militares quanto civis e também para melhor se posicionarem no conflito interno deste Estado em que recebe a missão das Nações Unidas.

INTELIGÊNCIA CULTURAL

Embora a globalização [33] tenha aproximado os Estados e suas relações entre si no sistema internacional, muitos grupos poderosos se aproveitam desse fenômeno para estabelecer um padrão de comportamento aos mais humildes tentando uniformizar seus valores que, em muitos movimentos, causam a repreensão de suas respectivas identidades e vozes. Além disso, a redução das fronteiras e o avanço das necessidades de consumo promoveram grandes instabilidades internacionais acentuando crises e guerras, assim como as intolerâncias (CLAUHS, 2013). Preconceitos com minorias étnicas, culturais, de classe e gênero, demonstram que a diversidade cultural vem sendo um dos principais desafios para indivíduos e organizações na atualidade, principalmente para equipes de trabalho doméstico multicultural, líderes globais e para aqueles com atribuições de trabalho no exterior (ANG et al, 2007).

Nesse contexto, a ONU está cada vez mais presente no panorama mundial com a finalidade de tentar restabelecer a paz sendo necessário um maior conhecimento quanto à cultura local para operar no ambiente global. Isso reforça a ideia de que, apesar do globalismo ser uma característica importante nas relações internacionais atuais, não substitui o valor do local e as diferentes identidades nacionais existentes - elemento primordial para construir o caráter nacional de um povo no qual atravessaram diferentes processos históricos essenciais para a constituição da sua identidade como nação, isto é, um caminho pertencente a cada cultura relativa e por isso permanecem vivas mesmo com a aproximação global (CLAUHS, 2013).

A partir desta argumentação, Clauhs (2013) nos afirma que a paz não advém da imposição cultural, para isso aprender a interagir com a população local representa um grande desafio para

[33] Nesse artigo a globalização é entendida como um fenômeno em que há um aumento da permeabilidade dos limites tradicionais em relação aos países, economias, indústrias e organizações. Esta abertura global permite acesso a um maior campo de estímulos que podem funcionar como fontes de bens tangíveis, serviços ou novas ideias aplicáveis a empresas e instituições. Ao mesmo tempo que a globalização traz múltiplas alternativas estratégicas no exercício da liderança, ela, em geral, predispõe a novos desafios em futuras ações organizacionais (AZZOLLINI; TORRES, 2012).

soldados, líderes e civis e, ainda, trabalhar com culturas diversas é mais uma questão de sutileza, diplomacia e comunicação do que a aplicação direta do poder coercitivo (ARCURI, 2007). Para Arcuri (2007, p.2), “o sucesso exige a compreensão dos padrões normativos individuais, comunitários e sociais, conforme eles se relacionam com as tarefas que os soldados realizam e o ambiente em que são realizadas”. [34] Logo:

O culturalismo ensina, por conseguinte, que existem outras e importantes maneiras de viver e pensar, que devem ser respeitadas e compreendidas. Não há, pois, como negar que a paz social, nesse sentido, supõe a paz cultural, por meio do diálogo, do respeito e da cooperação, o que abre espaço para que o campo da liderança opere de modo consistente nas missões de paz (CLAUHS, 2013, p.100).

Segundo Bello (2017), conhecer a cultura significa conhecer as tradições, a história e os interesses atuais de uma sociedade concreta onde o entendimento cultural compreende-se nas questões religiosas, étnicas, econômicas e políticas que, muitas vezes, constituem a própria estrutura do conflito.

Ang et al (2007) definem a inteligência cultural [35] como a capacidade individual para se comunicar eficazmente com pessoas que diferem de sua origem e conhecimento cultural. Já para Dostri e Michael (2019), a inteligência cultural se engaja na política local, bem como na compreensão dos códigos culturais, das necessidades e da ordem interna das redes sociais dos Estados. Essa inteligência não é utilizada somente para identificar ameaças, mas também oportunidades para a promoção de mudanças políticas e, por isso, precisa ser baseada em uma “ampla compreensão das dimensões sociais e políticas do teatro de conflito [36]” (2019, p.88).

Nesse sentido, no âmbito militar, as singularidades da cultura local vêm adquirindo importância na condução do conflito. Isto é, com a globalização, os conflitos armados também passam por transformações já que é um reflexo das sociedades e das mudanças entre elas que, conseqüentemente, afetam a conduta da guerra. Logo, a inteligência cultural, também conhecida como inteligência etnográfica pelo Exército, passa a ser uma atividade destinada "a

[34] No original: “Success demands an understanding of individual, community, and societal normative patterns as they relate to the tasks soldiers perform and the environment in which they are performed” (ARCURI, 2007, p.2).

[35] Atualmente há um interesse crescente na inteligência do “mundo real”, como definido por Ang et al (2007), em que se concentra em domínios de conteúdo específicos, como inteligência social, inteligência prática e inteligência emocional. Reconhecendo-se a realidade da globalização focando em ambientes interculturais (2007, p.337).

[36] No original: “on a broad understanding of social and political dimensions of the conflict theater” (DOSTRI; MICHAEL, 2019, p.88).

subsidiar o processo decisório e apoiar ações nos níveis político, estratégico e tático” (VISACRO, 2012, p.1). A esse respeito, o Major R. Sargent, do Exército dos EUA (2005), afirma:

[...] Não pode haver tolerância à ignorância cultural de jovens oficiais e soldados na linha de frente, cujas palavras e ações podem afetar os resultados estratégicos [...] no decorrer da história, as forças militares convencionais raramente tiveram êxito em operações realizadas nas regiões onde as culturas nativas eram significativamente diferentes das suas (SARGENT, 2005).

Essa consciência já se incorporou na doutrina militar de diversos países, não se limitando somente aos EUA em que, na época, estavam utilizando a inteligência cultural no conflito contra o Afeganistão e o Iraque. No Brasil, começam debates sobre o tema e o reconhecimento de sua importância nas operações e missões em que o exército brasileiro participaria. Autoridades, como o General de Brigada Álvaro de Souza Pinheiro, ratificou:

Aprender a lidar com as complexidades humanas e culturais, características dos conflitos irregulares atuais, transformou-se num aspecto fundamental [...] O conhecimento cultural tornou-se impositivo porque é, atualmente, um poderoso multiplicador de forças. Significa muito mais do que o mero domínio de línguas. Consubstancia-se no conhecimento histórico, costumes sociais e religiosos, valores e tradições. [...] A empatia transformou-se numa poderosa arma. Soldados são, na atualidade, impositivamente adestrados na obtenção do apoio da população o que, conseqüentemente, resultará na obtenção de inteligência humana, imprescindível para a campanha (VISACRO, 2012, p.2-3).

Ainda segundo o General, líderes competentes no século XXI deverão demonstrar uma percepção certa do componente cultural em todas as operações militares. Nas palavras de Pinheiro, “é o ‘Terreno Humano’ (Human Terrain) ganhando uma relevância que, não raro, sobrepuja a do terreno fisiográfico, confirmando, de forma inequívoca que a dimensão psicossocial é a essência dos conflitos do século XXI” (PINHEIRO, 2010, p.11).

O termo terreno humano ganhou destaque no meio acadêmico dos EUA logo depois dos eventos do 11 de setembro de 2001 e, sucessivamente, nos combates no Iraque e Afeganistão. Para Medina (2014), o terreno humano é utilizado de três formas diferentes: (i) traçar um conceito para atributos, atividades, conexões e tendências socioculturais; (ii) como uma aplicação em situações de guerra para gerar uma compreensão da sociedade e cultura regionais com a finalidade em ajudar a evitar conflitos futuros; e (iii) como uma área de pesquisa multidisciplinar focada em atributos humanos e sistemas sociais. Todas essas três abordagens são frequentemente utilizadas no contexto de obtenção de inteligência a partir da compreensão de

ambientes socioculturais e na diminuição de incertezas. Para o autor:

Quando existem incertezas, a maioria das políticas são construídas com base em estereótipos e experiências passadas, o que pode levar a resultados desfavoráveis. É importante que aqueles que projetam e fazem cumprir as políticas tenham conhecimento sociocultural para tomar decisões em situações sensíveis. Um bom sistema de inteligência pode auxiliar com a maioria das incertezas presentes no conflito (MEDINA, 2014, p.1-2)[37].

Esse trecho se relaciona com as falas do General Pinheiro, citadas acima, ratificando a importância do treinamento cultural nas forças militares, já que as competências culturais passam a ser condicionais determinantes para a eficácia da missão. Portanto a população local, enfrentada pelas Forças Armadas, age de acordo com as suas tradições culturais distintas. Embora a cultura seja um elemento na qual as instituições militares começam a incorporar no preparo para as missões, ainda apresenta um espaço de discussão limitado e vago (BELLO, 2017).

Em suma, a ligação existente entre a inteligência cultural e o terreno humano consiste no planejamento operacional e a necessidade de proteger as forças de coalizão e os civis que estão envolvidos no teatro de confronto, nesse cenário há a exigência de um sistema de inteligência de alta qualidade cultivado por uma profunda compreensão do terreno humano. Em essência, a correlação entre a experiência profissional, a inteligência militar e a pesquisa sociocultural são definidas como inteligência cultural (DOSTRI; MICHAEL, 2019).

O conceito de “relativismo cultural” de Herskovits (1948) aponta que alguns comportamentos e inclinações culturais, dependendo do contexto e do quadro social empregado, são o que tornam as ações aceitáveis ou não dentro do conflito e de sua resolução. Portanto, o fracasso de uma missão pode ser visto como a incompreensão das ações e das intenções dos componentes. Nas palavras do autor, o conflito pode surgir do mesmo desconhecimento cultural entre os dois ou mais participantes, uma vez que “o comportamento em si é programado, de um nível muito profundo, e não facilmente acessível à consciência” (BELLO, 2017, p.3).

[37] No original: “When uncertainties exist, policies are often constructed based on stereotypes or past experiences, which may lead to unfavorable results It is important that those designing and enforcing policies have sufficient sociocultural knowledge to make informed decisions in sensitive situations.2 Good intelligence can help with most types of uncertainty”(MEDINA, 2014, p.1-2).

FORÇA INTERINA DAS NAÇÕES UNIDAS NO LÍBANO (UNIFIL)

Nesta seção, será abordado o contexto, mandato e características da UNIFIL, para entender a estrutura e, portanto, a dinâmica da missão, para em seguida, na última seção, apontar em que sentido a inteligência cultural poderia ser aplicada dentro da sua realidade.

CONTEXTO DA MISSÃO

As tensões entre as fronteiras do Líbano e Israel se intensificaram na década de 70, devido à presença de palestinos no território libanês. Após um ataque, em março de 1978, realizado pela Organização pela Libertação dos Palestinos (OLP) contra Israel, há uma retaliação do governo israelense, que invade o território sul do Líbano. Diante desse cenário, o governo libanês condena a invasão e os ataques à sua população diante do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), que por sua vez cria as Resoluções 425 e 426 em que indicavam a retirada das forças israelenses do território libanês e a implementação da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL).

No entanto, somente em abril de 2000, o governo de Israel notificou o Secretário Geral da ONU que iria atender às resoluções, retirando as suas tropas do território libanês. Entre maio e junho, o cartógrafo das Nações Unidas juntamente da UNIFIL trabalhou na identificação de uma fronteira informal que demarcasse a retirada das tropas israelenses, conhecida como Blue Line (NOVOSSELOFF, 2004). Posteriormente, em 2007, essa linha foi visivelmente demarcada com barris azuis, sugestão proposta pela UNIFIL e acordada tanto pelo Líbano quanto por Israel. Em seguida, foram retomadas armas abandonadas, a UNIFIL em conjunto com o Governo do Líbano trabalharam para a promoção de ajuda humanitária, assim como para o retorno de famílias que haviam sido deslocadas pelo conflito. Além disso, a operação também trabalhou no monitoramento da Blue Line para impedir que ocorressem violações de ambos os lados.

A situação voltou a se agravar em julho de 2006, quando o grupo Hezbollah lançou foguetes do território do Líbano em direção à cidade de Zarit, em Israel, além de entrarem no território, capturarem e matarem soldados israelenses. Iniciou-se, então, um confronto entre Hezbollah e a Força de Defesa de Israel, através especialmente da Blue Line, com ataques pelo ar, mar e terra. Essa situação modificou todo o contexto em que a missão se encontrava até então.

Dessa forma, criou-se a resolução 1701 (Organização das Nações Unidas, 2006), de agosto de 2006, que demonstrava a preocupação do Conselho de Segurança com a situação que se instaurou no Líbano. A resolução pedia a cessação dos ataques promovidos pelo Hezbollah, assim como por parte de Israel.

O MANDATO DA MISSÃO

A Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL) foi criada pelo CSNU em 19 de março de 1978, por meio das resoluções 425 e 426 (Organização das Nações Unidas, 1978). De acordo com tais resoluções, a missão tinha como objetivo assegurar a retirada das forças israelenses do Líbano, restaurar a paz e segurança e auxiliar o Governo do Líbano no retorno efetivo de sua autoridade na área. A resolução 426 estabeleceu um período inicial de 6 meses para a missão, que posteriormente teve seu mandato estendido por mais tempo.

Devido aos acontecimentos de 2006, foi implementada a resolução 1701 em agosto do mesmo ano, mantendo os objetivos das resoluções anteriores e acrescentando ao mandato da UNIFIL pontos referentes ao monitoramento da cessação de hostilidade, o acompanhamento e apoio às forças armadas libanesas em sua movimentação. Para tal, houve coordenação das atividades com os Governos do Líbano e de Israel, auxílio na garantia ao acesso pela população civil à ajuda humanitária e ao retorno voluntário e seguro de pessoas que foram deslocadas em razão do conflito, auxílio às forças armadas libanesas na implementação de uma área livre de armamento entre a Blue Line o rio Litani (com a exceção do Governo do Líbano e das forças da UNIFIL), e por fim, o auxílio ao Governo do Líbano na segurança de suas fronteiras para impedir a entrada ilegal de armas e similares

Além disso, o Conselho de Segurança autorizou a UNIFIL, nesta última resolução, a tomar todas as ações necessárias em suas áreas de atuação para impedir qualquer tipo de atividades hostis, proteger o contingente das Nações Unidas, suas instalações e equipamentos, assegurando a segurança e liberdade de movimento de seu pessoal, assim como proteger os civis de ameaças de violência física.

PARÂMETROS ATUAIS DA UNIFIL

Atualmente, a UNIFIL conta com 10635 peacekeepers, os quais vem de 42 países: Alema-

nha, Armênia, Áustria, Bangladesh, Bielorrússia, Bélgica, Brasil, Brunei, Camboja, Catar, China, Chipre, Colômbia, Coreia do Sul, Croácia, El Salvador, Eslovênia, Espanha, Estônia, Fiji, Finlândia, França, Gana, Grécia, Guatemala, Hungria, Índia, Indonésia, Irlanda, Itália, Malásia, Nepal, Nigéria, Países Baixos, Quênia, República da Macedônia, Serra Leoa, Sérvia, Sri Lanka, Tanzânia, Turquia e Uruguai. Seu orçamento atual é de \$ 483,000,000 (período de julho de 2017 e junho de 2018). Com a Resolução 1701, houve um aumento de suas tropas para o máximo de 15.000 pessoas. Desde a sua instauração em 1978, 313 peacekeepers da UNIFIL morreram em missão.

A UNIFIL pode ser classificada como sendo uma operação de paz de 4ª geração, de acordo com as características postuladas por Kenkel (2013), já que surge incorporando várias questões já existentes [38], trazendo o aumento e fortalecimento de conflitos assimétricos, que ganham força, principalmente, após o 11/09/2001. Além disso, o conceito de peacebuilding passa a ser utilizado a partir da publicação da “Agenda for Peace”: “ação para identificar e apoiar estruturas que tenderão a fortalecer e solidificar a paz, a fim de evitar uma recaída no conflito [...]” [39] (UN, 1992). Essa concepção é pautada no pensamento ocidental de uma paz democrática/liberal como única solução para a garantia, não só da paz, mas também do desenvolvimento (KENKEL, 2013).

As ações que se desdobraram em 2006, tornaram necessária uma modificação da atuação da UNIFIL de forma que se tornou mais robusta ao permitir o uso da força a partir da resolução 1701 de 2006. Nessa resolução, em face dos desafios apresentados pelo conflito que se instaurou, seu mandato se tornou mais complexo que as anteriores, demandando uma ampliação de sua atuação.

INTELIGÊNCIA CULTURAL E A UNIFIL

O movimento pós-colonial começou na década de 90 com o objetivo de transgredir as fronteiras a partir de questionamentos, visando o estabelecimento de novas relações e novos espaços – questões como “refugiados” passam a ocupar um lugar central nessa dinâmica teórica, por exemplo. Com isso, os estudos pós-coloniais têm como foco a sociedade não ocidental, questionando o eurocentrismo proeminente das Relações Internacionais. Esses estudiosos da vertente pós-colonialista fazem uma revisão crítica do passado para analisar as assimetrias de poder no presente, criticando todas as formas de poder e dominância social (anticolonialismo). Frantz Fanon, por exemplo, reflete sobre os efeitos da colonização sobre o colonizado.

[38] Como o uso da força cada vez mais presente; a violação dos direitos humanos como motivo para intervenção, destacando a importância da individualidade em detrimento da soberania (postura pós-westphaliana); uso de ações militares e civis no processo, etc.

[39] No original: “*action to identify and support structures which will tend to strengthen and solidify peace in order to avoid a relapse in the conflict [...]*”(UN,1992).

A teoria pós-colonial traz para o centro dos estudos de Segurança e Relações Internacionais, outros objetos de referência em termos não ocidentais e que, necessitam de uma nova abordagem metodológica e epistemológica (BUZAN; HANSEN, 2012). Para esses pesquisadores, não existe:

um conceito universal e globalmente compartilhado de segurança [...] estudos de campo etnográficos podem identificar construções locais de segurança que diferem do que normalmente é admitido no ESI (centrados no Ocidente) [...] indicam profunda variação em como as sociedades se organizam e como se compreendem princípios políticos essenciais, por exemplo, governança, violência e legitimidade” (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 307).

Há, portanto, uma necessidade de se produzir alternativas aos discursos dominantes e eurocêntricos, problematizando práticas de poder, olhando de forma diferente para o campo jurídico, redefinindo os pilares do Estado moderno e incluindo questões como raça, gênero e meio ambiente, por exemplo, no centro dos estudos sobre Segurança e Relações Internacionais: “apresentar modelos alternativos aos modelos relativamente simplificadores e aos modelos restritivos e baseados na hostilidade mútua” (SAID, 2021, p. 20).

Dentro de suas críticas, os teóricos pós-coloniais falam sobre a existência de uma “paz liberal”, que seria uma forma de paz com pilares ocidentais, implementada de forma forçada sobre sociedades não ocidentais e que, portanto, não teriam os mesmos valores e ideais. Assim, a paz liberal reforça, ainda mais, essa dualidade que existe entre o “eu” e “outro” / “desenvolvido” e “atrasado”, baseando-se no avanço da democracia, no estado de direito, no livre comércio e no desenvolvimento econômico.

Tendo em vista isso, pode-se dizer que, a inteligência cultural se enquadra enquanto mecanismo promotor de ideais não ocidentais para resolução de conflitos não eurocêntricos, encaixando-se em possíveis soluções estratégicas pós-coloniais.

Susan Kassem (2018) afirma que existe uma desunião entre as políticas da UNIFIL e o que é realmente feito na prática, não levando em consideração a complexidade da situação vivida no país. A população local aceita a ajuda humanitária, mas não os objetivos políticos da missão, tornando sua implementação marcada por confrontos. Essa situação é criada pelo que os teóricos pós-coloniais chamam de paz liberal, ou seja, existe uma tentativa unilateral, por parte da operação, de implementar um projeto externo de “paz”, que não aborda a experiência local, mostrando-se mais preocupados com a legitimação dos esforços dessa manutenção através de uma manutenção externa, do que em abordar as causas profundas do conflito (KASSEM, 2018).

A autora afirma também que existem muitos projetos políticos para a paz competindo por influência na região, o que dificulta sua implementação eficaz, assim como o apoio local ao projeto da missão. Isso acontece, principalmente, porque os mandados da operação não condizem com a realidade local e da sua incapacidade de implementar uma abordagem imparcial entre as partes – UNIFIL, Hezbollah, população, Forças Armadas Libanesas, comunidade internacional, Israel (KASSEM, 2018).

Assim, a população libanesa sente-se ameaçada pela presença e pelas práticas da operação, que visam a conter seus movimentos e atividades políticas na região, enquanto que, não se mostra presente no território israelense, o que produz uma contradição na noção de neutralidade defendida. Ademais, um questionamento recorrente é direcionado a capacidade das forças das Nações Unidas em assegurar efetivamente a segurança local, à medida que tem se mostrado incompetente em prevenir certas violações diárias no espaço aéreo libanês e incursões externas (KASSEM, 2018).

Esses argumentos, utilizados por Kassem (2018) são baseados principalmente no conceito da paz liberal, aspecto criticado pelos teóricos pós-coloniais das Relações Internacionais e presente nas Operações de Paz da ONU. Esse movimento crítico acusa o ocidente de ignorar as particularidades locais, seus valores, necessidades e entendimentos de bem-estar e de paz, devido a sua natureza excludente e imperialista (SILVA, 2012). As necessidades locais são previamente assumidas e não pesquisadas, e os mecanismos de representação são deixados de lado e substituídos por soluções simplificadas – para problemas complexos – consideradas pelo ocidente como melhores.

Nesse contexto, há a dualidade do “eu”, país “desenvolvido” que deve levar a “civilização” e o “desenvolvimento” para o “outro”, reforçando uma hierarquia entre o “protetor” e o “protegido” – associação do “Responsibility to Protect” como forma de missão civilizatória. Essa lógica “infantiliza” os países considerados atrasados, primitivos – por não possuírem os mesmos ideais e valores ocidentais –, retirando sua agência local e, afirmando sua incapacidade de determinar o que constitui a identidade política e paz ideal para seu próprio país. Esses fundamentos são reforçados no próprio ato da intervenção.

No caso da UNIFIL, o que chama mais atenção é o fato da intervenção estar voltada, principalmente, para o desarmamento do grupo Hezbollah, considerado terrorista, assim como desafiar sua legitimidade, autoridade e presença militar, já que o objetivo da missão é impedir a presunção de hostilidades e assegurar o estabelecimento de uma “área livre de qualquer pessoal

armado, bens e armas, outras que não sejam do governo ou da UNIFIL” (DECRETO Nº 5.956, 2006). No entanto, essa mesma organização é responsável pela distribuição de serviços sociais e humanitários na região, possuindo seu próprio entendimento do que é paz e, recebendo apoio esmagador da população libanesa local, implicando em uma dinâmica interessante com a UNIFIL, uma vez que complica a implementação da missão e contradiz ainda mais o princípio de imparcialidade defendido pelas Nações Unidas ao não promover formas de diálogo com esse grupo que possui aproximadamente 70% do apoio popular.

Assim, os libaneses têm se mostrado relutantes em relação ao engajamento político da UNIFIL, principalmente no quesito desarmamento, vigilância e interação direta com a população local, mostrando a necessidade de uma mudança na postura das Nações Unidas em relação a missão, para que não prejudique sua credibilidade, legitimidade e validação. A UNIFIL acredita que a questão do conflito é um problema interno que pode ser resolvido pela intervenção externa e coloca a paz liberal como “paz sustentável” que pode ser alcançada através de avanços na democracia, no estado de direito, e no desenvolvimento econômico. No entanto, deveria levar em consideração as particularidades do local em que atua, abrindo espaços para um maior diálogo com todas as partes envolvidas – inclusive as mais extremistas, como o Hezbollah, visando uma implementação efetiva do princípio de neutralidade, evitando contradições, o que facilitaria não só a missão, como tornaria a paz mais sustentável em um longo prazo.

Tendo em vista essa conjuntura, existe, como é afirmado por Buzan (2012, p. 307), uma “profunda variação em como as sociedades se organizam e como se compreendem princípios políticos essenciais, por exemplo, governança, violência e legitimidade” e, é a partir disso que, a inteligência cultural deveria ser colocada ainda mais no centro dos níveis táticos, operacionais e estratégicos, como solução para essas questões, ao identificar construções locais de segurança que diferem do ideal ocidental. Ou seja, é necessário conhecer os libaneses melhor, entender suas dinâmicas, seus ideais e valores, para então implementar medidas que estruturam o país em direção ao fim desejado, ou seja, a conclusão efetiva da missão. Para isso, compreende-se a inteligência cultural enquanto mecanismo e estratégia para adaptar a missão ao respectivo terreno, no caso do presente estudo, o Líbano.

A partir disso, existem algumas soluções apontadas pelos pós-coloniais para tentar reverter esse cenário. Dentre elas o hibridismo das Operações de Paz, que visam repensar os modos ocidentais da paz liberal, incorporando aspectos locais (local turn), devolvendo a agência à população da região (RICHMOND, 2009). Portanto, é importante entender o dia a dia destas socie-

dades, integrando as instituições internacionais às locais, para enfatizar a agência local. Há uma necessidade em transcender as teorias universalistas, incluindo as pluralidades culturais, distanciando-se da noção hobbesiana de Estado (SILVA, 2012).

Dessa forma, a junção da inteligência cultural junto das teorias pós-coloniais poderiam ser uma nova forma de estruturar as estratégias nos níveis estratégico, operacional e tático das Operações de Paz [40]. Isto é, ao incorporar dentro da mentalidade das missões movimentos que incorporem os ideais locais, junto de uma linguagem e comportamento especificamente direcionados à realidade regional, o fim desejado poderá ser alcançado. Entende-se como fim desejado o cumprimento efetivo das resoluções referentes à UNIFIL.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discutiu-se, neste artigo, a inteligência cultural como um instrumento importante para o sucesso de uma operação de paz. Conforme procurado enfatizar ao longo do trabalho, a inteligência revela ser interessante para o funcionamento e o cumprimento das resoluções e o seu papel é oferecer suporte na tomada de decisão em todos os níveis da cadeia de comando. Portanto, a inteligência cultural seria mais um suporte auxiliar às missões. A partir de 2001, as operações de paz passaram a abrigar funções não só de “manutenção de paz”, mas também de “construção de paz” como tarefas e organizações que vão desde a proteção de civis, monitoramento de eleições, entre outros.

Foi nesse período que a cultura local ganhou força como um dos principais fatores para se medir a eficácia da missão. O conhecimento e compreensão da cultura local demonstravam atividades mais diplomáticas do que o uso da força por parte dos militares, essenciais para as tarefas sendo desempenhadas dentro das operações de paz. Logo, tornaram as próprias missões militares mais complexas.

Apesar da importância do conhecimento cultural, a UNIFIL foi um exemplo contrário à aplicação da inteligência cultural. A missão vem fracassando na função de criar uma “paz sustentável” para o território libanês. O episódio de tratamento do grupo Hezbollah, que é considerado um grupo terrorista, de entendimento ocidental, tem se mostrado o principal motivo

[40] Sendo nível estratégico atrelado ao planejamento e estabelecimento de metas que visem o alcance de objetivos políticos; nível operacional ao delineamento, planejamento e execução de campanhas necessárias para a ligação entre estratégia e tática; enquanto nível tático diz respeito às ações de combate, logística e de apoio em geral na prática.

pela relutância dos libaneses em cima das ações impostas pela UNIFIL atualmente. Isso nos mostra que, por quererem o estabelecimento da paz liberal no Líbano, ignora-se as particularidades que esse Estado nos traz, indo de encontro com o que é proposto pela inteligência cultural. Dessa forma, a inteligência cultural, atrelada às teorias pós-coloniais, pode ser uma solução para tal dificuldade.

Nota-se, portanto, que há uma necessidade de se implementar um maior entendimento de inteligência cultural no treinamento das tropas a serem mandadas para as operações, com o intuito de se estabelecer atividades que se enquadrem com a realidade local de cada país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANG, S. Cultural Intelligence: Its measurements and effects on cultural judgments and decision making, cultural adaptation and task performance. *Management and Organization Review*, pp. 335-371, 2007.

ARCURI, A. P. The importance of Cross-Cultural Awareness for today's Operational Environment. U.S. Army War College, Pennsylvania: Carlisle Barracks, 2007.

AZZOLLINI, S. C.; TORRES, J. A. Aspectos Diferenciales de la Inteligencia Cultural: un abordaje en estudiantes militares argentinos. *Boletín de Psicología*, n. 104, pp. 37-56, 2012 .

BARDALAI, A. K. UNIFIL: The Many Challenges of Successful Peacekeeping. *Journal of Defence Studies*, v.. 10, n. 3, pp. 65-80, Junho - Setembro 2016.

BELLO, Yolanda M. Formación Lingüística del Intérprete de Guerra: aplicación en la docencia. In: GARCÉS, C. V.; DÍAZ, C. P. (Eds.). *Superando limites en traducción e interpretación en los servicios públicos*. Editions Tradulex, Geneva, 2017. pp. 56-66. Disponível em: <<https://www.aieti.eu/wp-content/uploads/actas-aieti8.pdf>> Acesso em 5 de maio de 2022.

BRASIL. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. *Operações de Manutenção da Paz*. 2 ed. Brasília: EGGCF, 1998.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. *A Evolução dos Estudos de Segurança Internacional*, 2012.

CEPIK, M. Inteligência e Políticas Públicas: dinâmicas operacionais e condições de legitimação. *Security and Defense Studies Review*, v. 2, n. 2, pp.1-22, 2002.

CEPIK, M. *Espionagem e Democracia: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

CEPIK, M.; KUELE, G. Inteligência em Operações de Paz da ONU: déficit estratégico, reformas institucionais e desafios operacionais. *DADOS - Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 59, n. 4, pp.963-993 2016.

CLAUHS, A. Os Impactos da Formação Multiétnica na Liderança Militar Brasileira em Missões de Paz. *Coleção Meira Mattos*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 29, p. 99-111, maio/ago. 2013.

CONING, C. *The United Nations and the Comprehensive Approach*, 2008. Disponível em <https://www.diis.dk/files/media/publications/import_after1114/report-2008-14_the_united_nations_and_the_comprehensive_approach.pdf>. Acesso em: 10 de abril de 2022.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. Munições cluster: o que são e qual é o problema? 2010. Disponível em: <<https://icrc.org/por/resources/documents/legal-fact-sheet/cluster-munitions-factsheet-230710.htm>>. Acesso em: 5 de maio de 2022.

COSTA, Rejane P. Multiculturalismo: ultrapassando o simples respeito à diversidade cultural para a compreensão do conceito acadêmico. *Coleção Meira Mattos*, n. 25, 1º quadrimestre, 2012.

DAKHLALLAH, F. *The Arab League in Lebanon: 2005-2008*. *Cambridge Review of International Affairs*, v. 25, n. 1, pp.53-74, 2012.

DANIEL, J. *International Peacekeeping and Hybrid Order: UNIFIL II in South Lebanon*. 2017. Thesis (Doctoral in Social Sciences) - Institute of Political Studies, Charles University in Prague, Prague.

DORN, Walter A. Intelligence-led Peacekeeping: The United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH), 2006-07. *Intelligence and National Security*, [S.l.], v. 24, n. 6, p. 805- 835, Dec. 2009.

DOSTRI, O.; MICHAEL, K. *The Role of Human Terrain and Cultural Intelligence in Contemporary Hybrid and Urban Warfare*. Routledge: *The International Journal of Intelligence, Security, and Public Affairs*, v. 21, n. 1, p. 84-102, 2019.

ERIKSSON, M; HULL, C; MACERMOTT, J; RUDÉN, F; WALEIJ, A. *Managing Unintended Consequences of Peace Support Operations*. FOI - Swedish Defence Research Analysis, 2009.

HERSKOVITS, M. J. *El Hombre y sus obras*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica. 1948.

KASSEM, S. *The UN Interim Force in Lebanon: peacekeeping or pacification?*. Geneva: The Graduate Institute of Geneva.2018.

_____. *The United Nations Peacekeeping Practice in Southern Lebanon: "The International Community" and Local Autonomy*. Sylff Research Abroad Final Report, 2015.

KENKEL, K. M. Five generations of peace operations: from the "thin blue line" to "painting a country blue". *Rev. bras. polít. Int.*, Brasília, v. 56, n. 1, p 122-143, 2013.

KUELE, G. M. Atividade de Inteligência em Operações de Paz da ONU: rumo à institucionalização?. 2014. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

..... Inteligência em Operações de Paz da ONU: um estudo de caso da MONUSCO. 2017. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

MAGALHÃES, B. B. F. Guerras Assimétricas e Humanitarismo. *Military Review*, pp.93-100, Maio-Junho, 2016. .

MEDINA, R. M. From Anthropology to Human Geography: Human Terrain and the Evolution of Operational Sociocultural Understanding. *Intelligence and National Security*, v. 31, n. 2, p. 137-153, 2014.

NOVOSSELOFF, Alexandra. Expanded United Nations Interim Force in Lebanon. In: BELLAMY, A.; GRIFFIN, S.; WILLIAMS, P. D. *Understanding Peacekeeping*, Cambridge: Polity Press, 2004.

..... Can we make UN peacekeeping great again? *Global Peace Operations Review*, maio, 2017. Disponível em: <<https://peaceoperationsreview.org/thematic-essays/can-we-make-un-peacekeeping-great-again/>> Acesso em: 5 de maio de 2022.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução 1701. 11 de agosto de 2006. Disponível em: <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IL-LB_060814_SCR1701.pdf> Acesso em 03 de maio de 2022.

..... Resolução 425 (1978). Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/71622>> Acesso em 03 de maio de 2022.

..... Resolução 426. S/RES/1701 (2006). Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/71622>> Acesso em 03 de maio de 2022.

ORION, A. UNIFIL after Security Council Resolution 2373: Same Forces, More Reports. *INSS Insight*, nº 1015, Jan. 2018.

PINHEIRO, A. S. *As Considerações Civas, O Terreno Humano e O Conflito do Século XXI*. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Rio de Janeiro, 2010. No prelo.

POGANY, I. S. *The Arab League and peacekeeping in Lebanon*. Gower Publishing Company, Limited, 1987.

RICHMOND, O. P. A post-liberal peace: Eirenism and the everyday. *Review of International Studies*, v. 35, pp. 557-580, 2009a.

RORIZ, J. H. R. Administrando a imparcialidade: a ONU e a independência de Kosovo. Carta Internacional. v. 10, n. 2, pp.146-162, jul-dez. 2015.

RUIZ, S. S. O Terreno Humano e as Operações de Paz. Dissertação (Mestrado em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2014.

SAID, E. W. Orientalismo: O Oriente como invenção do Ocidente. São Paulo: Companhia de Bolso, 2021.

SARGENT, R. Esclarecedores Estratégicos Para Cabos Estratégicos. Military Review, edição brasileira, Jul - Ago 2005, p. 15.

SHETLER-JONE, P. Intelligence in Integrated UN Peacekeeping Missions: The Joint Mission Analysis Centre. 2008. International Peacekeeping, v.15, n.4, August 2008, pp.517-527.

SILVA, F. R. A paz liberal nas operações de peacebuilding: O 'local' e os limites da crítica. 2012. 98 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação em Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

SZUREK, S. Chuva de críticas sobre os capacetes azuis. Le Monde Diplomatique, março, 2017. Disponível em: <<https://diplomatie.org.br/a-necessaria-reforma-das-missoes-da-onu/>>. Acesso em: 05 de maio de 2022.

UNIFIL. Mandate. Disponível em: <<https://unifil.unmissions.org/unifil-mandate>>. Acesso em 04 de maio de 2022.

UNITED NATIONS. Security Council. Resolution 425 (1978). Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/425\(1978\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/425(1978))>. Acesso em 04 de maio de 2022.

----- Security Council. Resolution 426 (1978). Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/71623#record-files-collapse-header>>. Acesso em 04 de maio de 2022.

UNITED NATIONS PEACEMAKER. Resolution 1701 (2006). Disponível em: <<https://peacemaker.un.org/israellebanon-resolution1701>> Acesso em 04 de maio de 2022.

UNITED NATIONS- UN. Department of Peacekeeping; Department of Field Support. United Nations Peacekeeping: principles and guidelines. New York, 2008. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf > Acesso em: 12 de abril de 2022.

UNITED NATIONS INTERIM FORCE IN LEBANON. Unifil Operations, 2016. Disponível em: <<https://unifil.unmissions.org/unifil-operations>>. Acesso em: 03 de maio de 2022.

UNIFIL. Mandate. Disponível em: <<https://unifil.unmissions.org/unifil-mandate>>. Acesso em 03 de maio de 2022.

UNIFIL. Unifil Troop Contributing Countries. Disponível em: <<https://unifil.unmissions.org/unifil-troop-contributing-countries>>. Acesso em 03 de maio de 2022.

VISACRO, Alessandro. Inteligência Cultural, assunto impositivo na formação do militar moderno e fundamental no estudo de situação: uma abordagem da temática indígena na Amazônia. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, ECEME, Coleção Meira Mattos, revista das ciências militares, nº 25, 1º quadrimestre 2012, BIBLIEX, Rio de Janeiro, 2012.

Peterson Tupinambá da Silva

Major Tupinambá, da arma de Engenharia, da turma de 2006 da Academia Militar das Agulhas Negras. É mestre em Ciências Militares pela Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais. É pós-graduado no Emprego das Comunicações, pela Escola de Comunicações. Foi Observador Militar na Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana. Atualmente, é instrutor do CCOPAB e Coordenador dos Observadores Militares no Estágio de Preparação para Missões de Paz.

O aprimoramento do treinamento de comunicações de um observador militar numa missão de paz das Nações Unidas

Peterson Tupinambá da Silva

Resumo: Os observadores militares (MILOBS) são os olhos avançados numa missão de paz. Sua capacidade para patrulhar, se comunicar e mediar conflitos potencializam a circulação de informações coletadas. As comunicações, no amplo espectro, propicia essa troca de informações no baixo e alto escalão da missão, em vários locais, em tempo oportuno e de maneira clara. Para isso, o emprego das comunicações e a correta exploração das comunicações são ferramentas essenciais e não podem ser negligenciadas, por exemplo, no intuito de prover a consciência situacional e a segurança do mantenedor da paz. No que tange ao emprego das comunicações, o uso de rádios de visada direta (UHF, SHF, VHF) e de ondas ionosféricas (HF) são empregados pelos observadores militares em situações diferentes de distância e cobertura de sinal. Deve-se considerar também outros requisitos como o tamanho da antena, o horário de contato, a potência para o estabelecimento do enlace rádio. O conhecimento dessas definições justifica o nome de "Military Experts on Mission", pois os MILOBS permitem que a comunicação seja fluida e contínua. Quanto à exploração das comunicações, o emprego da terminologia correta é fundamental. Diante das intempéries de todas ordens que a missão de paz pode oferecer ao observador militar, a capacidade de transmitir informações relevantes com mensagens pré-estabelecidas é uma prática valiosa. Os MILOBS devem conhecer todas as funções do rádio transceptor que lhe tragam maior segurança e relatos em tempo oportunos. Por fim, as comunicações bem empregadas pelos MILOBS confere maior consciência situacional aos observadores militares. A experiência militar, os mecanismos de informação e capacidade de mediação ajudam no cumprimento do mandato de uma missão.

Palavras-chaves: comunicações, missão de paz, observador militar

Abstract: *Military observers (MILOBS) are the advanced eyes in peace missions. This ability as to conduct patrol, to communicate and to mediate conflicts can improve the flow of collected information. Communications can enable this exchange of information at the lower and higher levels of the mission, in multiple locations, in a timely and clearly. For this, the use of communications and the correct use of communications are essential tools and cannot be neglected, for example, in order to provide situational awareness and security for the peacekeeper.*

Regarding the use of communications, the use of Point to Point radios (UHF, SHF, VHF) and with ionospheric waves (HF) are employed by military observers in situations different from distance and signal coverage. Other requirements must also be considered, such as antenna size, contact time, and power for establishing the radio link. That is the why of the name "Military Experts on Mission", because MILOBS grants fluid and continuous communications. About the exploration of communications, the use of prowords essential. About all challenges of peace mission can offer the military observer, the ability to transmit relevant information with pre-established messages is a valuable practice. MILOBS must know all the radio functions that bring you greater security and timely reports. In sum, the communications well used by MILOBS provides greater situational awareness to military observers. Military experience, information mechanisms and mediation capabilities help fulfill a mission's mandate.

Keywords: *communications, peace missions, military observer*

INTRODUÇÃO

Os observadores militares (MILOBS) são oficiais experientes designados para uma missão de paz. Eles produzem relatórios, observam as hostilidades de exércitos ou grupos armados e agem como mediadores entre as partes dos conflitos. "Os MILOBS (...) trabalham desarmados e o diálogo é a sua principal arma. (...) Esses militares, além de representar os seus países, representam também a Organização das Nações Unidas." (REVISTA SILVA, 2018)

A missão de paz das Nações Unidas pode ser classificada como:

"(...) uma operação que auxilia países do mundo afetados por conflitos a criar condições para que a paz seja alcançada no local. A primeira Missão de Paz da ONU foi realizada em 1948, e atuou no Oriente Médio. A Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF-1) foi pensada para monitorar a assinatura do Acordo de Armistício entre Israel e seus vizinhos árabes. Desde então, mais de 60 Missões de Paz foram realizadas." (MORAIS, 2022)

Ao longo dos anos, o espectro das operações de forças multinacionais – a maioria das vezes realizadas sob o mandato da ONU para fins de imposição da paz ou de manutenção da paz – se tornou cada vez mais amplo. A natureza multifacetada dessas operações, o surgimento do conceito de missões integradas e os ambientes cada vez mais violentos e difíceis nos quais essas forças operam destacaram a importância de se identificar o marco legal aplicável nessas situações (FORÇAS, 2010), em especial a Proteção de Civis e o respeito aos Direitos Humanos, em

virtude da grande violência dos grupos armados e de até tropas governamentais contra civis por diversas razões. Além disso, as missões de paz requerem cada vez mais a otimização do treinamento individual militar e de tropas para aqueles que servem como Observadores Militares (MILOBS) ou em contingentes.

O papel central do observador militar numa missão de paz da Nações Unidas envolve a observação, monitoramento e a confecção de relatórios com informações específicas e gerais. Além disso, monitoram acordos firmados das partes em conflito, incluindo o cessar-fogo, armistício, acordo de paz, retirada ou separação de forças. Numa operação de manutenção da paz multidimensional, um MILOBS deve observar, monitorar e relatar a segurança e situações humanitárias; se o desenrolar das ações geram impacto na situação dos direitos humanos, incluindo a ocorrência de violações e abusos como aqueles contra crianças-soldado envolvidas com grupos armados e incidentes, conflitos relacionados com violência sexual; e situações envolvendo o retorno de refugiados e populações deslocadas dentro do país anfitrião. O observador militar também é uma ferramenta importante nas estruturas de alerta antecipado, relatando a evolução das situações políticas, humanitárias e de segurança. Ademais, os MILOBS cooperam com o pessoal civil do Serviço de Ação contra Minas das Nações Unidas (UNMAS), quando presente na missão. Assim, os MILOBS também podem observar, monitorar e relatar áreas contaminadas por perigos explosivos, incluindo minas terrestres, restos de explosivos de guerra e artefatos explosivos improvisados que impedem a implementação do mandato da missão; assistir e monitorar o Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) e processos eleitorais, e quaisquer outras tarefas de observação, monitoramento e relatório atribuídas pelo Head of Military Component / Force Commander. (UNITED NATIONS, 2017).

Nesse contexto, é muito importante que o observador explore e empregue adequadamente as comunicações, para conseguir reportar fatos.

Exigir que a UNMO opere dentro do alcance de redes de comunicação confiáveis. Após a implantação em um local remoto, a sede da missão [FHQ] deve garantir que a UNMO ter comunicações HF e VHF confiáveis, incluindo comunicações terra-ar e telefones por satélite. A instalação de estações repetidoras e sites de retransmissão deve ser uma questão de prioridade para ajudar a garantir que os locais da equipe da UNMO estejam dentro de alcance de comunicações. (UNITED NATIONS, 2017).

Após 04 (quatro) edições do Estágio de Preparação para Missões de Paz como coordenador da fase específica para Observadores Militares, percebeu-se que os estagiários possuem uma grande dificuldade na exploração e no emprego das comunicações. Assim, considerando o aperfeiçoamento contínuo inspirado no ciclo de Deming, ou PDCA (Plan, Do,

Check and Action), este autor, na posição de Coordenador do Curso de Observador Militar, ciente da necessidade de oportunidades de melhoria, estabeleceu procedimentos nos exercícios práticos do EPMP, que estimulassem os estagiários a utilizarem corretamente as comunicações, baseando-se em manuais nacionais e internacionais.

As comunicações entre os observadores militares devem ser claras e contínuas. A clareza remete-se ao fator da exploração das comunicações, que regula como a comunicação está sendo realizada pelo operador rádio, ao passo que a continuidade refere-se ao adequado emprego das comunicações, como a utilização dos equipamentos disponíveis, proporcionando o esclarecimento da situação e da posição geográfica do MILOBS no cumprimento de suas tarefas.

1.1.7 A informação fornecida por meios adequados, para as pessoas certas, no momento oportuno e de conteúdo relevante e preciso, agregará valor à atividade de C², proporcionando a obtenção e a manutenção da consciência situacional² por parte do Comando.

1.1.8 Por outro lado, o gerenciamento inadequado da informação poderá causar falta de entendimento da situação, confusão, desperdício de tempo, sobrecarga de trabalho, ou até o retrabalho, e toda ordem de problemas que podem ocorrer quando existir falha no processo de comunicação. (BRASIL, 2020).

O rádio é um sistema de comunicações através de ondas eletromagnéticas propagadas no espaço, que por serem de comprimento diferente são classificadas em ondas curtas de alta frequência ou ondas longas de baixa frequência, assim, utilizadas para fins diversos como televisão, rádio, avião, entre outros. É composto por um transmissor, composto por um gerador de oscilações, que converte a corrente elétrica em oscilações de uma determinada frequência de rádio; um transdutor que converte a informação a ser transmitida em impulsos elétricos equivalentes a cada valor e um modulador, que controla as variações na intensidade de oscilação ou na frequência da onda portadora, sendo efetuada em níveis baixo ou alto. Quando a amplitude da onda portadora varia segundo as variações da frequência e da intensidade de um sinal sonoro, denomina-se modulação AM (amplitude modulada). Já quando a frequência da onda portadora varia dentro de um nível estabelecido a um ritmo igual à frequência de um sinal sonoro, denomina-se modulação FM (frequência modulada). Além disso, o rádio possui também um receptor, que tem como componentes principais a antena para captar as ondas eletromagnéticas e convertê-las em oscilações elétricas; amplificadores que aumentam a intensidade dessas oscilações; equipamentos para modulação; um alto-falante para converter os impulsos em ondas sonoras e na maior parte dos receptores osciladores para gerar ondas de radiofrequência que possam se misturar com as ondas recebidas.

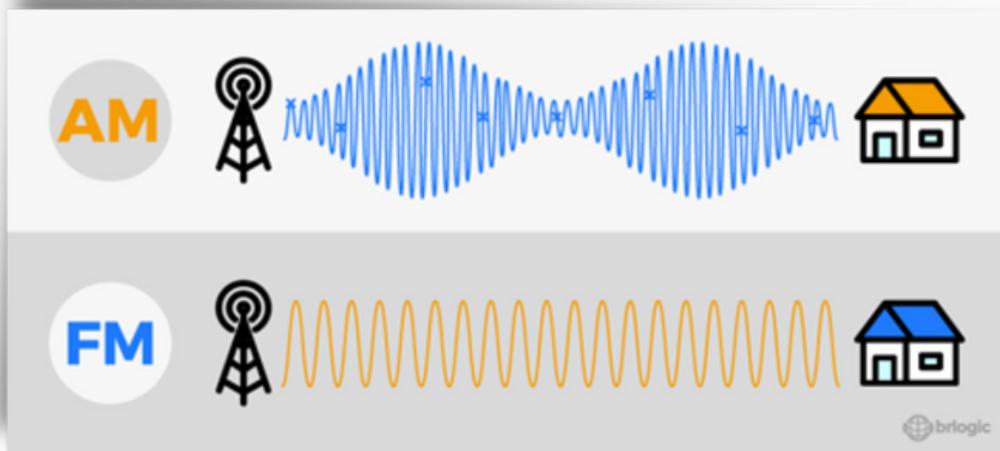


Figura 1 - Representação da diferença da propagação da onda AM e FM
 Fonte: <https://blog.brlogic.com/pt/am-fm-web/>

Basicamente, o observador militar emprega um rádio portátil (VHF - very high frequency, SHF - super high frequency ou UHF - ultra high frequency), dois rádio veiculares, sendo o primeiro VHF, SHF ou UHF e o segundo, um rádio veicular (HF - High Frequency), além do rádio estacionário (HF).

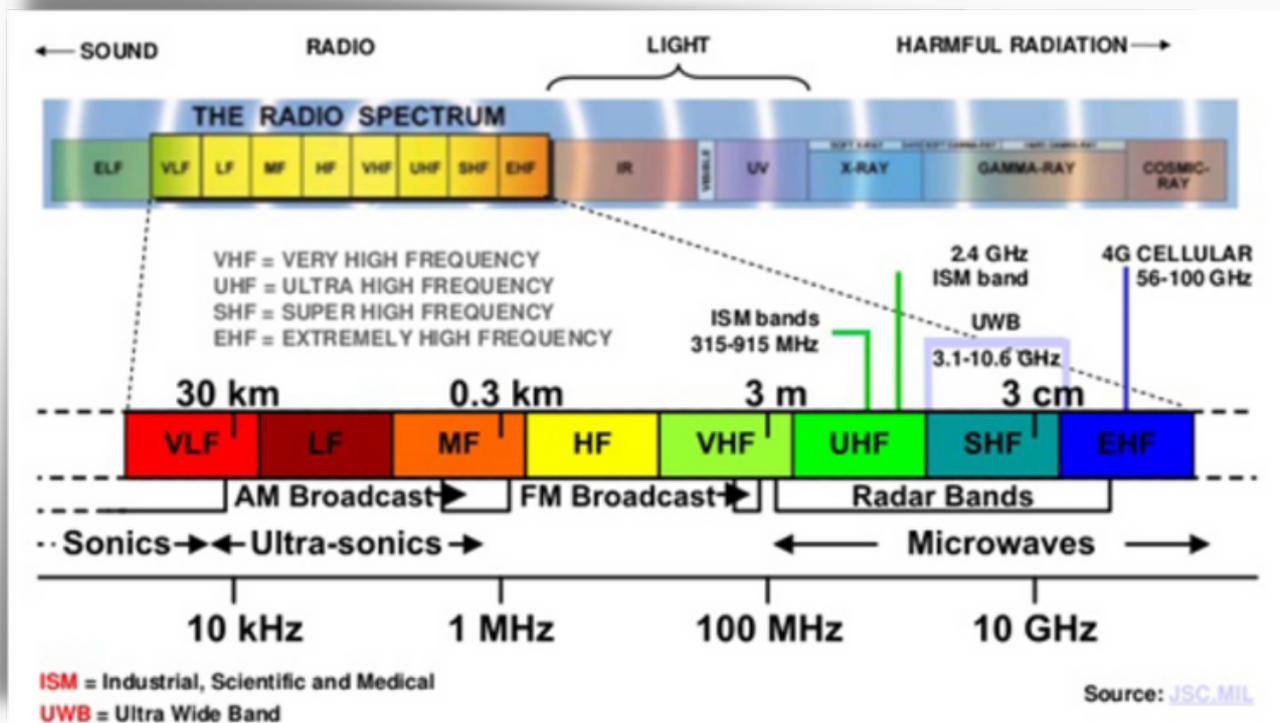


Figura 2 - Espectro Eletromagnético dividido em bandas de frequências para rádios
 Fonte: <https://pplware.sapo.pt/tutoriais/networking/ja-ouviu-falar-em-bandas-ism-industrial-scientific-and-medical/>

A seguir, serão apresentados os aspectos relevantes que os MILOBS devem observar na exploração e emprego das comunicações.

EMPREGO DAS COMUNICAÇÕES POR OBSERVADORES MILITARES

Os rádios mais empregados pelos observadores militares são do tipo portátil/veicular/estacionário VHF e estacionário/veicular HF.

Segue alguns modelos mais usuais na Missão Multidimensional das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana (MINUSCA):

		
Codan Envoy 2200 HF	Motorola Tetra MTM 3550 Veicular - VHF	Rádio Portátil Motorola MTP 3550 - VHF

Figura 3 – Equipamentos rádios mais empregados na MINUSCA

Fonte: o autor

O sistema trunking funciona com a distribuição automática e dinâmica de uma pequena quantidade de canais de uma frequência entre um grande numero de usuários. O sistema trunking ou troncalizado é uma solução inteligente da Motorola®, com seus rádios MTP 3550 para propiciar uma ampla cobertura para um grande número de usuários rádios de uma região, instalando antenas que atendam a demanda de transmissão, retransmissão e recepção de sinais. Uma antena de um rádio pode usar uma antena retransmissora como intermediária para alcançar uma receptora. Já o sistema ponto a ponto, mais convencional, baseia-se na transmissão dentro

da linha de visada, onde a transmissão e recepção de sinais entre dois equipamentos rádios ocorre sem o auxílio de antenas repetidoras. Assim, os dois sistemas podem ser empregados em diferentes situações, onde o Observador militar deverá avaliar qual o melhor sistema para a finalidade na qual se destina.

Observadores militares normalmente possuem contato com rádios de diferentes bandas de frequência, mas que podem se classificar em dois grupos. O primeiro, transmite e recebe ondas ionosféricas, onde os rádios HF (frequência alta, de 3 a 30 MHz), e são o único exemplo dessa categoria. As ondas ionosféricas são refletidas na camada ionosférica da atmosfera terrestre, e dependendo das condições climáticas, da irradiação solar e da hora do dia, é possível alcançar distâncias de 50km até 9000 km aproximadamente.

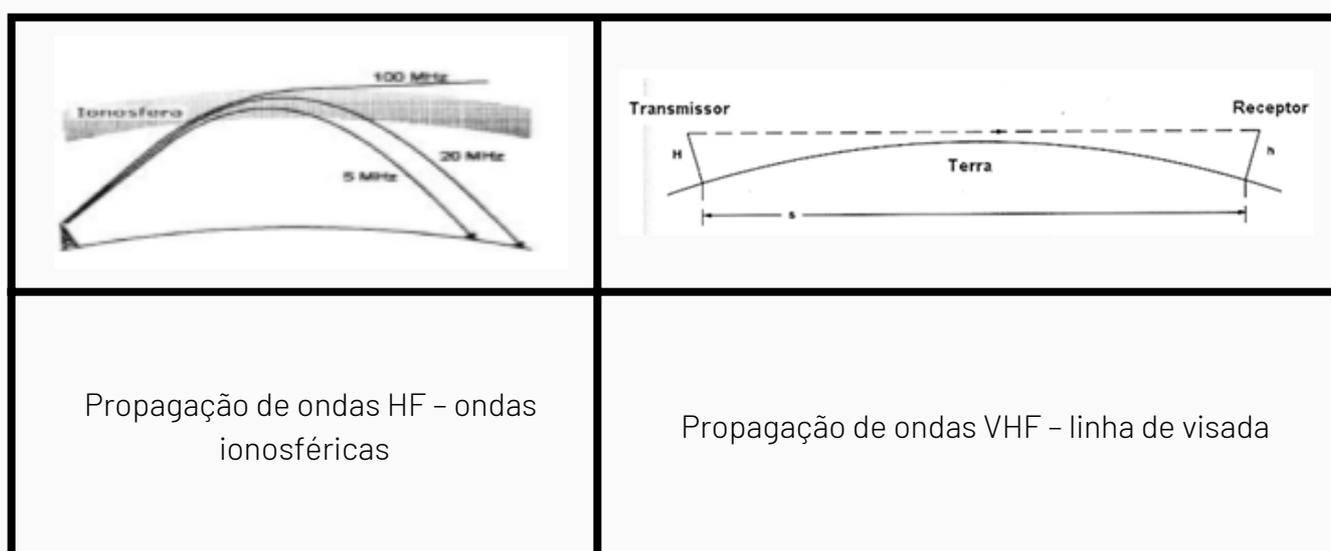


Figura 5 – Propagação de ondas HF e VHF

Fonte: o autor

O segundo grupo são os rádios que transmitem e recebem na Linha de Visada ou seja, as ondas são transmitidas e recebidas ponto-a-ponto, dentro do campo visual, onde se pôde deduzir que esse tipo de onda transmitida e recebida dos equipamentos rádios são facilmente suscetíveis à refração, obstaculizada pela vegetação, umidade, construções, entre outros. Inclui-se nesse grupo, portanto, os rádios na banda de frequência VHF, SHF e UHF (frequências muito altas, de 30-300MHz; super altas, de 300MHz a 3 GHz; e ultra altas, de 3GHz a 30GHz).

Existem outras variantes que propiciam a propagação da onda, seguindo configurações adequadas. A potência de transmissão, o tipo de antena e a faixa de frequência são importantes requisitos, que devidamente ajustados, vão permitir a comunicação, seja por ondas ionosféricas ou por ondas transmitidas por visada direta.

O conhecimento sobre o tipo de antenas úteis para a comunicação dos MILOBS é básico. O observador militar deve ser capaz de operar um rádio portátil (VHF, SHF ou UHF), dois rádios veicular, um de linha de visada (VHF, SHF ou UHF), e outro HF (antena longa), além do rádio estacionário do teamsite, de banda de frequência HF. Por conseguinte, é possível deduzir a antena mais indicada para cada um desses rádios.

Para o rádio portátil (VHF, SHF ou UHF), será empregada uma antena pequena rosqueável, acoplada ao próprio transceptor, para 380 a 470 MHz de frequência. No veículo, será empregada uma antena que está programada para enviar e receber sinais eletromagnéticos pela antena física para o rádio HF e antena eletrônica para o rádio (VHF, SHF ou UHF). Já no rádio HF do teamsite, recomenda-se a antena física, para melhor comunicação. É importante que o observador militar tenha ciência se o comprimento de antena é adequado para comunicação veicular com rádio HF.

Se tomarmos a frequência mais alta e mais baixa do HF, teremos:

$C = 285/f$ à Fórmula que relaciona o comprimento de onda, a frequência em questão e o coeficiente para rádios HF (285). Onde C é o comprimento da antena ideal e f a frequência, temos:

Para $f = 3$ MHz (valor mais baixo do HF), temos:

$C_{\text{mín}} = 285/3 \rightarrow C = 95\text{m}$. Considerando que a antena é de $\frac{1}{4}$ de comprimento, logo $95/4 = 23,75$ m \rightarrow tamanho de antena inviável para rádio veicular HF.

Para $f = 30$ MHz (valor mais alto do HF), temos:

$C_{\text{máx}} = 285/30 \rightarrow C = 9,5\text{m}$. Considerando que a antena é de $\frac{1}{4}$ de comprimento, logo $9,5/4 = 2,375\text{m}$ \rightarrow tamanho de antena mínimo para rádio veicular HF.

Para $f = 18$ Mhz (valor intermediário inteiro entre 3 e 30 Mhz), temos:

$C_{18} = 285/18 \rightarrow C = 15,84$ m. Considerando que a antena é de $\frac{1}{4}$ de comprimento, logo $15,84/4 = 3,96\text{m}$ \rightarrow tamanho de antena adequado para um rádio veicular HF.



Figura 5 – antena para rádio HF de 3m de comprimento no veículo empregado por observadores militares na MINUSCA
Foto: Major Diego Maldonado, Fuerza Aérea Colombiana.

Portanto, as frequências entre 18 e 30 MHz requerem ter o comprimento de antena entre 2,375m e 4 m de comprimento.

As antenas veiculares verticais são omnidirecionais, e irradiam sinais para todas as direções. Quando não for possível instalar uma antena vertical por ser muito alta, vale o artifício de instalar a antena à retaguarda do veículo, ao centro e envergá-la seguindo a direção do comprimento do veículo, até que a ponta da antena seja presa no pára-choque dianteiro.

Os rádios HF possuem uma melhor propagação com longo alcance normalmente de 2 a 18 MHz na maior parte do dia e da noite. No entanto, entre 18 e 30 MHz, recomenda-se verificar o melhor horário para comunicação, usando uma ferramenta on-line, o VOACAP.



Figura 7 – Veículos ONU com antenas HF

Fonte: https://www.reddit.com/r/antennaspornt/comments/fiwj8o/mobile_hf_antenna_on_un_vehicle_in_kathmandu_nepal/

O VOACAP é um modelo preditivo de propagação de rádio, disponível na internet (www.voacap.com), que usa dados empíricos para prever a perda de caminho ponto a ponto e a cobertura de um determinado transceptor, se fornecido como entradas: duas antenas, clima solar e data e hora. Ao inserir estes dados, a simulação prediz qual será o melhor horário para comunicação. Tal ferramenta é extremamente útil ao Observador Militar, pois ele consegue definir em sua patrulha qual o melhor momento para se comunicar, bem como a posição para cotejar, baseando-se nessa previsão. Assim, as patrulhas ganham um acompanhamento melhor, fundamentado em preceitos técnicos sobre propagação da onda eletromagnética na atmosfera terrestre. A seguir, segue um tutorial do VOACAP para saber o melhor horário para contato rádio.

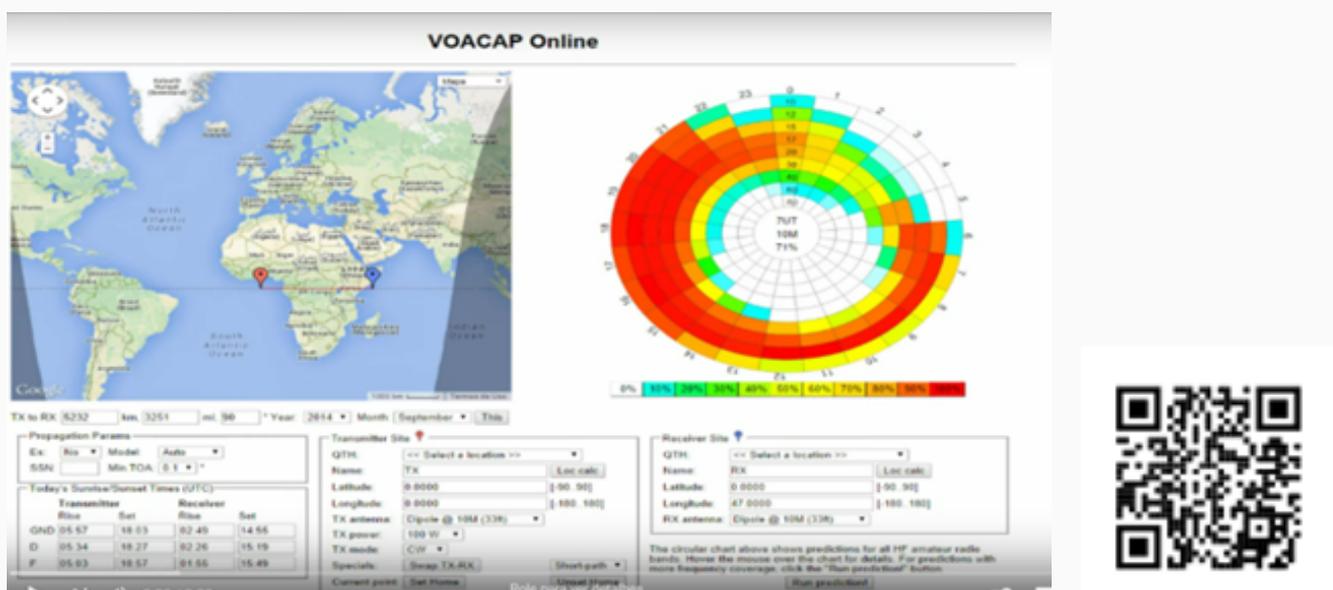


Figura 8 – Tela de previsão do VOACAP, após ter inserido os parâmetros necessários
Fonte: o autor

É possível concluir, que o emprego das comunicações, quando feita com assertividade técnica, permite um acompanhamento permanente das patrulhas em deslocamento e no cumprimento das tarefas, aumentando a segurança dos observadores militares. Tais procedimentos vêm sendo abordados nos treinamentos dos MILOBS no CCOPAB, durante o EPMP.

EXPLORAÇÃO DAS COMUNICAÇÕES POR OBSERVADORES MILITARES

A comunicação por rádio pode sofrer intermitências e perda da qualidade durante a realização das patrulhas. A comunicação clara e por palavras procedimentais ou mensagens preestabeleci-

Assim, os prowords são muito empregados nas comunicações realizadas nas patrulhas de curto, médio e longo alcance. Ao sair da base da ONU, o segundo motorista da patrulha deve fazer o contato com o Duty Officer, responsável pelo acompanhamento do deslocamento da patrulha. Nesse contato, o rádio operador informa a tríade pessoa-destino-veículo, ou seja, o pessoal que deixa base e que está no veículo, o destino e o número do veículo, que possui sistema de posicionamento global embutida. Essa informação é feita empregando indicativos e deve ser reproduzida ao sair e ao chegar na base. Uma proposta de comunicação eficaz é apresentada a seguir:



Figura 10 - Proposta de comunicação que o MILOBS deve fazer ao sair da base, durante os treinamentos do CCOPAB
Fonte: o autor

Esse modelo de comunicação contempla a tríade pessoa-destino-veículo e gera maior confiabilidade no controle de pessoal e material fora da base. Por isso, o método vem sendo implementado no Estágio de Preparação para Missões de Paz (EPMP), realizado no Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil, de modo que os futuros observadores militares brasilei-

ros consigam fornecer, de maneira rápida, as informações necessárias para todos que se afastam do team site nas patrulhas.

Um dos equipamentos mais empregado nas missões da ONU é o rádio portátil TETRA MTP3550 Motorola. Ele possui visor colorido e teclado alfanumérico, transmite (Tx) e recebe (Rx) nas faixas de frequência entre 350 a 470 MHz, e 800 MHz, sendo portanto classificado como um rádio de banda UHF. Seu alto desempenho e confiabilidade aumentam a produtividade da força de trabalho e garantir a segurança do usuário no quesito comunicação. Logo que o MILOBS inicia seu desdobramento na área da missão, o militar recebe um rádio portátil semelhante ao Tetra MTP 3550 Motorola. Ele possui funções interessantes aos observadores militares como a Função Grid, um botão que quando é pressionado, apresenta no visor as coordenadas geográficas, obtidas por satélites, seja do GPS normal, do Glonass russo ou do Beidou chinês.

Além disso, rádio portátil TETRA MTP3550 Motorola possui um Emergency Button, na cor laranja, que quando pressionado por 5 segundos, envia uma transmissão informando uma situação de emergência na posição onde o rádio se encontra, alertando todas as equipes de segurança para a situação local. Se houver cobertura, o microfone irá captar a conversação local, sem a intervenção do rádio operador, proporcionando o acompanhamento da situação delicada.

Outra função bastante apreciada no equipamento rádio portátil Tetra MTP3550 Motorola é a função Scan. Ela permite que uma faixa de frequência seja sintonizada, mas que outras faixas estejam sendo escaneadas, possibilitando o acompanhamento de duas redes simultaneamente. Logo que o operador do rádio ouve o som da mensagem, ele dispõe de 8 segundos para contestar antes que ele retorne ao canal principal. Assim, o Observador Militar pode estar estabelecendo comunicação ponto a ponto com outro rádio ou veículo, enquanto no sistema trunking, ele monitora uma rede de segurança, por exemplo. Dessa forma, o MILOBS estará sempre sendo acompanhado, empregando apenas um rádio e mantendo as comunicações, seja na linha de visada (line of sight) ou no sistema troncalizado (trunking mode).



Figura 11 – Localização dos botões de funcionalidades do rádio Motorola MTP 3550

Fonte: o autor

O rádio portátil TETRA MTP3550 também é robusto, ideal para a rotina dos MILOBS. Além de ter um invólucro reforçado contra quedas, possui proteção IP65, IP66 e IP67, sendo à prova de poeira, além de ser protegido contra imersão temporária do rádio a 1m por 30 segundos. Sua bateria suporta 12h, possuindo autonomia para a maioria das patrulha de longo, médio e curto alcance. Dessa forma, o rádio portátil TETRA MTP3550 apresenta-se como um comunicador resistente e eficaz, capaz de suportar as intempéries do tempo nas quais o Observador Militar poderá estar sujeito em suas patrulhas.

Adicionalmente, o sistema Tetra de rádios portáteis permite a comunicação entre as diversas missões da ONU. Cada aparelho possui um número identificador composto por 7 algarismos, sendo que os 3 primeiros indicam a missão e os quatro últimos referem-se ao número do usuário. Assim, de maneira inteligente e utilizando vários modais de comunicação, é possível fazer o enlace rádio entre dois rádios em diferentes missões da ONU, ou até mesmo um rádio e um escritório com IP Phone, conectado ao sistema, comprovando ser um sistema de comunicação com alta interoperabilidade de versatilidade.

O rádio portátil TETRA MTP3550 Motorola também possibilita a transmissão de mensagens de texto. O teclado tipo qwerty do rádio possibilita que os teclados numéricos sejam utilizados como alfanuméricos. A transmissão é feita na área de cobertura, seja pelo sistema troncalizado ou de linha de visada. Assim, a versatilidade para comunicar-se com o rádio permite o envio de SMS, proporcionando também uma comunicação silenciosa e escrita.

Por fim, o Duty officer é uma função rotativa no qual os MILOBS podem concorrer. Algumas de suas tarefas são permanecer no team site como plantonista, acompanhar o deslocamento das patrulhas no terreno, fazendo contato rádio com todas elas. Assim, a função do Duty officer é importante para a integridade da patrulha, pois empregando o equipamento rádio, poderá saber a posição geográfica e a situação de segurança da patrulha, através da comunicação bilateral feitas nos pontos de controle definidos pelo patrol leader, durante o briefing, no qual o Duty officer participa e toma conhecimento do provável momento e local de contato rádio.

No contexto da exploração das comunicações, é possível inferir que o rádio portátil TETRA MTP3550 Motorola possibilita ao observador militar, no exercício de suas atribuições previstas numa missão de paz, uma comunicação clara e versátil.

CONCLUSÃO

A exploração e o emprego das comunicações revestem-se de fundamental importância para a rotina do observador militar, em virtude das patrulhas motorizadas que realiza, para observar, monitorar e reportar assuntos relativos ao cumprimento do mandato de uma missão de paz.

Em síntese, a exploração e o emprego das comunicações pelos MILOBS confere maior consciência situacional aos observadores militares. A adoção de procedimentos para comunicação frequentes, bem como o correto emprego do equipamento rádio confere um acompanhamento constante das ações realizadas pelos observadores militares.

Conclui-se que as ações em andamento dos MILOBS são acompanhadas pelo uso de prowords, e informações prestadas na saída da base, aproximação de pontos de controle e a chegada na base, com mensagens curtas e rápidas, são importantes para garantir a consciência situacional.

O emprego adequado das comunicações está relacionado com o uso do equipamento rádio e antena mais adequada, de acordo com a distância de contato, horário, dia e configurações técnicas básicas. Tais preceitos permitem maior segurança no acompanhamento das patrulhas de MILOBS.

Os Observadores Militares, empregando as comunicações da maneira apresentada nesse artigo, terão condições de cumprir seu papel fundamental de serem “os olhos avançados” da missão, e suas ações são potencializadas pela grande mobilidade e capacidade de comunicação, seja just-in-time, seja por meio de relatórios.

REFERÊNCIAS

SOUZA, Aécio. O observador militar e os desafios da competência comunicacional em missões da ONU: um relato de experiência. Rio de Janeiro: Revista Silva, v. 2, n. 2, 15 jul. 2018. Semestral. Disponível em: http://www.revistasilva.cep.eb.mil.br/images/revista_v2_n2/8_artigo_Maj_Aecio_Vol_2_n2.pdf. Acesso em: 30 maio 2022.

Morais, Pâmela. Missão de Paz: você entende o que é isso? Disponível em: <https://www.politize.com.br/missao-de-paz-o-que-e/>. Acesso em: 30 maio 2022.

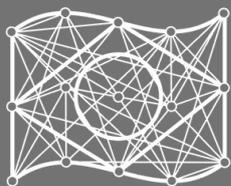
COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. FORÇAS multinacionais. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/doc/war-and-law/contemporary-challenges-for-ihl/multinational-forces/overview-multinational-forces.htm>. Acesso em: 30 maio 2022.

BRASIL. Exército Brasileiro. Comando de Operações Terrestres. EB70-MC-10.246: As Comunicações nas Operações. 1ª ed. Brasília: EGGCF, 2020. 118 p. Disponível em: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/7073/1/EB70-MC-10.246_PDF.pdf. Acesso em: 30 maio 2020.

BRASIL. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. C24-9: Exploração em Radiotelefonia. 4ª ed. Brasília-DF: EGGCF, 2004. 67 p. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/375/1/C-24-9.pdf>. Acesso em: 30 maio 2022

UNITED NATIONS. Department of Peacekeeping Operations / Department of Field Support. REF. 2016.25: United Nations Military Observers (UNMO) in Peacekeeping Operations. 1ª ed. New York: United Nations, 2017. 30 p. Disponível em: [https://pcrs.un.org/Lists/Resources/04-%20Force%20and%20Police%20Generation%20Process/Force%20Generation%20Documents%20\(Military\)/2016.25%20Guidelines%20on%20UN%20Military%20observers%20in%20Peacekeeping%20Operations.pdf](https://pcrs.un.org/Lists/Resources/04-%20Force%20and%20Police%20Generation%20Process/Force%20Generation%20Documents%20(Military)/2016.25%20Guidelines%20on%20UN%20Military%20observers%20in%20Peacekeeping%20Operations.pdf). Acesso em: 30 maio 2022.

UNITED NATIONS. Department of Peacekeeping Operations. United Military Observers Handbook. 2ª ed. Nova Iorque: United Nations, 2001. 173 p. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/208639/files/ST_DPKO_092-1_UN473.pdf. Acesso em: 30 maio 2022.



REBRAPAZ

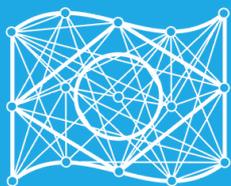
Rede Brasileira
de Pesquisa sobre
Operações de Paz

**Rede Brasileira de Pesquisa sobre
Operações de Paz**



**Centro Conjunto de Operações de Paz
do Brasil**

Sérgio Vieira de Mello



REBRAPAZ

Rede Brasileira
de Pesquisa sobre
Operações de Paz

Rede Brasileira de Pesquisa sobre Operações de Paz

contato@rebrapaz.com

 @rebrapaz



Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil

Sérgio Vieira de Mello

Av. Duque de Caxias, 700 - Vila Militar - Rio de Janeiro - RJ
Cep: 21615-220 - Tel.: +55 (21) 2457-0515 / +55 (21) 2457-0787
Fax: +55 (21) 2457-4950 - comsoc@ccopab.eb.mil.br